



# Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial

Distr. general  
14 de noviembre de 2013  
Español  
Original: inglés

## Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial

### Observaciones finales sobre los informes periódicos 14º a 16º combinados del Estado de Israel

Adición

#### Información recibida del Estado de Israel sobre el seguimiento de las observaciones finales\*

[17 de octubre de 2013]

#### Observación final N° 16:

*El Comité observa con preocupación la aprobación de leyes y el examen de proyectos de ley que condicionan la obtención de prestaciones sociales y económicas al cumplimiento del servicio militar, excluyendo así a las comunidades no judías que están exentas del servicio militar, como los ciudadanos palestinos de Israel. Además, lamenta la aprobación de la Enmienda Especial N° 6 a la Ley de los consejos regionales de 2009 (fecha de las elecciones generales) (1994), que podría limitar considerablemente la participación política de las minorías no judías (artículos 2 y 5 de la Convención).*

*El Comité recomienda que el Estado parte derogue todas las leyes discriminatorias y anule todos los proyectos de ley discriminatorios a fin de garantizar el acceso en igualdad de condiciones de las comunidades no judías a las prestaciones laborales y sociales, así como el derecho a la participación política consagrado en la Convención.*

1. Como se señaló en el 14º informe periódico (2010), las prestaciones otorgadas a veteranos militares, incluidos los derechos establecidos en la Ley de absorción de soldados licenciados (Ley N° 5754/1994), así como otras concedidas por el Departamento de Soldados Licenciados del Ministerio de Defensa, benefician a todos los veteranos de las Fuerzas de Defensa de Israel (FDI), independientemente de su religión. La mayor parte de esas prestaciones se calculan de acuerdo con la duración y el tipo de servicio regular prestado, y algunas de ellas se conceden sobre la base de criterios socioeconómicos.

\* El presente documento se publica sin haber sido objeto de revisión editorial oficial.



Además, las personas pertenecientes a poblaciones minoritarias que prestan servicio en las FDI se benefician de medidas de discriminación positiva, y tienen derecho a mejores prestaciones en comparación con las que obtienen los veteranos judíos.

2. La decisión del Tribunal Supremo (2006) relativa a la demanda presentada por Adalah (Centro Jurídico para los Derechos de la Minoría Árabe en Israel), que se mencionó en el 14º informe periódico (2010), ha sido reiterada en numerosas decisiones posteriores del Tribunal Supremo. En esa decisión, el magistrado Barak, anterior presidente del Tribunal Supremo, rechazó el argumento de Adalah de que, en este caso, el uso de dicho criterio supone una discriminación contra los ciudadanos árabes. Barak justificó al respecto que "una distinción basada en el criterio del servicio civil nacional o el servicio militar no es necesariamente una distinción aceptable o una discriminación ilícita, puesto que depende de las circunstancias. Quienes han cumplido el servicio militar o el servicio civil nacional difieren en muchos aspectos, como grupo, de los que no lo han hecho. Así, por ejemplo, quienes han cumplido el servicio militar o el servicio civil nacional dedican gran parte de su tiempo y energía en beneficio del público en general. No pueden trabajar ni ganarse la vida durante el período de servicio. En la medida en que la distinción se base en esos factores, y mientras sea pertinente en una situación dada, no debe considerarse discriminación ilícita". (H.C.J. 11956/05, *Suhad Bishara, et. al. v. The Ministry of Construction and Housing* (13 de diciembre de 2006)).

3. Además, en las observaciones finales mencionadas el Comité observó con preocupación "el examen de proyectos de ley". En ese sentido, es importante aportar algunos detalles sobre el proceso legislativo israelí.

4. El Estado de Israel es un Estado democrático, en el que todo miembro del Knesset elegido democráticamente tiene derecho a presentar proyectos de ley que reflejen el interés y la voluntad de su circunscripción electoral, de conformidad con la ley.

5. Todo proyecto de ley presentado por un miembro del Knesset pasa por un largo proceso que incluye los pasos siguientes: la aprobación preliminar por el Presidente del Knesset y sus adjuntos, que examinan, entre otras cosas, si el proyecto de ley contiene algún contenido racial proscrito o alguna negación del Estado de Israel como patria del pueblo judío; un debate en que la Comisión Ministerial de Asuntos Legislativos examina la posición del Gobierno; un debate en el pleno del Knesset y, previa aprobación por dicho pleno, audiencias ante las comisiones pertinentes del Knesset; y, posteriormente, aprobación definitiva por el pleno del Knesset, que constituye la aprobación del legislador de la versión definitiva de la ley.

6. Obsérvese que la Comisión pertinente del Knesset está autorizada a hacer cambios significativos en el texto del proyecto de ley, y que el pleno puede hacer otros cambios mediante reservas presentadas por miembros del Knesset. Este proceso exhaustivo y a menudo prolongado tiene por objeto garantizar que la ley final refleje el debido procedimiento legal y la voluntad del legislador.

7. Los tribunales israelíes tienen la competencia de revisión judicial con respecto a cualquier acto legislativo, a la luz de las Leyes fundamentales. Un ejemplo reciente en este sentido es la decisión de 16 de septiembre de 2013 dictada por el Tribunal Superior de Justicia en relación con una demanda presentada por varias organizaciones no gubernamentales que se refería a la constitucionalidad de la Enmienda Nº 3 de la Ley de prevención de la infiltración (delitos y jurisdicción), Ley Nº 5772/2012. Reunido en tribunal colegiado de nueve magistrados, el Tribunal dictaminó que mantener a personas en detención por un largo período de tiempo (hasta un máximo de tres años) constituía una violación grave de sus derechos, incluidos los relativos a la libertad y la dignidad, consagrados en la Ley fundamental: dignidad y libertad humanas. El Tribunal determinó que esta violación no se ajustaba a los criterios de proporcionalidad que figuraban en la

cláusula de limitaciones de la Ley fundamental y, por lo tanto, era inconstitucional. El tribunal derogó el artículo 30A de la Ley (H.C.J. 7146/12 *Naget Serg Adam et. al. v. The Knesset et. al.* (16 de septiembre de 2013)).

8. La observación final mencionada incluía una recomendación, la de que: "el Estado parte derogue todas las leyes discriminatorias y anule todos los proyectos de ley discriminatorios". Durante la sesión de examen, el Comité planteó y debatió varios proyectos de ley y leyes que calificó de discriminatorios. Se presentan a continuación algunos detalles relativos a estas leyes.

*Ley del boicot (Ley N° 5771/2011), destinada a evitar que se cause daño al Estado de Israel*

9. Esta Ley tiene por objeto proteger a los ciudadanos israelíes de los daños que puedan causar los boicots organizados y garantizar que no se utilice ningún recurso financiero público para apoyar actividades que puedan perjudicar a los ciudadanos israelíes. La Ley, que se refiere únicamente a los boicots organizados y deliberados, no limita la decisión de una persona privada de si compra bienes y servicios y de quien los compra.

10. Los actos previstos en esta Ley no son delitos sino actos ilícitos civiles, que en algunos casos pueden dar lugar a indemnización. La Ley no contempla ninguna sanción penal ni mecanismos de supervisión y está sometida a la competencia de los tribunales.

11. Esta Ley fue objeto de varias demandas en su contra y, el 9 de diciembre de 2012, el Tribunal Supremo, constituido como Tribunal Superior de Justicia, ordenó a los demandados que indicaran las razones por las que no debía revocarse dicha Ley o, más específicamente, sus artículos 2 y 3. Las demandas están aún pendientes. (H.C.J. 5329/11, *Uri Avneri et. al. v. The Knesset et. al.*).

12. El amplio debate público sostenido en torno a esta Ley, las modificaciones que se le hicieron e incluso las críticas que recibió constituyen, en su conjunto, una demostración de la solidez de la democracia y de la libertad de expresión consagradas en el ordenamiento jurídico israelí.

*Enmienda N° 8 de la Ley de sociedades cooperativas de 1933*

13. En marzo de 2011 se modificó la Ley de sociedades cooperativas (Enmienda N° 8) con el fin de reglamentar la función de los Comités de Admisiones en la aceptación de los nuevos candidatos a instalarse en las localidades agrícolas y comunales de la zona del Negev y de Galilea. En razón del reducido tamaño de estas comunidades y de la naturaleza especial de la colaboración entre sus habitantes, la Ley establece ciertos criterios que deben cumplir las personas que deseen unirse a estas comunidades.

14. De conformidad con esa Ley, el Comité de Admisiones podrá negarse a aceptar a un nuevo candidato a instalarse en una localidad agrícola o comunal, por varias razones, basadas en criterios como los siguientes: límite de edad mínima (el candidato es menor de edad); capacidad económica (el candidato no tiene la capacidad económica para construir una casa en el plazo establecido en el acuerdo de asignación de tierras); adecuación a la vida social de la comunidad (sobre la base de exámenes profesionales); intención de asentarse y vivir su vida en la comunidad. A fin de evitar la discriminación, la Ley establece además que el Comité de Admisiones no podrá rechazar a un candidato por motivos ilegítimos, como la raza, la religión, el género, la nacionalidad, la discapacidad, el estado civil, la edad, la ascendencia, la orientación sexual, la opinión política, el país de origen y las opiniones políticas.

15. Además, la Ley establece un mecanismo de apelación, el Comité de Apelaciones, ante el cual los candidatos rechazados o a la comunidad local pueden recurrir la decisión del Comité de Admisiones. La decisión del Comité de Apelaciones puede también ser objeto de revisión por los tribunales administrativos.

16. Obsérvese que la enmienda mencionada fundamenta y reglamenta la labor de los Comités de Admisiones, que fueron creados por decisiones anteriores de la Administración de Tierras de Israel.

17. La Enmienda N° 8 de la Ley de sociedades cooperativas fue objeto de dos demandas que impugnaban su constitucionalidad y que están pendientes ante el Tribunal Supremo. El 25 de enero de 2012, el Estado presentó una respuesta detallada a estas demandas en la que expuso su posición, señalando que la Enmienda N° 8 refleja un equilibrio adecuado entre, por un lado, la necesidad de garantizar el desarrollo continuo de las pequeñas comunidades de las zonas periféricas de Israel, permitiendo que se acepten como nuevos miembros de estas comunidades a quienes contribuyan a su vida social y cohesión comunitaria actuales, y, por otro, la responsabilidad del Estado de garantizar que la tierra se asigne sobre la base de criterios razonables y no discriminatorios.

18. El Estado sostuvo que el marco establecido por la Enmienda N° 8 para la adopción de las decisiones es un medio apropiado para permitir el desarrollo continuo de las comunidades periféricas, garantizando al mismo tiempo que las solicitudes no sean rechazadas por razones ilegítimas. Con respecto a la afirmación de los demandantes de que la enmienda se aplica únicamente a las comunidades judías, el Estado aclaró que no existe ningún obstáculo legal para la aplicación de la enmienda a las comunidades árabes, si así lo desean, y si deciden crear una asociación adecuada.

19. El Estado también hizo hincapié en que la Enmienda N° 8 establece un marco para la adopción de decisiones, y que, al mismo tiempo, las decisiones particulares pueden ser objeto de apelación por vía administrativa y ser impugnadas ante los tribunales de distrito y, en apelación, ante el Tribunal Supremo. El Estado argumenta que, teniendo en cuenta que las decisiones particulares están reguladas en el marco establecido por la Enmienda N° 8 y que hay disposiciones adicionales que prohíben el rechazo de una solicitud por motivos ilegítimos como la raza o la religión, es prematuro en este momento debatir sobre la constitucionalidad de la ley antes de que los tribunales hayan examinado las decisiones particulares adoptadas durante cierto período.

20. El caso está pendiente de una decisión del Tribunal Supremo.

*Ley de los consejos regionales (fecha de las elecciones generales) (Ley N° 5764/1994, Ley de los consejos regionales)*

21. Contrariamente a las preocupaciones expresadas al respecto en la observación final correspondiente, según las cuales era posible que se restringiera la participación política de las minorías no judías, la Enmienda Especial a la Ley de los consejos regionales no restringe ni tenía la intención de restringir la participación política de dichas minorías; su objetivo era, más bien, dar al Ministro del Interior flexibilidad para decidir que las elecciones se llevaran a cabo únicamente cuando lo permitieran las condiciones específicas de cada consejo regional. En la medida en que esta observación final se refiere al Consejo Regional de Abu-Basma, es importante aportar la información correcta al respecto.

22. El Consejo Regional de Abu-Basma se estableció el 28 de diciembre de 2003. Incluye diez localidades rurales que tienen unos 30.000 habitantes y presta servicios municipales a unos 40.000 residentes adicionales de las aldeas no autorizadas del Negev. El Ministro del Interior nombró un consejo provisional que sería la autoridad rectora para la atención de las necesidades de los residentes en materia administrativa y de servicios municipales. De conformidad con la Ley de los consejos regionales (fecha de las elecciones

generales), Ley N° 5754/1994, las primeras elecciones al Consejo Regional debían celebrarse, a más tardar, seis años después de la creación del Consejo. Dicha Ley fue modificada en noviembre de 2009 para que el Ministro del Interior pudiera aplazar indefinidamente las primeras elecciones. Las condiciones en que podía adoptarse esa medida no se especificaron en la enmienda. Después de la enmienda de la Ley, el Ministro del Interior aplazó las elecciones al Consejo Regional de Abu-Basma.

23. Estos hechos dieron lugar a la presentación de una demanda ante el Tribunal Superior de Justicia (H.C.J. 3183/10 *Alrfiaa et. al. v. The Minister of Interior*). Los demandantes alegan que la enmienda es inconstitucional ya que atenta contra los principios básicos de un régimen democrático, que exigen que se celebren elecciones democráticas dentro de plazos establecidos y concretos y que con esta infracción se cometen otras violaciones de los derechos humanos constitucionales, como el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos y el derecho a la igualdad. Tras haber deliberado al respecto, ambas partes acordaron que las elecciones se celebrarían el 4 de diciembre de 2012.

24. En abril de 2012, el Director General del Ministerio del Interior nombró un comité profesional para que examinara e hiciera recomendaciones sobre los límites municipales de la región de Beer-Sheva y sobre las zonas de urbanización local de la población beduina de dicha región, teniendo en cuenta el informe del Comité Goldberg, con el objetivo de promover los objetivos del Gobierno que se detallan en la Resolución gubernamental N° 3707, relativa a la aceleración de los esfuerzos para regular la situación de vivienda de los beduinos en el Negev. El Comité, presidido por el profesor Eran Razin, recibió un mandato amplio que incluía el examen de la estructura de los municipios de la región de Beer-Sheva de población beduina, en particular en relación con tres elementos principales: la adscripción municipal de las localidades beduinas autorizadas, lo que incluía el examen de la situación futura del Consejo Regional de Abu-Basma en materia de reglamentación (incluida la posibilidad de su división), la adición de otras zonas y localidades a este Consejo Regional o la sustracción de parte de su territorio y cambios en las zonas de jurisdicción de las localidades beduinas existentes.

25. El Comité se reunió con profesionales, representantes de la comunidad beduina y representantes de las localidades y autoridades locales beduinas, tanto autorizados como no autorizados. Asimismo, visitó la zona en cuestión para ver de primera mano la situación sobre el terreno.

26. En agosto de 2012, el Comité formuló sus recomendaciones preliminares, en las que señaló que el Consejo Regional de Abu-Basma debía dividirse en varios consejos locales separados ya que su estructura actual no era la de un consejo regional ni, específicamente, la de un consejo regional beduino, sino la de un órgano estatal operacional. El Comité pidió más tiempo para examinar la forma adecuada de llevar a cabo esta división, pero no formuló recomendaciones en relación con las elecciones locales en el Consejo Regional de Abu-Basma.

27. En octubre de 2012, el Ministro del Interior adoptó las recomendaciones del Comité y el Consejo Regional de Abu-Basma quedó dividido en dos consejos locales con comités designados, el de Al-Kasum y el de Neve Midbar (conforme a una división geográfica norte-sur).

28. Tras una decisión del Ministro del Interior, se llevará a cabo una elección en estos dos consejos locales.

**Observación final N° 18:**

*El Comité reitera su preocupación por el mantenimiento de leyes discriminatorias que afectan especialmente a los ciudadanos palestinos de Israel, como la Ley de nacionalidad y entrada en Israel (orden temporal). La Ley suspende la posibilidad, con algunas raras excepciones, de la reunificación familiar entre un ciudadano israelí y una persona que resida en la Ribera Occidental, incluida Jerusalén Oriental, o en la Franja de Gaza, lo que afecta considerablemente a los vínculos familiares, al derecho al matrimonio y a la elección del cónyuge. Al Comité le preocupa especialmente la reciente decisión del Tribunal Superior de Justicia, que confirmó su constitucionalidad (artículos 2 y 5 de la Convención).*

*El Comité insta al Estado parte a que revoque la Ley de nacionalidad y entrada en Israel (orden temporal) y facilite la reunificación familiar de todos los ciudadanos, independientemente de su origen étnico o nacional o de otro tipo.*

29. Como se mencionó en el 14° informe periódico (2010), el 31 de julio de 2003 el Knesset aprobó la Ley de nacionalidad y entrada en Israel (orden temporal), Ley N° 5763/2003 (la Ley de nacionalidad), que restringe la reunificación familiar de ciudadanos israelíes con cónyuges palestinos que vivan en la Ribera Occidental y la Franja de Gaza o con cónyuges que residan en diversos Estados enemigos.

30. Inicialmente, cuando se promulgó, la Ley debía aplicarse durante un año. En vista de la continua amenaza a la seguridad, se ha renovado a intervalos regulares. Fue modificada en 2005 y de nuevo en 2007, con el fin de ampliar las excepciones humanitarias contenidas en ella. En este momento, su vigencia se extiende hasta el 30 de abril de 2014.

31. La constitucionalidad de la Ley ha sido examinada y confirmada por el Tribunal Supremo, reunido en tribunal colegiado de 11 magistrados. La legalidad de la Ley ha sido impugnada en varias demandas que han sido desestimadas.

32. El 14 de mayo de 2006, el Tribunal Superior de Justicia confirmó la Ley de nacionalidad. Reunido como tribunal colegiado integrado por 11 magistrados, el Tribunal desestimó, por decisión dividida de seis contra cinco, las demandas de derogación de la Ley. La mayoría sostuvo que la Ley no perjudicaba los derechos constitucionales de los israelíes y observó que, si bien hasta cierto punto la Ley causaba algún daño, este era proporcional (H.C.J. 7052/03 *Adalah – the Legal Center for Arab Minority Rights in Israel et. al. v. The Minister of Interior et. al.*).

33. El 11 de enero de 2012, el Tribunal Superior de Justicia publicó su decisión en la que desestimaba otra demanda en que se impugnaba la legalidad de la Ley de nacionalidad. Seis de los 11 magistrados del tribunal colegiado concluyeron que la Ley era constitucional. Es importante señalar que tanto en la decisión de la mayoría como en la de la minoría se determinó que el propósito de la Ley era reducir la amenaza a la seguridad planteada por las organizaciones terroristas que se proponen causar daño a los ciudadanos israelíes. En el fallo de la mayoría se sostuvo además que, dado este propósito, la Ley era proporcional, ya que era un medio racional para la consecución de ese fin, y que los beneficios de seguridad de la Ley contrarrestaban ampliamente los efectos negativos de las restricciones que imponía a la reunificación familiar (H.C.J. 466/07, 544/07, 830/07, 5030/07 *MK Zehava Galon et. al. v. The Minister of Interior et. al.*).

**Observación final N° 30:**

*Teniendo en cuenta la indivisibilidad de todos los derechos humanos, el Comité alienta al Estado parte a que ratifique los tratados internacionales de derechos humanos que aún no haya ratificado, en particular los tratados cuyas disposiciones tienen una influencia directa en el tema de la discriminación racial, como la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (1990).*

34. En septiembre de 2012, el Gobierno de Israel ratificó la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.
  35. Israel firmó la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad el 30 de marzo de 2007 y, desde entonces, con miras a ratificar este importante instrumento, ha llevado a cabo un extenso trabajo que incluyó, entre otras cosas, el examen de la legislación pertinente y la realización de las modificaciones legislativas necesarias.
  36. El procedimiento de ratificación fue encabezado por la Comisión para la Igualdad de Derechos de las Personas con Discapacidad, dependiente del Ministerio de Justicia, y contó con la participación de otros ministerios competentes, como los de Asuntos Sociales y Servicios Sociales, Relaciones Exteriores y Finanzas, entre otros.
  37. Esta ratificación es un paso importante en la mejora de la protección brindada a los derechos humanos en Israel.
  38. La ratificación de nuevos tratados internacionales de derechos humanos es considerada por el Estado de Israel de forma periódica.
-