

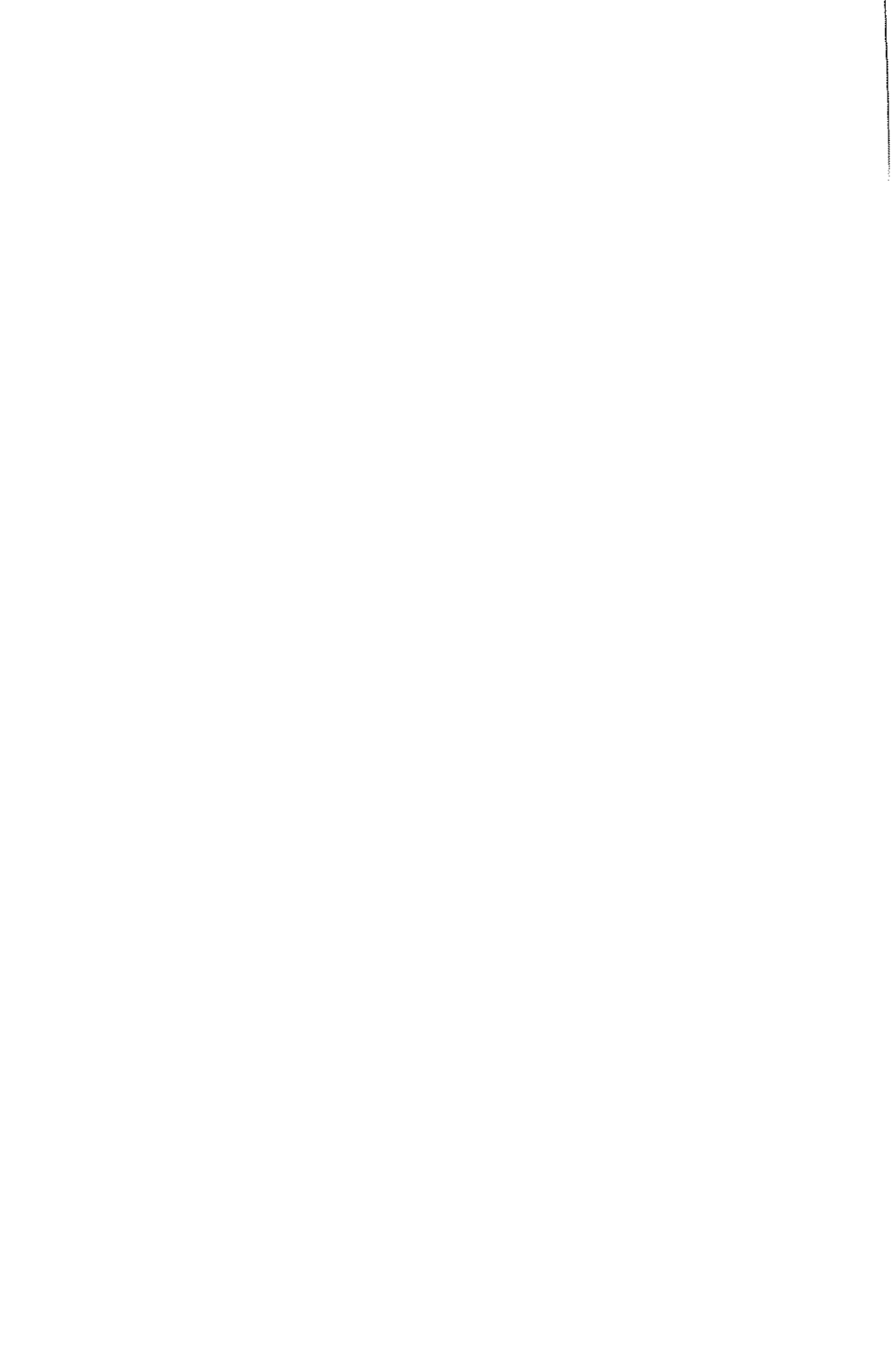
LA CONDICION JURIDICA DE LA RIBERA OCCIDENTAL Y DE GAZA

*Preparado para el Comité para el ejercicio de los
derechos inalienables del pueblo palestino, y bajo
su orientación*



NACIONES UNIDAS

Nueva York, 1982



LA CONDICION JURIDICA DE LA RIBERA OCCIDENTAL Y DE GAZA

INDICE

	<u>Página</u>
Introducción	1
I. ANTECEDENTES HISTORICOS	1
II. SOBERANIA PALESTINA	3
III. LA OCUPACION DE ISRAEL	7
IV. LOS EFECTOS DE LA GUERRA DE 1967 EN EL ESTATUTO DE LA RIBERA OCCIDENTAL Y GAZA	18
V. CAMBIOS EN EL SISTEMA DE GOBIERNO DE LOS TERRITORIOS OCUPADOS	21
a) Poder legislativo	21
b) Poder ejecutivo	25
c) Poder judicial	33
VI. CAMBIOS INTRODUCIDOS POR ISRAEL EN LAS LEYES DE JORDANIA	41



Introducción

En el presente estudio se examina la situación de dos porciones de territorio que forman parte integrante de Palestina y fueron ocupadas por Israel en 1967.

La Faja de Gaza abarca una superficie aproximada de 600 millas cuadradas, con una población de 400.000 habitantes. La Ribera Occidental tiene una superficie de 2.270 millas cuadradas y es muy rica en recursos agrícolas. Su población asciende a 700.000 habitantes.

La Faja de Gaza fue administrada por Egipto en 1967 y la Ribera Occidental formaba, a la sazón, parte del territorio de Jordania, a raíz de que se aprobara la ley de unificación en 1950. Con motivo de la guerra entre Israel y los Estados árabes, ambos territorios fueron ocupados por el ejército israelí. En la actualidad, tras haber transcurrido varios años y a pesar de numerosas resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas en las que se pide la "retirada de todos los territorios ocupados", Israel, que hace caso omiso de estas resoluciones, perpetúa la ocupación de dichos territorios.

I. ANTECEDENTES HISTORICOS

Desde la caída del Imperio Otomano, el 30 de octubre de 1918, hasta la terminación de la Primera Guerra Mundial, Palestina, que durante 400 años había formado parte del Imperio Otomano, quedó bajo control británico.

En 1919, se acordó incluir a Palestina en el sistema de mandatos establecido por la Sociedad de las Naciones, y en 1920 se designó al Reino Unido como la Potencia Mandataria del Mandato sobre Palestina.

En un documento publicado por el Royal Institute of International Affairs 1/ se describe a Palestina como sigue:

"El país limita al oeste con el mar Mediterráneo y al este con el río Jordán: ambas partes están divididas por una cadena montañosa de escasa elevación que, orientada de norte a sur, se extiende prácticamente por todo el territorio de Palestina. La región está dividida naturalmente en cuatro zonas geográficas principales:

i) La zona montañosa de Galilea (en el norte) y la de Samaria y Judea [Ribera Occidental].

- ii) Las cinco llanuras:
 - a) La llanura marítima entre la costa y las colinas;
 - b) La llanura de Acre entre Acre y las colinas;
 - c) El valle de Eschaelon (sudeste de Haifa);
 - d) La llanura de Huleh (extremo nororiental);
 - e) La llanura de Jordania;
- iii) La zona de Beersheba (al sudoeste);
- iv) Las zonas desérticas áridas al sudeste."

En virtud del artículo 25 del Mandato, Transjordania había sido incluida en el territorio de Palestina bajo Mandato, pero, en virtud de una cláusula de excepción incorporada al artículo y con la aprobación de la Sociedad de las Naciones, fue administrada separadamente desde septiembre de 1922 y logró la independencia como el Reino de Jordania en marzo de 1946. El Mandato británico se prolongó hasta que en 1947 el Reino Unido renunció voluntariamente a su autoridad y la traspasó a las Naciones Unidas.

En el artículo 22 del Pacto de la Sociedad de las Naciones se estableció el sistema de mandatos. Los territorios sujetos a mandato se dividieron en tres clases (A, B y C) según el grado especial de desarrollo que hubieran alcanzado para justificar su existencia como nación independiente. Palestina fue considerada como mandato de la clase "A" y en ningún modo quedaba excluida de estas disposiciones 2/.

En 1947 la Asamblea General votó a favor del Plan de Partición de Palestina, a recomendación de la Comisión ad hoc encargada de estudiar la cuestión de Palestina. En la resolución 181 (ii) se dice, en parte, lo siguiente:

"Los Estados independientes árabe y judío y el Régimen Internacional especial para la ciudad de Jerusalén ... empezarán a existir en Palestina ...".

Los árabes rechazaron la partición por considerarla una violación de las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas en donde se reconoce el derecho de los pueblos a decidir su propio destino. La partición entró en vigor el 1° de agosto

de 1948, una vez que se produjo la evacuación de las fuerzas armadas británicas el 14 de mayo de 1948.

En 1949, como consecuencia de los acuerdos de armisticio entre Israel y Egipto, el Líbano, Jordania y Siria, tras la guerra de 1948, se produjeron cambios territoriales en Palestina. Israel afianzó su control sobre todos los territorios adjudicados en el Plan de Partición y se apropió, además, de porciones importantes en la zona de la Ribera Occidental. Egipto retuvo la Faja de Gaza y la Ribera Occidental fue incorporada a Jordania, sin perjuicio del arreglo definitivo de su justa causa dentro del contexto de las aspiraciones nacionales.

II. SOBERANIA PALESTINA

Los internacionalistas examinan la cuestión de la soberanía sobre Palestina desde diferentes ángulos.

Partiendo de una perspectiva histórica que arranca del período del Mandato sobre Palestina, las principales opiniones son las siguientes:

- a) La soberanía se transfirió a la Potencia Mandataria, con sujeción a las disposiciones del Mandato;
- b) Se confió a la Sociedad de las Naciones;
- c) Quedó en suspenso durante el Mandato, con sujeción a un arreglo futuro;
- d) Fue retenida por los habitantes de los territorios bajo mandato.

En relación con la primera opinión, en 1917 el ejército británico ocupó Palestina a raíz de que los turcos abandonaran virtualmente el sector. Turquía no renunció jurídicamente a su soberanía hasta la firma del Tratado de Lausana en 1923. Fue un abandono de soberanía primordialmente de facto, como consecuencia de la ocupación militar británica de Palestina, que cobró carácter de jure en 1923. La ocupación militar británica no le otorgó la soberanía al Reino Unido ni tampoco afectó el derecho a la soberanía de los habitantes del lugar. "Aparte del hecho de que, en virtud del derecho internacional, la ocupación militar de territorios enemigos no confiere al ocupante ningún título territorial, es evidente que el objetivo declarado de las Potencias aliadas durante la Primera Guerra Mundial no era la

adquisición de territorio en el Oriente Medio. Ello se desprende claramente de las varias promesas y garantías formales formuladas por Gran Bretaña y sus aliados a los árabes entre 1915 y 1918, en relación con el futuro de los territorios árabes ... Debe señalarse que la referencia a las promesas y las garantías formuladas por Gran Bretaña a los árabes durante la Primera Guerra Mundial no significa que dichas promesas y garantías constituyan la base para que los árabes reclamen sus derechos sobre Palestina. El derecho de los árabes palestinos sobre Palestina no depende, ni puede depender, de las promesas y garantías de una tercera Potencia, que, además, no ejercía la soberanía, ni el dominio, ni cualquier otro derecho sobre el país" 3/.

La segunda opinión, según la cual la Sociedad de las Naciones retuvo la soberanía sobre estos territorios, carece de validez, ya que el Consejo de la Sociedad de las Naciones nunca reclamó la soberanía ni transmitió título alguno al respecto a las Naciones Unidas en el momento de su disolución. Se sugirió que a la Sociedad de las Naciones le correspondía la "responsabilidad última". En varias disposiciones del Pacto de la Sociedad de las Naciones se confiere a la Sociedad de las Naciones la responsabilidad de ejercer un control y supervisión constantes sobre la Potencia Mandataria. Pero la "responsabilidad última" no puede considerarse como sinónimo de retención del título 4/.

La tercera opinión no contradice el objetivo del Consejo de la Sociedad de las Naciones que no era otro que la autonomía para la zona. Si se acepta esta propuesta, cabe asumir que la soberanía se transfirió subsiguientemente a las Naciones Unidas.

El cuarto argumento, según el que los naturales de los territorios han retenido la soberanía, se basa en el hecho de que el objetivo principal del sistema de mandatos era preparar a los territorios para la autonomía y en que el Consejo dio reconocimiento a la zona como un mandato de la clase "A" (preparado para un reconocimiento provisional). En virtud del derecho internacional, el artículo 22 del Pacto de la Sociedad de las Naciones surtió el efecto jurídico de convertir a este territorio en un Estado en quien recayó legítimamente la soberanía sobre Palestina.

El Profesor Henry Cattán sostiene que:

"Todas las distintas opiniones que se han expresado sobre el particular - a excepción de la que considera que

la soberanía reside en los habitantes del territorio bajo mandato - han sido actualmente abandonadas o se han desacreditado. Ninguna de las opiniones que atribuían la soberanía a fuentes distintas de los habitantes del territorio bajo mandato parecen tener un substrato jurídico aceptable o una base lógica." 5/

En su opinión la condición jurídica de Palestina durante el mandato británico era la siguiente 6/:

... durante el transcurso del Mandato el pueblo de Palestina disfrutó de un estatuto internacional independiente y ejerció la soberanía sobre su tierra; Palestina poseía una identidad propia, distinta de la de la Potencia Mandataria; en teoría tenía una administración propia, aunque, de hecho, estuviera controlada por la Potencia Mandataria; el Gobierno de Palestina, en su calidad de representante del pueblo de Palestina, concertó acuerdos con la Potencia Mandataria y, por su conducto, pasó a ser parte en varios tratados y convenciones internacionales; empero, el pleno ejercicio de la soberanía por el pueblo de Palestina se veía restringido en ciertos aspectos por los poderes de administración confiados a la Potencia Mandataria por la Sociedad de las Naciones; una vez terminado el Mandato, se extinguieron los poderes de administración de la Potencia Mandataria y, en consecuencia, cesaron las restricciones al ejercicio de la plena soberanía por el pueblo de Palestina, de manera que, en virtud de este derecho, además de su derecho a la libre determinación, quedaron calificados para gobernarse y para determinar su futuro de conformidad con los principios y procedimientos democráticos normales. La norma primera y fundamental en una democracia es el gobierno de la mayoría. Sin embargo, la Asamblea General de las Naciones Unidas no respetó esta norma al recomendar en 1947, en circunstancias y bajo presiones políticas ya mencionadas, la partición del país en un Estado árabe y un Estado judío. Los subsiguientes acontecimientos, así como la aparición de Israel, han impedido que el pueblo palestino ejerciera el derecho a la soberanía sobre su propia tierra."

Los palestinos no han perdido su soberanía sobre Palestina, sencillamente porque los Estados árabes vecinos no aceptaron el Plan de Partición. Tan solo se les ha privado de su ejercicio, como les sucedió a los polacos entre 1795 y 1919, con motivo de la partición y anexión de su país por otros Estados, o a los etíopes cuando su país fue ocupado por Italia en 1936.

En 1948, a raíz de la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la partición, el Alto Comité Árabe, en nombre de los habitantes árabes de Palestina, pidió a la Corte Internacional de Justicia que se pronunciara sobre la cuestión del título legítimo sobre Palestina. Israel se negó a someter el caso a la jurisdicción de la Corte.

Incidentes tales como la matanza de árabes en la aldea de Dar Yassin, que había tenido lugar en abril de 1948, provocaron un éxodo de refugiados. Los Estados árabes vecinos enviaron tropas a Palestina, afirmando que actuaron "... con el único fin de restaurar la paz y la seguridad y establecer la ley y el orden en Palestina".

Jordania se hizo cargo de la Ribera Occidental, según los términos de la ley de unificación, hasta que el "problema palestino" se hubiera resuelto.

Según una respuesta recibida del Gobierno de la República Árabe Unida, que figura en el informe del Comité Especial encargado de investigar las prácticas israelíes que afecten a los derechos humanos de la población de los territorios ocupados

"... la entrada del ejército árabe en Palestina para proteger este territorio fue una medida provisional, en modo alguno encaminada a la ocupación o división de palestina." 1/

En abril de 1950 se celebraron elecciones generales para un nuevo Parlamento jordano, con igual representación de la Ribera Oriental y la Ribera Occidental. Ambas cámaras del Parlamento, reunidas en Ammán el 24 de abril de 1950, aprobaron una resolución en virtud de la cual se unieron oficialmente el Reino Hachemita de Jordania y los sectores de Palestina árabe en que la legión había penetrado durante la guerra con Israel y que habían permanecido bajo control jordano desde el armisticio entre Israel y Jordania. En la resolución se dispuso lo siguiente:

"En primer lugar:

Apoyar la unidad total entre la Ribera Oriental y la Ribera Occidental del Jordán y su fusión en un Estado, el Reino Hachemita de Jordania, a cuya cabeza se encuentra Su Augusta Majestad Hachemita el Rey Abd-Allh Bin Al-Husayn, y se basa en un principio de gobierno representativo y constitucional y en la igualdad de derechos y obligaciones para todos los compatriotas.

En segundo lugar:

Subrayar especialmente la necesidad de preservar todos los derechos árabes en Palestina y de defender estos derechos por todos los medios legítimos, con plena justicia y sin perjuicio del arreglo final de su justa causa dentro del contexto de las aspiraciones nacionales, la cooperación árabe y la justicia internacional."

A este respecto, el Rey Hussein de Jordania manifestó lo siguiente en la Asamblea General en 1979:

"En 1950, Jordania se unió voluntariamente con la Ribera Occidental para proteger al pueblo y a la tierra, acto que nació de su convicción de que Jordania comparte con la Ribera Occidental un destino común y una obligación fraternal.

El 24 de abril de 1950, el Parlamento de Jordania, al tomar su histórica decisión sobre la unidad, reafirmó su posición inflexible respecto a los derechos históricos de los palestinos y su apoyo a los árabes palestinos en todo arreglo futuro que contemplara sus aspiraciones nacionales y la justicia internacional. Así, cuando hablamos hoy del derecho a la libre determinación del pueblo palestino lo hacemos porque hemos creído siempre en su causa y siempre hemos tratado de lograr una solución global dentro del marco de un acuerdo justo y amplio." 8/

Afirmó además:

"Israel debe retirarse de los territorios que ocupó en junio de 1967. Debe respetar el derecho de los palestinos desplazados a volver a su tierra patria y dejar de negar el derecho de los palestinos a la libre determinación, incluso el derecho de ese pueblo a establecer un Estado independiente si así lo desea. Nosotros en Jordania, junto con los otros países árabes, respaldamos a los palestinos en su reivindicación de este derecho."

III. LA OCUPACION ISRAELI

Durante la guerra de 1967 Israel se apoderó del resto de Palestina. La ocupación de Israel equivalió a someter a 1.100.000 palestinos de la Ribera Occidental y Gaza a la dominación israelí.

De conformidad con la doctrina del derecho internacional, el principio de "la inadmisibilidad de la adquisición de territorios por la guerra" va más allá de la norma de no recibir "frutos de la agresión" 9/. La aplicación no depende de determinar quién fue el agresor en 1967, interrogante de difícil solución. No cabe duda de que fuera o no Israel el agresor, su ocupación del territorio se logró mediante el uso de la fuerza armada.

La mayoría de los miembros de la Conferencia Panamericana de 1890 aceptaron internacionalmente dicho principio como norma del derecho internacional americano, principio que fue reafirmado en la Declaración de Buenos Aires de 1936, la Declaración de Lima de 1938 y la Carta de la Organización de los Estados Americanos suscrita en Bogotá en 1948. Estaba implícito en los Catorce Puntos del Presidente Wilson y fue de general aplicación en los convenios de paz de la primera guerra mundial. La Sociedad de las Naciones lo daba por sentado asimismo como una consecuencia necesaria de la garantía de la integridad territorial de todos los miembros incluida en su Pacto y particularmente lo sobreentendían los Estados Unidos en la Doctrina de Stimson cuando se negaron a reconocer las adquisiciones japonesas obtenidas en su invasión y ocupación de Manchuria. Se consideró manifiesto en el Pacto Kellogg-Briand de 1928. La Sociedad de las Naciones aceptó la Doctrina de Stimson como una repercusión necesaria del Artículo 10 del Pacto de la Sociedad de las Naciones. Los Estados Unidos insistieron en este principio en la Carta del Atlántico de 1941 antes de entrar en la Segunda Guerra Mundial.

El principio de la inadmisibilidad de la adquisición de territorios por la guerra se considera una inferencia de la obligación mencionada en el párrafo 4 del Artículo 2 de la Carta de las Naciones Unidas. En él se dispone que: "Los miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas".

La Asamblea General, en el vigésimo quinto aniversario de las Naciones Unidas, aprobó la Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, que figura en la resolución 2625 (XXV).

En ella se proclaman los principios siguientes:

"El principio de que los Estados, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas

...

Todo Estado tiene el deber de abstenerse de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza para violar las fronteras internacionales existentes de otro Estado o como medio de resolver controversias internacionales, incluso las controversias territoriales y los problemas relativos a las fronteras de los Estados.

Asimismo, todo Estado tiene el deber de abstenerse de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza para violar las líneas internacionales de demarcación, tales como las líneas de armisticio, que se establezcan por un acuerdo internacional del que sea parte o que esté obligado a respetar por otras razones, o de conformidad con ese acuerdo. Nada de lo anterior se interpretará en el sentido de que prejuzga las posiciones de las partes interesadas en relación con la condición y efectos de dichas líneas de acuerdo con sus regímenes especiales, ni en el sentido de que afecta a su carácter temporal.

Los Estados tienen el deber de abstenerse de actos de represalia y que impliquen el uso de la fuerza.

...

Todo Estado tiene el deber de abstenerse de recurrir a cualquier medida de fuerza que prive de su derecho a la libre determinación y a la libertad y a la independencia a los pueblos aludidos en la formulación del principio de la igualdad de derechos y de la libre determinación.

...

El territorio de un Estado no será objeto de ocupación militar derivada del uso de la fuerza en contravención de las disposiciones de la Carta. El territorio de un Estado no será objeto de adquisición por otro Estado derivada de la amenaza o el uso de la fuerza. No se reconocerá como

legal ninguna adquisición territorial derivada de la amenaza o el uso de la fuerza. Nada de lo dispuesto anteriormente se interpretará en un sentido que afecte:

a) Las disposiciones de la Carta o cualquier acuerdo internacional anterior al régimen de la Carta y que sea válido según el derecho internacional; o

b) Los poderes del Consejo de Seguridad de conformidad con la Carta.

El uso de la fuerza para privar a los pueblos de su identidad nacional constituye una violación de sus derechos inalienables y del principio de no intervención.

...

El principio de la igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos,

En virtud del principio de la igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos, consagrado en la Carta de las Naciones Unidas, todos los pueblos tienen el derecho de determinar libremente, sin injerencia externa, su condición política y de procurar su desarrollo económico, social y cultural, y todo Estado tiene el deber de respetar este derecho de conformidad con las disposiciones de la Carta.

Todo Estado tiene el deber de promover, mediante acción conjunta o individual, la aplicación del principio de la igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos, de conformidad con las disposiciones de la Carta, y de prestar asistencia a las Naciones Unidas en el cumplimiento de las obligaciones que se le encomiendan por la Carta respecto de la aplicación de dicho principio, a fin de:

a) Fomentar las relaciones de amistad y la cooperación entre los Estados; y

b) Poner fin rápidamente al colonialismo, teniendo debidamente en cuenta la voluntad libremente expresada de los pueblos de que se trate;

y teniendo presente que el sometimiento de los pueblos a la subyugación, dominación y explotación extranjeras

constituye una violación del principio, así como una denegación de los derechos humanos fundamentales, y es contraria a la Carta.

Todo Estado tiene el deber de abstenerse de recurrir a cualquier medida de fuerza que prive a los pueblos antes aludidos en la formulación del presente principio de su derecho a la libre determinación y a la libertad y a la independencia. En los actos que realicen y en la resistencia que opongan contra esas medidas de fuerza con el fin de ejercer su derecho a la libre determinación, tales pueblos podrán pedir y recibir apoyo de conformidad con los propósitos y principios de la Carta."

Las circunstancias que indujeron a aceptar las líneas de cesación del fuego en 1967 fueron análogas a las de 1949. Se justificaron como medidas temporales necesarias para poner fin a las hostilidades, pero en ningún caso podía considerarse que confirieran derecho alguno al territorio ocupado por Israel. En las hostilidades de 1956 hubo una estricta adhesión al principio mencionado. En esa oportunidad, con la presión de la Asamblea General de las Naciones Unidas se indujo al Reino Unido, Francia e Israel a que se retiraran a las posiciones que tenían antes de las hostilidades.

En la resolución 242 del Consejo de Seguridad, de 22 de noviembre de 1967, se afirmaron tres principios fundamentales:

El primero es la inadmisibilidad de la adquisición de territorios por la guerra. Este principio exigía que Israel no obtuviera ventajas territoriales de su ocupación. En la resolución 242 del Consejo de Seguridad se pide "el retiro de las fuerzas armadas israelíes de los territorios que ocuparon durante el reciente conflicto".

El segundo principio expresado en el preámbulo de la resolución 242, de 22 de noviembre de 1967, es "la necesidad de trabajar por una paz justa y duradera, en la que todos los Estados de la zona puedan vivir con seguridad". Esta es la expresión del Artículo 1 de la Carta de las Naciones Unidas, sustentada por los principios establecidos en el Artículo 2 de dicho instrumento, en el que se requiere de los Miembros que den solución a sus controversias internacionales por medios pacíficos, que se abstengan de la amenaza del uso de la fuerza en las relaciones internacionales y que ayuden a las Naciones Unidas en el mantenimiento de dichos principios y no intervengan en asuntos que se encuentran esencialmente dentro de la jurisdicción interna de cualquier Estado.

El tercer principio de la resolución 242 afirma que "todos los Estados Miembros, al aceptar la Carta de las Naciones Unidas, han contraído el compromiso de actuar de conformidad con el Artículo 2 de la Carta". En el párrafo 2 se pone en claro que esos "principios" constituyen "obligaciones" positivas que los Miembros deberán "cumplir de buena fe". Con arreglo al párrafo 4 del Artículo 2 de la Carta, incumbe a todos los Miembros la obligación, en sus relaciones internacionales, de abstenerse "de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas". Así, la legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado (Artículo 51) y la ayuda a las Naciones Unidas en las medidas de seguridad colectiva (párrafo 5 del Artículo 2) son los únicos usos permitidos de la fuerza en las relaciones internacionales.

La resolución ES-7/2 aprobada por la Asamblea General en el séptimo período extraordinario de sesiones de emergencia el 29 de julio de 1980 va más allá de toda interpretación restringida respecto de la palabra "territorios". Reafirma claramente lo siguiente:

"2. ... que no se puede establecer una paz completa, justa y duradera en el Oriente Medio, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y las resoluciones pertinentes de las Naciones Unidas, sin el retiro de Israel de todos los territorios palestinos y demás territorios árabes ocupados, incluida Jerusalén, y sin el logro de una solución justa del problema de Palestina, basada en la realización de los derechos inalienables del pueblo palestino en Palestina;

...

6. Reafirma el principio fundamental de la inadmisibilidad de la adquisición de territorio por la fuerza;

7. Exhorta a Israel a retirarse completa e incondicionalmente de todos los territorios palestinos y demás territorios árabes ocupados desde julio de 1967, incluida Jerusalén, dejando intactos todos los bienes y servicios, e insta a que ese retiro de todos los territorios ocupados se inicie antes del 15 de noviembre de 1980;"

Además, la Asamblea General aprobó ulteriormente varias resoluciones en relación con este principio, reafirmando la inadmisibilidad de la adquisición de territorios por la fuerza: 2628 (XXV) de 4 de noviembre de 1970, 2799 (XXVI) de 13 de diciembre de 1971, 2949 (XXVII) de 8 de diciembre de 1972.

Según la declaración del representante de Jordania en el Consejo de Seguridad el 8 de junio de 1967, Israel entró ilegalmente en la Ribera Occidental durante la guerra de 1967 violando el párrafo 4 del Artículo 2 de la Carta de las Naciones Unidas. Alan Gerson, experto en derecho internacional, explica los hechos de la siguiente manera 10/:

"Jordania no niega la iniciación de las hostilidades a lo largo de la frontera jordano-israelí ... el 5 de junio de 1967, pero alega que su recurso a la fuerza era permitido con arreglo a la excepción de la "legítima defensa colectiva en caso de ataque armado contra un miembro de las Naciones Unidas" incluida en el Artículo 51. Supuestamente el ataque de Israel contra los aeropuertos egipcios ... constituyó un "ataque armado" según el Artículo 51 y justificaba así un ataque de Jordania - aliada de Egipto - contra Israel como medida de legítima defensa colectiva.

Se suscita, en consecuencia, la cuestión jurídica de si la acción de Israel de hacer "el primer disparo" de la guerra de 1967 contra el aliado de Jordania, Egipto, ... constituía un acto de agresión o legítima defensa ...

Se ha sugerido que los "efectos acumulativos" de la provocación egipcia - la clausura del estrecho de Tirana, el paso por el Golfo de Agabá, el retiro de la Fuerza de Emergencia de las Naciones Unidas y el despliegue inmediato resultante de fuertes contingentes de fuerzas egipcias a lo largo de la frontera, el hecho de que Egipto firmara con otros Estados pactos de defensa colectiva y la subsiguiente movilización en todas las fronteras y la amenazadora fiebre belicista general en las calles de El Cairo - fueron crear una situación en la cual Israel, de mantenerse inactivo, habría corrido el peligro de sufrir un ataque inminente y posiblemente arrollador y que, en consecuencia, la serie de acciones egipcias debía considerarse un "ataque armado". "10/

El 31 de mayo de 1972, el General Weizmann del ejército israelí explicó lo siguiente 11/:

"Nos vimos obligados a atacar porque el enemigo, intencionalmente o no, produjo una situación en la que trató de obligarnos a llegar a decisiones políticas fundamentales bajo la amenaza de la fuerza militar. Quizás los egipcios no hubieran atacado nunca. Quizás hubiéramos aceptado la opinión de la minoría de no ir a la guerra y transportar más bien en los estrechos empleando un convoy bajo pabellón noruego o danés. Entonces habríamos estado aceptando la condición de Estado de segunda clase; y si los árabes hubieran atacado primero nos habrían causado más pérdidas y la victoria habría exigido más tiempo."

Otros generales entrevistados al mismo tiempo no parecieron estar en desacuerdo con la evaluación de los hechos que había expresado el General Weizmann. El General Rabin, a la sazón Comandante en Jefe de las fuerzas armadas de Israel, expresó una opinión análoga.

La posición jurídica de Israel respecto de la ocupación de la Ribera Occidental y Gaza en 1967 se basa en la premisa de que ni Jordania ni ningún otro Estado árabe tenía derechos de soberanía territorial en esos territorios. Según la posición de Israel no había una "soberanía legítima" en la Ribera Occidental y Gaza antes de la guerra de 1967. La pretendida anexión de la Ribera Occidental por Jordania en 1950 carecía de todo efecto legal y por consiguiente, Jordania no tenía derechos de revisión al territorio. Por otra parte, Israel reivindica la soberanía sobre cualquier territorio del antiguo Mandato de Palestina fundándose en vínculos históricos y religiosos con las tierras bíblicas.

La soberanía del pueblo palestino sobre Palestina ha sido reconocida en numerosas resoluciones de las Naciones Unidas. También se han reafirmado los derechos inalienables de los palestinos. Las principales resoluciones de la Asamblea General sobre este tema son las siguientes:

- Resolución 2535 (XXIV), de 10 de diciembre de 1969, en la que se reafirmaron los derechos inalienables de los palestinos
- Resolución 2628 (XXV), de 4 de noviembre de 1970, en la que se "reconoce que el respeto de los derechos de los palestinos es un elemento indispensable para el establecimiento de una paz justa y duradera en el Oriente Medio"

- Resolución 2672 (XXV), de 8 de diciembre de 1970, en la cual la Asamblea General "reconoce que el pueblo de Palestina tiene derecho a gozar de la igualdad de derechos y a la libre determinación, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas"
- Resolución 2949 (XXVII) en la cual se expresa la misma doctrina
- Resolución 3089 (XXVIII), de 7 de diciembre de 1973, en la cual la Asamblea "expresa una vez más su honda preocupación por el hecho de que el pueblo de Palestina haya sido privado por Israel del goce de sus derechos inalienables y del ejercicio de su derecho a la libre determinación"
- Resolución 3210 (XXIX), de 14 de octubre de 1974, en la cual se "invita a la Organización de Liberación de Palestina, representante del pueblo palestino, a participar en las deliberaciones de la Asamblea General sobre la cuestión de Palestina en sesiones plenarias"
- Resolución 3236 (XXIX), de 22 de noviembre de 1974, que "reafirma los derechos inalienables del pueblo palestino en Palestina, que incluyen: el derecho a la libre determinación sin injerencia del exterior y el derecho a la independencia y la soberanía nacionales"
- Resolución 3375 (XXX), de 10 de noviembre de 1975, en la que la Asamblea "pide al Consejo de Seguridad que considere y adopte las resoluciones y medidas necesarias para permitir que el pueblo palestino ejerza sus inalienables derechos nacionales ..."

"Insta a que se invite a la Organización de Liberación de Palestina, representante del pueblo palestino, a participar en todos los esfuerzos, deliberaciones y conferencias sobre el Oriente Medio que se celebren con los auspicios de las Naciones Unidas, en condiciones de igualdad con otros participantes ..."

- Resolución 32/20, de 25 de noviembre de 1977, en la cual la Asamblea expresó su profunda preocupación por el hecho de "que los territorios árabes ocupados desde 1967 hayan continuado estando bajo ocupación ilegal israelí durante más de 10 años y por que el pueblo palestino, después de tres decenios, aún se ve privado del ejercicio de sus derechos nacionales inalienables" ... y

condenó "la continuación de la ocupación por Israel de los territorios árabes, en violación de la Carta de las Naciones Unidas, de los principios del derecho internacional y de repetidas resoluciones de las Naciones Unidas".

- Resolución 33/29, de 7 de diciembre de 1978, en la cual la Asamblea declaró "que la paz es indivisible y que un arreglo justo y duradero del problema del Oriente Medio debe basarse en una solución amplia, bajo los auspicios de las Naciones Unidas, que tenga en cuenta todos los aspectos del conflicto árabe-israelí, en particular el logro por el pueblo palestino de todos sus derechos nacionales inalienables y el retiro de Israel de todos los territorios palestinos y otros territorios árabes ocupados".

La Asamblea General, en su séptimo período extraordinario de sesiones de emergencia sobre la cuestión de Palestina, aprobó la resolución ES-7/2 en la cual:

3. Reafirma el derecho inalienable de los palestinos a regresar a sus hogares y a sus propiedades en Palestina, de los cuales han sido desalojados y desarraigados, y pide su regreso;

4. Reafirma también los derechos inalienables en Palestina del pueblo palestino, incluidos:

a) El derecho a la libre determinación sin injerencia externa, y a la independencia y la soberanía nacionales;

b) El derecho a establecer su propio Estado soberano e independiente;

5. Reafirma el derecho de la Organización de Liberación de Palestina, representante del pueblo palestino, a participar en condiciones de igualdad en todas las actividades, deliberaciones y conferencias sobre la cuestión de Palestina y la situación en el Oriente Medio realizadas dentro del marco de las Naciones Unidas;

6. Reafirma el principio fundamental de la inadmisibilidad de la adquisición de territorio por la fuerza;

7. Exhorta a Israel a retirarse completa e incondicionalmente de todos los territorios palestinos y demás territorios árabes ocupados desde julio de 1967, incluida Jerusalén, dejando intactos todos los bienes y servicios, e insta a que ese retiro de todos los territorios ocupados se inicie antes del 15 de noviembre de 1980."

En la resolución 35/169 de 15 de diciembre de 1980, se afirma que la Asamblea General:

"6. Reafirma asimismo los derechos inalienables del pueblo palestino en Palestina, incluidos:

a) El derecho a la libre determinación sin injerencia externa y a la independencia y soberanía nacionales;

b) El derecho a establecer su propio Estado soberano e independiente;

...

8. Exige el retiro completo e incondicional de Israel de todos los territorios palestinos y otros territorios árabes ocupados desde junio de 1967, incluida Jerusalén, de conformidad con el principio fundamental de la inadmisibilidad de la adquisición de territorio por la fuerza;

En la resolución 465 del Consejo de Seguridad, de 1° de marzo de 1980, aprobada por unanimidad, se determina lo siguiente:

"... que todas las medidas adoptadas por Israel para modificar el carácter físico, la composición demográfica, la estructura institucional o el estatuto de los territorios palestinos y otros territorios árabes ocupados desde 1967, incluso Jerusalén, o cualquier parte de los mismos, carecen totalmente de validez jurídica y que la política y las prácticas de Israel de asentar a grupos de su población y a nuevos inmigrantes en esos territorios constituyen una violación manifiesta del Cuarto Convenio de Ginebra relativo a la protección de personas civiles en tiempo de guerra y constituyen también un serio obstáculo para el logro de una paz completa, justa y duradera en el Oriente Medio;"

IV. LOS EFECTOS DE LA GUERRA DE 1967 EN EL ESTATUTO DE LA RIBERA OCCIDENTAL Y GAZA

La posición que han tomado las Naciones Unidas, con el apoyo de la mayoría de los países del mundo, con respecto al estatuto de la Ribera Occidental y Gaza, es considerar que esas zonas son territorios ocupados.

Israel sostiene una opinión distinta. Ya en diciembre de 1967, Israel empezó a denominar a la Ribera Occidental como Judea y Samaria. Esta denominación es un reflejo de las supuestas reivindicaciones históricas y religiosas israelíes con respecto al territorio. Poco después de la guerra de 1967 el Parlamento de Israel aprobó legislación por la que se autorizaba la extensión de "la legislación, jurisdicción y administración del Estado de Israel sobre cualquier zona de Eretz Israel (Palestina) designada por el Gobierno por orden expresa". En febrero de 1968 el Ministerio del Interior de Israel promulgó una disposición en virtud de la cual la Ribera Occidental y la Faja de Gaza no se considerarían ya territorios enemigos. Así, Israel se considera la Potencia administradora más bien que la Potencia ocupante de los territorios.

En la Convención (IV) de La Haya de 1907, relativa a las leyes y costumbres de la guerra terrestre y el Convenio de Ginebra relativo a la protección de personas civiles en tiempo de guerra de 1949 12/, se determinan las leyes aplicables a los conflictos armados. Israel es parte en el Cuarto Convenio de Ginebra. Su ratificación entró en vigor el 6 de enero de 1952. En el artículo 42 de las disposiciones de La Haya se afirma que, a los fines de la aplicación de las disposiciones de la ocupación enemiga, "se considerará ocupado un territorio cuando se encuentre sometido efectivamente a la autoridad del ejército enemigo".

En el artículo 43 se dispone que:

"Cuando la autoridad del poder legal haya pasado de hecho a manos del ocupante, éste tomará todas las medidas que estén a su alcance con el objeto de restablecer y asegurar, hasta donde sea posible, la vida y el orden público, respetando, salvo el caso de imposibilidad absoluta, las leyes vigentes en el país."

En el artículo 47 del Cuarto Convenio de Ginebra se declara que:

"Las personas protegidas que se encontraren en territorio ocupado no perderán, en ninguna coyuntura ni en modo alguno, los beneficios del presente Convenio, ya sea en virtud de cambios ocurridos, a consecuencia de la ocupación, en las instituciones o la gobernación del territorio de que se trata o por acuerdos concertados entre las autoridades del territorio ocupado y la Potencia ocupante, o como secuela de la anexión por esta última de la totalidad o parte del territorio ocupado."

De esa manera se suscitan controversias cuando el ocupante intenta imponer cambios legislativos e institucionales que van más allá de la necesidad de restablecer el orden público. Es inevitable que con arreglo a las condiciones de la Potencia ocupante, los derechos civiles de los habitantes de los territorios deberán restringirse en cierta medida. Sin embargo, la administración militar de la Ribera Occidental ha ido mucho más allá de la introducción de las modificaciones que imponen las consideraciones de seguridad. Se ha transformado radicalmente la posición de los derechos civiles y políticos, incluidos en particular los derechos a la propiedad.

El representante de Israel ante las Naciones Unidas declaró ante la Asamblea General el 26 de octubre de 1977 que 13/:

"Como Jordania nunca fue "legítimo soberano" de Judea y Samaria, las disposiciones del Cuarto Convenio de Ginebra - incluyendo la de su artículo 49, que estaba destinada a proteger los derechos del "soberano legítimo" - no se aplican a Jordania. Por consiguiente, Israel no se siente afectado por esas disposiciones y no se considera limitado por ellas. En otras palabras, Israel no puede considerarse como "Potencia ocupante", en el sentido del Convenio, en parte alguna del antiguo Mandato de Palestina, incluso Judea y Samaria."

La posición de Israel fue impugnada por una autoridad en derecho internacional, el Profesor W.T. Mallison, quien afirmó que el objetivo principal del cuarto Convenio de Ginebra es proporcionar una norma básica o mínima de protección de los derechos humanos de los individuos y no el de resolver reivindicaciones de soberanía.

El objetivo del cuarto Convenio de Ginebra de 1949 era evitar una repetición de las atrocidades y denegaciones masivas de los derechos humanos que infligieron a las poblaciones civiles durante la Segunda Guerra Mundial los nazis en Europa y Rusia y los militaristas japoneses en Asia.

Varios órganos internacionales han apoyado el análisis jurídico de la aplicabilidad del Convenio de Ginebra a los territorios ocupados por Israel, entre ellos los siguientes:

- El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), que sostiene la opinión de que el Cuarto Convenio de Ginebra es aplicable in toto a los territorios ocupados. Esa opinión fue expresada claramente en sus informes de 1973 y 1975.

- La Comisión Internacional de Juristas.

- Las Naciones Unidas por conducto de sus diversos órganos, en particular la Asamblea General, la Comisión de Derechos Humanos y el Comité Especial encargado de investigar las prácticas israelíes que afecten a los derechos humanos de las poblaciones de los territorios ocupados.

En la resolución 465 del Consejo de Seguridad, del 1° de marzo de 1980, aprobada por unanimidad, se afirma "una vez más que el Convenio de Ginebra relativo a la protección de personas civiles en tiempo de guerra ... es aplicable a los territorios árabes ocupados por Israel desde 1967, incluso Jerusalén".

El Comité Especial encargado de investigar las prácticas israelíes que afecten a los derechos humanos de la población de los territorios ocupados afirmó, en su primer informe de 5 de octubre de 1970:

"La situación existente en los territorios ocupados por Israel como consecuencia de las hostilidades de junio de 1967 es una cuestión de ocupación de territorios que entran en la jurisdicción de tres Estados distintos. Este tipo de situación se rige por los Convenios de Ginebra de 1949, en los que Israel es parte y que son aplicables en las zonas ocupadas.

Las disposiciones del cuarto Convenio de Ginebra sobre el papel de la Potencia ocupante son inequívocas y deben regir la forma en que esa Potencia ejerce su autoridad en los territorios ocupados. Así, pues, el ordenamiento jurídico que Israel debe aplicar en la Ribera Occidental ha de ser la legislación jordana en vigor en el momento de la ocupación y las únicas modificaciones permisibles de acuerdo con el cuarto Convenio de Ginebra son las de las disposiciones de la legislación penal que constituyan una amenaza para la seguridad de Israel o un obstáculo a la aplicación del Convenio." 14/

...

"Además, el Comité Especial considera nula toda ley, incluso si se basa en consideraciones de seguridad, que contravenga las disposiciones de los Convenios de Ginebra. Ello se refiere a cualquier disposición establecida en el Estatuto de Defensa (Emergencia), 1945, en las medidas de seguridad promulgadas por la Fuerza de Defensa de Israel en cualquier zona ocupada o en cualquier otro tipo de legislación o decreto administrativo sobre los territorios ocupados."

V. CAMBIOS EN EL SISTEMA DE GOBIERNO DE LOS TERRITORIOS OCUPADOS

a) Poder legislativo

Según Alan Gerson, en el período de la administración jordana, aun cuando la autoridad legislativa se encontraba en manos del gobierno central en Ammán, los concejos municipales tenían funciones legislativas limitadas a ordenanzas de modalidades menores.

Según la respuesta recibida del Gobierno de la República Árabe Unida el 29 de julio de 1979, que figura en el informe del Comité Especial encargado de examinar las prácticas israelíes que afecten a los derechos humanos de la población de los territorios ocupados, durante la administración egipcia en la Faja de Gaza "no podía aprobarse ninguna ley sin el consentimiento del Consejo Legislativo. Todo miembro del Consejo Legislativo o Ejecutivo tenía derecho a proponer leyes ... las leyes se promulgaban en nombre del pueblo palestino.

"...

"El Consejo Legislativo de la Faja de Gaza establecido antes de la agresión del 5 de junio se componía de miembros elegidos libremente entre los palestinos debidamente calificados y que fueran auténticos representantes del pueblo palestino. El hecho de que asumiera la presidencia del Consejo Legislativo palestino un ciudadano palestino permitió que la personalidad palestina se reafirmara y demostrara su existencia en la región árabe. El Consejo demostró más allá de toda duda, que el pueblo palestino que vivía en esta zona había recibido formación en materia de gobierno propio y había desarrollado su capacidad para promulgar leyes compatibles con los intereses de la sociedad." 16/

Poco después de la guerra de 1967, el mando militar israelí en la Ribera Occidental publicó el 7 de junio la Proclama No. 2 relativa a la toma del gobierno por las Fuerzas de Defensa de Israel. En la sección 3 se afirma lo siguiente:

"De ahora en adelante toda facultad gubernamental, legislativa, de nombramiento y administración respecto de la región o de sus habitantes me competará exclusivamente a mí (el Comandante de la Zona de la Ribera Occidental) y será ejercida solamente por mí o por personas designadas por mí para ese propósito o por personas que actúen en representación mía."

Inicialmente, esas atribuciones se ejercieron con cautela, ofreciendo explicaciones sobre la justificación o necesidad de la orden de que se trataba. A medida que pasó el tiempo, sin embargo, se hicieron práctica corriente las órdenes que modifican drásticamente el derecho de Jordania a fin de adaptar la legislación a las políticas de Israel y esas órdenes se expiden sin ofrecer explicación alguna.

Según las disposiciones de La Haya y el cuarto Convenio de Ginebra, la Potencia ocupante puede promulgar legislación nueva únicamente por motivos imperiosos de orden público o seguridad militar (artículo 43 de las disposiciones de La Haya).

El artículo 64 del cuarto Convenio de Ginebra lo reitera. En él se afirma:

"La legislación penal del territorio ocupado se mantendrá en vigor, salvo en la medida en que pueda ser derogada o suspendida por la Potencia ocupante si esta legislación constituyese una amenaza para la seguridad de dicha Potencia o un obstáculo para la aplicación del presente Convenio. Bajo reserva de esta última consideración y de la necesidad de garantizar la administración efectiva de la justicia, los tribunales del territorio ocupado continuarán actuando respecto a todas las infracciones previstas por esta legislación."

Si bien el artículo 64 se refiere únicamente a la "legislación penal" su interpretación se aplica igualmente a la legislación civil.

Según una observación oficial al cuarto Convenio de Ginebra "la idea de la continuidad del sistema jurídico se aplica a la totalidad de la ley - la legislación civil y la legislación penal - en el territorio ocupado. El motivo para que la

Conferencia Diplomática hiciera alusión expresa solamente al respeto de la legislación penal fue que ésta no se había observado suficientemente durante los conflictos anteriores; no hay motivo para deducir "a contrario" que las autoridades ocupantes no están obligadas igualmente a respetar la legislación civil del país, o inclusive su constitución" 17/.

En el artículo 35 de la Proclama No. 3, de 7 de junio de 1967, se establece que las fuerzas militares y sus autoridades deben aplicar las condiciones del cuarto Convenio de Ginebra relativo a la protección de personas civiles en tiempo de guerra y respecto de todo lo que afecte a las actuaciones jurídicas, y que si hubiera alguna contradicción entre dicha Proclama y el Convenio citado, deben aplicarse los términos del Convenio. La Proclama fue revocada por la Orden Militar No. 144 de 22 de octubre de 1967.

El 10 de diciembre de 1970, el representante de Israel ante la Comisión Política Especial declaró lo siguiente:

"La política de Israel en las regiones ocupadas es clara. Aunque la población en esas regiones no considera al Gobierno de Israel como su propio gobierno, este país considera que está obligado por la ley, por consideraciones humanitarias y por razonable interés propio a tratar a los habitantes como súbditos suyos, a prestarles todos los servicios y a salvaguardar todos los derechos de que deben gozar dichos habitantes. Cualquiera que sea la solución que se logre respecto del trágico conflicto en el Oriente Medio, cualquiera sean las fronteras finales que se establezcan, Israel siempre será vecino de los árabes en Judea y Samaria, en el Sinaí y en Gaza.

El principio básico de la política de Israel en los territorios ha consistido en normalizar, o sea permitir que en lo posible la población viva como vivió antes de junio de 1967. Esa política se aplica en virtud de tres rubros principales: la no presencia, la no intervención y los puentes abiertos." 17-a/

En 1970 se propuso la creación de un comité del gobierno para que estudiara la legislación de Jordania con objeto de sustituirla con disposiciones israelíes. Dicha propuesta fue retirada puesto que daba la impresión de anexión, que era una medida que políticamente Israel no estaba preparado a adoptar. La enmienda de la legislación de Jordania equivaldría a las mismas ventajas para Israel sin los problemas que entrañaría la anexión.

El Comandante de la Zona ha asumido plenos poderes legislativos mediante la emisión de órdenes militares. El total de órdenes militares es 854. Cada una de ellas es el equivalente de una ley nueva. De esas órdenes, las que tratan de cuestiones de seguridad son, en efecto, muy pocas. Todos los intentos de impugnar las atribuciones legislativas del Comandante de la Zona han fracasado. Según Raja Shehadeka, abogado de la Ribera Occidental, las ventajas que ofrece este arreglo son las siguientes 18/:

- "no había necesidad de anexas el territorio, con todas las consecuencias que ello entrañaría tanto en función de las relaciones exteriores como de tener un millón y medio de ciudadanos árabes en el Estado;
- evitaba conceder a los árabes de la Ribera Occidental los derechos legales de ciudadanos israelíes, derechos que les están vedados en la ocupación;
- en cualquier oportunidad que surgiera la cuestión, todavía podría alegarse que lo que se aplica en la Ribera Occidental es la legislación de Jordania. El hecho de que ese conjunto de leyes se haya alterado hasta el punto en que es imposible reconocerlo no se menciona ni es de conocimiento general.

De esta forma, por una parte se negó a la población la protección que concede una aplicación estricta de las disposiciones del derecho internacional que rigen a los territorios ocupados militarmente, y por la otra, los derechos jurídicos resultantes de la ciudadanía israelí."

Raja Shehadeh continúa expresando que las órdenes militares israelíes no se publican en una gaceta oficial y que, por consiguiente, no están a disposición del público. No se informa acerca de ellas en la prensa ni en la radio, solamente se las distribuye entre los abogados en ejercicio. A las personas que no son abogados se les niegan los ejemplares, ninguna de las bibliotecas públicas de la Ribera Occidental tiene un juego de órdenes militares y a los tribunales no se les proporcionan bibliotecas jurídicas. En cuanto al derecho de Jordania, el código civil se ha convertido en un artículo extraordinario en la Ribera Occidental. Las ediciones de leyes jordanas pertinentes están agotadas y son difíciles de hallar. Si la orden es de expropiación de tierras, a las personas afectadas sólo se les notifica verbalmente 19/.

No se ha tenido en cuenta ni siquiera el pedido de proporcionar una fotocopiadora a los tribunales. Algunos abogados han solicitado autorización para instalar una fotocopiadora a su propia costa, pero hasta ahora la autoridad encargada de la zona no les ha concedido la autorización.

b) Poder ejecutivo

En la administración jordana, los concejos municipales de la Ribera Occidental estaban integrados por representantes elegidos; el mandato de sus miembros era de cuatro años. No se especificaba el número de miembros, pero debía fijarlo el Ministro del Interior sobre la base de la representación proporcional.

A nivel local, los concejos municipales eran las instituciones políticas autóctonas más elevadas. Desempeñaban un papel político sustantivo y, debido a la ausencia de un gobierno nacional, asumían responsabilidades importantes. En el inciso a) del artículo 41 de la legislación municipal de Jordania se concedían al gobierno municipal facultades para que actuara en 40 esferas distintas.

Durante la administración egipcia de la Faja de Gaza "el artículo 24 de la Constitución disponía que el Consejo Ejecutivo estuviera compuesto por el Gobernador General y los miembros ... De conformidad con el artículo 25, el Consejo Ejecutivo tenía facultades para establecer los estatutos necesarios para dar cumplimiento a las leyes sin introducir enmiendas, retrasos o exenciones en la aplicación de tales leyes. Es decir, que la Constitución definía los poderes del Consejo Ejecutivo dentro de los límites de las leyes aprobadas por el poder legislativo palestino.

"Antes de la agresión, el Consejo Ejecutivo incluía una mayoría de palestinos. Se componía de diez miembros: siete palestinos y tres egipcios, lo cual significa que el pueblo palestino había recibido un alto nivel de capacitación en la esfera de la administración civil durante el período de administración egipcio. Ello dio lugar a que hubiera entre los palestinos personas altamente calificadas en todas las esferas. Este es un testimonio de los logros de la administración egipcia en esta región, en la que se dio a la personalidad palestina amplia oportunidad de desarrollarse." 20/

Las últimas elecciones municipales celebradas en la Ribera Occidental bajo la administración de Jordania fueron en

septiembre de 1963. Según la legislación de Jordania, se tenía previsto que se celebraran elecciones en septiembre de 1967. El Gobierno militar israelí las suspendió por un período ilimitado alegando que podrían poner en peligro el orden público, pero finalmente, en noviembre de 1971 permitió que se celebraran con arreglo a la Orden sobre Elecciones Municipales (Judea y Samaria). El Gobierno Militar hizo hincapié en que los candidatos tendrían funciones municipales y desempeñarían el papel no político iniciado desde la ocupación.

En 1972 se celebraron elecciones en la Ribera Occidental. La participación fue considerable en comparación con las elecciones municipales celebradas durante el período jordano. Nuevamente, a principios de 1976, hubo elecciones en aldeas y ciudades de la Ribera Occidental. Por primera vez las mujeres ejercieron el derecho al voto en condiciones de igualdad con los hombres, independientemente de si poseían propiedades o no. Los candidatos de la Organización de Liberación de Palestina (OLP) fueron elegidos por una gran mayoría para ocupar puestos en los concejos municipales y fueron elegidos alcaldes.

"Como resultado de ello, entró triunfante un nuevo tipo de líderes en las listas favorables a la OLP, que vencieron en forma arrolladora. Esos nuevos alcaldes ... representan a una nueva clase de palestinos de la Ribera Occidental modernos, educados, nacionalistas que, a pesar de los 11 años de ocupación, están decididos a encontrar una solución a sus problemas sobre la base del derecho a la libre determinación." 21/

Para varios dirigentes políticos elegidos libremente el gobierno municipal ha sido la base desde la que pueden pasar a actuar en la escena nacional en el futuro. La decisión de Israel de permitir la celebración de elecciones parece ser un ejemplo de la administración democrática.

No obstante, según The New York Times de fecha 27 de marzo de 1981, un funcionario israelí de categoría superior manifestó que las elecciones municipales en la Ribera Occidental se habían aplazado indefinidamente, debido a que la votación podía poner en peligro el Acuerdo de Paz de Camp David.

Los medios que se han empleado para restringir el papel que cumplen los concejos municipales y los alcaldes son considerables. El Gobierno militar ejerce un control de facto sobre las actividades del gobierno municipal.

El Gobierno militar ha agregado una capa burocrática, denominada el Consejo Supremo de Planificación, por encima del gobierno municipal. Sus miembros son designados por el propio Gobierno militar y su objetivo primordial es el de poner en práctica la política de asentamientos en las zonas ocupadas. Se ocupa de la planificación, las políticas de uso de la tierra y la anexión de tierras. Además, tiene facultades, por decreto militar, para anular cualquier decisión municipal respecto de la planificación, la zonificación y para prohibir la construcción de viviendas en cualquier zona 22/.

La forma en que se transmiten las órdenes militares hace sumamente difícil que los funcionarios locales puedan impugnarlas o discutir las. A menudo proceden del cuartel general en forma de llamadas telefónicas y rara vez se confirman por escrito. Si se transmiten por escrito, rara vez vienen firmadas por una persona, más bien llevan el nombre "al-hukm al-'Askari'", que significa "el Reglamento Militar". Aunque las órdenes vienen escritas tanto en árabe como en hebreo, se ha informado a los oficiales municipales que no hablan hebreo que la versión hebrea es la versión oficial y que la versión árabe es la traducción oficial. Las órdenes escritas rara vez están selladas.

El Gobierno Militar tiene prohibido a los alcaldes de la Ribera Occidental que se reúnan con otros, inclusive en reuniones sociales, y a las aldeas y ciudades de la Ribera Occidental les está vedado el establecimiento de programas regionales cooperativos. Esa cooperación regional es indispensable para el desarrollo económico. Los problemas financieros que tienen por delante las municipalidades son comunes a la mayoría de las localidades; bajo la ocupación las regiones están restringidas en su planificación y presupuestos fiscales. No pueden recaudar impuesto alguno sin contar con la aprobación previa de las autoridades de ocupación. Están limitadas en la recepción de subsidios y de ayuda financiera del mundo árabe. En caso de recibir aprobación, deben gastar dichos subsidios según un plan aceptado por el Gobierno Militar, que tiene control directo sobre toda la operación: la cantidad de dinero que se ha de recaudar, la fuente, su propósito, el banco en que se ha de depositar el dinero, el proyecto al que se ha de destinar, la frecuencia de los gastos. Si el Gobierno Militar no da la aprobación necesaria para el retiro del dinero, los funcionarios locales se ven obligados a recurrir al Gobierno Militar en busca de préstamos de emergencia 23/.

Según Emile A. Nakhleh, Catedrático de Ciencias Políticas en Mount St. Mary en Emmitsburg, Maryland:

"La mayoría de los alcaldes y otros oficiales municipales convienen en que el principal problema es el control que ejerce el Gobierno Militar respecto de todas las secciones del gobierno municipal. Este control que, según perciben ellos, depende primordialmente del "capricho y temperamento" del Gobierno Militar, había conducido a una politización bien clara de todo el proceso municipal. Los oficiales municipales aseveran que la injerencia militar en sus asuntos ha socavado su autoridad legal y ha desdibujado las fuentes de derecho en que se apoya la autoridad municipal. La confusión resultante de la anticuada legislación municipal jordana y su relación jurídica con las órdenes militares han conducido a menudo a graves enfrentamientos entre oficiales locales autóctonos y oficiales de ocupación. Siempre que se suscita una cuestión jurídica, los oficiales militares proporcionan la interpretación "correcta", que a menudo no sirve a los intereses del gobierno local. Los gobiernos municipales no tienen ni siquiera la autoridad ejecutiva para castigar a los que no cumplen sus ordenanzas. Esta facultad también la ejerce el Gobierno Militar, frecuentemente por motivos políticos e invariablemente en contra de los mejores intereses de las jurisdicciones políticas locales."

En la Faja de Gaza la municipalidad está bajo el control directo del Gobierno Militar israelí. Aunque Gaza es el único gobierno municipal en la Faja, no se han celebrado elecciones municipales desde la ocupación. Ha estado bajo el gobierno directo de un oficial militar o de un alcalde nombrado por el Gobierno Militar.

Las últimas elecciones municipales en Gaza tuvieron lugar en 1946. De 1948 a 1967 el territorio fue administrado por Egipto y no se celebraron elecciones. Las autoridades egipcias apoyaron la idea de establecer un gobierno local y a principios de 1967 la administración egipcia designó a un alcalde. Poco después de la guerra fue substituido por un oficial militar israelí. "Su primordial preocupación y su principal política se centraron en reforzar la ocupación israelí del sector" 25/.

En respuesta a la petición popular las autoridades israelíes nombraron a un alcalde árabe que, a su vez, designaría a un concejo municipal árabe.

Emile Nakhleh escribe lo siguiente 26/:

"Aunque difieren en la historia y la magnitud de sus problemas, la Ribera Occidental y Gaza se encuentran en una

situación similar al estar pobladas por árabes palestinos bajo ocupación. El gobierno municipal es el grado más alto de institución política en ambos sectores, y sin embargo funciona bajo el control y la autoridad directos del gobierno militar. El gobierno militar aparenta a menudo respetar la ley municipal de 1934 (en Gaza) o la ley jordana en 1955 (en la Ribera Occidental) pero, en la práctica, los gobiernos municipales en ambas regiones reciben su autoridad del gobierno militar, tal como se dicta en las órdenes y decretos del comandante regional. La ubicuidad del gobierno de facto ha convertido en superflua la función de la autoridad municipal de jure."

y añade:

"Las municipalidades son el nivel más alto de instituciones políticas autóctonas en los territorios ocupados, y en virtud de su autoridad y su estructura están preparadas, tal como se espera, para desempeñar un papel importante en cualquier régimen de transición, una vez que finalice la ocupación." 27/

En mayo de 1980, a raíz de un atentado terrorista en la ciudad de Hebrón, en la Ribera Occidental, que causó la muerte de seis judíos, el Gobierno de Israel deportó al Líbano a los alcaldes de Hebrón y de Halhoul y al Juez Islámico de Hebrón. Los tres árabes no tenían conexión directa con el ataque y las autoridades israelíes les negaron el derecho a apelar, en las condiciones previstas por las leyes vigentes. Además, el Cuarto Convenio de Ginebra prohíbe la deportación de personas.

Como consecuencia de estas medidas, el Consejo de Seguridad, el 8 de mayo de 1980 aprobó la resolución 468, en que se dice lo siguiente:

"Recordando el Convenio de Ginebra de 1949,

Profundamente preocupado ante la expulsión por las autoridades militares israelíes de ocupación de los alcaldes de Hebrón y Halhoul y del Juez Islámico de Hebrón,

Hace un llamamiento al Gobierno de Israel, en su calidad de Potencia de ocupación, para que rescinda esas medidas ilegales y facilite el retorno inmediato de los dirigentes palestinos expulsados, a fin de que puedan volver a asumir las funciones para las que fueron elegidos y nombrados,

Pide al Secretario General que informe sobre el cumplimiento de la presente resolución."

El 20 de mayo de 1980, ante la negativa de las autoridades israelíes a permitir el regreso de los alcaldes de Hebrón y Halhoul y del Juez Islámico de Hebrón, el Consejo de Seguridad aprobó la resolución 469:

"Habiendo examinado el informe presentado por el Secretario General con arreglo a la resolución 468 (1980) del Consejo de Seguridad, de 13 de mayo de 1980 (S/13938),

Recordando el Cuarto Convenio de Ginebra de 1949, especialmente el artículo 1 que dice: "Las Altas Partes contratantes se comprometen a respetar y a hacer respetar el presente Convenio en todas circunstancias" y el artículo 49 que dice: "Los traslados en masa o individuales, de carácter forzoso, así como las deportaciones de personas protegidas fuera del territorio ocupado al ámbito de la Potencia ocupante o al de cualquier otro Estado, se halle o no ocupado, quedan prohibidos, fuere cual fuere el motivo,

1. Deplora profundamente el incumplimiento por el Gobierno de Israel de la resolución 468 (1980) del Consejo de Seguridad, de 8 de mayo de 1980;

2. Exhorta de nuevo al Gobierno de Israel, como Potencia ocupante, a que rescinda las medidas ilegales adoptadas por las autoridades israelíes de ocupación militar en relación con la expulsión de los alcaldes de Hebrón y Halhoul y del Juez Islámico de Hebrón, y a que facilite el regreso inmediato de los dirigentes palestinos expulsados, a fin de que puedan reasumir las funciones para las que fueron elegidos y nombrados;

3. Encomia al Secretario General por sus esfuerzos y le pide que siga desplegándolos para asegurar el cumplimiento inmediato de la presente resolución y que informe a la brevedad posible al Consejo de Seguridad sobre el resultado de esos esfuerzos."

En junio de 1980, los alcaldes de Nablus, Ramallah y Al Bireh fueron víctimas de un atentado contra su vida. Como resultado dos de ellos fueron gravemente heridos.

El Consejo de Seguridad, el 5 de junio de 1980, aprobó la resolución 471, en que se dice:

"Recordando una vez más el Cuarto Convenio de Ginebra relativo a la protección de personas civiles en tiempo de guerra (1949), y en particular el artículo 27, que, entre otras cosas dice:

"Las personas protegidas tienen derecho, en cualquier circunstancia, al respeto a su persona ... Deberán ser tratadas, en todo momento, con humanidad y especialmente protegidas contra cualquier acto de violencia o intimidación,"

Reafirmando que el Cuarto Convenio de Ginebra relativo a la protección de personas civiles en tiempo de guerra (1949) es aplicable a los territorios árabes ocupados por Israel desde 1967, incluso Jerusalén,

Recordando también sus resoluciones 468 (1980) y 469 (1980), de 8 y 20 de mayo de 1980,

Reafirmando su resolución 465 (1980), por la que el Consejo determinó que "todas las medidas adoptadas por Israel para modificar el carácter físico, la composición demográfica, la estructura institucional o el estatuto de los territorios palestinos y otros territorios árabes ocupados desde 1967, incluso Jerusalén, o cualquier parte de los mismos, carecen totalmente de validez jurídica y que la política y las prácticas de Israel de asentar a grupos de su población y a nuevos inmigrantes en esos territorios constituyen una violación manifiesta del Cuarto Convenio de Ginebra relativo a la protección de personas civiles en tiempo de guerra y constituyen también un serio obstáculo para el logro de una paz completa, justa y duradera en el Oriente Medio" y deploró profundamente "la forma continuada y persistente en que Israel aplica esas políticas y prácticas",

Consternado por los atentados contra la vida de los alcaldes de Nablus, Ramallah y Al Bireh,

Profundamente preocupado por el hecho de que se permita que los colonos judíos en los territorios árabes ocupados porten armas, con lo cual pueden perpetrar crímenes contra la población civil árabe,

1. Condena los atentados contra la vida de los alcaldes de Nablus, Ramallah y Al Bireh y pide la detención y el enjuiciamiento inmediatos de los perpetradores de esos crímenes;

2. Expresa profunda preocupación por el hecho de que Israel, como Potencia ocupante, no haya prestado adecuada protección a la población civil de los territorios ocupados de conformidad con las disposiciones del Cuarto Convenio de Ginebra relativo a la protección de personas civiles en tiempo de guerra (1949);

3. Insta al Gobierno de Israel a que dé a las víctimas una indemnización adecuada por los daños sufridos como resultado de esos crímenes;

4. Insta una vez más al Gobierno de Israel a que respete y dé cumplimiento a las disposiciones del Cuarto Convenio de Ginebra de 1949, así como a las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad;

5. Insta una vez más a todos los Estados a que no presten a Israel asistencia alguna que se haya de utilizar concretamente en relación con asentamientos en los territorios ocupados;

6. Reafirma la necesidad imperiosa de poner fin a la prolongada ocupación de los territorios árabes ocupados por Israel desde 1967, incluso Jerusalén;

7. Pide al Secretario General que informe acerca de la aplicación de la presente resolución."

El 19 de diciembre de 1980 el Consejo de Seguridad aprobó unánimemente la siguiente resolución:

"Recordando sus resoluciones 468 (1980) y 469 (1980),

Tomando nota de la resolución 35/122 F de la Asamblea General,

Expresando su grave preocupación ante la expulsión por Israel del Alcalde de Hebrón y el Alcalde de Halhoul,

1. Reafirma la aplicabilidad del Cuarto Convenio de Ginebra de 1949 a todos los territorios árabes ocupados por Israel en 1967;

2. Exhorta a Israel, la Potencia ocupante, a que observe las disposiciones del Convenio;

3. Declara que es absolutamente necesario que se permita al Alcalde de Hebrón y al Alcalde de Halhoul regresar a sus hogares y reasumir sus funciones;

4. Pide al Secretario General que informe lo antes posible sobre el cumplimiento de la presente resolución."

c) Poder judicial

Poco después de la ocupación israelí, el mando militar israelí publicó el Bando No. 2 relativo a la toma del gobierno por las Fuerzas de Defensa Israelíes. El artículo 2 dispone que "Todas las leyes vigentes en la zona el 7 de junio de 1967 seguirán vigentes en la medida en que no contradigan este u otro bando u orden dictados por mí (el comandante de la zona de la Ribera Occidental) o estén en conflicto con los cambios surgidos en virtud de la ocupación de la zona por las Fuerzas de Defensa israelíes".

Generalmente se ha permitido el funcionamiento de los sistemas judiciales durante la ocupación beligerante. El artículo 23 del Reglamento de La Haya y el artículo 64 del Cuarto Convenio de Ginebra se refieren específicamente al sistema judicial del territorio ocupado.

El artículo 23 dispone:

"... queda especialmente prohibido ... declarar abolidos, suspendidos o no admisibles en un tribunal de derecho los derechos y acciones de los nacionales o de la parte enemiga."

El artículo 64 dispone:

"... bajo reserva de esta última consideración [seguridad de las fuerzas ocupantes] y de la necesidad de garantizar la administración efectiva de la justicia, los tribunales del territorio ocupado continuarán actuando respecto a todas las infracciones previstas por esta legislación."

No obstante, el artículo 54 del Cuarto Convenio de Ginebra permite remover a los jueces y oficiales de sus puestos a discreción de la Potencia ocupante. Oppenheim explica la aparente contradicción en el sentido de que "la suspensión de los jueces puede limitarse a los casos de insubordinación, expresa o indirecta, y que en los demás casos debe permitírseles servir sin menoscabar su independencia".

"..."

Por regla general, ha de permitirse a los tribunales locales seguir ejerciendo la jurisdicción que les confieren las leyes anteriores a la ocupación. Hay dos excepciones importantes. La primera es que pueden abolirse los tribunales que hayan sido encargados de aplicar leyes inhumanas o discriminatorias. Esto es una consecuencia del artículo 27 del Cuarto Convenio de Ginebra en virtud del cual al ocupante se le concede el derecho de abolir las instituciones y las leyes que promuevan medidas discriminatorias incompatibles con las exigencias humanitarias. La segunda es que puede derogarse la jurisdicción de los tribunales en territorio ocupado sobre los soldados de la Potencia ocupante y sobre los habitantes de la región ocupada que participen en funciones de seguridad. Las infracciones de los soldados serán juzgadas por un consejo de guerra de la Potencia ocupante. Las infracciones de los habitantes podrán ser juzgadas por tribunales militares, no políticos y "normalmente constituidos, a condición de que éstos funcionen en el país ocupado" (Artículo 66 del Cuarto Convenio de Ginebra)." 28/

Un cambio importante introducido por las autoridades israelíes fue la creación del Comité de Objeciones en virtud de la Orden Militar en el No. 172 de 22 de noviembre de 1967. Según Raja Shehadeh, la finalidad de este Comité es usurpar poderes que, según el derecho jordano, deberían corresponder a los tribunales. Este tribunal está integrado totalmente por oficiales militares de la reserva. Tiene jurisdicción exclusiva para oír las objeciones contra decisiones adoptadas respecto de una larga lista de temas tales como la expropiación de tierras, el pago de impuestos, las pensiones, los derechos, etc. 29/.

Los miembros del Comité de Objeciones son nombrados por el comandante de la zona. Entre los primeros nombramientos figuraron residentes árabes con formación jurídica. Estos miembros pronto fueron substituidos por israelíes, algunos de los cuales tienen algunos conocimientos jurídicos. Dado que el Comité de Objeciones no tiene una secretaría o lugar de reunión fijos, resulta difícil presentarle cualesquiera objeciones. Frecuentemente la audiencia de la objeción se demora hasta que haya casos suficientes para que al Comité le merezca la pena reunirse, ya que algunos de sus miembros trabajan en distintas partes del país. En un caso, una objeción estuvo pendiente durante un año y medio.

El Comité de Objeciones no está obligado por las reglas relativas a la prueba o al procedimiento y decide por su cuenta sobre éste.

Las decisiones de este Comité son firmes ya que no hay apelación. Los abogados de la Ribera Occidental se han quejado de su falta de objetividad.

"Los litigantes y los abogados consideran frustrante presentar objeciones a decisiones, que frecuentemente se basan en la política del ocupante, ante un comité nombrado por la misma autoridad que ha fijado la política correspondiente. El resultado es rara vez favorable y la proporción de éxitos de los litigantes que presentan sus objeciones a este Comité es muy pequeña. Esto hace que sea muy pequeño el número de casos sometidos pese a la amplia jurisdicción del Comité... Dado que los autos de este Comité no se publican, no es posible examinar los antecedentes o hacer referencia a anteriores decisiones, lo que hace más difícil y menos previsible la tarea del abogado, especialmente dado que el Comité no está obligado por precedentes ni por normas relativas a la prueba o al procedimiento." 30/

La Orden Militar No. 310 introdujo las presentes modificaciones en la Ley jordana No. 2 sobre la independencia del poder judicial:

- Las atribuciones concedidas al Ministerio de Justicia han sido transferidas a la "persona responsable" definida como "quienquiera que el comandante militar de la Ribera Occidental nombre para los fines de la orden".
- El Consejo Judicial ha sido substituido por un comité nombrado por el comandante de la zona. Se sabe que este comité está integrado por personal militar, aunque su composición no se ha anunciado nunca.
- Las atribuciones disciplinarias anteriormente otorgadas al Consejo Judicial han de transferirse a un tribunal especial que será nombrado por el comandante de la zona. Análogamente no se ha realizado la constitución de este tribunal.

El artículo 102 de la Constitución jordana garantiza el derecho de todos los ciudadanos a someter casos ante los tribunales ordinarios, civiles o penales, contra el gobierno o cualquiera de sus departamentos. Este derecho ha sido denegado por la Orden Militar No. 164, publicada el 3 de noviembre de 1967. Esta orden prohíbe a los tribunales de la Ribera Occidental oír cualquier caso o dictar cualquier orden o decisión contra:

- el Estado de Israel y sus secciones y empleados;
- las Fuerzas de Defensa israelíes y sus miembros;
- las autoridades que han sido nombradas por el comandante de la zona o aquellos en que él haya delegado para trabajar en la zona;
- las personas empleadas por esas autoridades;
- los que trabajen a servicio del ejército israelí o estén autorizados por él.

El comandante de la zona está facultado a dar un permiso para que los tribunales puedan oír cualquier caso concreto.

El alcance de esta orden se ha ampliado mediante una enmienda ulterior que requiere un permiso similar para los casos relativos a los bienes que estén en propiedad o posesión de cualquiera de las categorías antes mencionadas. La orden restringe también el derecho de los tribunales a citar a toda persona empleada por cualquiera de las categorías antes mencionadas para presentar pruebas, someter documentos o responder a los interrogatorios oralmente o por escrito sin obtener antes la aprobación del comandante de la zona. Los efectos de esta orden han sido una reducción drástica del número de casos oídos por los tribunales. Se necesitan de cuatro meses a un año para obtener el permiso requerido. Los casos que pueden comenzar sin un permiso se postponen si se requiere a un empleado gubernamental tiene que presentar pruebas o someter documentos. La consecuencia de esta ley es que un amplio sector de la población es inmune a la acción jurídica. Es un principio básico del imperio del derecho que el poder ejecutivo y sus agentes, como otros órganos e individuos, estén sujetos al proceso normal de la ley 31/.

Otro cambio que ha afectado al acceso a los tribunales de la población de la Ribera Occidental ha sido el aumento desproporcionado de las tasas. Las tasas notariales por cada firma anteriormente eran de 50 fils (14 centavos de dólar). En virtud de una reciente enmienda esa tasa ha ascendido a 1,6 dinars. Por cada firma para poder de letrado la tasa era de un dinar. Después de la enmienda ha ascendido a 10 dinars (3,5 en dólares) 32/.

Por otra parte, no se ha aumentado el número de funcionarios y no se han subido sus sueldos. No se han mejorado los servicios.

Raja Shehadeh afirma que los dos medios más frecuentes de obstrucción de los procesos en los tribunales de la Ribera Occidental son los siguientes:

- "El retiro por el oficial militar israelí a cargo del poder judicial de los casos tramitados ante los tribunales. Los abogados de la Ribera Occidental citan casos en los que fueron a asistir a una sesión del tribunal y se les dijo que el tribunal debía aplazar su reunión porque el auto del caso había sido retirado del tribunal por el funcionario encargado del poder judicial. Esto se hace habitualmente cuando los intereses de un ciudadano israelí están comprometidos directa o indirectamente.

- El retraso en la concesión de permisos por el comandante de la zona a los empleados gubernamentales locales para que testifiquen cuando se necesita su testimonio. Algunas veces el retraso es de más de un año, durante el cual el caso no puede seguir adelante." 33/

El bajo nivel de los tribunales en la Ribera Occidental es una de las preocupaciones de los abogados, que han estado en huelga desde 1967. Dadas estas condiciones difíciles un abogado no puede prestar la ayuda apropiada u obtener un juicio justo. Los abogados se han quejado de que existen en todos los niveles obstrucciones para su trabajo.

Según los datos estadísticos de 1979 de fuentes israelíes, en 1978 se presentaron 2.090 nuevas apelaciones. Se resolvieron 1.512 de estas apelaciones y casos pendientes de años anteriores, y 1.030 quedaron pendientes a finales de año.

Los abogados de la Ribera Occidental se han quejado al oficial del ejército israelí encargado del poder judicial sobre las condiciones existentes. En febrero de 1976 se envió una petición en la que se pedía que un comité investigara las condiciones e hiciera recomendaciones. No se dio respuesta a esta petición.

Antes de 1967 todos los abogados de la Ribera Occidental eran miembros del Colegio Jordano de Abogados. Después de la ocupación, los abogados de la Ribera Occidental consideraron ilegales las medidas siguientes:

- la anexión de Jerusalén;

- la eliminación del Tribunal de Apelación de Jerusalén;

- el incumplimiento del Convenio de Ginebra.

El planteamiento de los abogados de la Ribera Occidental era que el mero hecho de comparecer ante los tribunales recientemente organizados daba legitimidad a la nueva situación. Por consiguiente, gran número de abogados han estado en huelga desde 1967 y se han negado a comparecer ante los tribunales con excepción de los tribunales religiosos. La decisión de hacer la huelga se adoptó en la creencia general de que la ocupación era una situación temporal. No obstante, las autoridades militares promulgaron la orden militar No. 145 por la que se permitía a los abogados israelíes ejercer la profesión en los tribunales de la Ribera Occidental. Aunque la orden se promulgó como medida temporal aún no se ha derogado.

La aparición de los abogados israelíes en la Ribera Occidental se consideró ilegal con arreglo del derecho jordano que limita la comparecencia ante los tribunales a los abogados que son nacionales jordanos y miembros del Colegio Jordano de Abogados.

Por consiguiente, desde el comienzo de la ocupación los residentes de la Ribera Occidental no encontraron abogados que los defendieran. Gradualmente algunos abogados comenzaron a aceptar casos ante los tribunales civiles y militares. No obstante, la huelga oficial de los abogados ya dura 14 años.

Raja Shehadeh ha resumido las consecuencias de la medida como sigue:

- "Ha permitido que el funcionario encargado del poder judicial asuma todos los poderes que anteriormente correspondían al Colegio de Abogados.
- Ha permitido que el nivel técnico del poder judicial descienda y que las condiciones de los tribunales alcancen un nivel bajo, ya que no hay un órgano preparado para resistir a este deterioro.
- Ha causado sufrimientos a la sociedad al privarla de una profesión jurídica bien organizada.
- Ha privado a la sociedad de los comentarios y las investigaciones jurídicas técnicas que los abogados podrían haber realizado sobre los cambios administrativos y las enmiendas introducidas en el derecho jordano que están siendo legisladas por el Gobierno militar. La consecuencia de esto ha sido que

se han promulgado 850 órdenes que enmiendan el derecho jordano sin que se haya oído la voz de los profesionales del derecho." 34/

Los principales cambios estructurales introducidos en los tribunales después de la ocupación son los siguientes:

- La abolición del Tribunal de Casación: la abolición de este tribunal tiene gran importancia porque ha afectado a todo el sistema de administración de justicia de la Ribera Occidental en diversos ámbitos tales como el nombramiento de jueces, la disciplina de los jueces y los empleados del departamento judicial, el papel del tribunal como árbitro de casos y su papel como intérprete de toda ley de importancia general cuando lo requieran los departamentos gubernamentales. Esta abolición significa también imponer una carga más pesada al tribunal de apelación que ahora tiene que actuar como Tribunal Supremo de Justicia. Todas esas cargas afectan a la eficiencia del Tribunal de Apelación.

- El traslado de Jerusalén del Tribunal de Apelación: poco después de la ocupación, el comandante militar del Ejército Israelí anunció en el Bando militar No. 39 la abolición del Tribunal de Apelación de Jerusalén. Este tribunal fue trasladado a Ramallah. El primer informe del Comité Especial de las Naciones Unidas encargado de investigar las prácticas israelíes que afecten a los derechos humanos de la población de los territorios ocupados 35/ indica que este traslado menoscabó gravemente el funcionamiento del sistema judicial, ya que provocó una reacción de parte de los jueces que produjo la suspensión de las actividades del Tribunal de Apelaciones. En consecuencia, el Comité Especial recomendó a la Asamblea General que pidiera al Gobierno de Israel que restituyera al sistema judicial de los territorios ocupados la posición de que gozaba antes de la ocupación y en particular que el Tribunal de Apelaciones volviera a su sede en Jerusalén.

El traslado de ese tribunal representaba una incorporación simbólica de Jerusalén oriental y, por consiguiente, era una de las razones de la huelga de los abogados.

- Los Tribunales Militares: Los tribunales militares de la Ribera Occidental fueron establecidos por el Bando No. 3, posteriormente sustituido por el Bando No. 378. Aunque se establece que los tribunales militares están integrados o bien por un Presidente (un oficial del ejército israelí) y otros dos vocales, o bien por un simple juez, en la práctica casi todos los casos son oídos por un solo juez. Las condenas y las

sentencias dictadas por un tribunal de tres miembros requiere la autenticación del comandante de la zona que puede modificarlas, anularlas o aceptarlas. En los casos en que actúe un solo juez, las condenas y sentencias judiciales no requieren una autenticación similar, pero el comandante de la zona tiene el poder de modificar la sentencia. No cabe apelación respecto de las decisiones adoptadas por ninguno de esos tribunales.

La ausencia del derecho de apelación viola un principio fundamental del imperio del derecho y va en contra de las disposiciones del Cuarto Convenio de Ginebra. El párrafo 1 d) del artículo 3 en relación con los conflictos armados internos, prohíbe "las condenas dictadas y las ejecuciones efectuadas sin previo juicio por un tribunal regularmente constituido y dotado de las garantías judiciales reconocidas como indispensables por los pueblos civilizados". El comentario oficial de este artículo hecho por el profesor Pictet dice: "Todas las naciones civilizadas rodean a la administración de justicia de salvaguardias encaminadas a eliminar la posibilidad de errores judiciales. El convenio ha proclamado acertadamente que esto es esencial incluso en tiempo de guerra".

Los tribunales militares de la Ribera Occidental tienen jurisdicción para oír cualesquiera casos relativos a los actos cometidos antes o después de que las Fuerzas de Defensa Israelíes entrasen en la zona. El juicio por un tribunal militar de los delitos cometidos antes de la ocupación va en contra del Cuarto Convenio de Ginebra.

Tras la ocupación, Israel reactivó los Reglamentos de Emergencia de Defensa de 1945 que fueron derogados durante la administración jordana. En 1950 esos reglamentos nunca se utilizaron en la Ribera Occidental. Fueron establecidos durante el mandato británico en Palestina como medida regresiva contra los actos de terrorismo, incluidos de los de las organizaciones sionistas.

Las personas acusadas ante los tribunales militares tienen dificultades para ponerse en contacto con sus abogados. Según el artículo 11 de la Orden 29, el comandante puede dar permiso o no al prisionero para ponerse en contacto con su abogado. La política relativa a las sentencias se ha hecho gradualmente más severa en los últimos años. La sentencia es el encarcelamiento y una multa. Las multas han aumentado en los últimos años. Una pena de prisión de un año supone una multa máxima de 150.000 shekels israelíes (unos 3.000 dólares de los EE.UU.). Cuando el período de prisión es superior a cinco años, la multa es de 750.000 shekels (unos 15.000 dólares de los EE.UU.). Una falta

leve tal como participar en una reunión que pueda considerarse de carácter político puede sancionarse con una pena de hasta diez años de prisión. Dado que no hay apelación, la autoridad de los jueces es absoluta. Los presos árabes han denunciado que las condenas frecuentemente se basan en confesiones obtenidas mediante coacción 36/.

VI. CAMBIOS INTRODUCIDOS POR ISRAEL EN LAS LEYES DE JORDANIA

Las restricciones de los derechos básicos que se mencionan a continuación son solamente algunos ejemplos de las alteraciones que Israel ha introducido mediante órdenes militares:

1) Legislación laboral

Entre las diversas enmiendas a la legislación laboral de Jordania la más importante es la Orden Militar No. 825. Por esta enmienda es ilegal que una persona sea elegida para integrar el comité administrativo de un sindicato a menos que trabaje en el oficio u ocupación pertinentes o haya sido contratada por el sindicato. De la misma manera, se declara que no puede presentar su candidatura:

- ninguna persona que haya sido declarada culpable de haber cometido un delito por el cual la pena exceda de cinco años completos de cárcel;
- ninguna persona que haya sido condenada por un tribunal con jurisdicción en la zona, o en Israel, por haber cometido un delito contra la seguridad.

2) Libertad de tránsito

En la Orden Militar No. 3 se concede al comandante militar facultad para declarar "zonas clausuradas" y, por consiguiente, se prohíbe el tránsito de ingreso o salida de dichas zonas sin autorización. Esta disposición se ha utilizado para declarar zona clausurada la totalidad de la Ribera Occidental.

Se necesita una autorización para salir de la Ribera Occidental y ésta se concede o se deniega a discreción privativa del gobernador militar. Según Raja Shehadeh:

"los motivos para denegar una autorización parecen arbitrarios a veces, pero con mucha frecuencia hay una

motivación política concreta detrás de ello. La ocasión para conceder la autorización se emplea a menudo como oportunidad para que el Gobierno militar presione a determinada persona. Puede concederse o negarse autorización a un alcalde, o a un activista político, según la aceptabilidad de sus opiniones para el Gobierno de Israel. Puede retenerse o demorarse la autorización para que un estudiante siga cursos en la Universidad Árabe de Beirut si se niega a convertirse en informante; a otro se le puede conceder la autorización solamente si renuncia al derecho a retornar a su patria.

...

Los palestinos a quienes con estos métodos se les niega el derecho a viajar a su propia patria y a residir en ella están convencidos de que las razones para estas restricciones no guardan relación con consideraciones de seguridad, sino más bien con la intención de Israel de deshacerse de los habitantes originales del territorio." 37/

3) Castigos colectivos

El concepto de la responsabilidad personal es indispensable para el imperio de la ley. La imposición de penas colectivas entraña la adopción de medidas sumarias sin proceso alguno ni la posibilidad de una revisión judicial. Las penas colectivas están prohibidas por el Cuarto Convenio de Ginebra relativo a la protección de personas civiles en tiempo de guerra. Este tipo de pena, en diversas manifestaciones, ha formado parte de la política de Israel en los territorios ocupados. Eso no lo han negado las autoridades de Israel. El castigo lo sufren los parientes, los vecinos y hasta ciudades y aldeas enteras 38/.

4) Libertad de reunión

En la Orden Militar No. 101 se prohíbe la reunión o convocación, sin contar con autorización, de diez personas o más para hacer una manifestación o una reunión donde sea posible oír un discurso o hablar de temas políticos o de un tema que pueda considerarse político. Los tribunales militares han dado una interpretación amplia a esa orden.

La reunión ilegal entraña una pena máxima de 10 años de cárcel y una multa de 750.000 shekels de Israel (unos 15.000 dólares de los Estados Unidos).

Uno de los escasísimos cambios progresistas introducidos en la legislación de los territorios ocupados es la abolición de la pena de muerte. En la Orden Militar No. 268, de 24 de julio de 1968, se afirma lo siguiente:

"Siempre que la ley ordene obligatoriamente la imposición de la pena de muerte, el Tribunal impondrá una pena de prisión perpetua, pero si la ley permite (aunque no obligatoriamente) la imposición de la pena de muerte, el tribunal podrá sentenciar al acusado a prisión perpetua o a la pena de cárcel durante un período determinado."

Notas y referencias:

1/ Great Britain and Palestine 1915-1945, Royal Institute of International Affairs, Information Paper No. 20 (Oxford University Press, 1946), pág. 51.

2/ En relación con la historia de Palestina, véase Orígenes y Evolución del Problema Palestino, Primera Parte: 1917-1947, (Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta S.78.I.19) Nueva York, 1978, pág. 21.

3/ Henry Cattán, Sovereignty and Palestine, The Arab-Israeli Conflict, Vol. 1 (American Society of International Law, Princeton University Press, 1974) pág. 193.

4/ Allan Gerson, "Trustee-occupant. The legal status of Israel's presence in the West Bank". Harvard International Law Journal - vol. 14, No. 1, invierno de 1973, pág. 26.

5/ Henry Cattán, op. cit., pág. 198.

6/ Ibid., pág. 203.

7/ Informe del Comité Especial encargado de investigar las prácticas israelíes que afecten a los derechos humanos de la población de los territorios ocupados. Documento de las Naciones Unidas A/8089, pág. 91.

8/ Documento de las Naciones Unidas A/34/PV.7, págs. 18, 20.

9/ Quincy Wright: "The Middle East problem", American Journal of International Law, Volumen 64, 1970 (American Society of International Law), págs. 270, 271.

10/ Alan Gerson, Israel, the West Bank and International Law, (Frank Cass and Company Limited, 1978), pág. 71.

11/ Ibid. págs. 71, 101.

12/ Titulado "Convenio de Ginebra relativo a la protección de personas civiles en tiempo de guerra", se lo menciona muy ampliamente como "cuarto Convenio de Ginebra".

13/ Documento de las Naciones Unidas A/32/PV.47.

14/ Documento de las Naciones Unidas A/8089, pág. 24.

- 15/ Gerson, op. cit., págs. 115, 116.
- 16/ Documento de las Naciones Unidas A/8089, págs. 93, 94.
- 17/ Gerson, pág. Israel, la Ribera Occidental y el Derecho Internacional, pág. 122.
- 17-a/ A/SPC/SR.748.
- 18/ Raja Shehadeh, The West Bank and the Rule of Law (Comisión Internacional de Juristas, 1980), pág. 103.
- 19/ Ibid., págs. 104, 43.
- 20/ Documento de las Naciones Unidas A/8089, pág. 93.
- 21/ Emile A. Nakhleh, The West Bank and Gaza, toward the making of a Palestinian state (American Enterprise Institute for Public Policy Research, Washington D.C. 1979), pág. 11.
- 22/ Nakhleh, op. cit., pág. 14.
- 23/ Ibid., págs. 15, 18, 19.
- 24/ Ibid., pág. 18.
- 25/ Ibid., pág. 15.
- 26/ Ibid., pág. 17.
- 27/ Ibid., pág. 1.
- 28/ Gerson, Israel the West Bank and International Law, pág. 124.
- 29/ Shehadeh, op. cit., pág. 30.
- 30/ Ibid., pg. 33.
- 31/ Ibid., pág. 36.
- 32/ El dinar de Jordania tiene 1.000 fils y es equivalente a 3.00 dólares de los Estados Unidos.
- 33/ Shehadeh, op. cit., pág. 40.
- 34/ Ibid., pág. 50.

35/ Documento de las Naciones Unidas A/8089.

36/ Ibid.

37/ Shehadeh, op. cit., págs. 71, 72.

38/ Documentos de las Naciones Unidas A/8089 y A/10272.
