

Nuevas Leyes y Proyectos de Ley discriminatorios en Israel

29 de Noviembre de 2010

Desde las elecciones de febrero de 2009, que llevaron al poder a una de las coaliciones de gobierno más de derechas en la historia de Israel, ha sido presentado en la Knesset [Parlamento] un aluvión de iniciativas legislativas discriminatorias, en un amplio espectro de temas, dirigidas contra los ciudadanos árabes de Israel. Nuevos proyectos de Ley que apuntan directa o indirectamente a los palestinos de Israel -y a los palestinos de los territorios ocupados y a los refugiados palestinos- aparecen casi semanalmente, ya que la agenda legislativa de la coalición del gobierno de derecha es promovida desde la Knesset.

Con estas nuevas leyes y proyectos de ley se pretende, entre otras cosas, despojar y excluir a los ciudadanos árabes de su tierra; convertir su derecho de ciudadanía en un privilegio sometido a condiciones; socavar la capacidad de los ciudadanos árabes de Israel, y de sus representantes en el Parlamento para participar en la vida política del país; tipificar como delito las manifestaciones políticas o los actos que cuestionen la naturaleza judía o sionista del Estado; y privilegiar a los ciudadanos judíos en la asignación de los recursos del Estado. Parte de esta legislación está específicamente diseñada para anticiparse, eludir o revocar las decisiones de la Corte Suprema que den protección a esos derechos.

Este breve documento proporciona una lista de las 20 principales nuevas leyes y proyectos de ley en trámite que discriminan a la minoría palestina de Israel y amenazan sus derechos como ciudadanos del Estado, y que, en algunos casos, perjudican los derechos de los palestinos residentes en los territorios ocupados¹. Si bien este documento no abarca todo el cuerpo de legislación discriminatoria y/o racista todavía pendiente en la Knesset, sí enumera los proyectos de ley que tienen serias posibilidades de convertirse en leyes y/o podrían perjudicar de manera significativa los derechos de los palestinos en caso de aprobarse. Este documento, además, detalla las acciones legales emprendidas por Adalah y por iniciativas internacionales de incidencia pública (*advocacy*), que tratan de dar a conocer esta legislación a las Naciones Unidas y a la Unión Europea². Estas nuevas leyes y proyectos de ley discriminatorios van acompañados de una serie de acusaciones penales, emitidas por el Fiscal General, y de medidas punitivas instigadas desde la Knesset para perseguir a los diputados árabes de la Knesset³. En este momento, Adalah está representando a los

¹ Véase también: *Briefing Note by Adalah and the Arab Association for Human Rights*, 4 de junio de 2009: <http://www.adalah.org/eng/10.php> ; *Adalah's Special Report: 10 New Discriminatory Laws, June 2010*: <http://www.adalah.org/eng/10.php> ; *Adalah's NGO report to the UN Human Rights Committee, junio de 2010*: http://www.adalah.org/newsletter/eng/jun10/docs/hrc_response.pdf ; *Adalah's NGO report to the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, October 2010* : <http://www.adalah.org/newsletter/ara/oct10/Adalah%20CESCR%20Report%20October%202010.pdf>

² Véase por ejemplo: *Adalah's NGO report to the UN Human Rights Committee, junio de 2010*: http://www.adalah.org/newsletter/eng/jun10/docs/hrc_response.pdf ; *Adalah's NGO report to the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, October 2010* : <http://www.adalah.org/newsletter/ara/oct10/Adalah%20CESCR%20Report%20October%202010.pdf>

³ Véase el documento de Adalah: *Restrictions on Human Rights Organizations and the Legitimate Activities*

diputados árabes Mohammed Barakeh, Said Naffaa y Haneen Zoabi en casos de este tipo.

Derechos de tierra y planificación

1. La Ley de Administración de Tierras de Israel (2009)

La Ley, promulgada por la Knesset, el 3 de agosto de 2009, establece una amplia privatización de tierras. Según esta ley, muchas de las tierras propiedad de la población palestina refugiada e internamente desplazada (actualmente en manos del Estado como “propiedad de ausentes”), parte de las tierras de los pueblos árabes destruidos o evacuados, y otras tierras confiscadas de otras formas a los ciudadanos palestinos, pueden ser vendidas, quedando excluidas de futuras reclamaciones. La ley también permite el intercambio de tierras entre el Estado y el Fondo Nacional Judío, estando la tierra de éste exclusivamente reservada para el pueblo judío⁴. También otorga un peso decisivo a los representantes del Fondo Nacional Judío (6 de 13) en el nuevo Consejo de la Autoridad de Tierras, institución que sustituirá a la Administración de Tierras Israelí que gestiona el 93% de la tierra en el Estado.

2. Enmienda de 2010 a la Ordenanza sobre Tierras (Adquisición para fines públicos) de 1943

La Ley, de la época del Mandato Británico, permite al Ministerio de Finanzas confiscar tierras para “fines públicos”. El Estado ha utilizado esta ley a discreción, en conjunción con otras leyes como la Ley de Adquisición de Tierras (1953), y la Ley de Propiedad de Ausentes (1950) para confiscar las tierras palestinas en Israel. La nueva enmienda, aprobada el 10 de febrero de 2010, ratifica la propiedad estatal de las tierras confiscadas en virtud de esta ley, aún cuando no se utilicen para los fines por los que originariamente fueron expropiadas. Permite al Estado no utilizar las tierras confiscadas para el fin del decomiso original, durante 17 años, e impide que los propietarios reclamen la devolución de las tierras no utilizadas para el fin original de la confiscación, en el caso de que éstas hayan sido transferidas a un tercero, o si han transcurrido más de 25 años desde la confiscación.

La enmienda extiende la autoridad del Ministerio de Finanzas a la confiscación de tierras “con fines públicos” lo que, en virtud de la ley, incluye el establecimiento y desarrollo de ciudades, y faculta al Ministerio a declarar nuevos fines. La nueva ley ha sido diseñada para evitar que los ciudadanos árabes presenten demandas de reclamación por sus tierras confiscadas: han pasado más de 25 años desde la expropiación de la gran mayoría de las tierras palestinas y grandes extensiones han sido transferidas a terceros, incluidas las instituciones sionistas como el Fondo Nacional Judío.

3. Enmienda de 2010 a la Ley de la Autoridad para el Desarrollo del Negev, de 1991: Asentamientos privados

of Arab Political Leaders in Israel, presentado a la Subcomisión de Derechos Humanos del Comité de Asuntos Exteriores del Parlamento Europeo en junio de 2010: <http://www.adalah.org/newsletter/eng/jun10/docs/bp.pdf>. Desde la publicación de este documento, Adalah ha presentado recursos a la Corte Suprema de Justicia, en nombre del diputado Mohamed Barake (HCJ 5754/10, *Barakeh v. Tel Aviv Magistrate Court, et. al*) y del diputado Haneen Zoabi (HCJ 8148/10, *Zoabi v. The Knesset*).

⁴ Véase HCJ 9205/04, *Adalah v. Israel Land Administration (ILA), et al. (caso pendiente)*. Este recurso a la Corte Suprema fue presentado por Adalah en 2004, pidiendo la cancelación de una directiva de la Ley de Administración de Tierras Israelí que permite la comercialización y la asignación de tierras bajo custodia al Fondo Nacional Judío (una agencia estatal) a través de licitaciones abiertas sólo para judíos.

Las “colonias privadas” son una herramienta del Estado para proporcionar individualmente a las familias judías cientos, y a veces miles de *dunums* [1 *dunum* equivale a 1000 metros cuadrados] de tierra para su uso exclusivo, y mantener ésta fuera del alcance de los ciudadanos árabes de Israel, en el Naqab (desierto del Negev). Existen unos 60 asentamientos particulares en el Naqab que ocupan una extensión de más de 81.000 *dunums*, a menudo establecidos allí sin autorización y en contra de las leyes de planificación. La enmienda, aprobada en julio de 2010, reconoce todos los asentamientos particulares en el Naqab y da a la Autoridad para el Desarrollo del Negev la facultad de hacer recomendaciones a la Administración de Tierras de Israel para que asigne tierras a los asentamientos particulares.

La enmienda se deriva de un fallo de la Corte Suprema de Israel, de junio de 2010, que permitió el reconocimiento de colonias en el Naqab al amparo del “Plan de la Ruta del Vino”. La Corte emitió el fallo en respuesta a una demanda, interpuesta por Adalah, Bimkom y el Foro por la Coexistencia en el Negev, contra el Plan de la Ruta del Vino, en 2006⁵.

Mientras que gracias a la enmienda se proporciona un estatus oficial a los asentamientos privados, a los que se provee de todos los servicios básicos, a los pueblos árabes beduinos del Naqab no se les reconoce y se les niega estatus alguno, y sus 80.000 habitantes, todos ellos ciudadanos de Israel, viven sin los servicios más básicos. En su sentencia, la Corte no abordó los argumentos de los demandantes sobre la desigual distribución de tierras y la discriminación contra los pueblos no reconocidos que el plan implica.

4. Ley de “Comités de Admisiones”

La Ley de Comités de Admisiones debía ser presentada para su lectura final ante la Knesset durante la semana del 29 de noviembre de 2010, y se espera que sea aprobada como ley⁶. La nueva legislación da respaldo legal al funcionamiento de los “comités de admisión”, cuerpos que seleccionan a los aspirantes a viviendas y parcelas de terreno en “ciudades comunitarias” y en barrios comunitarios en ciudades agrícolas en Israel que se asientan en “tierras estatales”. Los comités incluyen “un representante de la Agencia Judía, o de la Organización Sionista Mundial”, entidades cuasi-gubernamentales, y en parte son utilizadas para dejar fuera a los solicitantes árabes, además de a otros grupos marginados. Los comités de admisión operan en 695 ciudades agrícolas y comunitarias, que en conjunto representan el 68,5% de todas las ciudades en Israel y alrededor del 85% de todos los pueblos. De acuerdo a la nueva ley, los comités de admisión valoran a los candidatos en función de si se adaptan a “la vida social de una comunidad” y de si encajan en el “tejido social, cultural” de la ciudad⁷, además de otras condiciones específicas establecidas por las asociaciones comunales de cada comunidad. Al consolidar el arbitrario criterio de “adecuación social”, la ley está perpetuando la discriminación contra los ciudadanos palestinos de Israel en su acceso a la tierra estatal, e institucionalizando aún más la segregación racial en ciudades y pueblos por todo el Estado⁸. La Administración de Tierras de Israel (ILA) ha instituido el criterio de “adecuación social” para

⁵ HCJ 2817/06, *Adalah, et al. v. The National Council for Planning and Building, et al.* (resolución dictada el 15 de junio de 2010).

⁶ El 15 de noviembre de 2010, Adalah envió una carta a varios ministros, a la Presidencia del Comité de Constitución, Ley y Justicia de la Knesset, al Fiscal General, y al Director General de la Administración de Tierras de Israel, pidiendo que se cancelara el proyecto. La carta está en los archivos de Adalah (en hebreo).

⁷ Artículo 6C(a) del proyecto de ley.

⁸ Véase Adalah, actualización de noticias, 4 de noviembre de 2010: http://www.adalah.org/eng/pressreleases/pr.php?file=04_11_10_2

eludir el precedente que supuso el fallo de la Corte Suprema en [el caso] *Qa'dan*, en el año 2000⁹, por el cual la Corte dictaminó que “la utilización de la Agencia Judía por parte del Estado para excluir a los árabes de la tierra estatal constituía discriminación por razón de nacionalidad”. En 2007, Adalah solicitó a la Corte Suprema que se impugnara el funcionamiento de los comités de admisiones en nombre de la familia árabe Zubeidat - que había sido rechazada por el comité de admisión de la ciudad comunal de Rakevek con el humillante pretexto de su “inadecuación social”-, así como de los grupos de judíos mizrakhi y gays¹⁰. En caso de que esta ley se apruebe, Adalah tiene intención de recusarla ante la Corte Suprema.

Derechos civiles y políticos

5. Proyecto de Ley para revocar la ciudadanía por actos calificados como espionaje y terrorismo

Un proyecto de ley que se discute actualmente en la Knesset pretende que se permita revocar la ciudadanía a las personas condenadas por espionaje y asistencia al enemigo en tiempo de guerra, y de actos de terrorismo, tal y como se define en la Ley de Prohibición de la Financiación del Terrorismo de 2005¹¹. El 26 de octubre de 2010, Adalah escribió al presidente del Comité de Asuntos Internos y Medio Ambiente de la Knesset, para que no apoyara el proyecto de ley. Adalah aducía que la vía legítima para hacer frente a estos presuntos delitos es el Derecho penal, y que el proyecto de ley es uno más de toda una serie de leyes y proyectos de ley que pretenden condicionar el estatuto de ciudadanía de los ciudadanos árabes, en consonancia con la consigna de la campaña política de la derecha “no hay ciudadanía sin lealtad”. Esta nueva enmienda secunda una modificación previa a la Ley de Ciudadanía realizada en 2008, que estableció que la ciudadanía puede ser revocada por “ruptura de confianza o deslealtad al Estado¹²”. La revocación de la ciudadanía es uno de los castigos más extremos de que disponen los Estados, y puede resultar un castigo cruel y desproporcionado, particularmente cuando se aplica contra un grupo determinado de ciudadanos, en este caso los ciudadanos palestinos de Israel. El proyecto de ley surgió tras la detención y procesamiento de Ameer Makhoul, dirigente árabe de la sociedad civil acusado de espionaje.

6. Proyecto de Ley de reforma de la Ley de Ciudadanía de 1952, con objeto de imponer juramento de lealtad a los no judíos que aspiren a la ciudadanía

Se trata de una proposición de enmienda a la Ley de Ciudadanía por medio de la cual se requerirá que todos los no judíos que aspiren a la ciudadanía a través de un proceso de naturalización hagan un juramento de lealtad a Israel como “Estado judío y democrático”. Sustituiría al texto de la actual declaración que dice: “Declaro que seré un ciudadano leal al Estado de Israel”. La exigencia a los nuevos ciudadanos, de prestar juramento de fidelidad a Israel como “Estado judío y democrático”, margina el estatus de los ciudadanos

⁹ *HCJ 6698/95, Qa'dan v. The Israel Land Administration, et al.*, P.D. 54(1) 258, sentencia dictada en marzo de 2000.

¹⁰ *HCJ 8036/07, Fatina Ebriq Zubeidat, et al. v. The Israel Land Administration, et al.* En mayo de 2010, Adalah solicitó una modificación de la demanda, desafiando una nueva decisión de la ILA que permite los comités de admisión y el uso de su criterio de “adecuación social”. Véase Adalah, actualización de noticias, 27 de julio de 2010: http://www.adalah.org/eng/pressreleases/pr.php?file=27_07_10_1

¹¹ Proyecto de Ley no. 2366/18, presentado el 3 de mayo de 2010.

¹² Véase por ej. Enmienda nº 9 (*Authority for Revoking Citizenship*), de 2008, artículo 11 de la Ley de Ciudadanía de 1952: “Ruptura de confianza” se define de forma extensa, y hasta incluye el acto de naturalización, o la obtención del estatuto de residencia permanente en uno de los nueve Estados árabes y musulmanes que se enumeran en la ley, y en la Franja de Gaza. La ley permite la abrogación de la ciudadanía sin necesidad de una condena penal.

árabes de Israel, al considerar a Israel como un Estado únicamente judío. La aprobación de la enmienda puede acabar generando una situación complicada ya que, de acuerdo con muchos otros proyectos de ley introducidos en la Knesset, las declaraciones de lealtad a un Estado judío y democrático dentro de poco podrían ser requeridas a todos los ministros, diputados, funcionarios, etc¹³.

El 7 de octubre de 2010, Adalah envió una carta al Primer Ministro, al Fiscal general y al Ministro de Justicia, argumentando que el proyecto de ley estaba específicamente dirigido contra los ciudadanos árabes de Israel cuyos cónyuges “no judíos” -palestinos de los Territorios Palestinos Ocupados (TPO) y otros estados árabes- son los que deberán prestar el juramento. El proyecto de ley fue aprobado por el gobierno el 10 de octubre de 2010, pero hoy no cuenta con el apoyo de la mayoría en la Knesset.

7. Proyecto de Ley de 2009 para modificar la Ley Básica: “Dignidad Humana y Libertad” con objeto de limitar los poderes de revisión judicial de la Corte Suprema de Justicia e impedir que se pronuncie en materia de ciudadanía

Esta enmienda fue presentada en diciembre de 2009, y por medio de ella se pretende limitar los poderes de revisión judicial de la Corte Suprema de Israel en cuestiones relacionadas con la ciudadanía. Fue presentada en el contexto de las audiencias de la Corte Suprema por las demandas contra las disposiciones de la Ley de Ciudadanía y Entrada en Israel (Orden temporal de 2003), por la que se prohíbe la entrada en Israel a los palestinos de los Territorios Ocupados y “de otros Estados enemigos”, según definición de Israel (como Siria, Líbano, Irán e Iraq), con objeto de reunificación familiar con ciudadanos israelíes, casi siempre ciudadanos árabes de Israel¹⁴. Adalah envió una carta al Ministro de Justicia y al Fiscal general, el 18 de diciembre de 2008, solicitando el rechazo del proyecto de ley por ser violatorio del derecho de toda persona a acceder a los tribunales, y del principio de separación de poderes y, por lo tanto, del Estado de Derecho¹⁵. Hasta la fecha no hay acuerdo en la coalición para promover el proyecto de ley¹⁶.

8. Proyecto de Ley de 2006 de reforma de la Ley de Presupuestos Generales del Estado, de 1985 (el "Proyecto de Ley Nakba")

¹³ Véase, por ej., una propuesta actual de enmienda de la Ley Básica : El Gobierno – Juramento de fidelidad (Proyecto de Ley nº 5/18 presentado el 1 de abril de 2009), que estipula que al asumir el cargo, todos los ministros presten juramento al Estado como “Estado judío, sionista y democrático” y a los valores y símbolos del Estado. En la actualidad se requiere a los ministros hacer un juramento sólo al Estado. Otros dos proyectos de ley similares pretenden modificar *la Ley Básica: la Knesset* propone imponer un juramento de lealtad a los diputados. El primero (Proyecto de Ley nº 7/18, presentado el 1 de abril de 2009) pide que todos los diputados presten un juramento de lealtad al Estado como “Estado judío, sionista y democrático”, y a los valores y símbolos del Estado. El segundo (Proyecto de Ley nº 226/18, presentado el 1 de abril de 2009) demanda que los diputados juren lealtad al Estado de Israel como un “Estado judío y democrático”. Estos proyectos de ley implican severas restricciones al derecho de participación política de los ciudadanos árabes de Israel.

¹⁴ Véase por ej. HCJ 830/07, *Adalah v. The Minister of the Interior, et al. (case pending)*.

¹⁵ Carta en los archivos de Adalah (en hebreo).

¹⁶ En la Knesset hay pendientes una serie de proyectos para modificar la Ley Básica del Poder Judicial, con objeto de cancelar el poder del que dispone la Corte Suprema para invalidar leyes aprobadas en la Knesset. El Comité Ministerial de Legislación examinó el proyecto de ley el 18 de octubre de 2010, pero el Primer Ministro se opuso al mismo y no avanzó más.

La “Ley Nakba” propone ilegalizar todos los organismos que reciben fondos estatales por una actividad que, entre otras cosas, “conmemore el Día de la Independencia, o el día del establecimiento del Estado como día de luto¹⁷”. Tradicionalmente los palestinos califican el Día oficial de la Independencia de Israel como un día de luto nacional y organizan actos conmemorativos. En su forma original, el proyecto de ley trata de eliminar toda conmemoración de la Nakba. Según el actual proyecto de legislación, cualquier organismo financiado por el Estado que conmemore la Nakba en el Día de la Independencia de Israel se enfrenta a una multa de hasta diez veces la suma gastada en la conmemoración. La prohibición no sólo afecta a las instituciones públicas como las escuelas, sino también a las ONG y otras organizaciones políticas y de la sociedad civil que en ocasiones reciben una pequeña cantidad de financiación estatal. El proyecto de ley impone severas limitaciones a la libertad de expresión y asociación¹⁸. La Knesset aprobó el proyecto de ley en primera lectura en marzo de 2010.

Participación política

9. Enmienda Especial nº 6 a la Ley de Consejos Regionales (Fecha de las Elecciones Generales) de 1994

La ley otorga al Ministerio del Interior plenos poderes para aplazar por un periodo de tiempo indefinido la primera elección de un Consejo Regional, una vez que éste ha sido establecido. La ley establecía anteriormente que las elecciones se llevaran a cabo dentro de los cuatro años siguientes a la creación de un Consejo Regional nuevo. La Knesset aprobó la ley poco antes de las elecciones que debían celebrarse en el Consejo Regional de Abu Basma que fue establecido hace ya seis años, y que incluye diez pueblos árabes beduinos en Naqab (25.000 habitantes). La consecuencia de esta ley es que no se han celebrado elecciones y la población local no cuenta con representantes para gobernarse a sí mismos. El actual Consejo de Gobierno, compuesto por una mayoría de miembros judíos israelíes designados por el Ministerio del Interior, sigue en pie. El 27 de abril de 2010, Adalah y la Asociación de Derechos Civiles en Israel (ACR) solicitó a la Corte Suprema de Israel que exigiera la cancelación de la enmienda, y le pidió que ordenara al Ministerio del Interior la convocatoria de elecciones en el Consejo Regional inmediatamente¹⁹.

Derechos Económicos, Sociales y Culturales

10. Ley de Eficiencia Económica (Enmiendas legislativas para la aplicación del Plan Económico para el período 2009-2010) (2009)

Una sección de esta ley se refiere a “Áreas Nacionales Prioritarias” (ANP). Por ella se otorga al gobierno una amplia discrecionalidad para clasificar ciudades, pueblos y zonas como ANP y para adjudicar grandes cantidades de recursos estatales sin ningún criterio, en contradicción con una destacada sentencia de la Corte

¹⁷Artículo 3B(a)(1) de la Ley de Presupuestos Generales del Estado, Enmienda: Gastos Prohibidos (2009), proyecto de ley nº 18/1403, presentado el 14 de marzo de 2010.

¹⁸ Véase Sawsan Zaher, *The Prohibition on Teaching the Nakba in the Arab Education System in Israel*, *Adalah's Newsletter*, vol. 74, agosto/septiembre de 2010: <http://www.adalah.org/newsletter/eng/sep10/docs/Sawsan%20Nakba%20English%20final.pdf>

¹⁹ HCJ 3183/10, *Hussein Rafeea, et al. v. The Minister of the Interior, et al.* (caso pendiente). Hay una audiencia programada para el 9 de febrero de 2011.

Suprema Israelí de 2006²⁰ por la que la Corte dictamina inconstitucional una decisión del gobierno de 1998 que clasificó 553 ciudades judías y sólo 4 pequeñas aldeas árabes como ANP. El 20 de junio de 2010, tras cuatro años de incumplimiento por parte del Estado y consiguientes litigios, Adalah presentó una moción por desacato, contra el Primer Ministro, ante la Corte Suprema, por la incapacidad del gobierno en aplicar la sentencia de la Corte y la consecuente perpetuación de la discriminación de los ciudadanos árabes de Israel²¹.

En otra sección de la ley se estipula que los niños que no reciban las vacunas recomendadas por el Ministerio de Sanidad no seguirán percibiendo el apoyo financiero de los “subsidijs por hijos”. Esta disposición afecta sobre todo a los niños árabes beduinos que habitan en Naqab (Negev) pues la mayoría de los niños no vacunados proceden de este grupo debido a que no tienen acceso a los servicios sanitarios. Por consiguiente, la disposición los discrimina sobre la base de su pertenencia nacional. Recientemente el Ministerio de Sanidad cerró la clínicas maternoinfantiles en tres ciudades árabes beduinas que administraban estas vacunas, y reabrió sólo dos de ellas tras un recurso interpuesto por Adalah²². Adalah también presentó un recurso ante la Corte Suprema, el 7 de octubre de 2010, exigiendo la anulación de la enmienda que entrará en vigor el 15 de diciembre de 2010²³.

11. Ley de Integración de los Soldados Licenciados (1994). Enmienda nº 12, de 2010

Según la nueva ley, aprobada en julio de 2010, cualquier estudiante matriculado en una universidad o escuela universitaria, que haya acabado su servicio militar y que sea residente en una zona designada como “Área de Prioridad Nacional”, como Naqab, Galilea o las colonias judías ilegales de Cisjordania, recibirá un “paquete de compensación” que incluye: la matrícula del primer año de formación académica; un año de formación académica preparatoria gratuita; y otras ventajas en temas como alojamiento para estudiantes. Este paquete de prestaciones va mucho más allá y se suma al ya extenso paquete de subsidios educativos de los que gozan los soldados licenciados en Israel. En general, los ciudadanos árabes palestinos de Israel están exentos de prestar el servicio militar y, por lo tanto, están excluidos de recibir estas prestaciones del Estado, y discriminados en base a su pertenencia nacional.

Esta nueva ley deriva de una enmienda de 2008 a la Ley de Integración de los Soldados Licenciados, que da entidad legal al uso del criterio del servicio militar a la hora de determinar la adjudicación de alojamientos a los estudiantes en todas las instituciones de educación superior, y concede a estas instituciones gran discrecionalidad para otorgar prestaciones económicas adicionales a los soldados licenciados, independientemente de las ventajas que ya otras leyes les proporcionan²⁴. Quedan todavía pendientes en la

²⁰ HCJ 2773/98 y HCJ 11163/03, *The High Follow-Up Committee for Arab Citizens in Israel v. The Prime Minister of Israel*. Resolución dictada en febrero de 2006, caso presentado por Adalah.

²¹ Hay una audiencia de la Corte programada para el 2 de febrero de 2011.

²² HCJ 10054/09, *Wadad El-Hawashly, et al. v. Ministry of Health*. Para más información, véase Adalah actualización de noticias, 11 agosto 2010: http://www.adalah.org/eng/pressreleases/pr.php?file=11_08_10

²³ HCJ 7245/10, *Adalah v. Minister of Welfare and Social Affairs* (case pending). Se programó una audiencia para el 29 de noviembre de 2010.

²⁴ La enmienda deriva de una sentencia del Tribunal del Distrito de Haifa que sentó precedente, y que aceptó la demanda presentada por Adalah en nombre de tres estudiantes árabes de la universidad de Haifa. El tribunal dictaminó que la utilización del criterio del servicio militar para determinar la adjudicación de los alojamientos a los estudiantes discrimina a los estudiantes árabes. La demanda argumentaba que la universidad no está autorizada para añadir más ventajas a los ex soldados a las que ya les proporciona la Ley de Integración de Soldados Licenciados. Causa civil (Tribunal del Distrito de Haifa) 217/05, *Naamnih et al. v. University of Haifa*, dictada en agosto, 2006.

Knesset²⁵ numerosos proyectos de ley más que condicionan la obtención de ventajas diversas al cumplimiento del servicio militar/nacional.

12. Proyecto de Ley para privar de su pensión de la Knesset a los diputados sospechosos de delitos

Este Proyecto de Ley afecta en la actualidad a antiguos miembros de la Knesset declarados por el Procurador General como presuntos sospechosos, o acusados, o condenados por delitos, que si bien no tienen procesos penales en su contra, son investigados por un delito punible con hasta cinco años de cárcel. El proyecto de ley fue redactado en respuesta al exilio del ex diputado árabe Dr. Azmi Bishara, (del partido Balad/Tajammaa), quien abandonó Israel en marzo de 2007, después de que la policía anunciara que era sospechoso de haber proporcionado información a Hezbollah durante la segunda guerra del Líbano. Sin embargo, el Estado no ha presentado ninguna evidencia clara contra el Dr. Bishara; si existe alguna prueba, se ha mantenido en secreto y reservada, y no se ha emitido ningún auto de procesamiento contra él. Estos hechos indican la naturaleza arbitraria del proyecto de ley; incluso diputados contra los que no existen pruebas claras pueden verse perjudicados y perder sus pensiones. El 8 de noviembre de 2010, el Comité de la Cámara de la Knesset votó la aprobación del proyecto de ley en su primera lectura, y lo pasó a la asamblea plenaria²⁶.

Leyes de Procedimiento Penal : Prisioneros y Detenidos

13. Proyecto de Ley que amenaza con una mayor violación de los derechos básicos de los detenidos por razones de seguridad

Este proyecto de ley²⁷, presentado en 2010, está diseñado para prorrogar la vigencia de los severos procedimientos especiales de detención a los sospechosos de delitos contra la seguridad. Aunque aparentemente neutral, en la práctica, se aplicaría y sería utilizado principalmente contra los palestinos de Gaza y contra los ciudadanos palestinos de Israel. Los procedimientos especiales autorizan a las autoridades a aplicar la ley para retrasar, hasta 96 horas después de su detención, la presentación ante un juez de un sospechoso de delito contra la seguridad, en lugar de 48 horas para otros casos de arresto. También permite a los tribunales prorrogar la detención de un sospechoso contra la seguridad durante un máximo de 20 días seguidos (en lugar de 15 días), y a continuar prorrogando las audiencias de detención durante su ausencia. En cuanto a esto último, el proyecto de ley pretende eludir la decisión de la Corte Suprema, de febrero 2010, que anuló el artículo 5 del Código de Procedimiento Penal (Detenidos sospechosos de delitos contra la seguridad, orden temporal) de 2006²⁸ que estipulaba que se podría extender la detención preventiva de los sospechosos de delitos contra la

²⁵ Véase *Adalah and the Arab Association for Human Rights (HRA)*, Sesión de información a la Unión Europea, 4 de junio de 2009 : http://www.adalah.org/features/var/Adalah_HRA_EU_upgrade_letter_FINAL_4.6.09%5B1%5D.pdf

²⁶ Véase por ej.: *Zvi Zrahiya, ex diputado árabe israelí a punto de perder su pensión por no comparecer a juicio*, Haaretz, 9 de noviembre de 2010.

²⁷ Titulado "Ley de Procedimiento Penal" (Sospechosos de Delitos contra la Seguridad, orden temporal) Enmienda nº 2, 2010; el proyecto de ley fue debatido en el Comité de Constitución, Ley y Justicia de la Knesset, el 25 de octubre de 2010

²⁸ Originariamente fue aprobado en la Knesset como "orden temporal" por 18 meses, en enero de 2008 se prolongó hasta 3 años.

seguridad en su ausencia²⁹. La ley elimina una serie de garantías procesales esenciales, lo que deja a los detenidos en un mayor riesgo de tortura o malos tratos. El 21 de octubre de 2010, Adalah envió una carta al Comité de Constitución, Ley y Justicia de la Knesset, solicitando el rechazo de la ley. El proyecto ha pasado una primera lectura en el Comité de Constitución, Ley y Justicia de la Knesset. La próxima lectura está fijada para el 14 de diciembre de 2010.

14. **Proyecto de ley para ampliar las circunstancias por las que prohibir a los abogados reunirse con los presos condenados por delitos contra la seguridad y/o implicados en el crimen organizado**

Este proyecto de ley permitiría que el Servicio de Prisiones de Israel (IPS) prohíba a los abogados reunirse con los prisioneros condenados por delitos contra la seguridad durante 7 días (actualmente la ley lo permite 24 horas), un periodo que podría extenderse hasta un máximo de 90 días (según la ley vigente, sólo por 5 días), con la aprobación del Fiscal del Estado. Según el Proyecto de Ley, el Tribunal del Distrito puede ampliar la prohibición hasta 6 meses, en lugar de 21 días bajo la vigente ley. En la actualidad hay más de 4.700 prisioneros palestinos condenados por delitos contra la seguridad en las cárceles de Israel. El proyecto de ley también se aplica a los presos condenados por participar en el "crimen organizado". Es significativo que la legislación se dirige a los prisioneros y también a los abogados. El Comité Ministerial de Legislación debate la ley el 28 de noviembre de 2010.

15. **Las "Leyes Shalit"**

Varios proyectos de ley que están en el Comité de la Cámara de la Knesset tratan de imponer restricciones más severas a los prisioneros palestinos en las cárceles de Israel acusados de delitos contra la seguridad. Todos estos proyectos de ley han pasado una votación preliminar en el pleno de la Knesset y disfruta de gran apoyo entre una amplia base de diputados. El propósito de estas restricciones adicionales a los prisioneros palestinos es ejercer presión sobre Hamas para que libere al capturado soldado israelí Gilad Shalit. Este es un propósito ilegítimo que no puede ser usado para justificar la denegación de los derechos básicos de los prisioneros. Si la Knesset los aprueba, estos proyectos de ley volverían a los prisioneros palestinos susceptibles de ser utilizados como rehenes o moneda de cambio en negociaciones para intercambio de prisioneros:

- *Proyecto de Ley para impedir las visitas-2009³⁸/155* trata de imponer una prohibición general de recibir visitas a los prisioneros miembros de una organización señalada como organización terrorista³⁹.
- *Proyecto de ley de restricción de las visitas a Prisioneros por Delitos contra la Seguridad - 2010⁴⁰*, plantea que a cualquier prisionero que pertenezca a una organización señalada como organización

²⁹ HCJ 2028/08, *The Public Committee Against Torture in Israel, et al. v. The Minister of Justice* (demanda retirada el 24 de marzo de 2009). para más información, véase Adalah actualización de noticias, 23 de febrero de 2010: http://www.adalah.org/eng/pressreleases/pr.php?file=23_02_10

³⁸ Proyecto de Ley no. P/18/735, aprobada por la Knesset por una mayoría de 52 contra 10, y 1 abstención.

³⁹ Según este proyecto de ley, dichos reclusos sólo tendría derecho a las visitas del Comité de la Cruz Roja Internacional (CICR) y estos se limitan a una vez cada tres meses.

⁴⁰ Proyecto de Ley nº P/18/2396, aprobado por la Knesset por una mayoría de 51-10

terrorista, que mantenga prisionero a un israelí, se le debe privar de recibir visitas en la cárcel, y del derecho a reunirse con su abogado.

- *Proyecto de Ley de Liberación de Personas Prisioneras y Secuestradas – 2009*⁴¹, establece que si una organización designada como organización terrorista mantiene a un israelí cautivo, y exige la liberación de un determinado prisionero encarcelado en una prisión israelí, ese prisionero palestino será puesto en “aislamiento absoluto y se le impedirá contacto con cualquier otro ser humano”.
- *El Encarcelamiento de los prisioneros reclamados - 2009*³⁴ establece que a todo preso cuya liberación esté condicionada a la liberación de un israelí prisionero de una organización calificada como terrorista, se le debe privar de cualquier derecho que pudiera estar restringido por razones de seguridad, se le mantendrá aislado por tiempo indefinido y no tendrá derecho a libertad anticipada o libertad condicional. Una vez cumplida la sentencia, será declarado detenido y mantenido como tal.

Libertad de Asociación

La siguiente serie de proyectos de ley tienen por objeto cercenar la libertad de asociación y expresión de las ONG en Israel. Este aluvión de proyectos de ley es, sobre todo, una respuesta a las afirmaciones de que la legítima labor de estas organizaciones que defienden los derechos de los palestinos constituyen una campaña deliberada de “deslegitimación” de Israel tras la publicación del Informe Goldstone, en septiembre de 2009³⁵. El cuarto proyecto de ley que aquí se cita se orienta específicamente a las organizaciones árabes en Israel de manera similar a los “proyectos de ley de lealtad” mencionados más arriba.

16. Proyecto de ley de 2010 sobre requerimientos de declaración para receptores de ayuda de una entidad política extranjera (Proyecto de Ley de Financiación de ONG)

La versión original de este draconiano proyecto de ley contó con el apoyo del gobierno y pasó una votación preliminar en la Knesset, en febrero de 2010. El proyecto de ley amenaza el trabajo y la existencia de las ONG de derechos humanos al catalogarlas como “entidades políticas”; obliga a los representantes de las ONG a declarar la financiación de gobiernos extranjeros en cada presentación pública; revoca su estatus de organización benéfica fiscalmente exenta; y exige el registro de los números de identidad y direcciones de sus miembros. El proyecto de ley ya ha sido modificado dos veces y se han suprimido algunas de las disposiciones más duras. Sin embargo, los últimos borradores del proyecto de ley imponen intrusivas exigencias de información sobre la financiación procedente de gobiernos extranjeros, incluyendo detalles sobre la finalidad de la subvención, la cantidad, la identidad del donante, y detalles de todos los compromisos entre el donante y el beneficiario. Estos detalles también han de ser publicados en las webs de las ONG, Ministerio de Justicia y Registro de Asociaciones³⁶.

Aunque el propósito declarado del proyecto de ley es buscar más transparencia, ello resulta superfluo puesto que el gobierno ya exige a todas las organizaciones sin fines de lucro de Israel que pongan en su

⁴¹ Proyecto de Ley nº P/18/829, aprobado por la Knesset por una mayoría de 53-9

³⁴ Proyecto de Ley nº P/18/758, aprobado por la Knesset por una mayoría de 54-10 y una abstención.

³⁵ Véase, por ej.: The Reut Institute, *Building a Political Firewall Against Israel's Delegitimization*, marzo de 2010: <http://www.reut-institute.org/data/uploads/PDFVer/20100310%20Delegitimacy%20Eng.pdf>

³⁶ Véase por ej.: <http://www.jnews.org.uk/news/modified-bill-to-monitor-funding-of-israeli-ngos-discussed>

página web, y en los informes anuales al gobierno, la lista de sus donantes, incluyendo a los gobiernos extranjeros³⁷. Más bien su propósito es poner obstáculos a las ONG y dificultar su viabilidad financiera pues estos condicionantes pueden frenar seriamente la financiación procedente del exterior. Además se dirige a las ONG de Derechos Humanos, aquellos grupos que, en Israel, reciben financiación de gobiernos extranjeros. Los grupos de derecha y los colonos reciben financiación privada y no se verán afectados. Por lo tanto el proyecto de ley es intrínsecamente discriminatorio. Las organizaciones palestinas y las organizaciones que promueven los derechos de los palestinos son particularmente vulnerables pues casi no tienen acceso a financiación del gobierno israelí y muy limitado acceso a la financiación privada local. El proyecto pasó una primera lectura en la Knesset el 18 de octubre de 2010.

17. Ley de Asociaciones o Ley Amutot. Enmienda de 2010: Excepciones para el Registro y Actividad de una asociación, 2010 (Proyecto de Ley Jurisdicción Universal”)

El proyecto de ley, presentado en febrero de 2010, tiene por objeto prohibir las asociaciones que proporcionan información a los extranjeros, o están involucradas en procesos por crímenes de guerra en el exterior contra altos funcionarios del gobierno israelí y/o jefes del ejército³⁸. El proyecto de ley prohíbe el registro de cualquier ONG, si “hay motivos razonables para concluir que la asociación proporciona información a entidades extranjeras, o está implicada en procedimientos judiciales en el extranjero por crímenes de guerra contra altos funcionarios del gobierno israelí, o de oficiales de las Fuerzas Armadas Israelíes”. En el marco de este proyecto de ley, una ONG ya existente será cerrada por el hecho de participar en este tipo de actividades. El texto del proyecto de ley hace referencia directamente al Informe Goldstone para justificar sus disposiciones. Dado que esencialmente pretende ocultar información, o sospechas de un crimen, el proyecto está en contradicción con las normas consuetudinarias del Derecho Penal Internacional y del Derecho Internacional Humanitario. Constituye un ataque peligroso a las organizaciones de derechos humanos y a todo aquel que se opone a los crímenes de guerra. Este proyecto de ley todavía no ha sido aprobado por el gobierno.

18. Proyecto de Ley de 2010 para prohibir la imposición de un boicot (“Proyecto de Ley de Prohibición del BDS”)

Este proyecto de ley, introducido en junio de 2010, propone prohibir cualquier actividad de promoción de cualquier tipo de boicot contra organizaciones israelíes, individuos o productos. En su forma original, el proyecto de ley iba destinado a israelíes, Autoridad Palestina, palestinos, gobiernos extranjeros y personas; y trata de imponer fuertes multas, sanciones económicas y prohibiciones de entrada a quienes apoyen las actividades de boicot. Sin embargo, cuando el proyecto de ley fue aprobado por la Knesset en la votación preliminar, el 14 de julio de 2010, se canceló la aplicación de la prohibición a los ciudadanos y entidades políticas extranjeras, quedando sólo una prohibición y multa a los ciudadanos israelíes y residentes³⁹. Según

³⁷ La Asociación de Derechos Civiles de Israel (ACRI) ha advertido sobre “el mal uso de la supuesta transparencia y los mecanismos de información con el propósito de malograr las actividades de los individuos, grupos, o entidades de diversa índole, y en contra de la utilización de estos instrumentos para eliminar y silenciar a los opositores políticos o ideológicos”. *ACRI Position paper on the bill*, 23 de febrero de 2010, disponible en: <http://www.acri.org.il/eng/story.aspx?id=706>

³⁸ Proyecto de ley nº P/18/2456.

³⁹ Véase JNews, *Antiboycott bill passes preliminary reading in the Knesset*, 14 de julio de 2010: <http://www.jnews.org.uk/news/antiboycott-bill-passes-preliminary-reading-in-the-knesset>

el proyecto de ley, cualquier "parte dañada" puede demandar a cualquier organización o persona que haya iniciado boicot en su contra, por un importe de hasta 30.000 NIS⁴⁰, sin tener que presentar pruebas de los daños sufridos. Si el proyecto de ley es aprobado, se criminalizarán las actividades de muchas ONG en Israel y se perjudicará gravemente su capacidad de actuar como defensores de derechos humanos.

19. Proyecto de Ley de Protección de los Valores del Estado de Israel (Enmienda legislativa) de 2009, o "Proyecto de Ley del Estado Judío y Democrático".

Este particular proyecto de ley autorizaría al Registro de Asociaciones y al Registro de Empresas a cerrar asociaciones o empresas si sus objetivos o acciones se dirigen contra el Estado como un "Estado judío y democrático"⁴¹. El proyecto, presentado en 2009, viola los derechos de libertad de asociación y de libertad de expresión de todas las organizaciones árabes de Israel que, a través de medios democráticos, tratan de combatir la discriminación, mejorar la condición política, jurídica y social de los palestinos en Israel, y promover el concepto de Israel como un Estado democrático para todos sus ciudadanos. Se les pide que expresen su lealtad al Estado judío y por lo tanto trata de limitar los derechos de la minoría árabe.

El proyecto de ley guarda similitud con la sección 7A de la Ley Básica: La Knesset – 1985, que pide a todas las listas de los partidos políticos árabes que no nieguen la existencia de Israel como un Estado "judío y democrático", una disposición no democrática que ha sido utilizada cada vez que se celebran elecciones para tratar de descalificar a los partidos políticos árabes que se presentan a ellas. El proyecto de ley tiene por objeto socavar el funcionamiento diario de las organizaciones árabes y someterlas a una investigación ultranacionalista e ideológica, amenazando sus actividades legítimas. El Comité Ministerial de Legislación decidió a principios de noviembre de 2010 que el texto se modificaría en coordinación con el Ministro de Justicia y volvería a ser debatido 30 días más tarde.

Territorio Palestino Ocupado (TPO)

20. Enmienda nº 8, de 2007, a la Ley de Responsabilidad Civil (Responsabilidad del Estado) de 1952

Este proyecto de ley pretende eximir al Estado de su responsabilidad por las lesiones y los daños infligidos a los palestinos en el TPO. Aunque fue propuesto con anterioridad a la toma de posesión del actual gobierno, ahora está siendo patrocinada y promovida activamente por el mismo. La propuesta de ley se aplicaría con carácter retroactivo a las lesiones y los daños materiales sufridos por los palestinos a partir de 2000. Se estipula que incluso las víctimas de actos ilegales cometidos por las fuerzas de seguridad israelíes fuera del contexto de acciones en tiempo de guerra quedarán sin reparación legal por daños. En ausencia del derecho a reclamar daños y perjuicios en tales casos, se reduce aún más la posibilidad de investigar los casos de daños injustificados a la propiedad, el robo y el abuso por parte de soldados u otros miembros de las fuerzas de seguridad.

Con este proyecto de ley se quiere revertir una sentencia unánime dictada por la Corte Suprema de Justicia,

⁴⁰ NIS: moneda de Israel, 1 NIS equivale a 0,207 Euros (nota de la traducción).

⁴¹ Proyecto de Ley nº P/18/1220. El proyecto fue discutido en el Comité Ministerial de Legislación el 7 de noviembre de 2010.

en diciembre de 2006, por la que se invalida una ley similar⁴². En ese caso, el tribunal dictaminó que la ley violaba los derechos a la vida, la dignidad, la propiedad y la libertad e infringía la Ley Básica: Dignidad y Libertad Humana. El Comité de Constitución, Ley y Justicia de la Knesset examinó la enmienda el 16 de noviembre 2010⁴³.

⁴² Véase *HCJ 8276/05, Adalah, et al. v. Minister of Defense* (sentencia dictada el 12 de diciembre de 2006). La sentencia de la Corte Suprema está disponible en inglés en: [http://www.icrc.org/ihl-nat.nsf/46707c419d6bdafa24125673e00508145/d40d96289166cdddc12575bc00361c74/\\$FILE/HCJ%208276.05.doc](http://www.icrc.org/ihl-nat.nsf/46707c419d6bdafa24125673e00508145/d40d96289166cdddc12575bc00361c74/$FILE/HCJ%208276.05.doc)

⁴³ Véase también: Ido Rosenzweig y Yuval Shany, *Israel Democracy Institute, Definition of "Combat Action" in Civil Tort Law (Liability of the State)* – Proyecto de Enmienda (No. 8): http://www.idi.org.il/sites/english/ResearchAndPrograms/NationalSecurityandDemocracy/Terrorism_and_Democracy/Newsletters/Pages/10th%20Newsletter/2/2.aspx