
Amnistía Internacional

INFORMACIÓN PARA EL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN RACIAL (enero de 2006)



Índice AI: MDE 15/002/2006
<http://web.amnesty.org/library/Index/ESLMDE150022006>

ÍNDICE

1. LOS TERRITORIOS OCUPADOS	4
1.1 LOS ASENTAMIENTOS ISRAELÍES.....	4
1.2 OTROS ACTOS DISCRIMINATORIOS RESULTANTES DE LA EXISTENCIA DE ASENTAMIENTOS ISRAELÍES	6
1.2.1 Las carreteras de circunvalación.....	6
1.2.2 La restricción de la libertad de circulación: toques de queda, clausuras, bloqueos y controles	7
1.2.3 La construcción de la valla/muro	11
1.2.4 La destrucción de viviendas, tierras y otros bienes en los Territorios Ocupados.....	14
1.3 LA IMPUNIDAD EN LOS TERRITORIOS OCUPADOS	17
2. ISRAEL Y LOS TERRITORIOS OCUPADOS.....	20
2.1 La Ley de Ciudadanía y Entrada en Israel (Orden Temporal), incluida la enmienda de 2005	20
2.2 La Ley de Ilícitos Civiles (Responsabilidad del Estado) de 2005	23
2.3 El anteproyecto de Ley de Detención: Procedimiento Penal (Poderes para Asegurar el Cumplimiento de la Ley: Disposiciones Especiales para Investigar Delitos de Seguridad de no Residentes) (Disposiciones Temporales), 5765 – 2005	24
3. ISRAEL	25
3.1.TIERRA Y DISCRIMINACIÓN	25
3.2 LOS TRABAJADORES Y TRABAJADORAS MIGRANTES.....	27

**INFORMACIÓN PARA EL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA
DISCRIMINACIÓN RACIAL
(enero de 2006)**

68º periodo de sesiones del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD), 20 de febrero a 10 de marzo de 2006: Comentarios de Amnistía Internacional sobre el cumplimiento de las obligaciones contraídas por Israel en virtud de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial

Índice AI: MDE 15/002/2006

Introducción

Amnistía Internacional presenta al CERD este documento aprovechando que se dispone a examinar los informes periódicos 11º, 12º, 13º y 14º de Israel sobre la aplicación de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, en la que Israel es Estado Parte desde el 3 de enero de 1979.

El presente documento no tiene por objeto examinar exhaustivamente todas las formas de discriminación racial existentes en Israel y los Territorios Ocupados, sino poner de relieve algunos de los aspectos más atroces de una discriminación ejercida en la legislación y en la práctica, sobre la que Amnistía Internacional ha realizado investigaciones y emprendido acciones en los últimos años. Entre ellos figuran la discriminación sistemática de los palestinos en los Territorios Ocupados y ciertos aspectos de la discriminación que sufren la minoría árabe y los trabajadores migrantes en Israel.

Aplicabilidad del derecho internacional de los derechos humanos

Un principio básico del derecho internacional de los derechos humanos es que los tratados de derechos humanos son aplicables en todas las zonas sobre las que los Estados Partes ejercen control efectivo.¹ Por consiguiente, Israel tiene la obligación de aplicar todos los tratados de derechos humanos en los que es Parte, incluida la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, con respecto a todas las personas que residen en Israel y en Jerusalén Oriental, así como en los Territorios Ocupados, que se encuentran bajo ocupación militar israelí desde 1967. Aunque Israel no acepta la aplicabilidad del derecho internacional de los derechos humanos en los Territorios Ocupados, es el único valedor de esta postura. Sus obligaciones con respecto a los Territorios Ocupados han sido confirmadas reiteradamente por diversos órganos de las

¹ Comité de Derechos Humanos, *Observación general No. 31: Naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto*, aprobada el 29 de marzo de 2004, párr. 10: “los Estados Parte deben respetar y garantizar los derechos reconocidos en el Pacto [...] a toda persona que esté bajo la autoridad o el control efectivo del Estado Parte aunque no se encuentre en el territorio del Estado Parte”. Asimismo, con respecto al Convenio Europeo de Derechos Humanos, la Comisión Europea de Derechos Humanos determinó que las Altas Partes Contratantes estaban obligadas a garantizar los derechos y libertades recogidos en el Convenio a todas las personas bajo su autoridad y responsabilidad real, tanto si esta autoridad se ejercía en su propio territorio como fuera de él. *Asunto Cyprus v. Turkey* 2 DR (1975).

Naciones Unidas.² Sin embargo, tampoco en esta ocasión ha presentado en sus informes periódicos al CERD ninguna información sobre la situación de la población palestina de los Territorios Ocupados.

El principio de no discriminación

El artículo 5 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial obliga a los Estados Partes en ella a garantizar, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, la igualdad ante la ley, particularmente en el goce de determinados derechos civiles, políticos, económicos y sociales. La lista no es exhaustiva.³ No obstante, los comentarios del presente documento tratan de los derechos enumerados específicamente en el artículo 5 de la Convención.

El principio de no discriminación es un derecho intangible: ni siquiera en situaciones de guerra o estado de excepción puede un Estado cometer actos que constituyan discriminación racial.⁴ Por consiguiente, si un Estado se enfrenta a una amenaza a su seguridad, por ejemplo, no puede dispensar específicamente a los miembros de un determinado grupo racial un trato menos favorable que a las personas que no pertenecen a ese grupo. Toda restricción de derechos humanos debe ser siempre proporcionada al fin buscado, ir dirigida a ese fin y ser estrictamente necesaria para conseguirlo.⁵ Por tanto, toda restricción de derechos debe examinarse de acuerdo con las circunstancias particulares de cada caso.⁶

Aunque la igualdad ante la ley está garantizada por tratados internacionales en los que Israel es Parte, el derecho constitucional israelí (la Ley Fundamental) no contiene ninguna disposición que ofrezca tal garantía. Este hecho reduce la capacidad de las víctimas de actos de discriminación racial para obtener resarcimiento en los tribunales israelíes. Además, el problema se ve agravado por la existencia de leyes y políticas que institucionalizan la discriminación racial.

Ámbito del presente documento

Amnistía Internacional desea llamar la atención del CERD sobre una serie de cuestiones que, a su juicio, entrañan múltiples violaciones de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial. Son las siguientes:

² Véanse, por ejemplo, CERD, Observaciones Finales, Israel, CERD/C/304/Add.45, 30 de marzo de 1998, párr. 12; Corte Internacional de Justicia, Opinión Consultiva, *Consecuencias jurídicas de la construcción de un muro en el territorio palestino ocupado*, 9 de julio de 2004, párr. 112, en A/ES-10/273; Comité de Derechos Humanos, Observaciones Finales, Israel, CCPR/C/79/Add.93, 1998, párr. 10, y CCPR/CO/78/ISR, 2003, párr. 11.

³ Véase, en particular, CERD, Recomendación General XX relativa al artículo 5 de la Convención.

⁴ Véase, por ejemplo, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 4: “En situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación y cuya existencia haya sido proclamada oficialmente, los Estados Partes en el presente Pacto podrán adoptar disposiciones que, en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de este Pacto, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social”.

⁵ Véase, Comité de Derechos Humanos, Observación general N° 29, artículo 4 - Suspensión de obligaciones durante un estado de excepción, CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, 31 de agosto de 2001, párr.4.

⁶ Comité de Derechos Humanos, Observación general N° 29, párrs. 5 y 8.

1. Los asentamientos israelíes en los Territorios Ocupados
2. Las carreteras de circunvalación en los Territorios Ocupados
3. Las clausuras, bloqueos de carreteras y toques de queda en los Territorios Ocupados
4. La destrucción de viviendas, tierras y otros bienes en Israel y los Territorios Ocupados
5. La construcción de la valla/muro en Cisjordania
6. La impunidad en los Territorios Ocupados
7. Las leyes y reglamentos sobre tierras, urbanismo y edificación en Israel y los Territorios Ocupados
8. La existencia de leyes y propuestas de ley discriminatorias en Israel y los Territorios Ocupados
9. Los trabajadores migrantes en Israel

La lista no es exhaustiva. Se limita a ilustrar situaciones de discriminación existentes en Israel y los Territorios Ocupados de las que Israel es responsable. El presente documento está dividido en tres partes en las que se examinan cuestiones relativas, respectivamente, a los Territorios Ocupados, incluido Jerusalén Oriental; Israel y los Territorios Ocupados, e Israel solo. En cada parte se enumeran los derechos específicos violados.

Artículos de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial citados

En todos los casos en que se mencionan violaciones de derechos recogidos en el artículo 5 de la Convención se entenderá que la mención de tales derechos incluye las palabras “sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico”.

- **Artículo 2 1)** La obligación de los Estados Partes de seguir una política encaminada a eliminar la discriminación racial en todas sus formas.
- **Artículo 2 1) a)** La obligación de los Estados Partes de tomar medidas efectivas para revisar las políticas gubernamentales nacionales y locales, y para enmendar, derogar o anular las leyes y las disposiciones reglamentarias que tengan como consecuencia crear la discriminación racial o perpetuarla donde ya exista.
- **Artículo 3** La obligación de los Estados Partes de condenar especialmente la segregación racial y el apartheid y comprometerse a prevenir, prohibir y eliminar en los territorios bajo su jurisdicción todas las prácticas de esta naturaleza.
- **Artículo 5** El derecho a la igualdad ante la ley.
- **Artículo 5 a)** El derecho a la igualdad de tratamiento en los tribunales y todos los demás órganos que administran justicia.
- **Artículo 5 b)** El derecho a la seguridad personal y a la protección del Estado contra todo acto de violencia o atentado contra la integridad personal cometido por funcionarios públicos o por cualquier individuo, grupo o institución.
- **Artículo 5 d) i)** El derecho a circular libremente.
- **Artículo 5 d) ii)** El derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país.
- **Artículo 5 d) iv)** El derecho al matrimonio y a la elección del cónyuge.
- **Artículo 5 d) v)** El derecho a ser propietario.
- **Artículo 5 d) vi)** El derecho a heredar.

- **Artículo 5 e) i)** El derecho al trabajo, a la libre elección de trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.
- **Artículo 5 e) iv)** El derecho a la salud pública, la asistencia médica, la seguridad social y los servicios sociales.
- **Artículo 5 e) v)** El derecho a la educación y la formación profesional.
- **Artículo 6** El derecho de protección y recursos efectivos ante los tribunales contra todo acto de discriminación racial, así como el derecho a pedir a esos tribunales satisfacción o reparación justa y adecuada por todo daño sufrido.

1. LOS TERRITORIOS OCUPADOS

1.1 LOS ASENTAMIENTOS ISRAELÍES

Violaciones de los artículos 2, 2 1) a) y 3

Desde que ocupó Cisjordania, incluido Jerusalén Oriental, y la Franja de Gaza tras la guerra de los Seis Días en 1967, y procedió a anexionarse ilegalmente Jerusalén Oriental, Israel ha seguido una política caracterizada por el establecimiento de asentamientos israelíes en los Territorios Ocupados.⁷ Además de violar el derecho internacional humanitario,⁸ la aplicación de esta política constituye una violación de disposiciones fundamentales sobre los derechos humanos, incluida la prohibición de la discriminación. De hecho, la discriminación por motivos de nacionalidad, etnia y religión es la principal característica de la política de asentamientos adoptada por Israel. Los asentamientos son sólo para judíos. Los colonos israelíes se rigen por la legislación israelí, mientras que los palestinos lo hacen por órdenes militares menos protectoras y está sometidos a la jurisdicción de los tribunales militares israelíes. Los colonos israelíes reciben diversas prestaciones y servicios (como transporte, escolarización, centros médicos, etc.) reservados a los ciudadanos israelíes. Disfrutan de libertad de circulación, mientras que a los palestinos se les prohíbe entrar en los asentamientos, excepto si se les concede un permiso especial para pasar a ellos en calidad de trabajadores, no de visitantes. A los palestinos no se les permite utilizar las carreteras de circunvalación construidas para los colonos en tierras palestinas confiscadas. Los asentamientos y las grandes extensiones de terreno circundantes son para uso exclusivo de los colonos israelíes. Los palestinos no pueden construir ni cultivar en estas zonas, ni destinarlas a ningún otro uso. Los asentamientos israelíes de los Territorios Ocupados utilizan también considerables cantidades de agua, por lo que privan a la población palestina de este escaso y necesario recurso.

La confiscación y apropiación de tierras para los asentamientos israelíes, las carreteras de circunvalación y la infraestructura conexas, así como la distribución discriminatoria de otros recursos esenciales, como el agua, han tenido devastadores efectos en los derechos humanos fundamentales de la población local palestina, en especial en su

⁷ A las colonias israelíes se las llama normalmente asentamientos.

⁸ El artículo 49 del cuarto Convenio de Ginebra, en el que Israel es Parte, dispone que la "Potencia ocupante no podrá efectuar la evacuación o el traslado de una parte de la propia población civil al territorio por ella ocupado", y el artículo 55 del Reglamento de La Haya prohíbe al Estado ocupante modificar el carácter y la naturaleza de los bienes estatales, excepto por necesidades de seguridad y en beneficio de la población local. Asimismo, el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional estipula que el "traslado, directa o indirectamente, por la Potencia ocupante de parte de su población civil al territorio que ocupa" es un crimen de guerra.

derecho a un nivel adecuado de vida, a la vivienda, a la salud, a la educación, al trabajo y a la libertad de circulación.

En octubre de 2005 había unos 117 asentamientos israelíes oficialmente reconocidos en Cisjordania.⁹ La construcción de asentamientos continúa aumentando: según la Oficina Central de Estadísticas israelí, a mediados de 2005 había 4.207 unidades residenciales en construcción en asentamientos israelíes de la Cisjordania ocupada. Hay ya cerca de 450.000 colonos viviendo en los asentamientos israelíes de Cisjordania: unos 200.000 en Jerusalén Oriental, y alrededor de 250.000 en el resto del territorio.¹⁰ Según el Registro de Población del Ministerio del Interior israelí, el número de colonos israelíes de los Territorios Ocupados aumentó un 6 por ciento en 2004, cuando en Israel el índice de crecimiento demográfico fue inferior al 2 por ciento ese año.¹¹ A pesar de la evacuación de alrededor de 8.000 colonos de la Franja de Gaza y de cuatro asentamientos del norte de Cisjordania en agosto y septiembre de 2005,¹² la Oficina Central de Estadísticas previó que en el semestre comprendido entre el 1 de enero y el 30 de junio de 2005, el número de colonos israelíes de los asentamientos de Cisjordania (sin incluir Jerusalén Oriental) aumentaría en alrededor de 9.370.¹³ Estas cifras no son más que una indicación de que continúan ampliándose los asentamientos existentes y se siguen construyendo otros nuevos. Algunos de éstos cuentan con la aprobación oficial del gobierno israelí; otros, conocidos en general como “puestos de avanzada”, se establecen sin autorización oficial, pero con la aquiescencia tácita del gobierno. Muchos de estos “puestos de avanzada” consiguen con el tiempo aprobación oficial y se convierten en asentamientos propiamente dichos. Hay más de un centenar de “puestos de avanzada” en Cisjordania.¹⁴

La política israelí de establecimiento de asentamientos en los Territorios Ocupados viola la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, en especial porque los asentamientos son sólo para judíos (judíos israelíes o procedentes de otros países y sin la nacionalidad israelí aún), quedando totalmente excluida de ellos la población local palestina de los Territorios Ocupados.¹⁵ La existencia de estos asentamientos afecta al principio mismo de no discriminación en que la Convención está basada. Son, por tanto, contrarios al objeto y finalidad del tratado mismo y constituyen una infracción de sus disposiciones fundamentales, que obligan a fomentar la eliminación de la discriminación racial. En otras palabras, violan la Convención en su totalidad.

⁹ Estas cifras varían ligeramente, dependiendo de las fuentes y del método preciso utilizado para contar los asentamientos.

¹⁰ Véase Peace Now, Reports, *Construction in the Settlements – October 2005*, <http://www.peacenow.org.il/site/en/peace.asp?pi=61&fld=191&docid=1518>

¹¹ Véase *Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en los territorios palestinos ocupados por Israel desde 1967*, John Dugard, E/CN.4/2005/29/Add.1, 5 de marzo de 2005, párr. 7.

<http://domino.un.org/UNISPAL.NSF/0/95c495910a99ad3885256fc100678809?OpenDocument>

¹² La retirada de los colonos y los soldados israelíes de la Franja de Gaza y de cuatro pequeños asentamientos del norte de Cisjordania se conoce normalmente como “desconexión”.

¹³ Peace Now, *Settlements in Focus, Taking Inventory of the West Bank – September 2005*, <http://www.peacenow.org.il/site/en/peace.asp?pi=62&docid=1498&pos=7>

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ Véase Amnistía Internacional, *Israel y los Territorios Ocupados: La cuestión de los asentamientos debe abordarse de acuerdo con el derecho internacional*, Índice AI: MDE 15/085/2003, 8 de septiembre de 2003, <http://web.amnesty.org/library/index/eslMDE150852003?open&of=esl-ISR>

1. 2. OTROS ACTOS DISCRIMINATORIOS RESULTANTES DE LA EXISTENCIA DE ASENTAMIENTOS ISRAELÍES

El mantenimiento de los asentamientos israelíes ha sido y sigue siendo causa de violaciones generalizadas de derechos humanos en los Territorios Ocupados. Entre ellas figuran las estrictas restricciones impuestas a libertad de circulación de la población palestina; la red de carreteras de “circunvalación” para uso exclusivo de los colonos israelíes; la imposición de toques de queda, clausuras, bloqueos y controles; la destrucción de viviendas, tierras y otros bienes; la confiscación y apropiación ilegales de bienes, y la construcción de la valla/muro. Estas medidas han causado a su vez una situación generalizada de pobreza, desempleo, problemas de salud y subdesarrollo. Israel afirma que en la mayoría de los casos se toman en respuesta a amenazas a su seguridad. Sin embargo, lo cierto es que tales actos y restricciones son discriminatorios por naturaleza, ya que se aplican a la población palestina en su totalidad por el hecho de ser palestina. A los colonos israelíes no les afectan.

1.2.1 Las carreteras de circunvalación

Violaciones de los artículos 2, 3, 5 d) i), 5 d) v) y 5 d) vi)

Las carreteras de circunvalación son, al igual que los asentamientos, una empresa discriminatoria. Se crean para comunicar unos asentamientos israelíes con otros, así como con Israel, y se construyen en tierras palestinas confiscadas. Los palestinos tienen prohibido su uso en su mayor parte.¹⁶

Los palestinos están sujetos a severas restricciones de la libertad de circulación dentro de los Territorios Ocupados, en virtud, entre otras cosas, de la práctica de impedirles el uso de las denominadas carreteras de circunvalación. Éstas se construyen en tierras expropiadas ilegalmente a palestinos en operaciones de expropiación para “finés públicos” o requisas por “necesidades militares y de seguridad”. El primero de estos métodos está prohibido por el derecho internacional humanitario, excepto si utiliza de acuerdo con la legislación local y con objeto de favorecer a la población local. El segundo sólo se permite como medida temporal, cuando la confiscación de bienes es inevitable debido a una necesidad militar legítima. Las carreteras de circunvalación son de carácter permanente y sirven sólo a los intereses de los colonos israelíes.¹⁷ Su construcción comenzó con el establecimiento de los asentamientos, cuando se decidió comunicar unos con otros, así como con Israel, sin tener que pasar por pueblos palestinos. También se han construido con otros fines: la política oficial israelí de la década de 1980, expuesta en el plan general de asentamientos para 1983-1986, incluía la construcción de carreteras a fin de contener el desarrollo urbano palestino e impedir la unión de zonas palestinas muy urbanizadas contiguas.¹⁸ En 1998, Israel manifestó que una finalidad más de estas carreteras era garantizar que el tráfico palestino no pasaba por los

¹⁶ Véase también, por ejemplo, Yariv Oppenheimer, *Apartheid Roads by*, 23 de octubre de 2005, en <http://www.peacenow.org.il/site/en/peace.asp?pi=203&docid=1513&pos=0>

¹⁷ B'tselem, *Land Grab: Israel's Settlement Policy in the West Bank*, mayo de 2002, p. 50, http://www.btselem.org/Download/200205_Land_Grab_Eng.pdf

¹⁸ B'tselem, *Forbidden Roads: Israel's Discriminatory Road Regime in the West Bank*, p. 50, http://www.btselem.org/download/200408_Forbidden_Roads_Eng.pdf

asentamientos.¹⁹ Algunas carreteras han sido construidas por los propios colonos israelíes, sin que las autoridades israelíes hayan hecho nada para impedirselo.

En los últimos años, a los palestinos se les ha impedido cada vez más utilizar estas carreteras por medio de un número creciente de bloqueos y controles, así como de confiscaciones de vehículos, multas, detenciones, e incluso disparos. A veces, cuando el paso por los controles es posible, es habitual tener que esperar horas. En cambio, a los colonos israelíes raras veces se les pide que se detengan, y cuando se hace, se les permite continuar enseguida.²⁰ En algunas carreteras, el tráfico palestino está totalmente prohibido. El régimen utilizado para restringir y prohibir a los palestinos el uso de estas carreteras no está previsto en ninguna ley. Israel afirma que la práctica de negar el acceso de palestinos a las carreteras de circunvalación se sigue por razones de seguridad. En realidad, todos los palestinos tienen prohibido o muy restringido su uso por el hecho de ser palestinos. El derecho internacional permite la restricción de derechos particulares en determinados casos en interés de la seguridad nacional, con la condición de que tal restricción sea proporcionada y necesaria. La negación del acceso a las carreteras a toda una comunidad, definida como tal por su origen nacional o étnico, no cumple los requisitos de la necesidad y la proporcionalidad y constituye una práctica discriminatoria, que perpetúa la discriminación racial.

1.2.2 La restricción de la libertad de circulación: toques de queda, clausuras, bloqueos y controles

Violaciones de los artículos 5 d) i), 5 e) iv), 5 e), 5 e) v) y 5 a)

Durante más de tres decenios, especialmente en los últimos 15 años, Israel ha impuesto restricciones de diverso grado a la libertad de circulación de los palestinos. En los últimos años, las restricciones han alcanzado un nivel sin precedente. El Comité de Derechos Humanos de la ONU ha pedido a Israel que respete el derecho a la libertad de circulación garantizado por el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos con respecto a los palestinos que viajan por Jerusalén Oriental, la Franja de Gaza y Cisjordania o de uno a otro de estos territorios.²¹

El ejército israelí emplea un complejo sistema de bloqueos, concesión de permisos, controles, toques de queda y clausuras internas y externas que tienen el efecto de restringir gravemente la libertad de circulación de los palestinos. Los campos de refugiados, ciudades y pueblos palestinos se han visto sometidos a menudo a toques de queda de 24 horas, durante los cuales no se permite a nadie salir de su casa.²² El ejército ha admitido explícitamente que

¹⁹ Interventor del Estado, informe anual 48 (en hebreo), Jerusalén, 1998, pp. 1032-1033.

²⁰ B'tselem, *Forbidden Roads: Israel's Discriminatory Road Regime in the West Bank*, p. 11, http://www.btselem.org/download/200408_Forbidden_Roads_Eng.pdf.

²¹ Comité de Derechos Humanos, Observaciones finales, CCPR/A/58/40 (2003), 4-5 de agosto de 2003, párr. 19, y CCPR A/53/40 (1998), 8 de julio de 1998, párr. 318.

²² Amnistía Internacional, *Israel y los Territorios Ocupados – Sobrevivir asediados: Los efectos de las restricciones a la libertad de circulación sobre el derecho a trabajar*, 2003 (Índice AI: MDE 15/001/2003), <http://web.amnesty.org/library/index/eslmde150012003>, y

Prácticas israelíes que afectan a los derechos humanos del pueblo palestino en el territorio palestino ocupado, incluida Jerusalén oriental, 18 de agosto de 2005, informe del relator especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en los territorios palestinos ocupados por Israel desde 1967, A/60/271,

estas restricciones tienen por objeto garantizar la libre circulación de los judíos israelíes en los Territorios Ocupados.²³ Aunque en menor medida, en 2005 siguieron imponiéndose toques de queda. Recientemente, en noviembre de 2005, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH) informó en solo una semana de cuatro toques de queda, cuya duración total fue de 64 horas.²⁴

Debido a las clausuras internas, en las que se impide a los palestinos desplazarse de una localidad de los Territorios Ocupados a otra o dentro de ellas por medio de controles, bloqueos y denegación de permisos para viajar, unos 3.500.000 de hombres, mujeres, niñas y niños palestinos han estado a menudo confinados en sus casas, pueblos o ciudades durante largos periodos.²⁵ Los palestinos tienen que solicitar un permiso al ejército israelí para viajar de una localidad a otra de Cisjordania, y este sistema carece de toda base jurídica clara y se aplica de manera arbitraria.²⁶ Los permisos pueden ser para viajar sólo en determinados días y durante ciertas horas. Además, su obtención no da automáticamente derecho a viajar, ya que el ejército israelí niega a menudo el paso arbitrariamente a quienes han conseguido un permiso. Las clausuras, utilizadas durante el proceso de paz (1993-2000),²⁷ se han intensificado considerablemente desde el final de 2000. Las zonas más afectadas son las más próximas a los asentamientos israelíes. En marzo de 2005, el relator especial de la ONU mencionó el caso de Nablús, de la que dijo que estaba aislada del mundo exterior.²⁸ De hecho, Nablús, importante ciudad que marcaba al ritmo económico de Cisjordania, continúa bloqueada por controles militares, porque está rodeada por todos los lados de asentamientos israelíes.

Hasta la retirada israelí de septiembre de 2005, los palestinos de la Franja de Gaza soportaron un duro régimen de restricciones de la libertad de circulación. El paso de los alrededor de 1,5 millones de palestinos del territorio por las dos carreteras principales que corren de norte a sur estaba completamente subordinado a la circulación de los alrededor de 6.000 colonos israelíes residentes en los asentamientos.²⁹ Los puestos de control se abrían y se cerraban arbitrariamente, por lo que los palestinos tenían que esperar horas e incluso días seguidos para pasar. En cambio, los colonos israelíes tenían acceso sin restricciones a las carreteras en cuestión, pues el tráfico palestino se retenía sistemáticamente para darles prioridad a ellos. Además, varias zonas adyacentes a los asentamientos israelíes se habían

<http://domino.un.org/UNISPAL.NSF/0/02bf82d785fe854a85257088004c374c?OpenDocument>

²³ B'tselem, *Restrictions on Movement*,

<http://www.btselem.org/English/Freedom%5Fof%5FMovement/>

²⁴ Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH), *Protection of Civilians, Weekly Briefing Notes*, <http://www.humanitarianinfo.org/opt/docs/UN/OCHA/WBN132.pdf>

²⁵ Amnistía Internacional, *Israel y los Territorios Ocupados – Sobrevivir asediados: Los efectos de las restricciones a la libertad de circulación sobre el derecho a trabajar*, 2003 (Índice AI: MDE 15/001/2003), <http://web.amnesty.org/library/index/eslmde150012003>

²⁶ Amnistía Internacional, *Israel y los Territorios Ocupados – Sobrevivir asediados: Los efectos de las restricciones a la libertad de circulación sobre el derecho a trabajar*, 2003 (Índice AI: MDE 15/001/2003), <http://web.amnesty.org/library/index/eslmde150012003>.

²⁷ Los israelíes controlaban alrededor del 60 por ciento de la tierra (en la zona C) y podían, por tanto, controlar la entrada y la salida de las zonas A y B.

²⁸ Con alrededor de 120.000 habitantes, Nablús es la mayor ciudad palestina de Cisjordania. Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH).

²⁹ Amnistía Internacional, *Israel y los Territorios Ocupados – Sobrevivir asediados: Los efectos de las restricciones a la libertad de circulación sobre el derecho a trabajar*, 2003 (Índice AI: MDE 15/001/2003), <http://web.amnesty.org/library/index/eslmde150012003>

declarado zonas militares cerradas, a las que sólo podían acceder los palestinos que vivían en ellas, que tenían además que hacerlo a pie, en determinados momentos y en ciertas circunstancias.³⁰

Al hacer cumplir las clausuras, toques de queda y de demás medidas de restricción de la libertad de circulación de los palestinos en los Territorios Ocupados, el ejército israelí recurre a menudo a medios letales.³¹ Los soldados israelíes han matado o herido a centenares de hombres, mujeres, niñas y niños palestinos por el simple hecho de hallarse en zonas “de acceso restringido” o “cerradas”, pese a que en muchos casos las víctimas no tenían manera de saber que la circulación en ellas no estaba permitida en ese momento.

Las clausuras externas impiden la circulación de palestinos entre los Territorios Ocupados y el resto del mundo, incluido Israel, así como entre Cisjordania y la Franja de Gaza. En el periodo comprendido entre 1993 y 2000 se concedían permisos especiales a fin de que los palestinos entraran en Jerusalén Oriental para trabajar allí, aunque el gobierno israelí solía suspenderlos por largos periodos, impidiendo así tal acceso.³² Sin embargo, desde octubre de 2000, raras veces se han concedido tales permisos. Asimismo, desde principios de la década de 1990, la circulación de palestinos entre Cisjordania y la Franja de Gaza está prohibida, excepto en contados casos, aun cuando Israel ha reconocido que Cisjordania y la Franja de Gaza constituyen una unidad territorial.³³

En Gaza, las clausuras internas se levantaron en septiembre de 2005, tras la retirada israelí, pero el ejército israelí continuó controlando el acceso al territorio. Israel mantuvo cerrada la frontera entre Gaza y Egipto en Rafah, único punto de salida y entrada para los habitantes del territorio, hasta el final de noviembre de 2005. Desde entonces el cruce funciona bajo la supervisión de fuerzas de la Unión Europea, vigilado a distancia por los servicios de seguridad israelíes. Sin embargo, Israel conserva el control sobre el mar y el espacio aéreo de la Franja de Gaza, así como sobre la entrada y salida de productos, que sólo se permiten a través de los cruces israelíes.

Todas estas restricciones han hecho que, para los palestinos, la libertad de circulación sea un privilegio, más que un derecho sometido a limitaciones razonables.³⁴ Hacen que les resulte muy difícil, cuando no imposible, dedicarse a sus actividades cotidianas.³⁵ A menudo

³⁰ Entre ellas figuraban la zona de Mawasi, situada entre el bloque de asentamientos israelíes de Gush Katif y el mar, en el sur de la Franja de Gaza; la zona de Sayafa, rodeada por los asentamientos israelíes de Dugit y Eli Sinai, en el norte, y la zona situada entre las dos secciones del asentamiento israelí de Kfar Darom, en el centro.

³¹ Amnistía Internacional, *Israel y los Territorios Ocupados – Sobrevivir asediados: Los efectos de las restricciones a la libertad de circulación sobre el derecho a trabajar*, 2003 (Índice AI: MDE 15/001/2003), <http://web.amnesty.org/library/index/eslmde150012003>.

³² Amnistía Internacional, *Israel y los Territorios Ocupados – Sobrevivir asediados: Los efectos de las restricciones a la libertad de circulación sobre el derecho a trabajar*, 2003 (Índice AI: MDE 15/001/2003), <http://web.amnesty.org/library/index/eslmde150012003>.

³³ Artículo IV de la Declaración de Principios sobre Disposiciones Provisionales para la Autonomía (parte de los Acuerdos de Oslo), firmada por los bandos israelí y palestino el 13 de septiembre de 1993.

³⁴ Red Euromediterránea de Derechos Humanos, *Israel's Human Rights Behaviour*, agosto de 2005, p 10, <http://www.arabhra.org/publications/reports/PDF/EMHRNReport.pdf>

³⁵ Véanse, por ejemplo, Amnistía Internacional, *Israel y los Territorios Ocupados: Conflicto, ocupación y patriarcado: La carga que soportan las mujeres*, marzo de 2005 (Índice AI: MDE 15/016/2005), y Amnistía Internacional, *Israel y los Territorios Ocupados – Sobrevivir asediados: Los*

les impiden llegar a los hospitales, las consultas de los médicos y otras clínicas. En su informe de situación de agosto de 2005, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH) de la ONU observó que una gran parte de la población palestina tiene dificultades para acceder a servicios básicos en esferas como la salud y la educación.³⁶ Los reiterados casos de mujeres embarazadas que daban a luz en los puestos de control israelíes llevaron a la Comisión de Derechos Humanos de la ONU a incluir en su Resolución 2005/7 un llamamiento a la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos para que se ocupara “de la cuestión de las palestinas embarazadas que dan a luz en los puestos de control israelíes por negarles Israel el acceso a hospitales, con miras a poner fin a esta inhumana práctica israelí”.³⁷ Los escolares y universitarios palestinos, así como los profesores, no han podido en muchas ocasiones asistir a clase debido a las clausuras. En una encuesta realizada en diciembre de 2003 en Cisjordania, el 72 por ciento de los participantes señalaron que les había resultado difícil, muy difícil o casi imposible ir al colegio o la universidad en los últimos 12 meses. En el curso escolar 2002-2003, sólo en las escuelas de Cisjordania del UNRWA se perdieron unos 34.940 días lectivos.³⁸ Este hecho tendrá inevitablemente consecuencias negativas para el desarrollo académico y profesional de los estudiantes palestinos, lo que afectará negativamente, a su vez, al futuro de la economía de los Territorios Ocupados.

La proliferación de bloqueos militares, controles y carreteras prohibidas ha hecho que el coste del transporte aumente, ya que los palestinos se ven obligados a dar largos rodeos para llegar a su destino.³⁹ Al mismo tiempo, estas restricciones impuestas a la circulación de personas y productos han paralizado la economía palestina. Los palestinos no pueden llegar al trabajo o hacerlo con puntualidad, no pueden ocuparse de sus tierras y tienen restringido el comercio de importación y exportación. En la Franja de Gaza, a pesar de la retirada israelí, los palestinos no pueden pescar libremente.⁴⁰ Como consecuencia de la casi total destrucción de la economía, el desempleo y la pobreza han alcanzado un nivel sin precedente. El Banco Mundial informó de que, en 2003, el 16 por ciento de los palestinos de los Territorios Ocupados vivían en una situación de pobreza de subsistencia, es decir que apenas podían conseguir lo básico para sobrevivir (esto es, 1,60 dólares estadounidenses por persona al

efectos de las restricciones a la libertad de circulación sobre el derecho a trabajar, 2003 (Índice AI: MDE 15/001/2003).

³⁶ Véase Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH), *Humanitarian Monitoring Report*, agosto de 2005, en <http://www.humanitarianinfo.org/opt/docs/UN/OCHA/ochaHumMonRpt0805.pdf>

³⁷ Comisión de Derechos Humanos de la ONU, *Prácticas israelíes que afectan a los derechos humanos del pueblo palestino en el Territorio Palestino Ocupado, incluida Jerusalén oriental*, Resolución 2005/7, 14 de abril de 2005, http://ap.ohchr.org/documents/S/CHR/resolutions/E-CN_4-RES-2005-7.doc

³⁸ Véase Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (UNRWA), *Emergency Appeal 2004*, p. 17, <http://www.un.org/unrwa/emergency/appeals/7th-appeal.pdf>

³⁹ Amnistía Internacional, *Israel y los Territorios Ocupados: Conflicto, ocupación y patriarcado: La carga que soportan las mujeres*, marzo de 2005 (Índice AI: MDE 15/016/2005).

⁴⁰ Desde 1994, en virtud de los Acuerdos de Oslo, los palestinos sólo podían pescar en una pequeña zona que se extendía hasta 20 millas náuticas de la costa de la Franja de Gaza. Desde 2000, tienen prohibido salir al mar por largos periodos, y cuando se les permite hacerlo es sólo hasta una distancia de 6 o, a veces, 12 millas de la costa.

día),⁴¹ y el 47 por ciento vivían en la pobreza, es decir, con 2,30 dólares diarios por persona.⁴² En diciembre de 2005 la OCAH informó de que los índices de pobreza habían aumentado en 2005 con respecto al año anterior y de que Cisjordania y la Franja de Gaza estaban asfixiadas debido a la imposibilidad de cruzar libremente las fronteras para acceder a mercados potenciales y de circular dentro de Cisjordania.⁴³

Otra consecuencia de las estrictas restricciones impuestas por el ejército israelí a la libertad de circulación es que se ha negado a los palestinos el acceso efectivo a los tribunales. Incluso si las partes llegan al juzgado a tiempo, no hay garantía de que los jueces, los funcionarios judiciales, los abogados o los testigos, que son parte integrante de la debida administración de justicia, puedan hacerlo también. La falta de acceso a los tribunales ha hecho que a los palestinos les resulte más difícil hacer valer sus derechos legales.

No se imponen, en cambio, las mismas restricciones a los colonos israelíes de los Territorios Ocupados. Al contrario, la presencia ilegal de los asentamientos y los colonos israelíes es la razón principal de la imposición de tales restricciones a la libertad de circulación de la población palestina entera en los Territorios Ocupados.

Debido a estas severas restricciones de su libertad de circulación, los palestinos que viven en los Territorios Ocupados ha sufrido múltiples violaciones de sus derechos económicos y sociales, así como de sus derechos civiles y políticos.

1.2.3 La construcción de la valla/muro

Violaciones de los artículos 5 d) i), 5 d) v), 5 d) vi), 5 e) i), 5 e) iv) y 5 e) v)

Israel está construyendo una valla/muro de 670 Km de largo,⁴⁴ que discurre en su mayor parte por la Cisjordania ocupada. Las autoridades israelíes sostienen que se trata de una medida temporal, que ha sido necesario tomar por motivos de seguridad, para impedir la entrada en Israel de palestinos de Cisjordania dispuestos a cometer atentados suicidas con bomba y otros ataques.

Sin embargo, la valla/muro no se está construyendo en la Línea Verde,⁴⁵ que separa Israel de Cisjordania, sino que la mayor parte de ella, más del 80 por ciento, discurre por el interior de Cisjordania. El trazado de la valla/muro lo determina la presencia de asentamientos israelíes y se ha concebido específicamente para abarcar 56 asentamientos en los que viven alrededor del 76 por ciento de los colonos israelíes del

⁴¹ Banco Mundial, *Four Years, Intifada, Closures and Palestinian Economic Crisis: An Assessment*, octubre de 2004, pp. 31 y 32,

<http://siteresources.worldbank.org/INTWESTBANKGAZA/Resources/wbgaza-4yrassessment.pdf>

⁴² *Ibid.*, pp. 30 y 31

⁴³ Véase Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH), Consolidated Appeal Process (CAP 2006), en: <http://ochaonline.un.org/cap2005/webpage.asp?MenuID=6843&Page=1328>

⁴⁴ En febrero de 2005 se habían construido 209 Km. Véase OCAH y UNRWA, *The Humanitarian Impact of the West Bank Barrier on Palestinian Communities*, marzo de 2005, actualización 5, párr. 4, <http://miftah.org/Doc/Reports/2005/ocha-opt-update5.pdf>

⁴⁵ La línea del armisticio de 1949, que separa Israel de Cisjordania. Tiene 315 Km de largo.

territorio.⁴⁶ Cuando se haya terminado de construir, la valla/muro dejará un 10 por ciento aproximadamente de las tierras cisjordanas separadas del resto de Cisjordania.

La construcción de la valla/muro con su trazado actual es un medio de apropiarse de grandes extensiones de tierra fértil palestina en las zonas que rodean los asentamientos israelíes de toda Cisjordania. Tiene por objeto favorecer a los colonos israelíes y sus intereses, a la vez que se niega a los palestinos el disfrute de diversos derechos por el simple hecho de ser palestinos.

La valla/muro separa a unas ciudades y pueblos palestinos de otros, y aísla a los agricultores de sus tierras y a la gente de sus lugares de trabajo, las escuelas, los hospitales y otros servicios esenciales. Algunas ciudades y comunidades palestinas, como Qalqiliya, están totalmente rodeadas por la valla/muro. La primera fase de construcción dejó varias comunidades rodeadas, sin acceso a centros de educación secundaria y superior.⁴⁷

La valla/muro ha dejado también a alrededor de la cuarta parte de los 230.000 habitantes palestinos de Jerusalén Oriental al este de ella, por lo que tienen que cruzarla para ir al trabajo, a la escuela, al hospital o a ver a sus familias. A lo largo de la valla/muro se han creado a intervalos varias puertas para permitir el paso. Sin embargo, el acceso de los palestinos por estas puertas está muy limitado en la práctica, ya que se abren durante muy poco tiempo seguido (normalmente, 30 minutos), y su apertura y cierre parece arbitrario.⁴⁸ En diciembre de 2005, el UNRWA expresó su preocupación por “la situación en Cisjordania, donde la barrera que se sigue construyendo ha privado a millares de familias, incluidos muchos refugiados, de servicios esenciales, de tierras de cultivo y de las redes sociales necesarias para mantener la vida de la comunidad. Particularmente preocupante es el aislamiento de Jerusalén Oriental del resto de Cisjordania, cortando los lazos históricos, económicos y espirituales”.⁴⁹

El ejército israelí se ha apropiado de tierras de cultivo palestinas y ha demolido viviendas palestinas para dejar sitio a la valla/muro, que tiene entre 60 y 80 metros de ancho por término medio, y hasta 100 en algunas partes. Asimismo, en el lado cisjordano de la valla/muro Israel ha convertido una franja de hasta 150 o 200 metros en zona de seguridad, en la que no puede haber ninguna otra construcción.⁵⁰ Millares de palestinos se

⁴⁶ OCAH y UNRWA, *The Humanitarian Impact of the West Bank Barrier on Palestinian Communities*, marzo de 2005, actualización 5, párr. 21.

⁴⁷ UNRWA, *Emergency Appeal, Special report on the West Bank Barrier, Impact of the First Phase of the Barrier on Qalqiliya, Tulkarm and Jenin districts*, 2004, p. 5
<http://www.un.org/unrwa/emergency/barrier/index.html>

⁴⁸ *Prácticas israelíes que afectan a los derechos humanos del pueblo palestino en el territorio palestino ocupado, incluida Jerusalén oriental*, 18 de agosto de 2005, informe del relator especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en los territorios palestinos ocupados por Israel desde 1967, A/60/271, párr.18,
<http://domino.un.org/UNISPAL.NSF/0/02bf82d785fe854a85257088004c374c?OpenDocument>

⁴⁹ Véase: http://www.un.org/unrwa/news/statements/pledging_conference_dec05.html La traducción de este cita es de Amnistía Internacional.

⁵⁰ OCAH y UNRWA, *The Humanitarian Impact of the West Bank Barrier on Palestinian Communities*, marzo de 2005, actualización 5, párr. 17, <http://miftah.org/Doc/Reports/2005/ocha-opt-update5.pdf>

encuentran atrapados en enclaves situados entre la Línea Verde y la valla/muro (en la denominada “zona de juntura”) o entre la valla/muro y la zona de seguridad. Estos enclaves están asilados unos de otros, así como del resto de Cisjordania. En 2003, 9 de las 15 comunidades de la zona de juntura no tenían acceso a centros médicos.⁵¹

En octubre de 2003, el ejército israelí declaró zona militar cerrada el territorio comprendido entre la primera sección de la valla/muro y la Línea Verde⁵² e impuso el requisito de que los palestinos residentes allí solicitaran permisos de duración limitada para seguir viviendo en sus casas, además de que sólo tenían acceso a una determinada puerta para entrar y salir de la zona. En la práctica, este procedimiento se aplica a toda la zona de juntura.⁵³ Sin embargo, las restricciones, incluido el requisito del permiso, sólo afectan a los palestinos, que deberían tener derecho a acceder sin restricciones a sus hogares y tierras, y no a los ciudadanos o residentes israelíes, los judíos con derecho a emigrar a Israel en virtud de la Ley de Regreso o los colonos judíos que viven en Cisjordania.⁵⁴

La mayor parte de las tierras donde se ha construido la valla/muro son de cultivo, y las situadas entre la valla/muro y la Línea Verde figuran entre las más fértiles de Cisjordania. Con la severa restricción de su libertad de circulación, en particular la restricción del acceso al mercado de trabajo israelí, los palestinos han acabado siendo muy dependientes de la agricultura.⁵⁵ Dado que hay 500.000 palestinos viviendo dentro de una franja de un kilómetro de valla valla/muro, muchos de ellos han quedado aislados de sus medios de subsistencia.

En teoría, los agricultores palestinos a los que la valla/muro separa de sus tierras pueden acceder a éstas por puertas para actividades agrícolas, con la condición de que soliciten un permiso al ejército israelí. Sin embargo, tales permisos se deniegan a menudo arbitrariamente o se conceden sólo por periodos muy cortos, por lo que a muchos palestinos les resulta imposible cultivar sus tierras. Además, los permisos no garantizan el acceso a las tierras, ya que a menudo los soldados niegan si más el paso por las puertas, y cuando se imponen clausuras en Cisjordania se suspenden los permisos.

La construcción de la valla/muro es intrínsecamente discriminatoria. No tiene un fin legítimo de seguridad, dado que se está construyendo casi por completo en tierras palestinas dentro de Cisjordania y tiene consecuencias muy negativas para centenares de

⁵¹ UNRWA, *Emergency Appeal, Special Report on the West Bank Barrier, Impact of the First Phase of the Barrier on the Qalqiliya, Tulkarm and Jenin Districts*, 2004, <http://www.un.org/unrwa/emergency/barrier/index.html>

⁵² Véase B'tselem, *Not all it seems: Preventing Palestinians Access to their Lands West of the Separation Barrier in the Tulkarm-Qalqiliya Area*, 2004, http://www.btselem.org/Download/200406_Qalqiliya_Tulkarm_Barrier_Eng.pdf

⁵³ *Prácticas israelíes que afectan a los derechos humanos del pueblo palestino en el territorio palestino ocupado, incluida Jerusalén oriental*, 18 de agosto de 2005, informe del relator especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en los territorios palestinos ocupados por Israel desde 1967, A/60/271, párr. 17, <http://domino.un.org/UNISPAL.NSF/0/02bf82d785fe854a85257088004c374c?OpenDocument>

⁵⁴ *Declaration Concerning Closing an Area no. S/2/03 (Seam Zone)*, 2 de octubre de 2003, apartados 1 y 4. 1), <http://domino.un.org/unispal.nsf/0/c6114997e0ba34c885256ddc0077146a?OpenDocument>

⁵⁵ UNRWA *Emergency Appeal, Special report on the West Bank Barrier, Impact of the First Phase of the Barrier on Qalqiliya, Tulkarm and Jenin districts*, <http://www.un.org/unrwa/emergency/barrier/index.html>

miles de palestinos. Impide a éstos ejercer su derecho a circular libremente para acceder a sus casas, tierras, negocios, centros médicos y escuelas. La valla/muro causa daños desproporcionados e innecesarios a la población palestina con objeto de favorecer los intereses de los colonos israelíes que viven en Cisjordania, violando así el derecho internacional.⁵⁶

Los colonos de los asentamientos israelíes situados al oeste de la valla/muro reconocen abiertamente que ésta tiene por objeto favorecer sus intereses. Por ejemplo, en el sitio web del asentamiento de Revava se afirma: “Únete a nosotros en una nueva vecindad en la etapa de planificación de 70 solares de medio dunam para la construcción de viviendas [...] Como está más cerca de la Línea Verde y está casi acabada ya una nueva autopista que comunica con Tel Aviv en 15 minutos, las parcelas no son caras, pero su precio se disparará si, como se espera, se produce la anexión de esta zona”.⁵⁷ Asimismo, en el sitio web del asentamiento de Givat Yacov se dice: “Nuestra zona está en el interior de la parte que se espera que se anexe. Cuando el suministro de suelo disponible se haya fijado y su seguridad esté intacta, el valor de esas fincas de las zonas anexionadas aumentará mucho”.⁵⁸

1.2.4 La destrucción de viviendas, tierras y otros bienes en los Territorios Ocupados

Violaciones de los artículos 5 d) v), 5 d) vi), 5 e) i), 5 e) ii) y 5 e) iii (el derecho a la vivienda)

Israel lleva decenios aplicando una política de desalojos forzados y demolición de viviendas y otros edificios de propiedad palestina. Sin embargo, durante los cinco últimos años la destrucción llevada a cabo por el ejército israelí en los Territorios Ocupados ha alcanzado proporciones sin precedente. En la mayoría de los casos, las víctimas han sido familias de refugiados que fueron expulsados o huyeron de Israel en 1948. En cambio, las demoliciones de viviendas de ciudadanos israelíes judíos son algo inaudito,⁵⁹ aunque los colonos judíos han construido millares sin permiso. En estos casos, las autoridades israelíes tienden a conceder permisos con efecto retroactivo para regularizar las

⁵⁶ Amnistía Internacional, *Israel y los Territorios Ocupados – Bajo los escombros: demolición de viviendas y destrucción de tierras y bienes*, mayo de 2004 (MDE 15/033/2004), <http://web.amnesty.org/library/index/eslMDE150332004?open&of=esl-ISR>, y *Prácticas israelíes que afectan a los derechos humanos del pueblo palestino en el territorio palestino ocupado, incluida Jerusalén oriental*, 18 de agosto de 2005, informe del relator especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en los territorios palestinos ocupados por Israel desde 1967, A/60/271, párr. 25, <http://domino.un.org/UNISPAL.NSF/0/02bf82d785fe854a85257088004c374c?OpenDocument>

⁵⁷ Véase <http://www.shomron.homestead.com/Revava.html>

⁵⁸ Véase <http://www.shomron.homestead.com/Investment.html>

⁵⁹ Amnistía Internacional, *Israel y los Territorios Ocupados – Bajo los escombros: demolición de viviendas y destrucción de tierras y bienes*, mayo de 2004 (MDE 15/033/2004), <http://web.amnesty.org/library/index/eslMDE150332004?open&of=esl-ISR>.

construcciones.⁶⁰ La destrucción de viviendas, tierras y otros bienes palestinos tiene cuatro fines principales:

- 1) utilizar las tierras así obtenidas para permitir el crecimiento en cantidad y tamaño de los asentamientos israelíes y la infraestructura conexas en los Territorios Ocupados;
- 2) crear zonas de seguridad entorno a los asentamientos israelíes y a lo largo de las carreteras utilizadas por los colonos israelíes;
- 3) castigar a las familias de personas implicadas o presuntamente implicadas en ataques contra israelíes;
- 4) tomar represalias contra comunidades palestinas o infligirles castigos colectivos por ataques de grupos armados palestinos contra israelíes.

Las razones legales que se ofrecen para justificar la destrucción son: necesidades de seguridad y militares, falta de permiso de construcción y “disuasión”.

Alrededor del 25 por ciento de todas las viviendas palestinas destruidas en los Territorios Ocupados entre 2000 y 2004 se demolieron por falta de permiso de construcción.⁶¹ Entre 2001 y 2003, Israel demolió 768 estructuras en Cisjordania y 161 en Jerusalén Oriental por falta de permiso.⁶² En 2004 destruyó por la misma razón 96 casas palestinas en Jerusalén Oriental (dejando sin hogar a 356 personas) y 139 casas y estructuras palestinas en Cisjordania.⁶³

A los palestinos les resulta casi imposible construir una estructura legalmente en la mayor parte de Cisjordania y Jerusalén Oriental, debido a varios factores interrelacionados.

En primer lugar, Israel ha clasificado como tierra estatal la mayor parte de las tierras de las partes de Cisjordania donde tiene competencia sobre los asuntos civiles (la zona C, según los Acuerdos de Oslo, que constituye el 58 por ciento del territorio), y a los palestinos se les prohíbe construir en tierra estatal, ya que Israel considera a la totalidad de la población palestina “extranjera”.⁶⁴ Además, la mayor parte de las tierras palestinas de propiedad privada de la zona C de Cisjordania y Jerusalén Oriental han sido calificadas como “zonas verdes”, en las que no se permite a los palestinos construir.

En cambio, se siguen construyendo asentamientos israelíes en estas zonas o ampliando los ya existentes, en unos casos por cuenta de organismos oficiales y en otros

⁶⁰ B'tselem, *Planning and Building, Background*,

http://www.btselem.org/english/Planning_and_Building/Index.asp

⁶¹ B'tselem, *Through No Fault of Their Own: Punitive House Demolitions during the al-Aqsa Intifada*, noviembre de 2004, p. 7,

http://www.btselem.org/download/200411_Punitive_House_Demolitions_Eng.pdf

⁶² *Ibid.*, p. 13.

⁶³ B'tselem, *Planning and Building, Statistics*,

http://www.btselem.org/english/Planning_and_Building/Statistics.asp

⁶⁴ Israel ha declarado tierra del Estado la mayor parte de las tierras de la zona C de Cisjordania. Véase Amnistía Internacional, *Israel y los Territorios Ocupados – Bajo los escombros: demolición de viviendas y destrucción de tierras y bienes*, mayo de 2004 (MDE 15/033/2004),

<http://web.amnesty.org/library/index/eslMDE150332004?open&of=esl-ISR>

de colonos israelíes que no tienen autorización oficial o que incluso desafían la política oficial establecida de no construir en ciertas zonas. En estos casos, lo habitual es que se conceda a los asentamientos no autorizados reconocimiento oficial y se recalifique el terreno *ex post facto*.

En segundo lugar, la confiscación por Israel de grandes extensiones de tierras palestinas para hacer sitio a los asentamientos israelíes, las carreteras de circunvalación utilizadas por los colonos y, más recientemente, la valla/muro ha reducido considerablemente las reservas de suelo disponible en el que los palestinos puedan construir de acuerdo con el crecimiento natural de sus comunidades.

En cambio, la construcción o ampliación de asentamientos israelíes en Cisjordania, incluido Jerusalén Oriental, han continuado e incluso se ha intensificado en los últimos años. Por ejemplo, la población judía de Jerusalén Oriental, que era inexistente en 1967, cuando se produjo la ocupación israelí, había ascendido a 160.000 en 1999. Ese año, alrededor del 35 por ciento de las tierras de Jerusalén Oriental habían sido confiscadas a palestinos. Los sucesivos gobiernos israelíes han apoyado activamente el establecimiento de asentamientos y raras veces han tomado medidas contra los colonos israelíes que construyen casas y otras estructuras sin permiso o en zonas calificadas para uso agrícola.

La mayor parte de la destrucción de viviendas, cultivos y bienes comerciales palestinos se ha llevado a cabo poniendo como pretexto necesidades militares o de seguridad. En los últimos cuatro años se ha recurrido ampliamente a la práctica de destruir las viviendas de las familias de los palestinos de quienes se sabe o se sospecha que han cometido ataques contra israelíes. Pero jamás se ha utilizado contra judíos israelíes declarados culpables de delitos graves de motivación política, como el asesinato del primer ministro israelí y los atentados con explosivos y asesinatos perpetrados contra palestinos o árabes israelíes.⁶⁵ También se han destruido millares de viviendas y grandes extensiones de tierras cultivadas palestinas para despejar zonas situadas en torno a asentamientos israelíes y a lo largo de carreteras utilizadas por colonos, especialmente en la Franja de Gaza. Por ejemplo, entre el final de 2000 y 2005 se destruyeron cerca de un millar de hogares palestinos en el campo de refugiados de Jan Younes, en el sur de Gaza, para crear una zona de seguridad entre el campo de refugiados y el cercano bloque de asentamientos israelíes de Gush Katif y a lo largo de las carreteras utilizadas por los colonos.

Aparentemente, las tierras palestinas confiscadas por necesidades militares o de seguridad tienen que retenerse sólo de manera temporal. Sin embargo, en la práctica jamás se devuelven. Las casas, edificios y tierras de cultivo confiscadas se destruyen, y en la mayoría de los casos el terreno se utiliza para ampliar los asentamientos judíos, construir carreteras de acceso y levantar la valla/muro que separa los asentamientos de los pueblos y ciudades palestinos.⁶⁶ En la práctica las tierras confiscadas temporalmente se pierden para siempre, por lo que la justificación de las necesidades militares o de seguridad resulta ficticia. En este proceso, las excavadoras israelíes han arrancado

⁶⁵ Amnistía Internacional, *Israel y los Territorios Ocupados – Bajo los escombros: demolición de viviendas y destrucción de tierras y bienes*, mayo de 2004 (MDE 15/033/2004), <http://web.amnesty.org/library/index/eslMDE150332004?open&of=esl-ISR>

⁶⁶ *Ibid.*

centenares de miles de olivos, almendros y árboles de cítricos o de otras clases, privando así a numerosos palestinos de sus medios de vida.

Con frecuencia, las demoliciones de viviendas se llevan a cabo de noche y sin avisar previamente a sus moradores o comunicándoselo con muy poca antelación. A veces, la destrucción de la casa elegida ha hecho que se derrumben las vecinas, llegando incluso a matar a las personas que se encontraban en ellas.⁶⁷

En enero de 2005, la ONU calculó que cerca de 12.000 hogares palestinos habían sido destruidos o sufrido daños en Cisjordania y que entre septiembre de 2000 y septiembre de 2004, unos 24.000 palestinos de la Franja de Gaza habían perdido sus hogares a causa de las demoliciones israelíes, lo que suponía una media de 120 al mes.⁶⁸ Una de las mayores operaciones de demolición es la que se llevó a cabo en el campo de refugiados de Yenín en 2002, cuando alrededor de 4.000 personas perdieron su hogar.⁶⁹ Donde mayores proporciones alcanzó la destrucción de viviendas fue en la Franja de Gaza: en el periodo comprendido entre octubre de 2000 y octubre de 2003, el ejército israelí destruyó allí más de 2.150 hogares y causó daños en más de 16.000.⁷⁰ El UNRWA calculó que en la primera mitad de 2003 se destruyeron 73 hogares al mes por término medio.⁷¹

Los desalojos forzados y la demolición de viviendas por razones punitivas son formas de castigo colectivo, contrarias, como tales, al derecho internacional humanitario. Asimismo violan varias disposiciones de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.

1.3 LA IMPUNIDAD EN LOS TERRITORIOS OCUPADOS

Violaciones de los artículos 5 a) y 5 b)

Las medidas adoptadas por las autoridades israelíes contra los responsables de matar o herir a civiles o de otros ataques, normalmente han dependido por completo de las identidades respectivas de tales personas y de las víctimas. Como consecuencia de los ataques y homicidios perpetrados por palestinos contra israelíes, decenas de miles de personas han sido detenidas, encarceladas, procesadas y condenadas, y millares más han muerto, han resultado heridas o han visto destruidos sus bienes en operaciones efectuadas por el ejército israelí como represalia. Los homicidios, los casos de personas heridas, la destrucción de edificios y otras infracciones cometidas por las fuerzas de seguridad y los colonos israelíes contra palestinos en los Territorios Ocupados raras veces se investigan y sólo en muy contados casos se castigan.

⁶⁷ *Ibid.*, en relación con el derrumbamiento de una casa vecina durante la demolición, en el que murió una mujer embarazada y que tenía 10 hijos.

⁶⁸ OCAH, *Humanitarian Affairs Fact Sheet*, enero de 2005.

⁶⁹ Amnistía Internacional, *Israel y los Territorios Ocupados – Bajo los escombros: demolición de viviendas y destrucción de tierras y bienes*, mayo de 2004 (MDE 15/033/2004), <http://web.amnesty.org/library/index/eslMDE150332004?open&of=esl-ISR>

⁷⁰ UNRWA, *Emergency Appeal* 2004, p 19, <http://www.un.org/unrwa/emergency/appeals/7th-appeal.pdf>

⁷¹ *Ibid.*

En los últimos cinco años, los grupos armados palestinos han matado a cerca de un millar de israelíes, entre ellos unos 680 civiles de los que alrededor de 118 eran menores.⁷² Acusados de participar en tales ataques o de apoyar o pertenecer a tales grupos, se ha detenido a decenas de miles de palestinos, millares de los cuales han sido procesados y condenados a penas incluso de cadena perpetua (a menudo se han impuesto múltiples condenas de cadena perpetua). Centenares de palestinos más han sido sometidos a detención administrativa, sin cargos ni juicio, por periodos de hasta cuatro años.⁷³

Durante el mismo periodo, las fuerzas israelíes han matado a más de 3.300 palestinos –incluidos más de 600 menores–, más de la mitad de los cuales han sido víctimas de homicidios ilegítimos, incluidas ejecuciones extrajudiciales, o han muerto como resultado de uso excesivo de la fuerza o de disparos y bombardeos efectuados de manera temeraria. Sin embargo, ni un solo soldado o miembro de las fuerzas de seguridad israelíes ha sido procesado por asesinato. Se ha declarado a un soldado culpable de homicidio sin premeditación por el asesinato de un pacifista británico, y se ha condenado a unos cuantos más por cargos como “uso ilegal de un arma” o “conducta indecorosa”. En los contados casos en que se ha castigado a soldados israelíes, las penas han sido muy leves. La condena más dura ha sido la pena de ocho años de prisión impuesta al soldado declarado culpable de matar al pacifista británico Tom Hurndall. En mayo de 2005, un tribunal militar israelí condenó a un soldado a 20 meses de cárcel por disparar contra un palestino desarmado en Gaza. El periódico israelí que publicó la noticia, *Ha'aretz*, informó de que era la pena más severa impuesta a un miembro de las fuerzas de seguridad en los cuatro años y medio de Intifada.⁷⁴

La ONG israelí B'tselem ha señalado que, aunque las fuerzas israelíes mataron a 3.185 palestinos, incluidos 645 menores, entre el 29 de septiembre de 2000 y el 30 de junio de 2005, la policía militar israelí investigó sólo 131 casos de disparos efectuados por soldados israelíes y que sólo 18 de estas investigaciones permitieron dictar actas de acusación formal.⁷⁵ La organización determinó que al menos 1.722 de estos palestinos muertos, incluidos 500 menores, no estaban participando en combates en ese momento.⁷⁶ Human Rights Watch también ha informado de que, entre el 29 de septiembre de 2000 y el 30 de noviembre de 2004, el ejército israelí investigó menos del cuatro por ciento de los más de 1.600 casos que hubo de palestinos muertos a manos de soldados israelíes cuando no participaban en hostilidades (es decir, el dos por ciento del número total de personas que resultaron muertas).⁷⁷

Además de homicidios ilegítimos, cometidos por ambos bandos, las fuerzas israelíes han perpetrado también en número considerable otras violaciones de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, como actos deliberados y gratuitos de

⁷² Véase, por ejemplo, Amnistía Internacional, *Israel, los Territorios Ocupados y la Autoridad Palestina: Sin distinción. Los ataques contra civiles perpetrados por grupos armados palestinos*, julio de 2002 (Índice AI: MDE 02/003/2002), <http://web.amnesty.org/library/index/eslmde020032002>.

⁷³ Amnistía Internacional, *Israel y los Territorios Ocupados: Israel debe poner fin a su política de asesinatos*, 4 de julio de 2003 (Índice AI: MDE 15/056/2003), <http://web.amnesty.org/library/index/eslmde150562003>.

⁷⁴ *Ha'aretz*, 14 de julio de 2005, “Taysir al-Heib conviction sets double precedent”, por Yuval Yoaz.

⁷⁵ B'tselem, *Use of Firearms*, en: http://www.btselem.org/english/Firearms/Jag_Investigations.asp

⁷⁶ B'tselem, *Use of Firearms*, en: <http://www.btselem.org/english/Firearms/Index.asp>

⁷⁷ Véase Human Rights Watch, *Promoting Impunity: The Israeli Military's Failure to Investigate Wrongdoing*, junio de 2005, p 32, <http://hrw.org/reports/2005/iopt0605/>

destrucción y daño en gran escala de viviendas, bienes e infraestructuras palestinos, negación del acceso a servicios médicos y ayuda humanitaria a la población civil, tortura y maltrato de detenidos palestinos, uso de palestinos como escudos humanos y ataques aéreos y con tanques contra campos de refugiados y barrios palestinos densamente poblados. Estos abusos no se han investigado, y por supuesto no se han iniciado procesamientos por ellos, salvo en casos excepcionales.

Además de utilizar medios legales y judiciales, como la detención y procesamiento de palestinos acusados de participar en homicidios y ataques contra civiles israelíes, Israel ha recurrido de manera habitual a prácticas extrajudiciales y que violan el derecho internacional en contra de palestinos sospechosos de participar en ataques contra israelíes. Entre ellas figuran asesinatos y ejecuciones extrajudiciales (denominados por las autoridades y el ejército israelíes “homicidios selectivos”), en el curso de los cuales han muerto o resultado heridos decenas de transeúntes, incluidos menores,⁷⁸ y otras medidas, como destrucción de viviendas, tierras y otros bienes, que constituyen castigo colectivo y son innecesarias, desproporcionadas y contrarias al derecho internacional humanitario.⁷⁹

En cambio, en la gran mayoría de los casos las autoridades israelíes no han castigado las agresiones y homicidios de palestinos y la destrucción de sus bienes y cosechas por colonos israelíes. Con el paso del tiempo, la impunidad que se ha concedido habitualmente a los colonos que han atacado a palestinos y sus bienes ha conducido a la proliferación de tales abusos. De acuerdo con B'tselem, las autoridades israelíes aplican una política no declarada de “indulgencia y acuerdo” con respecto a la violencia de los colonos.⁸⁰ Otras formas de ataque utilizadas por los colonos israelíes han consistido, por ejemplo, en disparar contra paneles solares y cisternas situadas sobre edificios palestinos, prender fuego a automóviles, arrancar y quemar árboles, rociar con sustancias tóxicas cultivos palestinos,⁸¹ cortar carreteras y atacar casas palestinas con cohetes. En los últimos años, activistas israelíes e internacionales de derechos humanos han presenciado y documentado numerosos ataques de colonos israelíes contra palestinos y sus propiedades en la ciudad de Hebrón y en pueblos de Cisjordania. En numerosas ocasiones había fuerzas israelíes (el ejército, la policía y los guardias de fronteras) presentes y no hicieron nada para impedir los ataques o detener a los colonos que los estaban llevando a cabo.⁸² En algunos casos, las fuerzas de seguridad informaron a los palestinos de que no iban a intervenir para protegerlos de la violencia de los colonos, ayudando de hecho a éstos a expulsarlos de sus tierras. En los dos últimos años, organizaciones israelíes de derechos humanos, como Rabinos por los Derechos Humanos, se han puesto en contacto

⁷⁸ Amnistía Internacional, *Israel y los Territorios Ocupados: Israel debe poner fin a su política de asesinatos*, 4 de julio de 2003 (Índice AI: MDE 15/056/2003), <http://web.amnesty.org/library/index/engmde150562003>

⁷⁹ El artículo 33 del cuarto Convenio de Ginebra dispone que ninguna persona protegida puede ser castigada por un delito que no haya cometido personalmente y que las penas colectivas y todas las medidas de intimidación o de terrorismo están prohibidas.

⁸⁰ B'tselem, *Settler Violence*, en http://www.btselem.org/english/Settler_violence/Index.asp

⁸¹ B'tselem, *Settler Violence: The Nature of the Violence*, en http://www.btselem.org/english/Settler_Violence/Nature_of_the_Violence.asp, y Amnistía Internacional, *Israel y los Territorios Ocupados: Las autoridades israelíes deben acabar de inmediato con la violencia de los colonos*, comunicado de prensa, 25 de abril de 2005 (Índice AI: MDE 15/027/2005), <http://web.amnesty.org/library/index/eslmde150272005>

⁸² Véase, por ejemplo, Asociación por los Derechos Civiles en Israel, *Urgent appeal against settler attacks on Palestinians in Hebron*, 27 de octubre de 2005, <http://www.acri.org.il/english-acri/engine/story.asp?id=233>

con el ejército israelí antes de la recogida de la aceituna para organizar la presencia de soldados en determinados días en los olivares palestinos próximos a asentamientos israelíes, a fin de que los agricultores palestinos puedan realizar las labores de recogida sin ser atacados por los colonos israelíes. Sin embargo, en varias ocasiones, cuando los colonos israelíes han ido a atacar a los agricultores palestinos, los soldados, en vez de hacer frente a los atacantes, han aconsejado a los agricultores que se marchen, explicando claramente que no estaban dispuestos a enfrentarse a colonos Israelíes para proteger a agricultores palestinos.

En los dos últimos años, los colonos israelíes han efectuado también ataques cada vez más frecuentes contra trabajadores de organizaciones de derechos humanos y pacifistas, pero las autoridades israelíes no han investigado ni castigado estas agresiones.⁸³ De hecho, las fuerzas de seguridad han tendido a responder imponiendo nuevas restricciones a la población palestina, como prohibirle el acceso a sus campos y huertos.⁸⁴ Incluso cuando se detiene a colonos israelíes por agredir a palestinos, se les trata con mucha indulgencia.⁸⁵ La inacción constante de las autoridades israelíes a la hora de impedir los ataques de los colonos israelíes contra palestinos en los Territorios Ocupados y de investigar tales ataques para poner a disposición judicial a sus autores ha creado un clima de impunidad que fomenta la comisión de nuevos ataques.⁸⁶

2. ISRAEL Y LOS TERRITORIOS OCUPADOS

LEYES Y PROPUESTAS DE LEY DISCRIMINATORIAS

Diversas leyes aprobadas por Israel sirven para discriminar a las personas no judías en general y a los palestinos en particular. Este apartado trata de las disposiciones discriminatorias de varias leyes aprobadas en los últimos años, así como de un anteproyecto de ley que el Parlamento israelí está examinando en la actualidad.

2.1 La Ley de Ciudadanía y Entrada en Israel (Orden Temporal), incluida la enmienda de 2005

Violaciones de los artículos 5 d) iv), 5 d) iv), 5 d) i), 5 d) iii) y 5 e) iv)

⁸³ Amnistía Internacional, *Israel y los Territorios Ocupados: Las autoridades israelíes deben acabar de inmediato con la violencia de los colonos*, comunicado de prensa, 25 de abril de 2005 (Índice AI: MDE 15/027/2005), <http://web.amnesty.org/library/index/eslmde150272005>

⁸⁴ Amnistía Internacional, *Israel y los Territorios Ocupados: Los colonos israelíes emprenden una campaña de intimidación contra palestinos y extranjeros por igual*, comunicado de prensa, 25 de octubre de 2004 (Índice AI: MDE 15/099/2004), <http://web.amnesty.org/library/index/eslMDE150992004?open&of=esl-ISR>

⁸⁵ Un colono israelí que mató de un disparo a un taxista palestino desarmado el 27 de septiembre de 2004 fue puesto en libertad bajo fianza menos de 24 horas después del homicidio. Aunque había disparado deliberadamente, fue declarado culpable sólo de homicidio sin premeditación en noviembre de 2005. No fue encarcelado, porque se ausentó. Véase también el comunicado de prensa de Amnistía Internacional del 25 de octubre de 2004 *Ibid.*

⁸⁶ Amnistía Internacional, *Israel y los Territorios Ocupados: Amnistía Internacional condena los homicidios de palestinos perpetrados por un colono israelí y pide medidas urgentes para poner fin a la impunidad de los colonos*, declaración pública, 18 de agosto de 2005 (Índice AI: MDE 15/046/2005), <http://web.amnesty.org/library/index/eslMDE150462005?open&of=esl-ISR>

Una nueva ley aprobada por el Parlamento israelí el 31 de julio de 2003 prohíbe la unificación familiar de los israelíes casados con palestinos de los Territorios Ocupados. La Ley de Ciudadanía y Entrada en Israel⁸⁷ discrimina explícitamente a los palestinos de Cisjordania y la Franja de Gaza. Asimismo, discrimina implícitamente a los ciudadanos palestinos de Israel, que constituyen alrededor del 20 por ciento de la población israelí, y a los residentes palestinos de Jerusalén,⁸⁸ porque son ellos los que con más frecuencia se casan con palestinos de los Territorios Ocupados. Por tanto, la ley institucionaliza formalmente una forma de discriminación racial basada en la etnia y la nacionalidad.

El artículo 1 de la ley aplica el concepto de “residente de la región” a los residentes de Cisjordania y la Franja de Gaza, excluyendo específicamente de él a los residentes de los asentamientos judíos de estas zonas. Según el artículo 2, “el ministro del Interior no concederá la ciudadanía a un residente de la región de conformidad con la Ley de Ciudadanía y no dará a un residente de la región permiso para residir en Israel de conformidad con la Ley de Entrada en Israel, y el comandante regional no dará a tales residentes permiso para permanecer en Israel de conformidad con la legislación de defensa de la región”.

La ley se aprobó en principio para un periodo de un año, pero se ha prorrogado reiteradamente (la prórroga actual abarca hasta marzo de 2006). La última vez que se prorrogó, en julio de 2005, se incluyó una enmienda según la cual los palestinos de más de 35 años y las palestinas de más de 25 pueden solicitar permisos temporales para reunirse en calidad de “visitantes” con sus cónyuges israelíes o hierosolimitanos.⁸⁹ Sin embargo, tales permisos son temporales y no dan derecho a trabajar, estudiar ni recibir atención médica. Además, pueden denegarse si se considera que el solicitante o algún familiar suyo “puede constituir una amenaza a la seguridad para el Estado de Israel, entendiéndose por ‘familiar’ en este artículo cónyuge, padre, madre, hijo, hija, hermano, hermana y cónyuge de éstos”.⁹⁰ Dada la amplísima interpretación que hace Israel del concepto de “amenaza a la seguridad” y dado que a los solicitantes se les aplica una cláusula excluyente debido a sus familiares, en la práctica muy pocos palestinos tienen derecho a solicitar tales permisos.

La ley es aplicable no sólo a las personas casadas después de julio de 2003, sino también a todas las parejas cuyas solicitudes de unificación familiar en virtud del procedimiento antiguo no fueron aprobadas antes de mayo de 2002 o que no presentaron solicitudes antes de esa fecha.

Esta ley no afecta a los residentes de los asentamientos israelíes de los Territorios Ocupados. Constituye una forma más de endurecer la política que desde hace tanto

⁸⁷ Ley de Ciudadanía y Entrada en Israel (Orden Temporal), 5763 – 2003. Véase la traducción inglesa en: http://www.hamoked.org/items/5727_eng.pdf

⁸⁸ Los palestinos que se quedaron en Israel tras el establecimiento del Estado de Israel en 1948 se convirtieron en ciudadanos israelíes. Tras ocupar Cisjordania y la Franja de Gaza en 1967, Israel se anexionó Jerusalén Oriental, y los palestinos que continuaron viviendo allí adquirieron la condición de residentes permanentes. En la actualidad hay unos 230.000 residentes palestinos en Jerusalén. Están expuestos a perder la condición de residentes permanentes y, con ella, el derecho a vivir en Jerusalén si no demuestran que no se han ausentado de la ciudad durante un periodo de siete años.

⁸⁹ Ley de Ciudadanía y Entrada en Israel (Orden Temporal) (Enmienda), 5765 – 2005. Véase la traducción inglesa en: http://www.hamoked.org/items/1147_eng.pdf

⁹⁰ Artículo 3D (impedimento por seguridad) de la Ley de Ciudadanía y Entrada en Israel (Orden Temporal) (Enmienda), 5765 – 2005. *Ibid.*

tiempo aplica Israel para limitar el número de palestinos autorizados a vivir en Israel y en Jerusalén Oriental.

Aunque a la unificación familiar en los Territorios Ocupados se le aplica un marco jurídico distinto, Israel ha adoptado allí una política similar, haciendo que a los residentes palestinos les resulte imposible reunirse legalmente en los Territorios Ocupados con sus cónyuges extranjeros (muchos de los cuales son refugiados palestinos residentes en Jordania).⁹¹ En los Territorios Ocupados no se adoptó ninguna ley nueva, sino que simplemente se modificó la política aplicada. Los procedimientos de unificación familiar de palestinos que se utilizaban allí se suspendieron sin más en 2000 y siguen sin aplicarse.

El gobierno justificó la *Ley de Ciudadanía y Entrada en Israel* aduciendo razones de seguridad. Afirmó públicamente que entre 23 y 25 palestinos a los que se había concedido permiso de unificación familiar habían participado en actividades hostiles en Israel. Sin embargo, no aportó ninguna prueba sólida de ello. Imponer una prohibición general de la unificación familiar a tres millones y medio de palestinos residentes en Cisjordania y la Franja de Gaza no puede considerarse una respuesta proporcionada a unos cuantos casos particulares de palestinos que adquirieron la residencia o la ciudadanía israelí y cometieron actos de violencia. Todo los palestinos que viven en Jerusalén Oriental y todos los israelíes de origen palestino se ven afectados automáticamente por la prohibición si se casan con personas de los Territorios Ocupados, independientemente del riesgo real que cualquiera de ellos entrañe para la seguridad

En realidad, la frecuencia con que funcionarios del Estado, ministros y parlamentarios se refieren a los árabes israelíes calificándolos de “problema” o “amenaza” demográficos, llegando en algunos casos incluso a pedir su expulsión, indica que tales consideraciones jugaron un papel decisivo en la decisión de promulgar esta ley discriminatoria. De hecho, algunos funcionarios han manifestado públicamente que la verdadera razón de aprobar la ley era el deseo de reducir el número de palestinos con derecho a vivir en Israel. En 2002, tras la suspensión de los procedimientos de unificación familiar, la prensa publicó información según la cual el ministro del Interior estaba buscando el modo de reducir el número de personas no judías de Israel, porque temía que supusieran una amenaza para el carácter judío del Estado.⁹² Un año después, el siguiente ministro del Interior explicó así las razones de la suspensión de la unificación familiar: “En ese momento se tomó la decisión de suspender de momento la unificación familiar porque se pensaba que se aprovechaba para tener cada vez más derecho a regresar [...] O sea que estaban llegando al Estado de Israel decenas de miles de árabes palestinos”.⁹³ En los argumentos que la Administración de Población presentó al gobierno israelí antes de que éste procediera a decidir en votación la suspensión de la unificación familiar de

⁹¹ Amnistía Internacional, *Israel y los Territorios Ocupados. Familias desgarradas por políticas discriminatorias*, 13 de julio de 2004 (Índice AI: MDE 15/063/2004),

<http://web.amnesty.org/library/index/eslMDE150632004?open&of=esl-ISR>

⁹² B'tselem y HaMoked, *Forbidden Families; Family Unification and Child Registration in East Jerusalem*, enero de 2004, p. 17,

http://www.btselem.org/English/Publications/Summaries/200401_Forbidden_Families.asp

⁹³ *Proposal to agenda –The family unification policy and handling by the Minister of Interior of matters regarding residents of East Jerusalem*, 26 de marzo de 2003, citado en B'tselem y HaMoked, *Forbidden Families; Family Unification and Child Registration in East Jerusalem*, enero de 2004, p. 17

cónyuges palestinos en mayo de 2002 se aludió a “la inmigración de no judíos de todo el mundo y fundamentalmente de los países árabes vecinos y las zonas de la Autoridad Palestina” en tanto que “carga económica para el Estado de Israel y fundamentalmente carga demográfica” y se llegó a la conclusión de que el “creciente número de palestinos extranjeros que consiguen su legalización en Israel hace necesario una revisión y un cambio legal”.⁹⁴

La *Ley de Ciudadanía y Entrada en Israel* ha creado una situación imposible para millares de familias mixtas palestino-israelíes. Los palestinos que consiguen entrar en Israel o en Jerusalén Oriental ilegalmente para estar con sus cónyuges israelíes o hierosolimitanos sin permiso de residencia están expuestos permanentemente a que los detengan y expulsen, separándolos, por tanto, de sus familias. Otra posibilidad es que la familia se mude a los Territorios Ocupados, pero esta opción presenta numerosas dificultades. La legislación Israelí prohíbe a los ciudadanos israelíes entrar en la zona A de los Territorios Ocupados (donde viven la mayoría de los palestinos), y los árabes israelíes necesitan un permiso temporal especial para ir allí a visitar a sus familiares. Los hierosolimitanos palestinos que salen de Jerusalén para reunirse con sus cónyuges en los Territorios Ocupados corren el riesgo de perder el permiso de residencia en Jerusalén y, con él, el derecho de volver alguna vez a vivir de nuevo allí, así como la oportunidad de registrar a sus hijos como residentes en Jerusalén.⁹⁵ En última instancia, para muchas familias la única forma de vivir juntas es marcharse del país y solicitar asilo en el extranjero.

2.2 La Ley de Ilícitos Civiles (Responsabilidad del Estado) de 2005⁹⁶

Violaciones de los artículos 5 a) y 6

La *Ley de Ilícitos Civiles (Responsabilidad del Estado) 2005*, aprobada por el Parlamento israelí en julio de 2005, niega a los palestinos que viven en los Territorios Ocupados el derecho a una indemnización por cualquier mal que puedan causarles las fuerzas de seguridad israelíes, incluida la muerte, las lesiones y los daños a la propiedad. De acuerdo con ella, unos tres millones y medio de palestinos que llevan más de 38 años viviendo bajo la ocupación israelí en Cisjordania y la Franja de Gaza son “residentes de una zona de conflicto” y no pueden interponer ninguna demanda para pedir indemnizaciones. Por consiguiente, todo daño causado a palestinos de los Territorios Ocupados, incluso un asesinato, no será ya objeto legítimo de pleito civil en los tribunales israelíes.

La ley se aplica con efecto retroactivo desde el comienzo de la Intifada en septiembre de 2000. Por consiguiente, afecta a todas las demandas civiles pendientes en el momento en que se aprobó (con excepción de aquellas en las que se habían visto ya las pruebas). Las fuerzas israelíes han matado a varios centenares de transeúntes palestinos y

⁹⁴ Administración de Población de Jerusalén, Ministerio del Interior, *Immigration and Settlement of Foreign Nationals in Israel*, mayo de 2002, citado en B’Tselem y HaMoked, *ibid.*, p. 18.

⁹⁵ Los habitantes palestinos de Jerusalén pueden perder su condición de residentes si pasan siete años fuera de la ciudad. Millares de ellos la han perdido.

⁹⁶ Véase la traducción inglesa en:

http://www.hamoked.org/items_en.asp?cat_id=4&sub_cat_id=6§ion01_id=1§ion02_id=2

herido a millares más en los Territorios Ocupados en situaciones en las que no había enfrentamientos armados.⁹⁷

La ley discrimina a los palestinos, porque se les aplica sólo a ellos. Los colonos israelíes que residen en los Territorios Ocupados violando el derecho internacional están fuera de su ámbito de aplicación. De hecho, se elaboró con la intención de discriminar a los palestinos. Delegados de Human Rights Watch que asistieron a las sesiones de la Comisión de Derecho Constitucional y Justicia del Parlamento israelí informaron de que los ministros de Justicia y Defensa intentaron valerse del entonces proyecto de ley para reducir drásticamente el derecho de los palestinos de los Territorios Ocupados a demandar al Estado por los daños infligidos por agentes estatales desde septiembre de 2000.⁹⁸

Esta ley viola también el derecho a un recurso efectivo, que es un principio fundamental del derecho internacional de los derechos humanos, reiterado en diversos instrumentos de derechos humanos. Los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, aprobados por la Asamblea General de la ONU en diciembre de 2005, disponen que se debe dar a quienes afirman ser víctimas de una violación de sus derechos humanos o del derecho humanitario “un acceso equitativo y efectivo a la justicia [...] con independencia de quién resulte ser en definitiva el responsable de la violación” y que los Estados deben proporcionar a las víctimas “recursos eficaces, incluso reparación”.⁹⁹ Además de violar estas disposiciones, la ley tiene el efecto de fomentar la impunidad y disuadir de realizar investigaciones sobre las denuncias de conducta indebida.

2.3 El anteproyecto de Ley de Detención: Procedimiento Penal (Poderes para Asegurar el Cumplimiento de la Ley: Disposiciones Especiales para Investigar Delitos de Seguridad de no Residentes) (Disposiciones Temporales), 5765 – 2005

Posibles violaciones del artículo 5.

Actualmente se está examinando en el Parlamento israelí un anteproyecto de ley sobre detención que, si se aprueba, discriminará a todos los no residentes de Israel. Está concebido de manera que relegue a los no residentes de Israel sospechosos de delitos relacionados con la seguridad a un nivel de protección durante su detención inferior al que tienen los ciudadanos israelíes y los residentes sospechosos de los mismos delitos. El propio gobierno ha admitido que la propuesta de ley va dirigida principalmente a los palestinos de la Franja de Gaza, aunque se aplicaría también a otras personas no israelíes

⁹⁷ Véanse los informes de Amnistía Internacional en:

<http://web.amnesty.org/library/index/eslMDE020022004?open&of=esl-2D2> y <http://web.amnesty.org/library/index/eslMDE020052002?open&of=esl-2D2>

⁹⁸ Human Rights Watch, *Knesset Should reject Amendment to the Civil Wrongs law*, 27 de julio de 2005, <http://hrw.org/english/docs/2005/07/27/isrlpal1466.htm>

⁹⁹ Artículo 3. c y d.

detenidas como sospechosas de cometer delitos relacionados con la seguridad. Entre los aspectos discriminatorios del anteproyecto de ley figuran disposiciones para:

- Ampliar el periodo inicial de detención en régimen de incomunicación de no residentes por las fuerzas de seguridad de 48 horas como máximo a 96, seguido de dos periodos adicionales de detención en régimen de incomunicación de hasta 16 y 20 días más, durante un total de 40 días. La legislación actualmente en vigor en Israel permite un total de 30 días como máximo. La ley ampliaría también el periodo durante el que se puede negar a un detenido sometido a interrogatorio el acceso a un abogado de los 21 días permitidos por la legislación actual a 50.
- Negar a los detenidos no residentes el derecho, garantizado por la legislación actualmente en vigor, a estar presente en las vistas judiciales celebradas para decidir la prórroga de su detención en régimen de incomunicación, excepto en la primera (96 horas después de su detención) y en la celebrada al concluir el primer periodo de 20 días, así como en toda vista de apelación contra dichas prórrogas. La ley permitiría, por tanto, aislar por completo a los detenidos del mundo exterior por periodos de hasta 50 días, con excepción de dos comparecencias ante un juez al 5º y al 21º día de detención.

La propuesta de ley entraña el riesgo de que los detenidos sean sometidos a tortura y otras formas de maltrato durante su reclusión en régimen de incomunicación. La condición de no residentes o no ciudadanos de los detenidos no puede utilizarse para justificar la negación de los derechos que les asisten en virtud de los tratados internacionales de derechos humanos.¹⁰⁰

3. ISRAEL

3.1. TIERRA Y DISCRIMINACIÓN

Violaciones de los artículos 5 e) iii), 5 d) v), 5 e) iii), 5 d) vi), 5 e) iv), 5 e) i) y 5 d) i)

En Israel, las fuerzas israelíes han destruido en los últimos años centenares de viviendas y otros edificios palestinos alegando que se habían construido sin permiso. Como en el caso de los Territorios Ocupados, Israel ha aplicado constantemente una política dirigida a reducir el acceso de los árabes israelíes a la tierra, por medio de la promulgación y aplicación de leyes y reglamentos. Debido a ello, a los árabes israelíes les ha resultado muy difícil y a menudo imposible construir legalmente. Israel ha confiscado grandes extensiones de tierras situadas en torno a las comunidades árabes y ha calificado como suelo agrícola, en el que está prohibido construir, la mayor parte de las tierras de propiedad árabe restantes. Como en el caso de Jerusalén Oriental, los intentos realizados por los árabes israelíes para que se recalifiquen las tierras de modo que dejen de considerarse agrícolas y pueda construirse en ellas se han visto frustrados. En cambio, en el sector judío se ha podido recalificar el suelo agrícola, incluso ex post facto, para la

¹⁰⁰ Además de las Recomendaciones Generales 30 (2004) y 31 (2005) del CERD, véase la Observación General Nº 15 del Comité de Derechos Humanos, La situación de los extranjeros con arreglo al Pacto, párr. 7: “Los extranjeros tienen derecho a la protección de la ley en pie de igualdad. No debe haber discriminación entre extranjeros y nacionales en la aplicación de estos derechos”.

construcción de viviendas y edificios comerciales.¹⁰¹ La política del gobierno ha restringido expresamente el crecimiento y la urbanización de las ciudades y pueblos árabes y fomentado en cambio la expansión de las comunidades judías ya existentes y el establecimiento de numerosos pueblos judíos nuevos.

Desde el establecimiento del Estado de Israel en 1948, se han fundado más de 700 ciudades y pueblos judíos nuevos en Israel. Sin embargo, no se ha establecido ninguna ciudad ni pueblo árabe nuevo.¹⁰² Los árabes israelíes tienen un problema insoluble en relación con la tierra. En Israel, alrededor del 93 por ciento de las tierras son estatales, y están administradas por el Fondo Nacional Judío y la Agencia Judía, ninguno de los cuales arrienda tierras a personas no judías. En cambio, sólo el 3 por ciento de las tierras son de propiedad árabe, constituyendo los árabes cerca del 20 por ciento de la población de Israel. Además, estas organizaciones no aceptan a personas no judías en los proyectos de viviendas ni en las comunidades que establecen, y otros proyectos de construcción de viviendas en tierras estatales elaborados específicamente para inmigrantes no judíos nuevos también excluyen a los árabes israelíes.¹⁰³ Muchos pueblos árabes que existían antes del establecimiento del Estado de Israel se han recalificado como zonas no residenciales o se han puesto bajo la jurisdicción de ayuntamientos judíos adyacentes. Como señaló la Comisión Orr, en los primeros 50 años de existencia de Israel, la población árabe se septuplicó, pero durante el mismo periodo la cantidad de tierras destinadas a la construcción de viviendas para árabes no experimentó a penas cambios.¹⁰⁴ Todos estos factores han generado una crisis de vivienda en el sector árabe y en Jerusalén Oriental. Enfrentados a una situación en la que no tienen esperanza de obtener permisos de construcción, muchos árabes israelíes e hierosolimitanos palestinos han construido sus casas sin permiso y corren ahora riesgo de destrucción forzada de sus hogares y medios de vida.

En Israel, el problema es grave en todas las zonas donde viven árabes israelíes, pero resulta especialmente alarmante en los pueblos beduinos “no reconocidos” del Negev. En esta región desértica del sur del país hay entre 60.000 y 70.000 beduinos, que viven en unos 45 pueblos “no reconocidos”. A pesar de que cuando se estableció el Estado de Israel llevaban ya generaciones viviendo allí, las autoridades israelíes no reconocen sus pueblos y no les proporcionan ni siquiera los servicios más básicos, como suministro de agua, electricidad y alcantarillado. Los índices de mortalidad infantil y problemas de salud de estos pueblos son los más altos de Israel. Las autoridades israelíes afirman que las tierras donde viven los beduinos son estatales. A los habitantes de estos

¹⁰¹ Amnistía Internacional, *Israel y los Territorios Ocupados – Bajo los escombros: demolición de viviendas y destrucción de tierras y bienes*, mayo de 2004 (MDE 15/033/2004), <http://web.amnesty.org/library/index/eslMDE150332004?open&of=esl-ISR>.

¹⁰² *Ibid.*

¹⁰³ Por ejemplo, véase el caso de la familia Kaadan, a la que se denegó el permiso para comprar terreno en el proyecto de viviendas de la Agencia Judía de Katzir por ser árabe, pues los terrenos de la Agencia Judía son sólo para judíos: <http://www.adalah.org/eng/legaladvocacyland.php#9205>. Véanse también: *A decade of dreams down the drain*, Tom Segev, en *Haaretz*, 29 de septiembre de 2005, y Asociación por los Derechos Civiles en Israel, *A Status Report - Equality for Arab Citizens of Israel*, 2002, <http://www.acri.org.il/english-acri/engine/story.asp?id=100>

¹⁰⁴ Informe de la Comisión Orr, citado en Amnistía Internacional, *Israel y los Territorios Ocupados – Bajo los escombros: demolición de viviendas y destrucción de tierras y bienes*, mayo de 2004 (Índice AI: MDE 15/040/2004) <http://web.amnesty.org/library/index/eslMDE150402004?open&of=esl-ISR>

pueblos no se les permite construir casas ni cultivar sus tierras. Entre 2002 y 2005, las fuerzas de seguridad israelíes demolieron decenas de viviendas beduinas, y los helicópteros israelíes rociaron varias veces los cultivos de los pueblos “no reconocidos” con herbicidas, sin avisar siquiera a sus habitantes a pesar de los riesgos para la salud.¹⁰⁵ Los habitantes de estos pueblos viven con el temor constante de que les destruyan sus casas y medios de vida, y, como las estructuras permanentes tienen más posibilidades de ser demolidas por las autoridades israelíes, muchos tienen viviendas semejantes a chozas. El Departamento de Administración de Tierras israelí manifestó en 2000 que el número de edificaciones sin permiso de estos pueblos era de 60.000, de las que 25.000 eran casas.¹⁰⁶

En los últimos años, las fuerzas israelíes han intensificado la destrucción de viviendas y cultivos beduinos en el Negev, aumentando la presión sobre los habitantes de los pueblos beduinos “no reconocidos” para que desistan de continuar con sus reivindicaciones sobre las tierras y accedan a mudarse a seis o siete pequeños municipios que Israel quiere establecer para ellos en una reducida zona de la región. Al mismo tiempo, Israel ha declarado el lugar zona urbanizable de alta prioridad para el establecimiento de nuevos pueblos judíos. Las autoridades llevan mucho tiempo concediendo significativos privilegios a los habitantes judíos de la zona. Por ejemplo, hay granjas judías habitadas por una sola familia en remotas zonas del desierto del Negev que reciben servicios, como agua, electricidad, alcantarillado, centros médicos y carreteras asfaltadas, mientras que pueblos beduinos enteros, que estaban ya allí mucho antes, no tienen agua, electricidad, carreteras ni otros servicios básicos. Los cables de alta tensión que llevan la electricidad a los remotos pueblos y granjas familiares judíos pasan justo por encima de los pueblos beduinos, pero éstos no tienen derecho a conectarse a la red eléctrica.¹⁰⁷

3.2 LOS TRABAJADORES Y TRABAJADORAS MIGRANTES

Violaciones de los artículos 5 e) i), 5 e) i), 6 y 5 e) iv)

Los trabajadores migrantes de Israel sufren discriminación en relación con los salarios, el acceso a la salud y la seguridad social y el ejercicio del derecho a la vida familiar.

La protectora legislación laboral israelí es aplicable a todos los trabajadores del país. Por consiguiente, las disposiciones básicas sobre el salario mínimo, las vacaciones anuales pagadas y otros derechos similares se aplican también a los trabajadores migrantes. Sin embargo, en la práctica la legislación no siempre se cumple, especialmente en el sector de la prestación de cuidados, en el que están empleadas el 90 por ciento de las trabajadoras migrantes. Las personas que trabajan como cuidadores pueden llegar a estar de guardia 24 horas al día, seis días a la semana; sin embargo, el Tribunal Nacional del

¹⁰⁵ Amnistía Internacional, *Israel y los Territorios Ocupados – Bajo los escombros: demolición de viviendas y destrucción de tierras y bienes*, mayo de 2004 (MDE 15/033/2004), <http://web.amnesty.org/library/index/eslMDE150332004?open&of=esl-ISR>.

¹⁰⁶ *Ibid.* Véase también, Physicians for Human Rights (PHR)-Israel: *No Man's Land: Health in the Unrecognized Villages in the Negev*, julio de 2003, <http://www.phr.org.il/phr/article.asp?articleid=97&catid=47&pcat=47&lang=ENG>

¹⁰⁷ *Ibid.* Véase también PHR-Israel: *High Court Petition: Connect Pediatric Cancer Patient's Home to Electricity*, 24 de agosto de 2005 <http://www.phr.org.il/phr/article.asp?articleid=258&catid=60&pcat=47&lang=ENG>.

Trabajo ha establecido para ellas sueldos muy inferiores al salario mínimo oficial.¹⁰⁸ Además, los empleadores privados a menudo no les pagan el sueldo establecido por el Tribunal.¹⁰⁹ Aunque las denuncias sobre sueldos y condiciones de trabajo son frecuentes, el Ministerio de Industria, Comercio y Trabajo tiende a intervenir sólo en los casos en que no se paga en absoluto el sueldo.

Israel ha ratificado el Convenio N° 97 de la OIT, cuyo artículo 6 trata de la igualdad entre los ciudadanos de un país y los migrantes regulares en relación con la seguridad social y la remuneración. Según el artículo 2 A) b) 3) de la Ley Nacional de Seguros, de 1995, los trabajadores migrantes no tienen derecho a recibir los mismos servicios de atención de la salud del Instituto Nacional de Seguros que los israelíes. Las mujeres están especialmente desprotegidas. Entre los servicios de los que quedan excluidas figuran la prestación por embarazo de alto riesgo (el 96 por ciento del sueldo durante un periodo de 30 días de reposo absoluto en cama) y el derecho a someterse a una amniocentesis. Las trabajadoras migrantes tienen cubiertos los gastos hospitalarios relacionados con la maternidad (si su empleador ha pagado sus cuotas de la seguridad social) sólo si han trabajado hasta 42 días antes de dar a luz, requisito que no tienen que cumplir las mujeres israelíes. Por consiguiente, las trabajadoras migrantes embarazadas están presionadas para trabajar hasta ese momento aun cuando no se encuentren bien.

Como los trabajadores migrantes no tienen por ley derecho al mismo acceso a la atención de la salud, los empleadores privados deben concertar un seguro médico para ellos en todo los casos.¹¹⁰ Sin embargo, las compañías privadas de seguros a menudo no garantizan una cobertura médica completa durante el embarazo, por lo que las trabajadoras migrantes embarazadas corren el riesgo de no tener acceso a los servicios médicos necesarios.

Muchas trabajadoras migrantes no reciben prestaciones por maternidad del Instituto Nacional de Seguros por no haber pagado sus empleadores privados las cuotas necesarias al Instituto. Con frecuencia no son conscientes del problema hasta que ya es demasiado tarde, y en otros casos son reacias a denunciarlo por temor a perder el trabajo, el visado y el permiso de trabajo. A estas dificultades se suman otros abusos y presiones que sufren también las trabajadoras migrantes embarazadas, como el despido arbitrario durante el embarazo, la negativa a prorrogar el permiso de trabajo a las embarazadas, la explotación en las condiciones de trabajo y el riesgo de ser expulsadas si tienen hijos aunque su permiso de trabajo siga siendo válido.

De acuerdo con el “procedimiento para tratar a las trabajadoras extranjeras embarazadas” del Registro de Población, las trabajadoras extranjeras que se encuentran legalmente en Israel, con permiso de trabajo válido para trabajar en el país, tienen, no obstante, que salir de Israel en el plazo de tres meses tras dar a luz. El 13 de diciembre de 2005, cinco

¹⁰⁸ En 2004, el Tribunal Nacional del Trabajo determinó que los cuidadores debían ganar el salario mínimo para la jornada de ocho horas, más un 30 por ciento extra, independientemente del número real de horas trabajadas. Kav LaOved ha apelado contra esta decisión y la causa está pendiente.

¹⁰⁹ La mayor parte del sueldo la paga el Instituto Nacional de Seguros; el empleador abona la diferencia entre lo que paga el Instituto y el sueldo total.

¹¹⁰ De acuerdo con el capítulo II (“Seguro Médico”) I) d) a) de la Ley de Trabajadores Extranjeros, de 1991, los empleadores tienen que concertar por cuenta propia un seguro médico “que incluya las canastas de servicios que el Ministerio de Salud prescriba con tal fin por orden”.

ONG israelíes de derechos humanos elevaron una petición al Tribunal Superior de Justicia para solicitar la anulación de esta política.¹¹¹

Los trabajadores migrantes están expuestos a que los expulsen en diversas circunstancias, especialmente en el caso de que denuncien que su empleador no les ha pagado. Con frecuencia llegan a Israel con permiso de trabajo legal, que está condicionado a que trabajen para un empleador determinado que ha obtenido permiso para dar empleo a un trabajador migrante. A todos los trabajadores migrantes con este tipo de permiso de trabajo que cambien de empleador, aunque sea porque éste los trata mal, se les invalida automáticamente el permiso y se les pasa a considerar trabajadores fugitivos.¹¹² Dos organizaciones israelíes que defienden los derechos de los trabajadores migrantes, Kav La'Oved y Hotline for Migrant Workers, han informado de que han recibido numerosas denuncias de trabajadores migrantes que afirmaban que sus empleadores habían utilizado los servicios de las autoridades de inmigración para no pagarles.¹¹³ Los trabajadores migrantes de los sectores de la construcción y la prestación de cuidados están especialmente expuestos a que les ocurra esto. Dichas organizaciones detectaron una pauta muy clara. Cuando el trabajador denuncia a su empleador por no pagarle o se niega a trabajar hasta que le pague, el empleador avisa a las oficinas de inmigración alegando que se ha fugado, e inmigración detiene entonces al trabajador con objeto de expulsarlo. Los trabajadores migrantes sometidos a abusos por sus empleadores también pueden encontrarse en una situación similar. En estas circunstancias se exige al empleador de la obligación de pagar al trabajador o de toda responsabilidad penal por cualquier abuso.

No conceder a los trabajadores migrantes los mismos derechos básicos en el trabajo que a los ciudadanos israelíes ni protegerlos de los empleadores poco honestos constituye una violación del principio de no discriminación.

¹¹¹ Anteriormente se obligaba a las trabajadoras a separarse de sus hijos o salir del país, ya que en un plazo de tres meses a partir de dar luz tenían que elegir entre ser expulsadas o enviar a su hijo fuera.

Véase: http://www.kavlaoved.org.il/katava_main.asp?news_id=1635&sivug_id=4

¹¹² Hotline for Migrant Workers, *For You Were Strangers: Modern Slavery And Trafficking In Human Beings In Israel*, febrero de 2003,

http://www.hotline.org.il/english/pdf/For_you_were_strangers_2nd_edition_Eng.pdf. Hay que señalar también que cuando las agencias de trabajo transfieren a un trabajador migrante de un empleador a otro, el trabajador pierde también su condición de migrante legal y queda, por tanto, expuesto a ser expulsado si las autoridades de inmigración lo descubren.

¹¹³ Kav La'Oved y Hotline for Migrant Workers, *Immigration Administration Or Expulsion Unit?*, informe conjunto, mayo de 2003, y Kav La'Oved y Hotline for Migrant Workers, *Case Studies: Immigration authorities play into the hands of abusive employers*, 11 de agosto de 2004, <http://www.kavlaoved.org.il/word/110804.html>