



Asamblea General

Distr. general
29 de julio de 2021
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

47º período de sesiones

21 de junio a 9 de julio de 2021

Tema 7 de la agenda

**Situación de los derechos humanos en Palestina
y otros territorios árabes ocupados**

Situación de los derechos humanos en el Territorio Palestino Ocupado, incluida Jerusalén Oriental, con hincapié en la condición jurídica de los asentamientos

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

Resumen

En el presente informe, el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en los territorios palestinos ocupados desde 1967 examina la situación actual de los derechos humanos en el Territorio Palestino Ocupado, incluida Jerusalén Oriental, prestando especial atención a la condición jurídica de los asentamientos con arreglo al Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

En el informe se tratan otras cuestiones, como la reciente escalada de la violencia en Gaza y la Ribera Occidental, incluida Jerusalén Oriental, la situación en Shayj Yarah y los desplazamientos forzados, las repercusiones de estos y de las demoliciones en los niños y las medidas de rendición de cuentas de terceros Estados.

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



I. Introducción

1. El Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en los territorios palestinos ocupados desde 1967 presenta este informe al Consejo de Derechos Humanos en cumplimiento de la resolución 1993/2 A de la Comisión de Derechos Humanos y de la resolución 5/1 del Consejo.
2. El Relator Especial desea señalar que aún no se le ha permitido acceder al Territorio Palestino Ocupado ni se han aceptado sus solicitudes para reunirse con el Representante Permanente de Israel ante las Naciones Unidas. Además, observa una vez más que el acceso al Territorio Palestino Ocupado es indispensable para poder entender en profundidad la situación de los derechos humanos sobre el terreno. Lamenta la falta de oportunidades para reunirse con muchos grupos de derechos humanos, debido tanto a no habersele permitido acceder al territorio como a las dificultades para viajar, a las restricciones impuestas por la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) y a los impedimentos a los que se enfrentan muchas personas que solicitan permisos de salida a las autoridades israelíes, en particular desde Gaza.
3. El presente informe se basa principalmente en comunicaciones presentadas por escrito. Debido a la COVID-19, el Relator Especial no pudo viajar a la región para realizar más consultas.
4. En el presente informe, el Relator Especial se centra en las violaciones de los derechos humanos y del derecho humanitario cometidas por Israel, de conformidad con lo dispuesto en su mandato¹. Si bien dicho mandato se refiere especialmente a las responsabilidades de la Potencia ocupante, el Relator Especial señala que las violaciones de los derechos humanos cometidas por cualquier agente estatal o no estatal son condenables y no hacen más que entorpecer las perspectivas de paz.
5. El Relator Especial expresa su agradecimiento al Gobierno del Estado de Palestina por la plena cooperación que le ha brindado en el ejercicio de su mandato. Asimismo, reconoce la labor fundamental que desempeñan las organizaciones de la sociedad civil y los defensores de los derechos humanos para crear un entorno en el que se respeten los derechos humanos y no se cometan vulneraciones de esos derechos y del derecho internacional humanitario impunemente y sin testigos.

II. Situación actual de los derechos humanos

6. La situación de los derechos humanos de los palestinos en la Ribera Occidental, Jerusalén Oriental y Gaza estuvo caracterizada por un importante deterioro hacia el final del período examinado, debido a una escalada de la violencia en mayo de 2021. Si bien no es posible efectuar un examen detallado de todos los problemas de derechos humanos que han surgido desde su último informe, presentado al Consejo de Derechos Humanos en su 44º período de sesiones², el Relator Especial desea destacar varias cuestiones que son motivo de inquietud, como la reciente escalada de la violencia, la situación en Shayj Yarrah y los desplazamientos forzados, las repercusiones de estos y de las demoliciones en los niños y las medidas de rendición de cuentas de terceros Estados.

A. Reciente intensificación de la violencia y repercusiones en la población civil

7. En mayo de 2021, la situación de los derechos humanos en el Territorio Palestino Ocupado se deterioró considerablemente en un lapso de dos semanas y se registraron los peores niveles de violencia y de bajas civiles en años en Gaza y en toda la Ribera Occidental, incluida Jerusalén Oriental. Las tensiones se habían intensificado ante el inminente

¹ El mandato del Relator Especial se define en la resolución 1993/2 A de la Comisión de Derechos Humanos.

² A/HRC/44/60.

desplazamiento forzado de familias palestinas de sus hogares en los barrios de Shayj Yarrah y Silwan, en Jerusalén Oriental. Paralelamente, y durante los últimos días del Ramadán, las fuerzas de seguridad israelíes impusieron nuevas restricciones al acceso de los fieles palestinos a la explanada de la mezquita Al-Aqsa y limitaron su circulación, e hicieron un uso excesivo de la fuerza dentro de la propia mezquita, lo que exacerbó aún más las tensiones. El 10 de mayo, la situación degeneró en un enfrentamiento militar entre grupos armados en Gaza y en Israel. Al mismo tiempo, las manifestaciones palestinas se extendieron desde Jerusalén Oriental y la Ribera Occidental hacia diversas partes de Israel, sobre todo a las ciudades de población mixta, lo que provocó actos de violencia contra palestinos, perpetrados principalmente por grupos de extrema derecha israelíes³.

8. Entre el 10 y el 20 de mayo y a raíz del lanzamiento de cohetes por parte de grupos armados, Israel, que dispone de una potencia de fuego muy superior, efectuó intensos ataques aéreos desde tierra y mar contra objetivos en Gaza, los cuales causaron la muerte de 256 palestinos, entre ellos 66 niños y 40 mujeres. Otros miles de personas resultaron heridos y más de 74.000 palestinos fueron desplazados⁴. Hasta el 24 de mayo, en la Ribera Occidental, incluida Jerusalén Oriental, habían muerto 28 palestinos, de los cuales 5 eran niños. Diez ciudadanos y residentes israelíes murieron a causa de los cohetes lanzados desde Gaza, y se ocasionaron daños a infraestructuras y viviendas civiles en muchas zonas. El 21 de mayo se acordó un alto el fuego, pero la situación sigue muy tensa en el territorio palestino ocupado y en Israel⁵.

9. Los ataques israelíes contra Gaza causaron muertos y heridos entre la población civil, así como destrucción y daños a gran escala en bienes de carácter civil, como edificios gubernamentales, residencias y edificios de apartamentos, oficinas de organizaciones humanitarias internacionales, centros médicos, oficinas de medios de comunicación y carreteras que permitían a los civiles acceder a servicios esenciales, como los hospitales. Los ataques indiscriminados y desproporcionados contra la población civil y bienes de carácter civil pueden ser constitutivos de crímenes de guerra⁶.

10. Esta es la cuarta escalada de este tipo que se produce desde 2008, y habrá más si no se hace frente a las causas profundas de esa violencia. Los últimos acontecimientos han dejado muy claro que la persistente discriminación contra los palestinos en toda la Ribera Occidental y Jerusalén Oriental, las amenazas de desplazamiento forzado, el desplazamiento forzado en sí, las demoliciones, la expansión de los asentamientos y la violencia de los colonos, así como los 14 años de bloqueo de Gaza, por nombrar solo algunas causas, han propiciado y seguirán propiciando los ciclos de violencia.

11. El 27 de mayo, el Consejo de Derechos Humanos aprobó la resolución S-30/1 destinada a hacer respetar el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, en la que solicitó a la Alta Comisionada que proporcionara al Consejo, en su 48º período de sesiones, información actualizada sobre los avances realizados con respecto a la resolución y que informara anualmente al Consejo y a la Asamblea General. En la resolución el Consejo de Derechos Humanos decidió establecer urgentemente una comisión de investigación internacional, independiente y permanente, para que investigue en el Territorio Palestino Ocupado y en Israel todas las presuntas violaciones y abusos del derecho internacional de los derechos humanos que hayan tenido lugar en el período previo al 13 de abril de 2021 y desde entonces, así como todas las causas que subyacen en las recurrentes tensiones, la inestabilidad y la prolongación del conflicto. El Relator Especial celebra la creación de dicha comisión de investigación.

12. Según estimaciones realizadas por organizaciones de derechos humanos, la reciente escalada de la violencia tendrá importantes efectos a largo plazo en las infraestructuras de Gaza y, en particular, en las instalaciones de abastecimiento de agua, saneamiento y electricidad, que ya se encontraban en condiciones terribles. La Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios ha calculado que, a consecuencia de la escalada, 400.000 personas se han quedado sin acceso regular a agua corriente apta para el consumo, 58 planteles educativos

³ Véase www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27095&LangID=E.

⁴ Véase Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, "Protection of civilians report, 24-31 May".

⁵ Véase www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27116&LangID=E.

⁶ *Ibid.*

han resultado dañados, 1.165 viviendas y locales comerciales han quedado destruidos, 9 hospitales han resultado parcialmente dañados y 19 dispensarios han sufrido daños⁷. El bombardeo israelí, que duró diez días, causó daños a numerosos elementos de infraestructura civil, entre ellos 18 bombas para aguas residuales y 18.734 metros de redes de alcantarillado. Cuatro centrales de tratamiento de aguas residuales no pudieron funcionar durante los ataques, ya que el personal no podía desplazarse a su lugar de trabajo⁸.

13. La escalada ha tenido graves repercusiones en lo que respecta a las medidas de prevención contra la COVID-19, las pruebas de detección y la vacunación, y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios ha informado de que, desde junio de 2021, solo pueden acceder a las pruebas las personas sintomáticas que acuden a los hospitales. Además, según se ha informado, a las personas que necesitaban atención médica urgente fuera de Gaza no se les permitió salir de la ciudad entre el 11 de mayo y el 3 de junio, debido al cierre de los cruces de Erez y Kerem Shalom, es decir, hasta mucho después de la fecha en que se había acordado el alto el fuego⁹. En repetidas ocasiones, las organizaciones no gubernamentales (ONG) han advertido que esta política es extremadamente irracional y pone vidas en peligro¹⁰.

B. Gaza

14. Hace ya 14 años que Israel impuso un bloqueo terrestre, marítimo y aéreo a Gaza, el cual ha mantenido atrapadas a 2 millones de personas con escasas perspectivas de futuro o posibilidades de salir. La situación en Gaza seguía siendo terrible, incluso antes de la reciente escalada de la violencia, a consecuencia del bloqueo y de los efectos de la COVID-19.

15. Debido a un repunte de los casos de COVID-19 a principios de mayo de 2021, el Ministerio de Salud palestino declaró “zona roja” casi toda la Franja de Gaza e indicó que el aumento de los casos tenía repercusiones en todos los aspectos de la vida en Gaza¹¹. A raíz de la suspensión de la coordinación entre el Gobierno del Estado de Palestina e Israel en mayo de 2020 y de la introducción de nuevos criterios para la presentación de solicitudes de permisos de salida, los cuales solo permiten tramitar las derivaciones médicas urgentes, menos palestinos han podido acceder a tratamientos vitales fuera de Gaza¹². A consecuencia de esta situación, las salidas de Gaza se redujeron abruptamente, pasando de unas 21.032, registradas en el cruce de Erez en febrero de 2020, a 5.533, en marzo de 2020. En abril y mayo de 2020 solo se registraron 222 y 213 salidas, respectivamente¹³.

16. El suministro de energía eléctrica en Gaza sigue situándose en niveles peligrosamente bajos, lo que repercute en todos los aspectos de la vida, como la atención de la salud, el abastecimiento en agua, el tratamiento del agua y el alcantarillado. En agosto de 2020, Israel cerró los cruces fronterizos con Gaza durante tres semanas e interrumpió el suministro de combustible a raíz del lanzamiento de globos incendiarios por Hamás¹⁴. Tras la reapertura de los cruces el 1 de septiembre, se restableció el suministro de energía eléctrica por franjas de ocho horas¹⁵. En junio de 2021, las autoridades israelíes aún prohibían el envío de combustible a Gaza, lo que agravó la crisis de electricidad existente, pese a que la Empresa de Distribución de Energía Eléctrica de Gaza había aumentado la oferta hacía poco. A junio de 2021, el déficit de energía eléctrica era, según se ha estimado, de un 69 % de la demanda,

⁷ Véase www.ochaopt.org/content/gaza-strip-escalation-hostilities-3-june-2021.

⁸ Al Mezan Center for Human Rights, “In focus: the effects of Israel’s military offensive on Gaza’s WASH facilities, 10-21 May 2021”.

⁹ Véase <https://gisha.org/en/israel-continues-to-ban-exit-of-goods-from-gaza-cancer-patients-exit-in-first-since-may-11/>.

¹⁰ Véase https://gisha.org/UserFiles/File/letters/Gisha_PHRI_HaMoked_Adalah_letter_May_26_2021.pdf (únicamente en hebreo).

¹¹ Sharmila Devi, “COVID-19 surge threatens health in the Gaza Strip”, *The Lancet*, vol. 397, núm. 10286 (mayo de 2021).

¹² A/HRC/46/63, párr. 43.

¹³ Gisha, “Gaza up close” (septiembre de 2020).

¹⁴ Betsalem, “Summer 2020: Gaza’s electricity crisis deepens again, with 4 hours of daily supply”, 20 de octubre de 2020.

¹⁵ *Ibid.*

lo que entrañaba una disponibilidad de electricidad de 6 a 12 horas al día¹⁶. Aproximadamente 902.600 ciudadanos de Gaza se quedaron sin energía eléctrica durante los diez días que duró la escalada de la violencia.

17. Mohammad el-Halabi, trabajador humanitario de Gaza, sigue detenido por las autoridades israelíes mientras, según se informa, su abogado prepara el discurso final de su caso. Fue detenido en junio de 2016 acusado de haber desviado millones de dólares destinados al desarrollo a grupos armados en Gaza. Niega los cargos que se le imputan y, tras una auditoría financiera llevada a cabo por su empleador, World Vision, no se encontraron pruebas de que hubiera cometido apropiación indebida de fondos. Hasta la fecha, el Sr. El-Halabi ha comparecido en más de 150 audiencias judiciales. El Relator Especial ha expresado su profunda preocupación por que no se esté reconociendo al Sr. el-Halabi su derecho a un juicio imparcial, toda vez que la fiscalía se ha basado en pruebas secretas y en un inicio no le permitió acceder a un abogado¹⁷. El Relator Especial reitera su llamamiento a Israel a que le reconozca su derecho a un juicio imparcial o lo ponga de inmediato en libertad.

C. Los casos emblemáticos de Shayj Yarrah y Silwan

18. La situación en Jerusalén Oriental sigue siendo extremadamente tensa, ya que muchas familias palestinas corren el riesgo inminente de que las autoridades israelíes las sometan al desplazamiento forzado. El caso del barrio de Shayj Yarrah, donde ocho familias se enfrentan a este, cuatro de ellas de forma inminente, se ha convertido en un caso emblemático de las amenazas de desplazamiento forzado de que son objeto muchas familias palestinas en Jerusalén Oriental y cuyo propósito es establecer una mayoría judía en la ciudad y crear hechos consumados demográficos que no puedan revertirse¹⁸. Asimismo, pone de manifiesto los intentos de Israel de cambiar de forma permanente el carácter palestino de Jerusalén Oriental y allanar el camino para una mayor expansión de los asentamientos y consolidar así la anexión de ese territorio. En especial, las organizaciones de colonos israelíes han intensificado la presentación de solicitudes de desalojo, lo que ha supuesto un aumento considerable del número de procesos judiciales a que deben hacer frente las familias palestinas y de la presión ejercida por los grupos de colonos que, protegidos por la policía israelí, siguen provocando y agrediendo a los habitantes palestinos. El Relator Especial hace hincapié en que, de ejecutarse las órdenes de desalojo, Israel, en su calidad de Potencia ocupante, incurriría en una violación de la prohibición de los traslados de índole forzosa de personas protegidas prescrita en el artículo 49 del Convenio de Ginebra relativo a la Protección debida a las Personas Civiles en Tiempo de Guerra (Cuarto Convenio de Ginebra)¹⁹. Israel no puede aplicar sus propias leyes en un territorio que se considera ocupado en virtud del derecho internacional.

19. En mayo y junio de 2021, familias palestinas que viven en Shayj Yarrah, apoyadas por activistas, se movilizaron para impedir la ejecución de los desplazamientos forzados realizando, entre otras cosas, protestas pacíficas, sentadas y campañas en los medios sociales²⁰. La policía israelí respondió a las protestas acordonando el barrio con múltiples barricadas, lo que redundó en graves restricciones a la circulación de sus habitantes. Asimismo, las fuerzas de seguridad israelíes detuvieron a varios activistas y periodistas que cubrían los acontecimientos en el barrio e hicieron un uso excesivo de la fuerza contra los manifestantes²¹. Otros barrios de Jerusalén Oriental, como Batn al-Hawa, en Silwan, se enfrentan a las mismas amenazas de desplazamiento forzado. En total, más de 970 personas, entre ellas 424 niños, corren el riesgo de ser desplazadas, de acuerdo con datos de la Oficina

¹⁶ Al Mezan Center for Human Rights, “In focus: the effects of Israel’s military offensive on Gaza’s WASH facilities, 10–21 May 2021”, pág. 3.

¹⁷ Véase www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26496&LangID=E.

¹⁸ Véase www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27067&LangID=E.

¹⁹ Véase www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26648&LangID=E.

²⁰ Véase Yara Hawari, “Why Israel is so desperate to silence #SaveSheikhJarrah”, *Aljazeera*, 10 de junio de 2021.

²¹ Véase *Aljazeera*, “Israeli police attack Palestinian protesters in Sheikh Jarrah”, 22 de junio de 2021.

de Coordinación de Asuntos Humanitarios²². La escalada de la violencia de mayo de 2021, provocada principalmente por los acontecimientos de Shayj Yarrah, demuestra que la condición de los barrios de Jerusalén Oriental y el posible resultado de los procesos judiciales de desalojo que están en curso serán determinantes en la situación general del Territorio Palestino Ocupado y en futuras escaladas. El 10 de mayo, el Tribunal Supremo de Israel difirió su fallo sobre el posible desplazamiento forzado de cuatro familias de Shayj Yarrah.

D. Violaciones de los derechos del personal docente y los estudiantes universitarios palestinos

20. Recientemente se han intensificado los patrones de detención y hostigamiento de estudiantes y docentes universitarios palestinos. La Universidad de Birzeit, en Ramala, ha sido blanco particular de la actuación de las fuerzas de seguridad israelíes, ya que solo entre septiembre de 2019 y enero de 2020 se denunciaron más de 74 detenciones de estudiantes²³. El 21 de octubre de 2020, en una grave escalada de las tensiones, las fuerzas militares israelíes declararon oficialmente a la agrupación de estudiantes de la Universidad de Birzeit “organización terrorista prohibida”, con lo cual se criminalizaron sus actividades en el campus y se legitimaron futuras detenciones de estudiantes²⁴. Al parecer, muchas de las personas detenidas han sido sometidas a tortura física y mental²⁵. El Relator Especial expresa su grave preocupación por los patrones de persecución del personal y los estudiantes de las universidades palestinas. Asimismo, hace hincapié en que esas detenciones violentas ejecutadas por la Potencia ocupante, Israel, suponen una vulneración del derecho de los estudiantes a las libertades de expresión y de asociación, en particular en las universidades, que deberían ser los referentes de dichas libertades. Además, recalca que la Potencia ocupante debe velar por que se respete el derecho a la educación.

E. Repercusiones de las políticas israelíes en los niños: demoliciones de viviendas y detenciones

21. Desde principios de 2021, las autoridades israelíes han demolido o confiscado 387 estructuras palestinas, lo que ha provocado el desplazamiento de 309 niños en medio de una pandemia mundial²⁶. La experiencia de las demoliciones tiene graves repercusiones en los medios de vida y el estado mental de los niños y sus familias. Según un estudio realizado por Save the Children, además de la pérdida de seguridad alimentaria, muchas familias se han quedado sin acceso a servicios como la atención de la salud, el agua y la electricidad²⁷.

22. Los niños que viven en zonas bajo el pleno control de las fuerzas de seguridad israelíes han sido los más afectados, dado que las demoliciones y confiscaciones han aumentado notablemente en esos lugares. El desplazamiento y reubicación subsiguientes inciden de forma negativa en su educación, su relación con sus padres y su vínculo con la comunidad²⁸. La experiencia traumática de la expulsión también altera su comportamiento general. El Relator Especial está sumamente preocupado por las repercusiones que tienen en los niños las demoliciones de viviendas, las cuales pueden afectar a las futuras generaciones. Las demoliciones también reviven el trauma que sufrieron sus padres durante su propia experiencia de despojo y desplazamiento. El Relator Especial pide que se ponga fin de

²² Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, “Palestinian family evicted from its home in East Jerusalem”, 10 de diciembre de 2020.

²³ Véase A/HRC/WGAD/2021/8.

²⁴ Véase <https://mesana.org/advocacy/committee-on-academic-freedom/2021/04/13/protesting-ongoing-policy-of-arrests-and-detention-of-students-in-palestinian-universities>.

²⁵ *Ibid.*

²⁶ Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, “Data on demolition and displacement in the West Bank”.

²⁷ Véase Save the Children, “Hope under the rubble: the impact of Israel’s home demolition policy on Palestinian children and their families” (2021).

²⁸ *Ibid.*

inmediato a todas las demoliciones, que constituyen una grave violación del derecho internacional humanitario.

23. Según la ONG palestina Addameer, las autoridades israelíes detuvieron a 4.809 palestinos entre enero y mayo de 2021, de los cuales 582 eran niños. En promedio, las fuerzas de seguridad israelíes detienen y enjuician entre 500 y 700 niños palestinos cada año²⁹. En virtud de las Órdenes Militares núms. 1711 y 1726, los niños palestinos pueden comparecer ante tribunales militares, que tienen la potestad de prorrogar su detención hasta diez días antes de remitirlos a otra jurisdicción. Además, de conformidad con la Orden Militar núm. 1651, en los Territorios Ocupados son niños todas las personas menores de 16 años, lo que es contrario al artículo 1 de la Convención sobre los Derechos del Niño. En contraste, los niños israelíes son enjuiciados por tribunales civiles de menores en los que se consideran niños a las personas menores de 18 años. En cambio, los niños palestinos son tratados como adultos en las cárceles y los tribunales. El Relator Especial considera alarmante el número de niños detenidos, así como las circunstancias de su detención, y exhorta a Israel a que ponga fin de inmediato a esa práctica, que constituye una clara contravención del derecho internacional y que solo debería utilizarse como medida de último recurso.

F. Medidas de rendición de cuentas adoptadas por terceros Estados

24. Los terceros Estados, que tienen sus propias responsabilidades en relación con la situación en Israel y el Territorio Palestino Ocupado, aún no han logrado que Israel cumpla el derecho internacional humanitario. Aunque muchos Estados han reconocido la ilegalidad de los asentamientos en virtud del derecho internacional y han condenado esa práctica, pocos han adoptado medidas trascendentes. Sin embargo, cabe destacar que el 26 de mayo de 2021 el Parlamento de Irlanda aprobó una moción para condenar la “anexión *de facto*” de tierras palestinas por parte de las autoridades israelíes. Esta moción fue aprobada por el Parlamento tras recabar el apoyo de todos los partidos. Irlanda fue el primer país en adoptar esta postura y reconocer que Israel se ha anexionado *de facto* vastas zonas de la Ribera Occidental³⁰.

25. La publicación en febrero de 2020 de una base de datos de empresas comerciales que participan en actividades relacionadas con los asentamientos, que el Relator Especial acogió con beneplácito en su informe presentado al Consejo de Derechos Humanos en julio de 2020, puede considerarse como otro avance hacia la rendición de cuentas³¹. El propósito de esta base de datos es, entre otras cosas, ayudar a los Estados a asegurarse de que las empresas que estén domiciliadas en su territorio u operen bajo su jurisdicción respeten los derechos humanos. El informe presentado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos al Consejo de Derechos Humanos, en su 43^{er} período de sesiones, supuso un importante paso hacia la rendición de cuentas, pues en él figuran 112 empresas que han participado en actividades comerciales relacionadas con los asentamientos³². A pesar de que en el informe se reconoce claramente que el Consejo de Derechos Humanos pidió que se elaborara la base de datos y se actualizara de forma continua, la Alta Comisionada para los Derechos Humanos declaró en su discurso pronunciado en el 46^o período de sesiones del Consejo que cualquier labor adicional al respecto solo podía llevarse a cabo de conformidad con el proceso presupuestario de la Organización para la financiación de los mandatos del Consejo³³. Teniendo en cuenta la delimitación temporal del informe (de enero de 2018 a agosto de 2019) y el hecho de que este abarcaba solo una parte de las empresas que desarrollan actividades en los asentamientos, la falta de continuidad del trabajo relativo a la base de datos puede suponer un golpe devastador para los progresos que hayan realizado los Estados o las empresas para garantizar que estas respeten los derechos humanos poniendo fin a sus actividades en los asentamientos.

²⁹ Véase www.addameer.org/statistics.

³⁰ Véase *Aljazeera*, “Ireland condemns Israel’s ‘de facto annexation’ of Palestine”, 26 de mayo de 2021.

³¹ A/HRC/44/60, párr. 14.

³² A/HRC/43/71.

³³ Véase www.ohchr.org/SP/HRBodies/HRC/Pages/NewsDetail.aspx?NewsID=26913&LangID=S.

III. Condición jurídica de los asentamientos israelíes en virtud del Estatuto de Roma³⁴

26. En julio de 1998, los delegados de 120 Estados votaron a favor del texto negociado del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. El Estatuto de Roma creó, por primera vez, un tribunal internacional permanente con competencia para juzgar a los presuntos autores de crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad y otros crímenes internacionales graves. Se basó en el legado de los tribunales militares de Núremberg y Tokio establecidos después de la Segunda Guerra Mundial, y de los tribunales de crímenes de guerra para Rwanda, la ex-Yugoslavia, Camboya y Sierra Leona creados en las décadas de 1990 y 2000. La Corte Penal Internacional se constituyó en julio de 2002.

27. En el preámbulo del Estatuto de Roma se proclama el propósito de la comunidad internacional al crear la Corte Penal Internacional. Citando valores universales y la Carta de las Naciones Unidas, el Estatuto reconoce que los crímenes internacionales más graves constituyen una amenaza para la paz, la seguridad y el bienestar de la humanidad, que estos crímenes no deben quedar sin castigo y que la cooperación internacional es esencial para hacerles frente. El objetivo final es “garantizar que la justicia internacional sea respetada y puesta en práctica en forma duradera”. Con motivo de la aprobación del Estatuto, el entonces Secretario General declaró en su discurso pronunciado ante los delegados en Roma que ese logro contradecía la siniestra observación formulada por Marco Tulio Cicerón hacía 2.000 años de que “mientras las armas hablan, las leyes callan”.

28. Entre los crímenes de guerra expresamente tipificados en el Estatuto de Roma cabe mencionar el traslado, directa o indirectamente, por la Potencia ocupante de parte de su población civil al territorio que ocupa³⁵, crímenes cuya inclusión fue deliberada, apropiada y directa. La prohibición de la implantación de colonos por parte de una Potencia ocupante se dispuso por primera vez en el derecho internacional en el Cuarto Convenio de Ginebra de 1949. Posteriormente, en el Protocolo Adicional de 1977 a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales, este proceder se calificó de “infracción grave” y “crimen de guerra”.

29. El fenómeno de la implantación de colonos ha consistido históricamente en el traslado por parte de un imperio o Estado expansionista de algunos de sus propios ciudadanos o súbditos a las tierras que ha adquirido por conquista u ocupación. Puede ser que ya se haya expulsado a los habitantes de esas tierras, pero lo más habitual es que sigan estando habitadas por algunos de los pueblos indígenas o por la totalidad de ellos. La Potencia conquistadora suele implantar colonos con el objetivo de consolidar su control político y militar, aumentar su penetración económica y, en última instancia, fundamentar su reivindicación jurídica de soberanía permanente sobre las tierras subyugadas. Casi siempre, los colonos trasladados son ciudadanos o súbditos de la Potencia dominante que se han ofrecido voluntariamente motivados por los incentivos gubernamentales, las mejores perspectivas económicas y los privilegios jurídicos y políticos especiales en las tierras subyugadas, y, en ocasiones, misiones nacionalistas, religiosas o civilizadoras³⁶.

30. Para la población indígena que padece la implantación de colonos, la ingeniería demográfica rompe la relación que ha establecido con su territorio y sus tierras tradicionales. El nexo que une a una sociedad aborigen es el vínculo entre comunidad y territorio. En consecuencia, se impide de forma sustancial el ejercicio del derecho a la libre determinación si se altera ese vínculo mediante la enajenación territorial, la pérdida deliberada de la

³⁴ El Relator Especial agradece enormemente las contribuciones de alta calidad que aportaron a este informe instituciones académicas del Brasil, Colombia e Italia; defensores de los derechos humanos de Israel, el Estado de Palestina y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte; y el Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente. Asimismo, agradece a los estudiantes de Derecho de la Western University de Ontario la investigación que realizaron a título gratuito. Estas contribuciones han enriquecido de forma sustancial el presente informe.

³⁵ Artículo 8 2) b) viii).

³⁶ Véase Claire Palley, “Population transfers” en *Broadening the Frontiers of Human Rights: Essays in Honour of Asbjorn Eide*, Donna Gomien, ed. (Oslo, Scandinavian University Press, 1993).

condición de mayoría o la inhabilitación de un pueblo ocupado o subyugado para controlar su destino político. De hecho, la ruptura de ese vínculo no solo suele ser la consecuencia de la implantación de colonos, sino que siempre es su propósito. Huelga decir que, a lo largo de la historia, todos los proyectos de implantación de colonos se han llevado a cabo sin tener en cuenta los deseos de la población indígena, y casi siempre en contra de ellos³⁷.

31. Según un importante informe de las Naciones Unidas de 1993 sobre el traslado de poblaciones, entre las consecuencias de los proyectos de implantación de colonos, que suelen ser múltiples, calamitosas y prolongadas, cabe mencionar la subyugación militar, la miseria de la población civil indígena, la degradación ambiental, la división y desigualdad de las estructuras sociales, el arraigo de la discriminación jurídica, la segregación en los mercados de trabajo, la denegación de los derechos políticos y un ciclo de represión, resistencia e inestabilidad³⁸. Los autores del informe observaron que, una vez que el proceso de implantación de colonos había cobrado impulso, la Potencia ocupante solía afirmar que: “por exigencias humanitarias”, estaba “obligada a permanecer en el territorio para proteger a la población asentada”. Según sostuvieron, “[e]ste argumento puede combinarse con otras razones ideológicas para sustentar el ‘derecho’ del ocupante a poseer el territorio por presuntos motivos humanitarios o de seguridad, o incluso pueden alegarse derechos, por ejemplo los ‘derechos históricos’, que no tienen ningún fundamento jurídico”³⁹.

32. Como ha explicado Patrick Wolfe, el colonialismo de asentamientos, que comprende la implantación de colonos, no es un acontecimiento puntual, sino una estructura duradera. No se trata simplemente de un momento histórico de conquista, sino de un proceso de subyugación que se desarrolla a lo largo del tiempo y que se afianza a través de las instituciones políticas, sociales, económicas, militares y jurídicas de la Potencia conquistadora u ocupante⁴⁰. Entre algunos ejemplos históricos, cabe mencionar la conquista europea de América; el asentamiento británico de protestantes escoceses e ingleses en la Irlanda católica; el asentamiento de franceses en Argelia; el de neerlandeses y británicos en Sudáfrica; el de británicos en Kenia; y la implantación de rusos en las repúblicas bálticas llevada a cabo por la Unión Soviética.

33. En esta sección del informe, el Relator Especial explorará la cuestión de si los asentamientos israelíes en el Territorio Palestino Ocupado constituyen un crimen de guerra en virtud del Estatuto de Roma. A tal efecto, primero analizará el lugar que ocupa la prohibición del traslado de población y de la implantación de colonos en el derecho internacional humanitario, de los derechos humanos y penal. Posteriormente, examinará la historia y el carácter de los asentamientos israelíes, así como la función que desempeña el Gobierno de Israel en su desarrollo y expansión, antes de evaluar su condición jurídica en virtud del Estatuto de Roma.

A. El derecho internacional y la implantación de colonos

Cuarto Convenio de Ginebra de 1949

34. Antes de la creación del Cuarto Convenio de Ginebra, en el Reglamento de La Haya de 1907 se recogían muchas de las leyes y costumbres de la guerra tal y como se aplicaban a principios del siglo XX. En dicho Reglamento no se prohíbe expresamente el traslado de colonos de la Potencia ocupante al territorio ocupado. Sin embargo, se restringen las acciones de la Potencia ocupante a tal punto que todo intento de transformar la demografía del territorio subyugado quedaría prohibido en la práctica. El artículo 43 obliga a la Potencia ocupante a respetar las leyes vigentes en el territorio ocupado. De conformidad con el artículo 46, la propiedad privada debe ser respetada y no puede ser confiscada, y en el artículo 55 se designa a la Potencia ocupante administradora y usufructuaria (es decir, la

³⁷ E/CN.4/Sub.2/1994/18, párr. 131.

³⁸ Véanse E/CN.4/Sub.2/1993/17 y Corr. 1.

³⁹ *Ibid.*, párr. 35.

⁴⁰ Véase Patrick Wolfe, “Settler colonialism and the elimination of the native”, *Journal of Genocide Research*, vol. 8, núm. 4 (2006).

fideicomisaria) de los edificios públicos durante el período de control efectivo. En todas estas disposiciones se subraya la provisionalidad inherente a la ocupación.

35. El propósito del Cuarto Convenio de Ginebra es proteger a la población civil durante las situaciones de conflicto armado. Entre sus muchas disposiciones, en el artículo 49, párrafo 6, del Convenio se prohíbe de forma expresa a la Potencia ocupante implantar colonos civiles de su propia población en el territorio ocupado: “[l]a Potencia ocupante no podrá efectuar la evacuación o el traslado de una parte de la propia población civil al territorio por ella ocupado”.

36. El propósito del artículo 49 es preservar la estructura demográfica y social del territorio ocupado y prohibir los intentos de la Potencia ocupante de tratar el territorio como si lo hubiese conquistado⁴¹. En el artículo 147 del Convenio se determina la gravedad de la prohibición.

37. Cabe destacar los siguientes tres principios en particular:

a) En primer lugar, se mencionan de manera explícita los límites de la función que ha de desempeñar la Potencia ocupante: “[l]a Potencia ocupante no podrá [...]”. Esto significa que el ocupante y las instituciones estatales o privadas que se encuentren bajo su control o dirección no pueden adoptar ninguna medida que altere el carácter poblacional del territorio ocupado⁴². En consecuencia, infringe el párrafo 6 del artículo 49 del Convenio la Potencia ocupante que, mediante reclutamiento activo, pasividad deliberada o negligencia, permita a civiles de su propia población asentarse en las tierras ocupadas con la intención de modificar su composición demográfica. Esta prohibición reviste un carácter importante, ya que rara vez las empresas de implantación de colonos en un territorio ocupado han prosperado sin la participación directa del Estado o, al menos, sin su complicidad sustancial;

b) En segundo lugar, la prohibición prevista en el artículo 49, párrafo 6, se aplica también al traslado voluntario y consentido de población civil desde la Potencia ocupante al territorio ocupado, y no se limita a un mero reasentamiento involuntario (“deportación”) por el ocupante de parte de su población civil. En particular, como en el párrafo 6 del artículo 49 no se emplea el término “forzoso”, su ámbito de aplicación es más amplio que el del párrafo 1, en el que se prohíben los traslados “de índole forzosa”. También es evidente que los términos “evacuación” y “transferencia” a que se hace referencia en el artículo 49, párrafo 6, tienen significados diferentes, habida cuenta de su uso en otras partes del mismo artículo⁴³. La Corte Internacional de Justicia ha señalado que el artículo 49, párrafo 6, debe entenderse en sentido amplio, ya que “prohíbe no solo las deportaciones o los traslados forzosos de población, como los realizados durante la Segunda Guerra Mundial, sino también todas las medidas adoptadas por una Potencia ocupante con el fin de organizar o fomentar traslados de partes de su propia población al territorio ocupado”⁴⁴;

c) El tercer principio consiste en que en el artículo 49, párrafo 6, no se contemplan excepciones. A diferencia del artículo 49, párrafo 1, no se han previsto limitaciones que restrinjan el amplio alcance del texto de la prohibición. Además, en las actas de las negociaciones del Convenio no figura ninguna expresión de cautela o restricción que hayan recomendado los delegados, y los votos por los que se aprobó la disposición tanto en las reuniones de las comisiones como en la reunión plenaria fueron unánimes⁴⁵. Si bien la Potencia ocupante puede enviar fuerzas militares y funcionarios al territorio a fin de

⁴¹ En la Conferencia de las Altas Partes Contratantes en el Cuarto Convenio de Ginebra, celebrada en diciembre de 2001, el Comité Internacional de la Cruz Roja publicó una declaración en la que afirmaba lo siguiente (párr. 3): “Dado que es sólo un administrador temporal del territorio ocupado, la Potencia ocupante no debe injerirse en sus estructuras económicas y sociales originales, organización, sistema jurídico o demografía”.

⁴² Véase E/CN.4/Sub.2/1993/17, párr. 15.

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, opinión consultiva, I.C.J. Reports 2004, pág. 136, párr. 120.

⁴⁵ Véase *Final Record of the Diplomatic Conference of Geneva of 1949*, 6ª ed. (Buffalo, Nueva York, William S. Hein & Co., 2005).

administrar la ocupación, el traslado de parte de la población civil en calidad de colonos está categóricamente prohibido.

38. El carácter temporal de una ocupación y la plena preservación de los derechos nacionales y de la integridad territorial del poder soberano derrocado —es decir, la población protegida— son cuestiones centrales del derecho internacional humanitario. En su comentario de 1958 sobre el Cuarto Convenio de Ginebra, Jean Pictet afirmó que “la ocupación de un territorio en tiempo de guerra es esencialmente una situación temporal, *de facto*, que no priva a la Potencia ocupada ni de su condición de Estado ni de su soberanía”⁴⁶. Por lo que respecta a la anexión, el Consejo de Seguridad ha afirmado en al menos 11 ocasiones desde 1967, con arreglo al Artículo 2, párrafo 4, de la Carta de las Naciones Unidas, que la adquisición de territorio por la guerra o la fuerza es inadmisibles⁴⁷. Ni la conquista ni la ocupación confieren la soberanía⁴⁸. La Potencia ocupante debe administrar el territorio ocupado de buena fe y de manera conforme con el derecho internacional, y debe procurar poner un fin definitivo a la ocupación tan pronto como sea razonablemente posible⁴⁹. La razón de ser de la implantación de colonos, es decir, la creación de hechos consumados demográficos para poder aducir una presencia permanente, la consolidación del control político extranjero y la reivindicación de la soberanía, pisotea los preceptos fundamentales del derecho humanitario.

Derecho internacional de los derechos humanos

39. La lógica y la dinámica de la implantación de colonos —romper la relación entre un pueblo indígena y su territorio— suponen la denegación del derecho a la libre determinación. La libre determinación es a la vez un derecho *ius cogens* (un principio fundamental del derecho internacional)⁵⁰ y un derecho *erga omnes* (un derecho cuyos efectos se producen con relación a todas las personas)⁵¹. Además, se ha reconocido en los artículos iniciales de la Carta de las Naciones Unidas, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales precisamente para recalcar el hecho de que la observancia de todos los demás derechos humanos individuales y colectivos depende de la capacidad de ejercer este derecho esencial⁵². Sobre la base de este principio cardinal, la comunidad internacional ha prohibido la manipulación demográfica de un territorio mediante la implantación de colonos, ya que es incompatible con los derechos fundamentales de un pueblo de conservar su identidad propia y determinar libremente su destino en su propio territorio⁵³.

40. Además de la libre determinación, los proyectos de implantación de colonos por lo general vulneran una serie de derechos individuales y colectivos de las poblaciones indígenas protegidos en el derecho internacional de los derechos humanos. El Relator Especial sobre las consecuencias del traslado de poblaciones, incluida la implantación de colonos y asentamientos, en el disfrute de los derechos humanos para la Comisión de Derechos Humanos (y posteriormente juez de la Corte Internacional de Justicia), Awn Al-Khasawneh, formuló la siguiente conclusión en un informe de 1997: “El número de derechos humanos

⁴⁶ Véase <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Comment.xsp?action=openDocument&documentId=C4712FE71392AFE1C12563CD0042C34A>.

⁴⁷ La última vez fue en la resolución 2334 (2016).

⁴⁸ Véase Christian Tomuschat, “Prohibition of settlements”, en *The 1949 Geneva Conventions: a Commentary*, Andrew Clapham, Paola Gaeta y Marco Sassoli, eds., (Oxford, Oxford University Press, 2015).

⁴⁹ A/72/556, párrs. 32 a 38.

⁵⁰ Véase James Crawford, *The International Law Commission’s Articles on State Responsibility* (Cambridge, Cambridge University Press, 2002), págs. 246 y 247.

⁵¹ *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, opinión consultiva, párr. 155.

⁵² En ambos Pactos, en el artículo 1, párrafo 1, se establece lo siguiente: “Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación”.

⁵³ Véase Eric Kolodner, “Population transfer: the effects of settler infusion policies on a host population’s right to self-determination”, *New York University Journal of International Law and Politics*, vol. 27, núm. 1 (1994).

violados por el traslado de poblaciones y la implantación de colonos sitúa a este fenómeno en la categoría de violaciones sistemáticas o manifiestas de los derechos humanos⁵⁴.

41. Entre esos derechos, establecidos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, figuran la libertad de circulación, el derecho a trabajar, el derecho a la vivienda y a poseer bienes y disfrutar de ellos, el derecho inherente a la vida, el derecho a participar en actividades políticas, el derecho a la libertad y a la seguridad personales, el derecho a un nivel de vida adecuado y el derecho a no ser objeto de injerencias arbitrarias en la vida privada, la familia y el domicilio.

42. En conjunto, la práctica de trasladar ciudadanos de la Potencia dominante al territorio patrio de otra población a menudo vulnera los derechos de los habitantes a controlar sus recursos naturales, el derecho a tener su propia cultura, prácticas religiosas y patrimonio, y su derecho al desarrollo económico y social⁵⁵. Establecer un régimen de derechos jurídicos y políticos especiales reservado únicamente a la población de colonos crea una estructura de gobierno de tipo colonial o similar al *apartheid*, lo que constituye una violación del derecho de la población indígena a la igualdad y del derecho a no ser objeto de discriminación racial y étnica ni del *apartheid*⁵⁶.

Protocolo Adicional I a los Convenios de Ginebra de 1949

43. En 1977, con la adopción de los Protocolos Adicionales a los Convenios de Ginebra de 1949, se ratificó que la implantación de colonos constituía una “infracción grave” en virtud del derecho internacional humanitario. En el artículo 85 del Protocolo Adicional I a los Convenios de Ginebra de 1949 se enumeran los actos cometidos en un conflicto armado que se considerarían “infracciones graves”, entre los que figuran, de conformidad con el artículo 85, párrafo 4 a), los siguientes: “el traslado por la Potencia ocupante de partes de su propia población civil al territorio que ocupa, o la deportación o el traslado en el interior o fuera del territorio ocupado de la totalidad o parte de la población de ese territorio, en violación del artículo 49 del IV Convenio”.

44. Cabe destacar que en el Protocolo Adicional I a los Convenios de Ginebra de 1949 se elevó la implantación de colonos a la categoría de “crimen de guerra”. De conformidad con el artículo 85, párrafo 5, “las infracciones graves de dichos instrumentos se considerarán como crímenes de guerra”. Según el comentario del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) sobre el Protocolo de 1987, la elevación de la gravedad de esa práctica se debe a sus “posibles consecuencias, desde el punto de vista humanitario, para la población de dicho territorio”⁵⁷.

Derecho internacional humanitario consuetudinario

45. El derecho internacional consuetudinario es la “práctica generalmente aceptada como derecho”⁵⁸ y una de las principales fuentes del derecho internacional. Una práctica general se convierte en parte del derecho internacional consuetudinario cuando la comunidad internacional acepta la conducta constante de los Estados a lo largo de un período de tiempo como si fuera una norma de comportamiento establecida de obligatorio cumplimiento⁵⁹. Además, otro elemento fundamental en la creación del derecho internacional consuetudinario es la convicción de los Estados (*opinio iuris*) de que el ejercicio de una determinada práctica se ha convertido en una obligación legal. Una vez que se acepta que una práctica general

⁵⁴ E/CN.4/Sub.2/1997/23, párr. 16.

⁵⁵ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, arts. 1 y 27, y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 1.

⁵⁶ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, arts. 2 y 26.

⁵⁷ Puede consultarse en: <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Comment.xsp?action=openDocument&documentId=C4712FE71392AFE1C12563CD0042C34A>.

⁵⁸ Artículo 38 1) b) del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.

⁵⁹ Véase Gerhard von Glahn y James L. Taulbee, *Law Among Nations. An Introduction to Public International Law*, 11ª ed. (Abingdon, Oxfordshire, Routledge, 2017), cap. 3.

forma parte del derecho internacional consuetudinario, esta pasa a ser vinculante, incluso para los Estados que no la reconocen como tal.

46. El CICR, en su completo estudio de 2005 sobre el derecho internacional humanitario consuetudinario, señaló, refiriéndose a la norma 130, que la prohibición de los traslados de población y de la implantación de colonos se ha convertido en una norma del derecho internacional consuetudinario⁶⁰. En dicho estudio, el CICR puso de relieve la adopción generalizada de esa prohibición en la práctica y en la legislación de los Estados, en los manuales militares, en las resoluciones de diversos órganos de deliberación de las Naciones Unidas, mediante ratificación universal y en las declaraciones de las organizaciones internacionales.

B. El Estatuto de Roma y la implantación de colonos

47. El artículo 8 del Estatuto de Roma confiere a la Corte Penal Internacional competencia respecto de una amplia lista de crímenes de guerra tipificados en él, “en particular cuando se cometan como parte de un plan o política o como parte de la comisión en gran escala de tales crímenes” durante un conflicto armado internacional. En dicha lista figuran todas las infracciones graves prohibidas de forma expresa en el Cuarto Convenio de Ginebra y el Protocolo Adicional I a los Convenios de Ginebra de 1949. Entre los crímenes de guerra proscritos en el artículo 8 2) b) viii) del Estatuto de Roma figuran “[e]l traslado, directa o indirectamente, por la Potencia ocupante de parte de su población civil al territorio que ocupa o la deportación o el traslado de la totalidad o parte de la población del territorio ocupado, dentro o fuera de ese territorio”.

48. La redacción de lo dispuesto en el artículo 8 2) b) viii) es muy similar a la del artículo 49, párrafo 6, del Cuarto Convenio de Ginebra, salvo una importante adición. En el artículo 8 2) b) viii) se añade la expresión “directa o indirectamente”, a fin de delimitar el ámbito de aplicación específico de esa disposición y de abarcar el apoyo activo o pasivo que la Potencia ocupante preste a un proyecto de implantación de colonos, como, por ejemplo, medidas de protección de los asentamientos, incentivos económicos, subvenciones, desgravaciones fiscales y permisos discriminatorios⁶¹. En la doctrina se ha considerado que la adición de la expresión “directa o indirectamente” en el artículo 8 2) b) viii) confirma, sin modificar de forma sustantiva, el ya amplio alcance de los instrumentos de Ginebra precedentes⁶². Israel votó en contra del Estatuto de 1998 precisamente por la inclusión del artículo 8 2) b) viii).

49. A raíz de la aprobación del Estatuto de Roma, la Asamblea de los Estados Partes encargó a una comisión preparatoria la creación de una guía interpretativa de los crímenes tipificados en el Estatuto. El propósito del texto era asistir a la Corte Penal Internacional en la interpretación y aplicación de los artículos 6 (genocidio), 7 (crímenes de lesa humanidad) y 8 (crímenes de guerra) determinando los elementos materiales y de intencionalidad necesarios para la constitución de esos crímenes. El texto final de los elementos de los crímenes se aprobó posteriormente, en el año 2000, y en el texto acordado sobre el artículo 8 2) b) viii) se establecen tres elementos del crimen de implantación de colonos que deben concurrir para que se constituya una infracción, a saber:

“1. Que el autor haya:

a) Trasladado, directa o indirectamente, parte de su propia población al territorio que ocupa; o

b) Deportado o trasladado la totalidad o parte de la población del territorio ocupado, dentro o fuera de ese territorio.

⁶⁰ Jean-Marie Henckaerts y Louise Doswald-Beck, eds., *Customary International Humanitarian Law* (Cambridge, Cambridge University Press, 2005), cap. 38.

⁶¹ Véase Ghislain Poissonnier y Eric David, “Israeli settlements in the West Bank, a war crime?”, *La Revue des Droits de l’Homme*, núm. 17 (2020).

⁶² Véase Michael G. Kearney, “On the situation in Palestine and the war crime of transfer of civilians into occupied territory”, *Criminal Law Forum*, vol. 28, núm. 1 (marzo de 2017).

2. Que la conducta haya tenido lugar en el contexto de un conflicto armado internacional y haya estado relacionada con él.

3. Que el autor haya sido consciente de circunstancias de hecho que establecían la existencia de un conflicto armado”⁶³.

50. La Asamblea de los Estados Partes acordó dejar la interpretación del término “trasladar” a un futuro tribunal, que habría de establecerla con arreglo a las disposiciones pertinentes del derecho internacional humanitario. Esta no debía ser una tarea difícil. La claridad del lenguaje utilizado en el Estatuto de Roma, junto con sus amplios antecedentes en el desarrollo del derecho internacional humanitario del siglo XX, propiciaría una interpretación liberal y teleológica. De acuerdo con esa interpretación, quedarían prohibidas las empresas de implantación de colonos voluntarias e involuntarias. También se prohibiría a la Potencia ocupante prestar apoyo gubernamental, tanto pasivo como activo, a un proyecto de asentamiento, y se exigiría al mismo tiempo como umbral cierta masa crítica de colonos civiles de la Potencia ocupante, aunque no necesariamente una cantidad especialmente grande.

51. La aplicación teleológica del Estatuto de Roma extiende la responsabilidad penal individual a todos los altos mandos gubernamentales, administrativos y militares de la Potencia ocupante que hayan, a sabiendas, instigado, planificado, dirigido, facilitado, aprobado o ejecutado el proyecto de asentamiento, o participado en él. También se extendería a las personas que, de manera intencionada o por negligencia, no hayan ejercido las responsabilidades de su cargo para impedir la ejecución de tal proyecto⁶⁴.

C. Israel, la ocupación y los asentamientos

52. La creación y expansión de asentamientos israelíes en el Territorio Palestino Ocupado es el mayor y más ambicioso proyecto nacional del Estado de Israel desde su fundación en 1948⁶⁵. Desde los primeros asentamientos israelíes construidos en los meses posteriores a la guerra de junio de 1967, todo el aparato del Estado —político, militar, judicial y administrativo— ha aportado el liderazgo, la financiación, la planificación, la cobertura diplomática, la base jurídica, la protección y la infraestructura indispensables para el progreso incesante de esa empresa⁶⁶.

53. En un artículo publicado en la revista *New York Review of Books*, Nathan Thrall describió de manera sucinta la función indispensable que desempeña el Gobierno de Israel en el fomento de los asentamientos:

“[...] el mapa completo de los asentamientos en la Ribera Occidental ha sido meticulosamente planificado por el Gobierno israelí. Un comité ministerial del poder ejecutivo se encarga de aprobar los asentamientos. Un subcomité del poder legislativo se dedica a facilitar la conexión con las infraestructuras de suministro de agua y electricidad, de

⁶³ PCNICC/2000/1/Add.2, pág. 28.

⁶⁴ En el artículo 25 3) del Estatuto de Roma se establecen las circunstancias generales en las que se considerará penalmente responsable a una persona por la comisión de un crimen. Por ejemplo, se considerará penalmente responsable a quien: a) cometa el delito consumado; b) ordene, proponga o induzca la comisión del crimen; c) facilite, sea cómplice o encubridor o colabore de algún modo en la comisión del delito; y d) contribuya de algún otro modo en la comisión del delito. En el artículo 28 se establece la amplia responsabilidad de los jefes superiores. En el artículo 33 se restringe, pero no se elimina por completo, la posibilidad de un subordinado de defenderse argumentando que estaba cumpliendo una orden emitida por un superior.

⁶⁵ Véase Mordecai Klein, *Haaretz* (15 de junio de 2019). “El proyecto de expansión territorial de Israel y el control sobre la población palestina es el proyecto estatal/nacional de mayor envergadura que se haya llevado a cabo hasta ahora en el país [...]. Casi todo el Estado participa en él. No se trata solo de la participación ideológica y del traslado de colonos a los territorios palestinos. Se trata también de la creación de puestos de trabajo para cientos de miles o millones de israelíes, así como de la obtención de beneficios de la exportación de conocimientos tecnológicos y productos de seguridad que permiten mantener el control de Israel sobre la población y el territorio palestinos”.

⁶⁶ Véase Idith Zertal y Akiva Eldar, *Lords of the Land: The War Over Israel's Settlements in the Occupied Territories* (Nation Books, 2007).

alcantarillado, de telecomunicaciones y de carreteras de Israel. El órgano legislativo aprueba determinados proyectos de ley que se aplican únicamente a la Ribera Occidental. La Contraloría del Estado supervisa la política pública de la Ribera Occidental, desde la contaminación por las aguas residuales hasta la seguridad vial. La Fiscalía General hace cumplir directrices que obligan al Knéset a explicar de qué manera se aplicarán a los asentamientos los nuevos proyectos de ley que examinará. El Tribunal Superior de Justicia —que ejerce el control judicial de todos los organismos y agentes gubernamentales y es el tribunal de última instancia al que pueden recurrir todos los israelíes y palestinos, ya sean ciudadanos o súbditos de la ocupación— dicta sentencias que afianzan la segregación del ordenamiento jurídico en la Ribera Occidental, donde, en un mismo territorio, se aplica un marco legislativo y de derechos a los colonos israelíes y otro, inferior, a los palestinos. El Ministerio de Justicia vigila los tribunales locales de la Ribera Occidental, que aplican las leyes israelíes a los colonos, pero no a los palestinos. El Servicio Penitenciario de Israel es competente en todo el territorio y gestiona la reclusión de los súbditos palestinos y los colonos israelíes en las cárceles ubicadas al interior de la línea verde⁶⁷.

54. Para incentivar a los judíos israelíes y de la diáspora a vivir en sus asentamientos en el territorio ocupado, el Gobierno de Israel ofrece con asiduidad una serie de beneficios financieros, como subvenciones y subsidios ventajosos para las personas y regímenes tributarios favorables para los asentamientos. Entre esos beneficios cabe destacar los subsidios de vivienda y tipos hipotecarios preferentes, ayudas al emprendimiento para el desarrollo agrícola, prestaciones sociales y para la educación y la designación de los asentamientos como zona prioritaria nacional. Asimismo, el Gobierno pone a disposición de las zonas industriales de los asentamientos atractivos incentivos empresariales, como descuentos en el precio de las tierras, subvenciones al empleo y reducciones del impuesto de sociedades⁶⁸. Además, los asentamientos se consideran parte integrante del sistema de gobierno municipal y regional de Israel y reciben financiación presupuestaria para la educación, los servicios de utilidad pública, la infraestructura, la vivienda, el agua, el transporte y otros servicios.

55. La ubicación geográfica de los asentamientos israelíes fragmentan de manera grave la contigüidad territorial palestina en Jerusalén Oriental y la Ribera Occidental. En Jerusalén Oriental, los 12 asentamientos judíos están ubicados principalmente alrededor de los perímetros norte, este y sur de la ciudad, lo que impide la continuidad territorial palestina con la Ribera Occidental. En la Ribera Occidental, los asentamientos están organizados en dos bloques principales. Al sur de Jerusalén se encuentra el bloque de Gush Etzoin, que se extiende desde Belén hasta Hebrón. El bloque norte va desde la zona de Ramala hasta Nablus. También hay bloques de asentamientos más pequeños al este de Jerusalén y en el valle del Jordán. A fin de prestar un servicio de transporte eficaz entre los asentamientos y las zonas urbanas de Israel, y de atraer nuevos colonos e incentivar la expansión de asentamientos, el Gobierno de Israel ha realizado una gran inversión en el desarrollo de una densa red de carreteras a lo largo de la Ribera Occidental y Jerusalén Oriental, la cual se construye en tierras confiscadas a los palestinos y solo es accesible a la población de colonos⁶⁹.

56. Además de los 150 asentamientos oficiales reconocidos en Jerusalén Oriental y la Ribera Occidental, existen otros 150 llamados puestos de avanzada, construidos sin la autorización formal del Estado y que Israel no reconoce oficialmente⁷⁰. Sin embargo, Israel ha concedido autorización con carácter retroactivo a docenas de esos puestos y presta constante apoyo a prácticamente todos los demás. En el informe Sasson de 2005, cuya elaboración fue encargada por el Gobierno, se determinó que, durante décadas, los organismos estatales israelíes habían inyectado de forma discreta una cuantiosa cantidad de fondos públicos a esos puestos de avanzada destinados a viviendas, carreteras, educación, servicios públicos y seguridad. Si bien el autor del informe indicó que esa práctica era una “atrevida violación de la ley” y recomendó que se presentaran cargos penales contra los

⁶⁷ Nathan Thrall, “A day in the life of Abed Salama”, *New York Review of Books* (19 de marzo de 2021).

⁶⁸ Véase Betsalem, “This is ours – and this, too: Israel’s settlement policy in the West Bank” (marzo de 2021), disponible en www.btselem.org/publications/202103_this_is_ours_and_this_too.

⁶⁹ Véase Centro Israelí de Asuntos Públicos y Breaking the Silence, “Highway to annexation. Israeli road and transportation infrastructure development in the West Bank” (diciembre de 2020).

⁷⁰ Véase Betsalem, “This is ours – and this, too: Israel’s settlement policy in the West Bank”.

funcionarios estatales implicados, esto nunca ocurrió y prácticamente todos los puestos de avanzada siguen siendo hoy asentamientos prósperos⁷¹.

57. Además del amplio apoyo que el Gobierno de Israel brinda a los asentamientos, varias importantes organizaciones internacionales del ámbito privado desempeñan una función fundamental en la facilitación de la implantación de colonos. La División de Asentamientos de la Organización Sionista Mundial, financiada en gran parte por el Gobierno, actúa como agente gubernamental en la asignación de tierras a los colonos judíos en la Ribera Occidental, incluidos los puestos de avanzada⁷². El Fondo Nacional Judío ha procurado insistentemente comprar tierras palestinas en la Ribera Occidental y apoyar el desarrollo de la infraestructura, el turismo y las carreteras en los asentamientos israelíes⁷³.

58. Mientras que los asentamientos israelíes han prosperado y ofrecen un atractivo nivel de vida a los colonos, para los palestinos han creado un desierto humanitario, que tiene consecuencias en todas las facetas de su vida bajo la ocupación⁷⁴. Las violaciones de derechos humanos de que son objeto los palestinos a causa de los asentamientos israelíes son generalizadas y graves⁷⁵, y la violencia de los colonos ha dado lugar a un entorno coercitivo⁷⁶. Se ha establecido un ordenamiento jurídico doble, similar al *apartheid*, en el que se reconocen plenos derechos de ciudadanía a los colonos israelíes, mientras que se somete a los palestinos a un régimen militar⁷⁷. El acceso a los recursos naturales del territorio ocupado, en especial al agua, se concede de forma desproporcionada a los asentamientos⁷⁸, y la fragmentación del territorio dejado a los palestinos ha dado lugar a una economía sumamente dependiente y asfixiada, a un empobrecimiento creciente, a imposiciones e indignidades cotidianas y a la pérdida de la esperanza de que la suerte cambie en un futuro próximo⁷⁹.

59. Inmediatamente después de la guerra de 1967, los dirigentes políticos de Israel se enfrascaron en un intenso debate sobre el futuro de los territorios palestinos que en ese momento ocupaba el país. Surgieron dos planes distintos, aunque superpuestos. El plan Allon (denominado así en honor a Yigal Allon, Ministro de Trabajo de Israel) tenía como propósito establecer asentamientos en sectores específicos de la Ribera Occidental y Gaza y, al final, anexionarse esos sectores, mientras que los pueblos y ciudades palestinos de gran densidad poblacional quedarían sometidos a una suerte de gobierno compartido entre Israel y Jordania en el futuro. En el plan Dayan (denominado así en honor a Moshe Dayan, Ministro de Defensa de Israel), más ambicioso pero más ambiguo, se proponía mantener el control israelí *de facto* por tiempo indefinido sobre todos los territorios palestinos y esperar hasta un momento oportuno en el futuro para declarar su condición permanente *de iure*⁸⁰.

60. Estos planes tenían en común el deseo de que Israel conservara de forma permanente partes considerables de los territorios palestinos, y el principal método para asegurar su reivindicación de soberanía consistía en el establecimiento intensivo de asentamientos civiles judíos. En 1969, Allon declaró lo siguiente: “Así creamos un Gran Eretz Yisrael desde un punto de vista estratégico, y establecemos un Estado judío desde el punto de vista demográfico”⁸¹. En ambos planes se reconocían las limitaciones impuestas por la opinión

⁷¹ Daniel Kurtzer, “Sleight of hand: Israel, settlements and unauthorized outposts” (octubre de 2016), disponible en www.mei.edu/sites/default/files/publications/PF24_Kurtzer_Israelisettlements_web_0.pdf.

⁷² Véase Yotam Berger, “World Zionist Organization Settlement Division finances illegal West Bank outposts”, *Haaretz*, 7 de diciembre de 2018.

⁷³ Véase Peace Now, “KKL-JNF and its role in settlement expansion” (abril de 2020).

⁷⁴ Véase A/HRC/22/63.

⁷⁵ Véase A/HRC/40/42.

⁷⁶ Véase Yesh Din, “Settler crime and violence inside Palestinian communities, 2017-2020” (mayo de 2021).

⁷⁷ Véase Asociación de Derechos Civiles de Israel, *One Rule, Two Legal Systems: Israel's Regime of Laws in the West Bank* (octubre de 2014).

⁷⁸ Véase A/HRC/40/73.

⁷⁹ Véase TD/B/67/5.

⁸⁰ Véase Geoffrey Aronson, *Israel, Palestinians and the Intifada* (Londres, Nueva York, Washington, Kegan Paul International, 1990).

⁸¹ Véase Robert I. Friedman, *Zealots for Zion. Inside Israel's West Bank Settlement Movement* (Nueva York, Random House, 1992).

internacional y se pretendía crear hechos consumados de manera discreta. En ninguno se manifestaba la intención de ofrecer la ciudadanía israelí a los nuevos súbditos palestinos, ni siquiera un mínimo de derechos civiles y políticos. Los autores de ambos planes hicieron caso omiso de la opinión formulada en 1967 por el asesor jurídico del Ministerio de Relaciones Exteriores de Israel de que los asentamientos civiles en los territorios ocupados constituirían una contravención del Cuarto Convenio de Ginebra⁸². La principal divergencia entre ambos planes era de orden pragmático, a saber: si valía la pena asumir el costo político y demográfico de absorber a un millón de palestinos en contra de su voluntad que implicaba la adquisición de todos los territorios recién conquistados. Hasta la fecha, estos dos planes, en los que se han introducido modificaciones constantes en respuesta a los avances y dificultades de la ocupación, han dominado el debate político israelí sobre los territorios palestinos y el proyecto de los asentamientos israelíes⁸³.

61. En 1978, Matityahu Drobles, alto funcionario de la División de Asentamientos de la Organización Sionista Mundial, partió de la estrategia de desarrollo de asentamientos israelíes propuesta inicialmente por Allon y Daya y la reformuló de modo que se aumentara el número de asentamientos judíos en la Ribera Occidental a fin de impedir la posibilidad de que se formara un Estado palestino y de asegurar la permanencia israelí:

“Minimizar el peligro del desarrollo de otro Estado árabe en este territorio. Dado que los asentamientos judíos la aislarían, la población minoritaria tendría dificultades para lograr una contigüidad territorial y una unidad política. No debe haber la más mínima duda sobre nuestra intención de conservar los territorios de Judea y Samaria [la Ribera Occidental] para siempre [...]. La manera más adecuada y eficaz de eliminar la más mínima duda sobre nuestra intención de conservar Judea y Samaria para siempre es acelerando el ritmo de establecimiento de asentamientos en esos territorios”⁸⁴.

62. Esa estrategia ha tenido un éxito enorme. Basta con citar tres ejemplos. El primero es su éxito demográfico. A finales de 2019, había aproximadamente 300 asentamientos y 665.000 colonos judíos en la Jerusalén Oriental y la Ribera Occidental ocupadas. En 2019, la población de colonos en la Ribera Occidental aumentó en un 3,2 %, lo que supone un incremento mucho mayor que la tasa de crecimiento general de los ciudadanos y residentes israelíes, estimada en un 1,9 %⁸⁵. En 1980, dos años después de que se anunciara por primera vez el plan Drobles, en un momento en el que el Consejo de Seguridad declaró en la resolución 476 (1980) que existía una “necesidad imperiosa de poner fin a la prolongada ocupación”, que los asentamientos constituyeran una “violación manifiesta del Convenio de Ginebra relativo a la Protección debida a las Personas Civiles en Tiempo de Guerra”, que Israel se negaba a dar cumplimiento a las anteriores resoluciones de las Naciones Unidas y que adoptaría medidas contra Israel para que rindiera cuentas de sus actos en caso de no acatar la resolución, 12.500 colonos se habían asentado en la Ribera Occidental. En 2019, había 441.600 colonos, es decir, 35 veces más.

63. El segundo es el éxito político de la estrategia. En un artículo publicado en el periódico *Financial Times* en junio de 2021, el ex Secretario General Ban Ki-moon declaró que “Israel ha seguido una política progresiva de anexión *de facto* [...] a tal punto que la perspectiva de una solución biestatal se ha desvanecido”. Asimismo, Mordecai Klein, politólogo israelí, ha observado que “[l]os asentamientos no solo suponen una anexión *de facto* del territorio, también constituyen una forma de control sobre los palestinos”⁸⁶. Para garantizar la máxima seguridad en las tierras de los asentamientos y la máxima libertad de circulación de los colonos, el Gobierno de Israel ha confinado a los 2,7 millones de palestinos que viven en la Ribera Occidental en un archipiélago fragmentado de 165 franjas de tierra dispares (zonas A y B), rodeado en su totalidad por una zona bajo el pleno control de Israel (zona C)

⁸² Véase Gershom Gorenberg, *The Accidental Empire: Israel and the Birth of the Settlements, 1967-1977* (Nueva York, Henry Holt and Co., 2006).

⁸³ Shaul Arieli y otros, “Historical political and economic impact of Jewish settlements in the occupied territories” (Israeli European Policy Network, junio de 2009).

⁸⁴ Véase Nathan Thrall, “A day in the life of Abed Salama”, que cita el plan Drobles.

⁸⁵ Véase Betsalem, “This is ours – and this, too: Israel’s settlement policy in the West Bank”.

⁸⁶ Mordecai Klein, *Haaretz*.

y acorralado por cientos de barricadas, muros, puestos de control y zonas prohibidas⁸⁷. La Ribera Occidental y Jerusalén Oriental están cada vez más desconectadas debido a la intensa construcción de asentamientos y, además, están separadas de Gaza por estrictas restricciones a la libre circulación.

64. El tercero es el éxito diplomático de la estrategia. Los diplomáticos de alto nivel que se han ocupado del caso de Israel y Palestina no han realizado ningún esfuerzo serio en las últimas décadas para exigir a Israel que cumpla lo dispuesto en el derecho internacional y en las resoluciones de las Naciones Unidas mediante el desmantelamiento de todos sus asentamientos. Aaron David Miller, encargado de alto nivel de la política exterior de los Estados Unidos, escribió lo siguiente en la revista *Newsweek* en enero de 2009: “En mis 25 años trabajando en esta cuestión bajo el liderazgo de seis Secretarios de Estado, no recuerdo una sola reunión en la que hayamos tenido una discusión seria con un primer ministro israelí sobre el daño que causan las actividades de asentamiento, como la confiscación de tierras, la construcción de carreteras de circunvalación y las demoliciones de viviendas, al proceso de establecimiento de la paz”. De hecho, en todas las iniciativas internacionales en favor de un proceso de paz que han tenido lugar en los últimos treinta años, empezando por Madrid-Oslo en 1991, se han aceptado los hechos consumados creados por los asentamientos israelíes. Basándose en la *realpolitik* más que en el derecho internacional, en todas las propuestas de paz presentadas por un Presidente de los Estados Unidos, desde Bill Clinton en el año 2000, se ha dado por sentado que Israel conservará la mayoría, o incluso la totalidad, de sus bloques de asentamientos en un acuerdo final de paz.

D. Los asentamientos israelíes en el derecho internacional

65. La ilegalidad de los asentamientos israelíes es una de las cuestiones más admitidas en el derecho internacional moderno. La comunidad internacional ha llegado a un consenso casi generalizado de que los asentamientos constituyen una violación de la prohibición de implantar colonos prevista en el Cuarto Convenio de Ginebra. La ilegalidad de los asentamientos ha sido confirmada por la Corte Internacional de Justicia en su opinión consultiva sobre las consecuencias jurídicas de la construcción de un muro en el Territorio Palestino Ocupado, la Asamblea General, el Alto Comisionado para los Derechos Humanos y el Consejo de Derechos Humanos en diversas resoluciones e informes, la Unión Europea, Amnistía Internacional, el CICR, las Altas Partes Contratantes en el Cuarto Convenio de Ginebra, la Comisión Internacional de Juristas, Human Rights Watch, Al-Haq y Betsalem.

66. En diciembre de 2016, el Consejo de Seguridad, sobre la base de una serie de resoluciones anteriores en las que se confirmaba la ilegalidad de los asentamientos israelíes y del traslado de población, reafirmó en la resolución 2334 (2016) que el establecimiento de asentamientos por parte de Israel en el territorio palestino ocupado desde 1967, incluida Jerusalén Oriental, no tiene validez legal y constituye una flagrante violación del derecho internacional y un obstáculo importante para el logro de la solución biestatal y de una paz general, justa y duradera.

67. Ahora bien, pese a que los asentamientos israelíes están prohibidos por un corpus de derecho internacional normativo y bien articulado, la comunidad internacional se ha mostrado especialmente reacia a hacer cumplir esas normas. En la resolución 2334 (2016), el Consejo de Seguridad reiteró su exigencia de que Israel pusiera fin de inmediato y por completo a todas las actividades de asentamiento. Desde principios de 2017, el Coordinador Especial para el Proceso de Paz de Oriente Medio ha expuesto al Consejo en 18 informes trimestrales que Israel no ha tomado ninguna medida para cumplir las obligaciones que le incumben en virtud de esa resolución⁸⁸.

⁸⁷ Véase Betsalem, “This is ours – and this, too: Israel’s settlement policy in the West Bank”. Véase también Badil Resource Center for Palestinian Residency and Refugee Rights, *Israeli Annexation: the Case of Etzion Colonial Bloc* (julio de 2019).

⁸⁸ Coordinador Especial para el Proceso de Paz de Oriente Medio, Security Council briefing on the situation in the Middle East, reporting on Security Council resolution 2334 (24 de junio de 2021).

E. ¿Constituyen los asentamientos israelíes una contravención del Estatuto de Roma?

68. De conformidad con el Estatuto de Roma, deben concurrir tres elementos para que se constituya el crimen de guerra de traslado de población civil a un territorio ocupado (véase el párr. 49). Los dos primeros elementos son el elemento material del crimen, a saber:

- a) Que el autor haya trasladado parte de su propia población al territorio ocupado;
- b) Que la conducta haya tenido lugar en el contexto de un conflicto armado internacional.

69. En el caso de los asentamientos israelíes concurren ambos elementos materiales. Israel capturó la Ribera Occidental, incluida Jerusalén Oriental, y Gaza en junio de 1967 en el contexto de un conflicto armado internacional. Prácticamente toda la comunidad internacional concuerda en designar el control israelí sobre el territorio palestino como una ocupación, a la que siguen aplicándose todas las disposiciones del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos⁸⁹.

70. Además, los datos históricos y contemporáneos demuestran con gran claridad que los altos mandos políticos, militares y administrativos del Gobierno de Israel, así como importantes organizaciones internacionales del ámbito privado, han desarrollado y ejecutado activamente una práctica de traslado de cientos de miles de ciudadanos israelíes al territorio palestino ocupado permitiendo la construcción a gran escala de viviendas, locales comerciales e infraestructuras, proporcionando una ventajosa financiación estatal y garantizando la seguridad militar, a fin de establecer una presencia demográfica inamovible⁹⁰.

71. El tercer elemento del crimen es el elemento de intencionalidad, a saber, que el autor haya sido consciente de las circunstancias de hecho del delito de traslado que establecían la existencia de un conflicto armado. Es decir, el autor tiene tanto la intención como el conocimiento del crimen⁹¹.

72. En este caso, se cumple el elemento de intencionalidad. Los dirigentes políticos, militares y administrativos de Israel han apoyado de manera directa y con conocimiento de causa la política estatal aplicada desde hace decenios de fomentar y mantener el crecimiento de los asentamientos. A lo largo de ese período, los dirigentes han tenido pleno conocimiento de la directiva clara de la comunidad internacional de que esas actividades contravienen las prohibiciones fundamentales del derecho internacional.

73. El Relator Especial concluye que la política de implantación de colonos se ajusta a la definición de “crimen de guerra” prevista en el derecho internacional humanitario y el Estatuto de Roma. Asimismo, suscribe la opinión de que los asentamientos israelíes constituyen un delito continuo y, por tanto, entran en el ámbito de la competencia temporal de la Corte Penal Internacional⁹².

IV. Conclusiones y recomendaciones

74. En conclusión, los asentamientos israelíes son el motor que impulsa esta ocupación sin fin, y constituyen un crimen de guerra. Una Potencia ocupante que establezca y expanda asentamientos civiles en contravención del derecho internacional y el Estatuto de Roma no puede tomarse en serio la paz. Asimismo, una comunidad

⁸⁹ Véase, por ejemplo, la resolución 2334 (2016) del Consejo de Seguridad y *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, opinión consultiva, párrs. 101 y 111 a 114.

⁹⁰ Véase Ghislain Poissonnier y Eric David, “Israeli settlements in the West Bank, a war crime?”, párrs. 72 a 102.

⁹¹ Véase Diakonia International Humanitarian Law Resource Centre, “Litigating settlements. The impact of Palestine’s accession to the Rome Statute on the settlement enterprise” (diciembre de 2015).

⁹² Véase Uzay Aysev, “Continuing or settled? Prosecution of Israeli settlements under article 8 (2) (b) (viii) of the Rome Statute”, *Palestine Yearbook of International Law*, vol. 20, núm. 1 (2019).

internacional que no imponga medidas de rendición de cuentas a una Potencia ocupante que desafía e incumple el derecho internacional no puede tomarse en serio su propia normativa.

75. El Relator Especial recomienda al Gobierno de Israel que cumpla plenamente sus obligaciones contraídas en virtud del derecho internacional y desmantele por completo sus asentamientos civiles en el territorio palestino ocupado.

76. El Relator Especial recomienda a la comunidad internacional que:

a) Preste su pleno apoyo a la labor de la Fiscalía de la Corte Penal Internacional mientras investiga la alegación de que los asentamientos israelíes constituyen una contravención del Estatuto de Roma;

b) Reitere la exigencia que desde hace tiempo hace a Israel de que desmantele por completo los asentamientos en cumplimiento del derecho internacional;

c) Elabore un completo abanico de medidas de rendición de cuentas aplicable a Israel en caso de que siga incumpliendo las directivas de la comunidad internacional con respecto a sus asentamientos;

d) Vele por que los dirigentes políticos, administrativos y militares de Israel que sean responsables de infracciones graves del derecho internacional en el Territorio Palestino Ocupado rindan plenamente cuentas de sus actos;

e) Exhorte a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas a que apliquen el requerimiento que les hizo el Consejo de Seguridad en la resolución 465 (1980) de no prestar a Israel asistencia alguna que pueda usarse específicamente en relación con los asentamientos en los territorios ocupados.

77. El Relator Especial recomienda que la Alta Comisionada para los Derechos Humanos actualice de manera periódica la base de datos de empresas que participen en actividades relacionadas con los asentamientos, de conformidad con lo dispuesto en la resolución 31/36 del Consejo de Derechos Humanos.
