



Asamblea General

Distr. general
25 de julio de 2017
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria

Opiniones aprobadas por el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria en su 78º período de sesiones 19 a 28 de abril de 2017

Opinión núm. 31/2017 relativa a Omar Nazzal (Israel)

El Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria fue establecido en virtud de la resolución 1991/42 de la Comisión de Derechos Humanos, que prorrogó y aclaró el mandato del Grupo de Trabajo en su resolución 1997/50. Con arreglo a lo dispuesto en la resolución 60/251 de la Asamblea General y en su decisión 1/102, el Consejo de Derechos Humanos asumió el mandato de la Comisión. El Consejo prorrogó recientemente el mandato del Grupo de Trabajo por tres años mediante su resolución 33/30, de 30 de septiembre de 2016.

1. De conformidad con sus métodos de trabajo (A/HRC/33/66), el Grupo de Trabajo transmitió el 26 de enero de 2017 al Gobierno de Israel una comunicación relativa a Omar Nazzal. El Gobierno no ha respondido a la comunicación. El Estado es parte en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

2. El Grupo de Trabajo considera arbitraria la privación de libertad en los casos siguientes:

a) Cuando es manifiestamente imposible invocar fundamento jurídico alguno que la justifique (como el mantenimiento en reclusión de una persona tras haber cumplido su condena o a pesar de una ley de amnistía que le sea aplicable) (categoría I);

b) Cuando la privación de libertad resulta del ejercicio de los derechos o libertades garantizados por los artículos 7, 13, 14, 18, 19, 20 y 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y, respecto de los Estados partes, por los artículos 12, 18, 19, 21, 22, 25, 26 y 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (categoría II);

c) Cuando la inobservancia, total o parcial, de las normas internacionales relativas al derecho a un juicio imparcial, establecidas en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en los instrumentos internacionales pertinentes aceptados por los Estados interesados, es de una gravedad tal que confiere a la privación de libertad carácter arbitrario (categoría III);

d) Cuando los solicitantes de asilo, inmigrantes o refugiados son objeto de detención administrativa prolongada sin posibilidad de examen o recurso administrativo o judicial (categoría IV);

e) Cuando la privación de libertad constituye una vulneración del derecho internacional por tratarse de discriminación por motivos de nacimiento, origen nacional, étnico o social, idioma, religión, condición económica, opinión política o de otra índole,



género, orientación sexual, discapacidad u otra condición, que lleva o puede llevar a ignorar el principio de igualdad de los seres humanos (categoría V).

Información recibida

Comunicación de la fuente

3. Omar Nazzal, palestino de 54 años, es escritor y periodista independiente y reside en Ramala. Es director de Clacket Media y miembro de la Secretaría General del Sindicato de Periodistas Palestinos.

4. Según la fuente, en 1977 el Sr. Nazzal, en detención administrativa por primera vez, permaneció privado de libertad durante un año. Fue detenido de nuevo en 1985 y 1988. En 1986 fue sometido a arresto domiciliario. En 2014, se le impuso una prohibición de viajar que estuvo vigente hasta el 23 de abril de 2016, fecha de su detención más reciente.

Arresto y detención administrativa

5. El Sr. Nazzal fue detenido el 23 de abril de 2016, mientras se disponía a cruzar el puente Allenby para pasar a Jordania. La fuente informa de que el Sr. Nazzal había emprendido viaje con destino a Sarajevo (Bosnia y Herzegovina), donde había previsto asistir, en calidad de representante del Sindicato de Periodistas Palestinos, a una reunión con la Federación Europea de Periodistas.

6. Tras su detención, el Sr. Nazzal fue recluido inicialmente en el centro de detención de Etzion y, posteriormente, fue trasladado a la prisión de Ofer, en la Ribera Occidental. El 2 de mayo de 2016, se dictó contra el Sr. Nazzal un auto por el que se ordenaba su detención administrativa hasta el 22 de agosto de 2016. Esa orden ha sido renovada tres veces desde entonces. En el momento en que la fuente presentó su comunicación, el Sr. Nazzal seguía en detención administrativa. La fuente sostiene que la detención administrativa es un procedimiento que permite a las fuerzas militares israelíes retener indefinidamente a los detenidos sobre la base de pruebas secretas, sin necesidad de formular cargos en su contra ni de permitirles comparecer en juicio.

7. En la audiencia de confirmación del 22 de noviembre de 2016, el período de detención administrativa del Sr. Nazzal fue reducido a un mes y medio, por lo que se preveía que sería puesto en libertad el 24 de diciembre de 2016. Sin embargo, el 12 de diciembre de 2016, la orden fue renovada una vez más y prorrogada hasta el 20 de febrero de 2017. El abogado del Sr. Nazzal intentó interponer un recurso contra la detención administrativa de su defendido, pero en el momento en que la fuente presentó su comunicación aún no se había fijado la fecha de la audiencia de apelación.

8. La fuente señala que las fuerzas armadas israelíes están autorizadas a dictar órdenes de detención administrativa contra civiles palestinos en virtud de la Orden Militar núm. 1651. El artículo 285 de dicha orden faculta a los comandantes militares para recluir a personas durante períodos prorrogables de hasta seis meses si tienen argumentos razonables para suponer que la detención es necesaria para la seguridad regional o la seguridad pública. Es frecuente que la orden de detención sea renovada en la fecha de vencimiento de su plazo o justo antes. Ese proceso puede repetirse indefinidamente. No hay un límite que indique la duración máxima permitida del tiempo que pueda permanecer una persona en detención administrativa, lo cual abre la posibilidad de la detención indefinida.

9. Según la fuente, los motivos por los que una persona puede ser detenida con arreglo a la Orden Militar núm. 1651 no son claros, de modo que queda a discreción de los comandantes militares decidir qué se entiende por “seguridad pública” y por “seguridad regional”. La revisión judicial de una orden de detención se hace a puerta cerrada, ante un juez militar que puede ratificar o anular la orden o acortar el período de detención impuesto. Según la fuente, en la mayor parte de los casos, el juez confirma las órdenes de detención, por los períodos solicitados por el comandante militar. El detenido puede recurrir la decisión solicitando una nueva revisión judicial, pero, según indica la fuente, en la práctica, la gran mayoría de los recursos son desestimados.

10. La fuente destaca que, si bien el derecho internacional de los derechos humanos permite el uso limitado de la detención administrativa en situaciones de emergencia, las autoridades están obligadas a respetar ciertas normas básicas de la detención, que incluyen la celebración de una audiencia imparcial en la que el detenido pueda impugnar los motivos de su detención. La fuente sostiene que “como potencia ocupante de la Ribera Occidental, Israel también debe acatar las normas que rigen la ocupación, según las cuales solo se ha de recurrir a la detención administrativa por ‘razones imperiosas’ de seguridad” (artículo 78 del Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra (1949)).

11. Según la fuente, la primera audiencia de la revisión judicial tuvo lugar el 8 de mayo de 2016 ante el Tribunal Militar de Ofer. Durante la audiencia, el abogado del Sr. Nazzal indicó que la última vez que su cliente había estado en detención administrativa había sido en 1988 y que, desde entonces, jamás había sido citado en el marco de interrogatorios o investigaciones relacionadas con cuestiones de seguridad nacional. El abogado destacó además que, como periodista y representante del sindicato nacional ante la Red de Periodistas Internacionales, el Sr. Nazzal tenía que asistir, necesariamente, a toda una serie de actos y reunirse con diversas organizaciones y personas de distintos signos políticos. El abogado del Sr. Nazzal sostuvo que su defendido no había hecho otra cosa que su trabajo de periodista y que había sido detenido por motivos políticos, por su trayectoria periodística.

12. La fuente señala que, como periodista, el Sr. Nazzal tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión. La fuente informa además de que el Sr. Nazzal fue detenido cuando se disponía a viajar para asistir a una conferencia organizada por el Gobierno de Bosnia y Herzegovina, en la que habría denunciado las prácticas de las autoridades israelíes contra los periodistas palestinos.

13. Según la fuente, la detención del Sr. Nazzal parece formar parte de una campaña de acoso a los periodistas destinada a acallar las voces que denuncian la ocupación y las violaciones cometidas contra los palestinos. Según la fuente, en los últimos meses, las autoridades israelíes han perseguido a periodistas, defensores de los derechos humanos y activistas palestinos y han dictado órdenes de detención administrativa de manera arbitraria.

14. La fuente afirma que la detención del Sr. Nazzal constituye una privación arbitraria de su libertad que se inscribe en las categorías I y III aplicables al examen de los casos presentados al Grupo de Trabajo.

Falta de fundamentos jurídicos que justifiquen la reclusión del Sr. Nazzal

15. La fuente indica que, si bien el derecho internacional autoriza la detención administrativa, está específicamente previsto que se la utilice como medida preventiva y en casos en que la “seguridad del Estado lo hace absolutamente necesario” y de conformidad con un “procedimiento legítimo” (véanse los artículos 42 y 78, respectivamente, del Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra y el artículo 4 del Pacto). La fuente destaca que la detención administrativa no debería utilizarse nunca como represalia ni como castigo por la negativa a colaborar.

16. Según la fuente, la detención administrativa del Sr. Nazzal se basa en su supuesta participación en actividades organizadas por el Frente Popular para la Liberación de Palestina. Ahora bien, la fuente señala que nunca se ha presentado prueba alguna de esta acusación al Sr. Nazzal ni a su abogado. La fuente considera que la falta de pruebas concretas y la afirmación vaga de que el Sr. Nazzal constituía una amenaza para la seguridad nacional debido a su supuesta participación política no puede ser un fundamento jurídico válido que justifique una orden de detención administrativa. La fuente destaca que, con arreglo al derecho internacional, el recurso a las órdenes de detención administrativa está estrictamente restringido a los casos “de absoluta necesidad” en los que “peligre la vida de la nación”.

17. La fuente sostiene que la detención del Sr. Nazzal carece de fundamento jurídico por los dos motivos siguientes:

a) Las autoridades no han proporcionado ninguna prueba de que el Sr. Nazzal constituya una amenaza para la seguridad ni han investigado las afirmaciones respecto de

su supuesta participación en actividades organizadas por el Frente Popular para la Liberación de Palestina;

b) El trabajo de periodista del Sr. Nazzal requiere, por su naturaleza, que se relacione con diversas organizaciones y personas. Esas relaciones, propias de su profesión, no pueden constituir un motivo legítimo de su detención administrativa.

Vulneraciones del derecho a un juicio imparcial

18. Según la fuente, se ha denegado al Sr. Nazzal el derecho a un juicio imparcial y, en particular: a) el derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley; b) el derecho a que el asunto sea dirimido sin demora por una autoridad o un órgano judicial competente, independiente e imparcial en un juicio imparcial conforme a derecho; y c) el derecho a interrogar o hacer interrogar a quienes estén dispuestos a testificar en su contra.

Respuesta del Gobierno

19. El 26 de enero de 2017 el Grupo de Trabajo transmitió las alegaciones de la fuente al Gobierno de Israel con arreglo a su procedimiento ordinario de comunicaciones y le pidió que aportara información detallada sobre la situación actual del Sr. Nazzal el 26 de marzo de 2017 a más tardar y formulara comentarios sobre las alegaciones de la fuente.

20. El Grupo de Trabajo pidió además al Gobierno que aclarara cuáles eran las disposiciones jurídicas que justificaban el mantenimiento en reclusión del Sr. Nazzal y la compatibilidad de estas con las obligaciones que impone a Israel el derecho internacional de los derechos humanos, en particular en relación con los tratados ratificados por el Estado. Asimismo, el Grupo de Trabajo exhortó al Gobierno a garantizar la integridad física y mental del Sr. Nazzal. El Grupo de Trabajo lamenta no haber recibido respuesta del Gobierno y que este tampoco haya solicitado una prórroga del plazo para responder, como se prevé en los métodos de trabajo del Grupo de Trabajo. El Grupo de Trabajo lamenta también que el Gobierno de Israel se abstenga sistemáticamente de responder a las comunicaciones enviadas por el Grupo de Trabajo.

Información adicional presentada por la fuente

21. El 21 de febrero de 2017 la fuente informó al Grupo de Trabajo de que el Sr. Nazzal había sido puesto en libertad tras haber pasado diez meses en detención administrativa sin cargos ni juicio.

22. El Grupo de Trabajo señala que, de conformidad con el párrafo 17 a) de sus métodos de trabajo, se reserva el derecho de decidir, caso por caso, si la privación de libertad es arbitraria o no, aunque la persona interesada haya sido puesta en libertad. En el presente caso, el Grupo de Trabajo considera que las alegaciones formuladas por la fuente son extremadamente graves, por lo que emitirá una opinión al respecto.

Deliberaciones

23. Ante la falta de respuesta del Gobierno, el Grupo de Trabajo ha decidido emitir la presente opinión, de conformidad con el párrafo 15 de sus métodos de trabajo.

24. El Grupo de Trabajo ha establecido en su jurisprudencia su manera de proceder en relación con las cuestiones probatorias. Si la fuente ha presentado indicios racionales de una vulneración de los requisitos internacionales constitutiva de detención arbitraria, debe entenderse que la carga de la prueba recae en el Gobierno en caso de que desee refutar las alegaciones (véase A/HRC/19/57, párr. 68). En el presente caso, el Gobierno ha optado por no impugnar las alegaciones, en principio fiables, formuladas por la fuente.

25. El Grupo de Trabajo toma nota de que el Sr. Nazzal es periodista, reside en Ramala, y es director de Clacket Media y miembro de la Secretaría General del Sindicato de Periodistas Palestinos. Según se informa fue detenido el 23 de abril de 2016 y recluso en el centro de detención de Etzion y en la prisión Ofer, en la Ribera Occidental.

26. El fundamento jurídico de las órdenes de detención administrativa dictadas en contra del Sr. Nazzal es la Orden Militar núm. 1651, que autoriza a los comandantes militares a dictar órdenes de detención administrativa contra civiles, en particular palestinos, por períodos prorrogables de hasta seis meses cada vez, aduciendo motivos de seguridad (seguridad pública o seguridad regional).

27. Aunque el Sr. Nazzal es civil, fue detenido en virtud de la legislación militar por autoridades militares. El Grupo de Trabajo ha venido sosteniendo sistemáticamente que, con independencia de los cargos presentados, los civiles nunca deben ser juzgados por tribunales militares, porque estos no pueden ser considerados independientes e imparciales para juzgar a acusados civiles.

28. En sus opiniones, informes anuales y otros documentos en los que ha tratado la cuestión, el Grupo de Trabajo se ha basado en el informe sobre la administración de justicia por los tribunales militares, presentado en 2006 a la Comisión de Derechos Humanos en su 62º período de sesiones (E/CN.4/Sub.2/2005/9), que contiene el proyecto de principios sobre la administración de justicia por los tribunales militares. Según el principio núm. 4, que trata de la competencia de los tribunales militares para juzgar a civiles, “los órganos judiciales militares deberían, por principio, ser incompetentes para juzgar a civiles. En cualquier caso, el Estado velará por que los civiles acusados de una infracción penal, sea cual fuere su naturaleza, sean juzgados por tribunales civiles”.

29. En un informe reciente, el Grupo de Trabajo aborda la cuestión de los tribunales militares y enuncia una serie de garantías mínimas que la justicia militar debe respetar obligatoriamente (véase A/HRC/27/48, párrs. 66 a 69).

30. El Grupo de Trabajo considera que, en las causas relativas a una duración excesiva de la reclusión, la persona interesada deberá gozar de las mismas garantías que en las causas penales, incluso si se trata de una detención administrativa en virtud de la legislación nacional. A este respecto, el Grupo de Trabajo recuerda que las disposiciones del artículo 14 del Pacto sobre el derecho a un juicio imparcial se aplican a los casos en que las sanciones, por su objetivo, carácter o gravedad, deben considerarse penales aun cuando se trate de una detención administrativa con arreglo al derecho interno.

31. El Grupo de Trabajo reitera que las disposiciones de protección del derecho internacional de los derechos humanos deben considerarse más importantes que los argumentos de *lex specialis* del derecho internacional humanitario en especial dadas las circunstancias imperantes en los Territorios Palestinos Ocupados, que han estado bajo ocupación militar durante 50 años.

32. El Grupo de Trabajo comparte las preocupaciones manifestadas por el Comité de Derechos Humanos y apoya sus recomendaciones en relación con la práctica de la detención administrativa de que son objeto los palestinos. En sus observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Israel, de 2014, el Comité solicitó a este Estado que pusiera fin a la práctica de la detención administrativa y al uso de pruebas secretas en esos procedimientos y velara por que las personas objeto de órdenes de detención administrativa fueran acusadas de una infracción penal, o puestas en libertad sin demora (véase CCPR/C/ISR/CO/4, párr. 10).

33. El Grupo de Trabajo no recibió ninguna información sobre las medidas adoptadas por el Gobierno de Israel mientras el Sr. Nazzal estaba recluso para dar a conocer a este los cargos formales que se le imputaban y las pruebas que lo incriminaban. El Grupo de Trabajo señala que lo anterior constituye un incumplimiento de la obligación del Estado de Israel de informar al Sr. Nazzal, sin demora y en forma detallada, de la naturaleza y causas de la acusación formulada contra él, por lo que contraviene lo dispuesto en el párrafo 14, párrafo 3 a) del Pacto.

34. En vista de lo que antecede, el Grupo de Trabajo llega a la conclusión de que la inobservancia de las normas internacionales relativas al derecho a un juicio imparcial, establecidas en la Declaración Universal de Derechos Humanos y los instrumentos internacionales pertinentes aceptados por Israel, es de una gravedad tal que confiere a la privación de libertad del Sr. Nazzal carácter arbitrario conforme a la categoría III.

35. El Grupo de Trabajo observa que la Orden Militar núm. 1651 autoriza a los comandantes militares a dictar contra civiles órdenes de detención administrativa por períodos renovables de hasta seis meses cada vez, invocando motivos de seguridad (seguridad pública o seguridad regional). Ahora bien, en la práctica, la detención administrativa en virtud de dicha Orden se impone principalmente a los palestinos.

36. Por consiguiente, el Grupo de Trabajo considera que la privación de libertad del Sr. Nazzal constituye una violación del artículo 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y los artículos 2, párrafo 1, y 26 del Pacto, al ser un acto discriminatorio basado en el origen nacional, que podía llevar, y de hecho llevó, a ignorar el principio de igualdad de los seres humanos. Se trata pues de una privación de libertad arbitraria que se inscribe en la categoría V.

37. El Grupo de Trabajo, teniendo presentes sus opiniones anteriores, constata que existe en los Territorios Palestinos Ocupados un cuadro de detención arbitraria sistemática de palestinos. Por consiguiente, el Grupo de Trabajo solicita al Gobierno de Israel que adopte todas las medidas necesarias para dar cumplimiento a esas opiniones y respetar el derecho de toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción a no ser arbitrariamente privada de su libertad. El Grupo de Trabajo desea también instar al Gobierno de Israel a que considere favorablemente su solicitud de realizar una visita a Israel y a los Territorios Palestinos Ocupados, a fin de entablar un diálogo constructivo con las autoridades competentes, con miras a formular medidas adecuadas y eficaces para que las autoridades abandonen la práctica de privar arbitrariamente a las personas de su libertad, en particular en los Territorios Palestinos Ocupados.

Decisión

38. Aunque el Sr. Nazzal ya ha sido puesto en libertad, el Grupo de Trabajo, de conformidad con el párrafo 17 a) de sus métodos de trabajo, se reserva el derecho a emitir una opinión sobre si la privación de libertad fue o no arbitraria, pese a la excarcelación. En vista de lo anterior, el Grupo de Trabajo emite la siguiente opinión:

La privación de libertad de Omar Nazzal es arbitraria, por cuanto contraviene los artículos 2, 9, 10 y 11 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y los artículos 2, 9, 14 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y se inscribe en las categorías III y V.

39. El Grupo de Trabajo pide al Gobierno de Israel que adopte las medidas necesarias para remediar la situación del Sr. Nazzal sin dilación y ponerla en conformidad con las normas internacionales pertinentes, incluidas las dispuestas en la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

40. El Grupo de Trabajo considera que, teniendo en cuenta todas las circunstancias del caso, el remedio adecuado sería conceder al Sr. Nazzal el derecho efectivo a obtener una indemnización y otros tipos de reparación, de conformidad con el derecho internacional.

41. De conformidad con el párrafo 33 a) de sus métodos de trabajo, el Grupo de Trabajo remite el presente caso al Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en los territorios palestinos ocupados desde 1967 para que adopte las medidas que procedan.

Procedimiento de seguimiento

42. De conformidad con el párrafo 20 de sus métodos de trabajo, el Grupo de Trabajo solicita a la fuente y el Gobierno que le proporcionen información sobre las medidas de seguimiento adoptadas respecto de las recomendaciones formuladas en la presente opinión, entre ellas:

- a) Si se ha indemnizado u ofrecido otro tipo de reparación al Sr. Nazzal;
- b) Si se ha realizado una investigación sobre la violación de los derechos del Sr. Nazzal y, de ser así, el resultado de la investigación;
- c) Si se han aprobado enmiendas legislativas o se han realizado modificaciones en la práctica para armonizar las leyes y las prácticas de Israel con sus obligaciones internacionales de conformidad con la presente opinión;

d) Si se han adoptado otras medidas para aplicar la presente opinión.

43. Se invita al Gobierno a que informe al Grupo de Trabajo de las dificultades con que pueda haber tropezado en la aplicación de las recomendaciones formuladas en la presente opinión y a que le indique si necesita más asistencia técnica, por ejemplo, mediante una visita del Grupo de Trabajo.

44. El Grupo de Trabajo solicita a la fuente y al Gobierno que proporcionen la información mencionada en un plazo de seis meses a partir de la fecha de transmisión de la presente opinión. No obstante, el Grupo de Trabajo se reserva la posibilidad de adoptar sus propias medidas de seguimiento de la presente opinión si se señalan a su atención nuevos motivos de preocupación en relación con el caso. Tales procedimientos de seguimiento permitirán que el Grupo de Trabajo mantenga informado al Consejo de Derechos Humanos de los progresos realizados para aplicar sus recomendaciones, así como, en su caso, de las deficiencias observadas.

45. El Grupo de Trabajo recuerda que el Consejo de Derechos Humanos ha alentado a todos los Estados a que colaboren con el Grupo de Trabajo, pidiéndoles que tengan en cuenta sus opiniones y, de ser necesario, tomen las medidas apropiadas para remediar la situación de las personas privadas arbitrariamente de libertad, e informen al Grupo de Trabajo de las medidas que hayan adoptado¹.

[Aprobada el 26 de abril de 2017]

¹ Véase la resolución 33/30 del Consejo de Derechos Humanos, párrs. 3 y 7.