



Asamblea General

Distr. general
1 de febrero de 2018
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

37º período de sesiones

26 de febrero a 23 de marzo de 2018

Temas 2 y 7 de la agenda

Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del Alto Comisionado y del Secretario General

Situación de los derechos humanos en Palestina y otros territorios árabes ocupados

Base de datos de todas las empresas que participan en las actividades detalladas en el párrafo 96 del informe de la misión internacional independiente de investigación de las repercusiones de los asentamientos israelíes en los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales del pueblo palestino en todo el Territorio Palestino Ocupado, incluida Jerusalén Oriental

Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

Resumen

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) ha preparado el presente informe, de conformidad con la resolución 31/36 del Consejo de Derechos Humanos sobre los asentamientos israelíes en el Territorio Palestino Ocupado, incluida Jerusalén Oriental, y en el Golán sirio ocupado, sobre la elaboración de una base de datos de todas las empresas que participan en las actividades detalladas en el párrafo 96 del informe de la misión internacional independiente de investigación de las repercusiones de los asentamientos israelíes en los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales del pueblo palestino en todo el Territorio Palestino Ocupado, incluida Jerusalén Oriental (A/HRC/22/63) (“actividades incluidas en la lista”). En él se describen los avances realizados con miras a la consolidación de la base de datos, entre ellos la metodología adoptada por el ACNUDH, se recuerda el marco normativo utilizado y se hace un análisis preliminar de las explicaciones más comunes dadas por las empresas sobre su participación en las actividades incluidas en la lista, y se formulan recomendaciones.



I. Introducción

A. Antecedentes

1. El presente informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos se presenta al Consejo de Derechos Humanos en cumplimiento de la resolución 31/36, sobre los asentamientos israelíes en el Territorio Palestino Ocupado, incluida Jerusalén Oriental, y en el Golán sirio ocupado, aprobada por el Consejo el 24 de marzo de 2016. En el párrafo 17 de la resolución 31/36, el Consejo solicitó al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que, en consulta con el Grupo de Trabajo sobre la Cuestión de los Derechos Humanos y las Empresas Transnacionales y Otras Empresas, elaborara una base de datos de todas las empresas que participaban en determinadas actividades específicas relacionadas con los asentamientos israelíes en el Territorio Palestino Ocupado, y transmitiera esos datos mediante un informe al Consejo en su 34º período de sesiones. El Consejo pidió asimismo que la base de datos se actualizara anualmente.

2. El 13 de febrero de 2017, el Consejo de Derechos Humanos, de conformidad con la recomendación del Alto Comisionado, decidió aplazar el examen del informe para disponer de más tiempo para examinar los aportes recibidos en el marco de un llamamiento abierto a la presentación de información, y para garantizar un proceso justo para las partes interesadas (véase A/HRC/34/77).

B. Mandato

3. La resolución 31/36 del Consejo de Derechos Humanos por la que se establece el mandato de elaborar la base de datos es resultante del informe de la misión internacional independiente de investigación de las repercusiones de los asentamientos israelíes en los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales del pueblo palestino en todo el Territorio Palestino Ocupado, incluida Jerusalén Oriental (A/HRC/22/63). En su informe, la misión de investigación concluyó que las empresas comerciales habían permitido, facilitado y aprovechado, directa e indirectamente, la construcción y el crecimiento de los asentamientos; en el párrafo 96 del informe, presentó una lista de actividades que planteaban determinados problemas de vulneraciones de los derechos humanos (“actividades incluidas en la lista”). En la resolución 31/36, los parámetros de las actividades que debían reflejarse en la base de datos fueron definidos por el Consejo mediante remisión a la lista elaborada por la misión en su informe, que comprendían:

a) El suministro de equipos y materiales que facilitan la construcción y expansión de los asentamientos y el muro, así como de las infraestructuras asociadas;

b) El suministro de equipos de vigilancia e identificación para los asentamientos, el muro y los puestos de control directamente vinculados a los asentamientos;

c) El suministro de equipos para la demolición de viviendas y propiedades y la destrucción de explotaciones agrícolas, invernaderos, olivares y cultivos;

d) El suministro de servicios de seguridad, equipos y materiales a las empresas que operan en los asentamientos;

e) La prestación de servicios de apoyo al mantenimiento y existencia de los asentamientos, como el transporte;

f) Las operaciones bancarias y financieras que ayudan a desarrollar, expandir o mantener los asentamientos y sus actividades, incluidos los créditos a la vivienda y el desarrollo de empresas;

g) La utilización de recursos naturales, en particular agua y tierras, para fines empresariales;

h) La contaminación y el vertido o la transferencia de desechos a aldeas palestinas;

i) La utilización de los beneficios y reinversiones de las empresas de propiedad total o parcial de los colonos para el desarrollo, la expansión y el mantenimiento de los asentamientos;

j) La limitación de los mercados financieros y económicos palestinos, así como las prácticas que colocan a las empresas palestinas en situación de desventaja, entre otras cosas mediante restricciones de la circulación y limitaciones administrativas y jurídicas.

4. El ACNUDH observa que 6 de las 10 actividades incluidas en la lista —a), b), d), e), f) e i)— se refieren a actividades que están expresamente relacionadas con los asentamientos, mientras que las otras 4 —c), g), h) y j)— se refieren a actividades que pueden no estar relacionadas geográficamente con los asentamientos, pero forman parte de los procesos que “permiten y favorecen el establecimiento, la expansión y el mantenimiento de comunidades residenciales israelíes más allá de la Línea Verde”¹. Por ejemplo, el ACNUDH observa que una empresa que explota una cantera en tierras expropiadas por Israel en la Ribera Occidental se considerará comprendida dentro de la categoría g) independientemente de si se encuentra en una comunidad de asentamiento definida o está relacionada con ella. Su presencia en el Territorio Palestino Ocupado y la utilización de los recursos naturales de este para fines comerciales es suficiente para quedar comprendida en el ámbito de la base de datos, como lo exige la resolución 31/36.

5. En los parámetros de la base de datos se incluyen las empresas locales e internacionales, domiciliadas en Israel, el Territorio Palestino Ocupado o el extranjero, que lleven a cabo actividades incluidas en la lista en relación con el Territorio Palestino Ocupado. No están incluidas en el mandato las empresas que realizan actividades relacionadas con el Golán sirio ocupado².

6. El mandato de elaborar la base de datos establecido en la resolución 31/36 se limita estrictamente a las diez actividades incluidas en la lista del párrafo 3 *supra*. La base de datos no incluye todas las actividades empresariales relacionadas con los asentamientos ni se extiende a todas las actividades empresariales en el Territorio Palestino Ocupado que puedan suscitar inquietudes en materia de derechos humanos³. Además, si bien puede haber otros tipos de entidades que participan en actividades empresariales importantes relacionadas con los asentamientos, solo se consideran las entidades establecidas como empresas comerciales; por consiguiente, quedan excluidas las organizaciones no gubernamentales, las organizaciones de beneficencia, las asociaciones o federaciones deportivas y otras entidades.

C. Métodos de trabajo

7. Al igual que con otros mandatos, en el desempeño del mandato que le encomendó el Consejo de Derechos Humanos en la resolución 31/36, el ACNUDH se guió por los principios de independencia, imparcialidad, objetividad, credibilidad y profesionalidad. El ACNUDH formuló su metodología de conformidad con sus principios, sobre la base de las mejores prácticas, el asesoramiento y la orientación del Grupo de Trabajo sobre la Cuestión de los Derechos Humanos y las Empresas Transnacionales y Otras Empresas y en consulta con las partes interesadas (véanse los párrs. 23 a 25 *infra*).

¹ La misión de investigación estableció que por asentamientos israelíes entendía “todas las estructuras físicas y no físicas y los procesos que constituyen, permiten y favorecen el establecimiento, la expansión y el mantenimiento de comunidades residenciales israelíes en el Territorio Palestino Ocupado más allá de la Línea Verde fijada en 1949” (véase A/HRC/22/63, párr. 4).

² Si bien la resolución 31/36 hace referencia al Golán sirio ocupado, el párrafo 17 por el que se establece el mandato de elaborar una base de datos y el informe de la misión de investigación a la que esta se refiere solo atañen al Territorio Palestino Ocupado.

³ Por ejemplo, el mandato relativo a la base de datos no se extiende a las empresas que participan en el suministro a las Fuerzas de Defensa de Israel de armas u otro equipo utilizado durante operaciones militares, ni abarca a empresas que participan en el control del acceso hacia y desde Gaza.

8. La labor llevada a cabo por el ACNUDH en la elaboración de la base de datos está en plena conformidad con la resolución 31/36 y no pretende constituir un proceso judicial de ningún tipo. El ACNUDH tiene el mandato de establecer constataciones fácticas sobre si empresas comerciales realizan actividades comprendidas en la lista.

9. El ACNUDH considera que la labor realizada en la consolidación de la información en la base de datos, así como en la comunicación de esta al Consejo de Derechos Humanos, puede ayudar a los Estados Miembros y a las empresas a cumplir sus respectivas obligaciones y responsabilidades jurídicas con arreglo al derecho internacional, en particular mediante la interacción y el diálogo constructivos y como fuente de información para promover la transparencia.

1. Criterio de valoración de las pruebas

10. El ACNUDH ha determinado que cuando existan motivos razonables para considerar que, sobre la base de la totalidad de la información examinada, una empresa realiza una o más de las actividades enumeradas en la lista, esa empresa quedará incluida en la base de datos. Este criterio se ajusta a la práctica de los órganos de las Naciones Unidas de determinación de hechos y es menos estricto que la norma probatoria penal. Existen “motivos razonables para creer” que una empresa realiza una o más de las actividades incluidas en la lista cuando el ACNUDH ha examinado un conjunto de datos fidedignos, compatibles con otro material y sobre cuya base una persona razonable y diligente tendría razones para creer que la empresa participa en esas actividades.

11. El mismo criterio se utilizará para determinar si empresas comerciales han dejado de realizar una o más de las actividades incluidas en la lista; por consiguiente, si ulteriormente, sobre la base de la totalidad de la información examinada por el ACNUDH, existen motivos razonables para creer que una empresa ha dejado de realizar las actividades incluidas en la lista, la empresa comercial será retirada de la base de datos.

2. Proceso de reunión de información

a) Medidas iniciales adoptadas para reunir información

12. El ACNUDH examinó la información que tuvo a su disposición y era pertinente para el mandato, reunida inicialmente mediante los métodos siguientes:

- Un examen documental de la información disponible públicamente, incluidos informes de las Naciones Unidas y organizaciones de la sociedad civil (israelfes, palestinas e internacionales), informes de los medios de comunicación y estudios académicos.
- Información recibida en respuesta a las notas verbales enviadas el 11 de octubre de 2016 a todos los Estados Miembros invitándolos a proporcionar información pertinente para la aplicación de la resolución 31/36.
- Información recibida en respuesta a una invitación abierta a todas las personas, entidades y organizaciones interesadas para que le presentaran información y documentación pertinentes.

b) Ejercicio de examen preliminar

13. El ACNUDH examinó información relativa a 307 empresas mencionadas en las notas verbales o en las respuestas recibidas a través del llamamiento abierto a la presentación de comunicaciones. El ACNUDH excluyó las que reunían los criterios siguientes:

- a) Las empresas comerciales que, a la vista de las comunicaciones, no estaban abarcadas por el mandato; se incluían entre ellas las empresas que presuntamente habían estado implicadas en abusos contra los derechos humanos o apoyado la ocupación mediante su actividad empresarial, pero presuntamente no habían realizado ninguna de las actividades incluidas en la lista;

b) Las empresas sobre las cuales en las comunicaciones o en el dominio público había datos insuficientes para sustentar las denuncias de implicación en las actividades incluidas en la lista;

c) Las empresas que ya no realizaban las actividades denunciadas debido a una reestructuración empresarial (por ejemplo, si se había vendido una parte de la empresa), su disolución u otra actuación empresarial;

d) Las empresas cuya conexión con las actividades incluidas en la lista era mínima o remota.

14. De las 307 empresas examinadas, 115 quedaron excluidas sobre la base de los criterios establecidos en el párrafo 13 *supra*. Las 192 empresas restantes formaron el grupo inicial de empresas “sometidas a un examen preliminar” que fueron objeto de una investigación y un examen posteriores. De estas 192 empresas, la mayoría están domiciliadas en Israel o en los asentamientos, luego de las cuales vienen las domiciliadas en los Estados Unidos de América, Alemania, los Países Bajos y Francia.

c) Comunicaciones posteriores

15. El 11 de julio de 2017 el ACNUDH envió notas verbales a los 21 Estados Miembros en los que estaban domiciliadas las 192 empresas inicialmente examinadas de manera preliminar, y especificó en ellas las empresas domiciliadas en el Estado Miembro en cuestión. El objetivo era informar a los Estados Miembros que había recibido información según la cual empresas domiciliadas en su territorio y/o bajo su jurisdicción, realizaban una o más de las actividades incluidas en la lista, e invitarlos a formular comentarios u observaciones sobre las medidas adoptadas para garantizar la aplicación de la resolución 31/36. Quince de los 21 Estados Miembros respondieron dentro del plazo fijado para el 1 de septiembre de 2017. Cinco de estos Estados Miembros expresaron en las notas verbales o en reuniones confidenciales una posición que apoyaba que el ACNUDH estuviera en contacto directo con las empresas. Seis de los 15 Estados Miembros no se pronunciaron a este respecto, mientras que 4 Estados Miembros expresaron en las notas verbales o en reuniones confidenciales una posición que no apoyaba el contacto directo entre el ACNUDH y las empresas⁴.

16. Examinando los usos jurídicos, en consulta con el Grupo de Trabajo sobre la Cuestión de los Derechos Humanos y las Empresas Transnacionales y Otras Empresas, tras haber considerado debidamente las respuestas y posiciones de los Estados Miembros, considerando la complejidad de las relaciones comerciales que entraña cada situación relativa a las actividades incluidas en la lista, que a menudo incluyen a empresas domiciliadas en múltiples Estados, y para ofrecer una salvaguardia de procedimiento que permita garantizar la imparcialidad, coherencia, razonabilidad y falta de arbitrariedad de las posibles decisiones que puedan afectar los intereses de las empresas comerciales, el ACNUDH decidió comunicarse con todas las 192 empresas de la lista inicial sometidas a un examen preliminar —no solo las domiciliadas en los Estados que habían señalado su conformidad con dicho enfoque— a fin de darles una oportunidad para responder a la información presentada.

17. De las 192 empresas sometidas a un examen preliminar, el ACNUDH se puso primero en contacto con las empresas respecto de las cuales se habían recibido las más enérgicas denuncias de una relación clara con las actividades incluidas en la lista. A fin de complementar la información recibida en las notas verbales de los Estados Miembros y a través del llamamiento abierto a la presentación de comunicaciones de las partes interesadas, el ACNUDH llevó a cabo una investigación ulterior de este subgrupo de empresas. Esta etapa de la investigación incluyó el análisis de informes financieros anuales públicos, sitios web oficiales de empresas en inglés y hebreo, sitios web y medios de

⁴ En particular, un Estado Miembro reconoció tener conocimiento de la presunta actividad de una empresa domiciliada en su territorio, e informó al ACNUDH de que en agosto de 2017 el Gobierno había decidido realizar un estudio de referencia para evaluar el grado de aplicación de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos en la legislación nacional. El ACNUDH espera con interés los resultados de ese estudio.

comunicación financieros en inglés y en hebreo, el mercado de valores de Israel y los de otros países, los sitios web de las oficinas del Gobierno israelí⁵ y los sitios web de las zonas industriales de los asentamientos y de los consejos de los asentamientos.

18. Al ponerse en contacto con las empresas, el ACNUDH incluyó en las comunicaciones, en la medida de lo posible, a todas las entidades pertinentes con respecto a esa situación particular de preocupación, como las empresas matrices y sus filiales, franquiciantes y franquiciados, los distribuidores locales de las empresas internacionales, los asociados y otras entidades en las relaciones comerciales pertinentes. En algunos de estos casos, la investigación ulterior del ACNUDH reveló la existencia de entidades comerciales, como empresas matrices o filiales, que no se habían mencionado en las comunicaciones recibidas en las notas verbales de los Estados Miembros ni a través del llamamiento abierto a la presentación de comunicaciones de las partes interesadas. Esta situación dio lugar a la necesidad de agregar 14 compañías en la lista inicial de 192 empresas sometidas a un examen preliminar, lo que arrojó un total de 206 empresas examinadas en el momento de redactarse el presente informe (véase el cuadro que figura a continuación del párrafo 22).

19. El ACNUDH recibió recursos limitados para llevar a cabo su mandato en el plazo previsto, por lo que se vio obligado a calibrar en consecuencia su investigación y su colaboración con las empresas. Al momento de la presentación de este informe no se había podido contactar a todas las empresas sobre las que el ACNUDH había recibido información. Al momento de redactarse el presente informe, el ACNUDH se había puesto en contacto con 64 de las 206 empresas que estaban involucradas en 33 diferentes situaciones relacionadas con las actividades incluidas en la lista⁶.

20. En las cartas dirigidas a las empresas en cuestión, el ACNUDH las informó de las actividades incluidas en la lista que parecían estar realizando (sobre la base de la totalidad de la información examinada por el ACNUDH), y estableció los hechos fundamentales de la participación de dichas empresas en la actividad o las actividades incluidas en la lista. Se pidió a las empresas que proporcionaran por escrito en un plazo de 60 días una respuesta inicial y suministraran en ella cualquier aclaración o actualización de la información. Se informó a las empresas de que podían pedir que se mantuviera el carácter confidencial del contenido de sus respuestas escritas; varias empresas formularon una solicitud de ese tipo.

21. El ACNUDH también fue contactado por varias empresas que no habían recibido cartas de la Oficina, pero habían visto en los medios de difusión noticias de la base de datos o habían sido informadas por sus autoridades gubernamentales de su inclusión en las notas verbales dirigidas a los Estados Miembros el 11 de julio de 2017.

22. Según sus respuestas, las empresas podrían catalogarse así: a) las que impugnaban el mandato del ACNUDH y se negaban a proporcionar una respuesta sustantiva a la información presentada; b) las que rechazaban la información presentada y se oponían a que se las incluyera en la base de datos; c) las que confirmaban la información presentada sobre su participación en una o más de las actividades incluidas en la lista, y proporcionaban explicaciones; d) las que proporcionaban información actualizada que indicaba que ya no participaban en una o más de las actividades incluidas en la lista; y e) las que proporcionaban información adicional y aclaraciones que requerirán un mayor debate y análisis antes de poder llegar a una conclusión. El ACNUDH está examinando las respuestas recibidas hasta la fecha, y formula observaciones preliminares a las explicaciones más frecuentes presentadas por las empresas sobre su participación en las actividades incluidas en la lista (véanse los párrs. 50 a 60 *infra*). En lo que respecta a las

⁵ Entre ellas figuraban el Registro de Empresas Israelíes (<http://havarot.justice.gov.il>), el Banco de Israel (www.boi.org.il/heb/Pages/HomePage.aspx), el Centro de Investigación e Información del Knesset (www.knesset.gov.il/mmm/heb/index.asp), el Ministerio de Protección del Medio Ambiente (www.sviva.gov.il) y el Ministerio de Infraestructura, Energía y Recursos Hídricos Nacionales (<http://energy.gov.il/>).

⁶ No todas las empresas matrices o estructuras de propiedad de otra índole fueron contactadas. Por ejemplo, si una empresa fue adquirida por una empresa de fondo de cobertura o de inversión privada, por motivos prácticos no se incluyó a estas últimas, habida cuenta de la falta de información de dominio público sobre sus carteras.

empresas que declinaron proporcionar una respuesta sustantiva o no respondieron de manera completa, ello no impedirá que se adopte una determinación sobre su participación en actividades incluidas en la lista.

Resumen del ejercicio de examen preliminar de las empresas y comunicación con estas al momento de la presentación del informe^a

<i>Estado interesado</i>	<i>Número total de empresas examinadas</i>	<i>Número de empresas de la lista inicial examinadas preliminarmente</i>	<i>Ejercicio de examen previo</i>	<i>Comunicación con las empresas</i>	<i>Número total de empresas examinadas preliminarmente^b</i>	<i>Número de empresas contactadas hasta la fecha</i>	<i>Número de empresas aún no contactadas</i>
Israel o los asentamientos israelíes	186	131	43	12	143	45	98
Estados Unidos de América	54	20	32	2	22	7	15
Alemania	21	7	14	-	7	1	6
Países Bajos	7	5	2	-	5	3	2
Francia	8	4	4	-	4	2	2
República de Corea	3	3	0	-	3	1	2
Italia	3	3	0	-	3	0	3
Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte	6	3	3	-	3	1	2
Canadá	2	2	0	-	2	0	2
Japón	3	2	1	-	2	1	1
Suiza	12	2	10	-	2	0	2
Irlanda	2	1	1	-	1	0	1
México	1	1	0	-	1	1	0
Dinamarca	1	1	0	-	1	0	1
Federación de Rusia	1	1	0	-	1	0	1
Singapur	1	1	0	-	1	0	1
Turquía	1	1	0	-	1	0	1
Suecia	2	1	1	-	1	1	0
España	2	1	1	-	1	0	1
Bélgica	1	1	0	-	1	1	0
Sudáfrica	1	1	0	-	1	0	1
Otros	3	0	3	-	0	0	0
Total	321	192	115	14	206	64	142

d) Consultas

23. A lo largo de todo el proceso, con arreglo a lo dispuesto por el Consejo de Derechos Humanos en su resolución 31/36, y con miras a la preparación del informe, el ACNUDH llevó a cabo cinco consultas presenciales con el Grupo de Trabajo sobre la Cuestión de los Derechos Humanos y las Empresas Transnacionales y Otras Empresas e intercambió correspondencia adicional por escrito. Las sugerencias, la orientación y el asesoramiento del Grupo de Trabajo fueron fundamentales para el desarrollo de la metodología utilizada para cumplir el mandato.

24. Además, el ACNUDH mantuvo amplias conversaciones con Estados Miembros y estuvo en contacto regular con organizaciones de la sociedad civil, centros de estudio,

^a No incluye a las empresas que de forma proactiva se pusieron en contacto con el ACNUDH (véase el párr. 21 *supra*).

^b Refleja el número de empresas de la lista inicial examinadas preliminarmente más el número de empresas adicionales examinadas tras nuevas investigaciones (véase el párr. 18 *supra*).

instituciones académicas, organizaciones de empleadores y otras partes interesadas israelíes, palestinos e internacionales.

25. Varios Estados Miembros, organizaciones de la sociedad civil y otras entidades han expresado reiteradamente una fuerte oposición, tanto en público como en privado, frente a la resolución 31/36 del Consejo por la que se encomienda al Alto Comisionado la elaboración de una base de datos. Otros Estados Miembros han expresado su apoyo, al igual que organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas y centros de estudio israelíes, palestinos e internacionales. Esto incluye una petición firmada por más de 400 miembros de la sociedad civil israelí, entre ellos un ex-Fiscal General y exmiembros del Knesset, diplomáticos jubilados, y otras personas prominentes⁷; una declaración conjunta de 56 organizaciones no gubernamentales⁸; y una carta firmada por casi 60 Estados Miembros dirigida al Alto Comisionado⁹.

e) Medidas que podrían adoptarse a continuación

26. El ACNUDH necesita más recursos para continuar su diálogo con las empresas pertinentes y enviarles comunicaciones, agregar información a la base de datos y actualizar la información que contiene, como lo exige la resolución 31/36. Una vez que el ACNUDH se haya puesto en contacto con todas las 206 empresas, y con sujeción a las determinaciones a que haya llegado en relación con sus respuestas y falta de respuestas, el ACNUDH tiene previsto proporcionar, en una futura actualización, los nombres de las empresas que participan en las actividades incluidas en la lista. Antes de que se hagan públicas las determinaciones sobre las empresas, el ACNUDH notificará a las que se vean afectadas.

II. Marco normativo

A. Las obligaciones de Israel como la Potencia ocupante

27. Como se indicó anteriormente, la creación de la base de datos no es un proceso judicial. En este sentido, la labor del ACNUDH se rige por la resolución 31/36 del Consejo, en cuyo párrafo 17 se establecen las tareas encomendadas al ACNUDH. El preámbulo de la resolución 31/36 refleja el marco normativo con respecto a Israel como la Potencia ocupante¹⁰.

28. Desde la aprobación de la resolución 31/36 por el Consejo de Derechos Humanos, el Consejo de Seguridad, en su resolución 2334 (2016) de 23 de diciembre de 2016, reafirmó su posición de que el establecimiento de asentamientos por parte de Israel en el Territorio Palestino Ocupado, incluida Jerusalén Oriental, no tenía validez legal y constituía una flagrante violación del derecho internacional. Como se reconoce en numerosos informes del

⁷ Véase “Hundreds of Israelis urge publication of UN settlement database”, Middle East Monitor, 4 de diciembre de 2017.

⁸ “Joint NGO Statement in Support of the UN Human Rights Database on Business Activities related to Settlements in the Occupied Palestinian Territory”, Worldwide Movement for Human Rights, 30 de noviembre de 2017.

⁹ Puede consultarse en los archivos del ACNUDH.

¹⁰ En el preámbulo de la resolución 31/36, el Consejo de Derechos Humanos recuerda, entre otras cosas, los informes pertinentes del Secretario General, el ACNUDH y la misión de investigación; las resoluciones pertinentes de la Comisión de Derechos Humanos, el Consejo de Derechos Humanos, el Consejo de Seguridad y la Asamblea General que reiteran, entre otras cosas, el carácter ilegal de los asentamientos israelíes en los territorios ocupados, incluida Jerusalén Oriental; la opinión consultiva sobre las consecuencias jurídicas de la construcción de un muro en el Territorio Palestino Ocupado emitida el 9 de julio de 2004 por la Corte Internacional de Justicia, en la que se llegó a la conclusión de que los asentamientos israelíes en el Territorio Palestino Ocupado, incluida Jerusalén Oriental, se habían establecido en contravención del derecho internacional; los órganos de tratados que vigilan el cumplimiento de los tratados de derechos humanos en los que Israel es parte; las disposiciones pertinentes del Cuarto Convenio de Ginebra y del derecho consuetudinario; y los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos.

Alto Comisionado y del Secretario General, la continua expansión de los asentamientos no solo reduce las posibilidades de llegar a una solución biestatal, sino que es el origen de muchas violaciones de los derechos humanos en la Ribera Occidental (véanse por ejemplo A/HRC/28/80, A/HRC/31/42, A/HRC/31/43 y A/HRC/34/39).

Situación de los derechos humanos

29. Las amplias repercusiones de los asentamientos en los derechos humanos de los palestinos han sido bien documentadas en sucesivos informes del Alto Comisionado, el Secretario General y la misión de investigación (véanse por ejemplo A/HRC/22/63, A/HRC/25/38, A/HRC/28/44, A/HRC/31/42 y A/HRC/34/39). En los informes se detallaba cómo los asentamientos están alterando ampliamente la composición demográfica del Territorio Palestino Ocupado y amenazando fundamentalmente el derecho de los palestinos a la libre determinación. Las violaciones de los derechos humanos relacionadas con los asentamientos son un fenómeno generalizado y devastador, que afecta a todas las facetas de la vida de los palestinos. Debido al desarrollo y la infraestructura de los asentamientos, los palestinos sufren restricciones a la libertad de religión, circulación y educación; a sus derechos a la tierra y el agua; a su acceso a medios de subsistencia y a su derecho a un nivel de vida adecuado; a sus derechos a la vida familiar; y a muchos otros derechos humanos fundamentales.

B. Obligaciones de los Estados en relación con las empresas y los derechos humanos en el Territorio Palestino Ocupado

30. Los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos (A/HRC/17/31), que recibieron el apoyo unánime de todos los Estados Miembros del Consejo de Derechos Humanos en su resolución 17/4, establecieron las obligaciones que, en relación con las empresas, tienen los Estados en materia de derecho internacional de los derechos humanos. Dichos Principios no crean nuevas obligaciones jurídicas, sino que, más bien, aclaran las implicaciones de las normas internacionales vigentes de derechos humanos y proporcionan orientación práctica sobre la manera en que estas pueden aplicarse efectivamente¹¹. Cabe mencionar entre ellas el deber del Estado de proteger frente a los abusos contra los derechos humanos cometidos por terceros, como, por ejemplo, las empresas. Es posible exigir a los Estados rendición de cuentas por los abusos cometidos por las empresas cuando la conducta se les puede atribuir a ellos (por ejemplo, en el caso de una empresa estatal) o cuando el Estado no adopta las medidas adecuadas para prevenir, investigar, castigar y reparar el abuso¹².

31. Los Principios Rectores se ocupan específicamente de la cuestión de las operaciones comerciales en las zonas afectadas por conflictos, lo que incluye las situaciones de ocupación. En los Principios Rectores se reconoce que en las zonas afectadas por conflictos el “Estado huésped”¹³ tal vez no pueda proteger adecuadamente los derechos humanos debido a la falta de control efectivo de los abusos o a su propia implicación en ellos¹⁴. En esas situaciones, el Grupo de Trabajo sobre la Cuestión de los Derechos Humanos y las Empresas Transnacionales y Otras Empresas, reconoce que los “Estados de origen” de las empresas transnacionales tienen un papel esencial que desempeñar¹⁵. En el contexto de los asentamientos israelíes, se considera que Israel, como la Potencia ocupante, tiene

¹¹ Véase *Preguntas frecuentes acerca de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos* (ACNUDH, Nueva York y Ginebra), 2014, pág. 8.

¹² Principio Rector 1.

¹³ Se entiende por “Estado huésped” el país en el que opera una empresa. Véase *Preguntas frecuentes acerca de los Principios Rectores* (véase la nota 11), pág. 23.

¹⁴ Véase Grupo de Trabajo sobre la Cuestión de los Derechos Humanos y las Empresas Transnacionales y Otras Empresas, statement on the implications of the Guiding Principles on Business and Human Rights in the context of Israeli settlements in the Occupied Palestinian Territory, 6 de junio de 2014, pág. 3.

¹⁵ Se entiende por “Estado de origen” un Estado en el que una empresa está constituida o tiene su sede u oficina principal. Véase *Preguntas frecuentes acerca de los Principios Rectores* (véase la nota 11), pág. 23.

obligaciones equivalentes a las de un “Estado huésped”¹⁶. Habida cuenta de la participación directa de Israel en el establecimiento, el mantenimiento y la ampliación de los asentamientos, el ACNUDH considera que la función de los Estados de origen de las empresas transnacionales es esencial para ayudar tanto a las empresas como a Israel a evitar que estas empresas se vean implicadas en abusos contra los derechos humanos¹⁷.

32. Las obligaciones de los Estados en relación con las operaciones comerciales específicamente relacionadas con los asentamientos israelíes han sido objeto de varios informes y resoluciones de las Naciones Unidas (por ejemplo, A/HRC/22/63, párr. 117 y A/HRC/34/39, párrs. 34 a 39, y las resoluciones del Consejo de Derechos Humanos 28/26 y 34/31, párr. 13 b)). En su resolución 2334 (2016), el Consejo de Seguridad exhortó a todos los Estados a que establecieran una distinción entre el territorio de Israel y los territorios ocupados desde 1967. Con respecto al papel de los Estados de origen, la misión de investigación exhortó a todos los Estados Miembros a que adoptaran medidas apropiadas para velar por que las empresas domiciliadas en su territorio y/o bajo su jurisdicción, incluidas las que fueran de su propiedad o estuvieran bajo su control, que realizaran actividades en los asentamientos o relacionadas con ellos respetaran los derechos humanos en todas sus operaciones (A/HRC/22/63, párr. 117).

33. Algunos Estados han adoptado medidas para cumplir sus obligaciones respecto de las empresas que operan en los asentamientos. En noviembre de 2015, la Unión Europea publicó unas directrices sobre el etiquetado de productos fabricados en los asentamientos israelíes¹⁸. A diciembre de 2017, 18 Estados miembros de la Unión Europea habían publicado advertencias a las empresas sobre los riesgos financieros, jurídicos y para su reputación que corrían por participar en las actividades de asentamiento¹⁹.

34. Algunos Estados han sostenido que no tienen la obligación de regular las actividades extraterritoriales de las empresas domiciliadas en su territorio y/o bajo su jurisdicción. Si bien en el marco del derecho internacional de los derechos humanos los Estados no están por lo general obligados a hacerlo, con arreglo a los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, existen “poderosas razones políticas” para que los Estados de origen establezcan claramente que esperan que las empresas respeten los derechos humanos en el extranjero. Los Estados también tienen obligaciones adicionales como agentes económicos de pleno derecho cuando se trata de empresas estatales. En el informe que presentó al Consejo en su 32º período de sesiones, el Grupo de Trabajo sobre la Cuestión de los Derechos Humanos y las Empresas Transnacionales y Otras Empresas declaró que había razones de peso para que los Estados dieran el ejemplo y adoptaran “más medidas con respecto a las empresas públicas” (A/HRC/32/45).

C. Responsabilidades de las empresas

35. Si bien los Estados siguen siendo los principales garantes de la protección y promoción de los derechos humanos, el derecho internacional ha evolucionado y reconoce cada vez más que los actores no estatales —incluidas las empresas— tienen también responsabilidades. Los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos establecen en relación con las actividades empresariales y los derechos humanos un marco para “proteger, respetar y remediar” que reconoce que, si bien los Estados tienen el deber de proteger los derechos de todos contra las violaciones cometidas por terceros, las empresas tienen una responsabilidad independiente y complementaria de respetar todas las normas de derechos humanos internacionalmente reconocidas. Además de las normas de

¹⁶ El Grupo de Trabajo reconoció que el término “Estado huésped” es ambiguo en las situaciones de ocupación, y que sería más exacto referirse al Estado que ejerce el control efectivo sobre un territorio ocupado, y precisar que sus obligaciones son equivalentes a las de un “Estado huésped”. Véase la declaración del Grupo de Trabajo (véase la nota 14), págs. 6 a 8.

¹⁷ De conformidad con la declaración del Grupo de Trabajo, *ibid.* págs. 3, 4 y 7.

¹⁸ Comisión Europea, Nota interpretativa sobre la indicación del origen de las mercancías procedentes de los territorios ocupados por Israel desde junio de 1967 (11 de noviembre de 2015).

¹⁹ Para consultar los pasajes de las advertencias de cada Estado, véase www.ecfr.eu/article/eu_member_state_business_advisories_on_israel_settlements.

derechos humanos, en situaciones de conflicto armado se aplican también a las empresas las normas del derecho humanitario²⁰.

36. De conformidad con los Principios Rectores, todas las empresas, independientemente de su tamaño, sector, ubicación, propietario o estructura jurídica, tienen la responsabilidad de ejercer la diligencia debida para determinar, prevenir y mitigar las consecuencias negativas de sus actividades sobre los derechos humanos y rendir cuentas de la manera en que se ocupan de ellas (Principio 14). En su declaración sobre las consecuencias de los Principios Rectores en el contexto de los asentamientos israelíes en el Territorio Palestino Ocupado, de 6 de junio de 2014, el Grupo de Trabajo señaló que las empresas tienen la responsabilidad de:

a) Evitar provocar o contribuir a provocar con sus actividades consecuencias negativas sobre los derechos humanos, y hacer frente a esas consecuencias cuando se produzcan;

b) Procurar prevenir o mitigar las consecuencias negativas sobre los derechos humanos directamente relacionadas con sus operaciones, sus productos o los servicios prestados en sus relaciones comerciales, incluso cuando no hayan contribuido a generarlas.

37. En los Principios Rectores se reconoce que las empresas que operan en zonas afectadas por conflictos —que incluyen las zonas ocupadas— se enfrentan a mayores riesgos de verse implicadas en abusos contra los derechos humanos, incluidas las violaciones graves de los derechos humanos cometidas por otros actores (Principio 7). En tales situaciones, el Grupo de Trabajo aclaró en la declaración mencionada anteriormente que cuando las empresas corren un riesgo mayor, se requiere una diligencia debida “reforzada” (es decir, el “sumo cuidado” con que deben ejecutarse los procesos de diligencia debida). El Grupo de Trabajo también destacó varias medidas que pueden requerir una diligencia debida reforzada, en particular la de integrar oficialmente los principios de derechos humanos en los contratos pertinentes; ejercer una prudencia extrema en todas las actividades y relaciones empresariales que entrañen adquisición de bienes en las zonas de conflicto; y solicitar el asesoramiento de los mecanismos y organizaciones internacionales.

38. Como parte del proceso de diligencia debida, en particular en lo que respecta a un entorno operacional complejo como el Territorio Palestino Ocupado, las empresas tal vez tengan que examinar si es posible intervenir en ese entorno de una manera en que se respeten los derechos humanos. Para ello, las empresas tendrían que estar en condiciones de demostrar que (en palabras del Grupo de Trabajo en su declaración) no apoyan la continuación de una ilegalidad internacional ni son cómplices de abusos contra los derechos humanos, y que pueden prevenir o mitigar efectivamente los riesgos de vulneración de los derechos humanos de los palestinos. Ello incluye asegurarse de que las empresas no están adquiriendo recursos y bienes sin el “libre consentimiento del propietario”²¹.

39. En su informe, la misión de investigación hizo hincapié en que las empresas debían evaluar los efectos que tenían sus actividades en los derechos humanos y tomar todas las medidas necesarias —entre otras cosas poniendo fin a sus intereses comerciales en los asentamientos— para asegurarse de que no tuvieran un efecto perjudicial en los derechos humanos del pueblo palestino, de conformidad con el derecho internacional y con los Principios Rectores (A/HRC/22/63, párr. 117)²².

40. La magnitud, el alcance y el carácter irreductible de los efectos que causan en los derechos humanos los asentamientos deben ser tenidos en cuenta como parte de los

²⁰ Comité Internacional de la Cruz Roja, *Empresas y derecho internacional humanitario: Introducción a los derechos y las obligaciones de las empresas comerciales, de conformidad con el derecho internacional humanitario*, CICR, Ginebra, 2007).

²¹ *Ibid.*, pág. 22.

²² Véanse también la declaración del Grupo de Trabajo (véase la nota 14) y los Principios Rectores 17 a 19.

ejercicios de diligencia debida reforzada de las empresas²³. Los Principios Rectores no exigen explícitamente a las empresas que pongan fin a las operaciones cuando estas entrañan abusos contra los derechos humanos; sin embargo, establecen que esas empresas deben estar dispuestas a “aceptar las consecuencias —en términos de reputación, financieras o jurídicas— de prolongar su relación”²⁴.

41. El ACNUDH señala que, habida cuenta de la importancia del consenso jurídico internacional sobre el carácter ilegal de los propios asentamientos, y la naturaleza sistémica y generalizada de las consecuencias negativas en los derechos humanos causadas por ellos, es difícil imaginar una situación en que, de manera coherente con los Principios Rectores y el derecho internacional, una empresa pudiera participar en las actividades incluidas en la lista. Esta opinión fue reforzada por el Consejo de Derechos Humanos en su resolución 34/31 sobre los asentamientos israelíes, en que el Consejo se refirió al carácter irreductible de las consecuencias perjudiciales de las actividades de las empresas en los derechos humanos.

III. Participación de las empresas en los asentamientos

A. Panorama general

42. Las empresas desempeñan un papel fundamental en la promoción del establecimiento, el mantenimiento y la expansión de los asentamientos israelíes. Participan en la construcción y la financiación de viviendas e infraestructura de apoyo en los asentamientos, la prestación de servicios a los asentamientos, y la realización de operaciones en ellos. De esta manera, están contribuyendo a la confiscación por Israel de tierras, facilitan el traslado de su población al Territorio Palestino Ocupado, y están implicadas en la explotación de los recursos naturales de Palestina (véase A/HRC/34/39, párr. 11).

B. Forma en que las autoridades israelíes promueven las empresas de los asentamientos

43. El Gobierno de Israel fomenta activamente el desarrollo económico de los asentamientos a través del sector privado israelí e internacional, creando un mercado financiero atractivo para las empresas, para lo cual proporciona incentivos financieros fundamentales a las empresas que operen en dichos asentamientos. Noventa asentamientos han sido designados “zonas de prioridad nacional”, lo que permite a las empresas que operan en ellos beneficiarse de reducciones del precio de la tierra, subvenciones al desarrollo de infraestructuras, y trato tributario preferencial (A/HRC/34/39, párr. 24). Las empresas de los asentamientos también pueden beneficiarse de la inmunidad funcional frente a las leyes laborales relativas al trato de los trabajadores palestinos²⁵. Según la misión de investigación, los empresarios pueden reducir sus costos pagando a los trabajadores palestinos tasas inferiores a las pagadas a sus homólogos israelíes y sometiénolos a condiciones de trabajo inferiores a la norma. Esto se debe en gran medida a que los empleadores en los asentamientos no son objeto de supervisión o reglamentación adecuadas por los funcionarios israelíes (A/HRC/22/63, párrs. 94 a 95).

44. Además, las autoridades israelíes utilizan su régimen de concesión de permisos y licencias para fomentar la participación de empresas internacionales e israelíes en los asentamientos. Se conceden fácilmente permisos y licencias a las empresas que operan en los asentamientos o les prestan servicios a estos, pero rara vez se les concede a las que se

²³ En el comentario al Principio Rector 14 se establece que la gravedad de esas consecuencias se determina en función de su escala, alcance y carácter irremediable. Véase también el Principio Rector 17 sobre la diligencia debida en materia de derechos humanos.

²⁴ Comentario al Principio Rector 19.

²⁵ Human Rights Watch, “Occupation, Inc.: How Settlement Businesses Contribute to Israel’s Violations of Palestinian Rights”, 19 de enero de 2016.

dedican a la prestación de servicios similares a los palestinos²⁶. A las empresas israelíes e internacionales se les conceden frecuentemente licencias de explotación de canteras en los territorios controlados por Israel en la Ribera Occidental, en tanto que, según la Unión Palestina de la Piedra y el Mármol, a las empresas palestinas no se les ha expedido ningún permiso para abrir canteras en la Zona C²⁷ desde 1994²⁸.

45. Las leyes y normas nacionales de Israel también contribuyen a inducir a las empresas a prestar servicios a las personas en los asentamientos. La Ley de Protección del Consumidor (1981) se modificó en 2017 en respuesta a la presunta discriminación de los consumidores que viven en los asentamientos. La Ley revisada obliga a las empresas a señalar claramente antes de que se finalice cualquier transacción si no están en disposición o capacidad de prestar servicios a los asentamientos. La Ley de Prohibición de la Discriminación en Productos, Servicios y Admisión a Lugares de Entretenimiento y Lugares Públicos (2000) se modificó al mismo tiempo para incluir en la lista de motivos de discriminación prohibidos “el lugar de residencia” de los clientes. Esta Ley se aplica a toda empresa que preste servicios públicos, incluso si es de propiedad privada, como los servicios de transporte, los servicios de comunicaciones, el entretenimiento, el turismo o los servicios financieros destinados al uso público²⁹. Si bien estas leyes no obligan a las empresas a prestar servicios a personas en los asentamientos, hacen más difícil no hacerlo.

C. **Cómo contribuyen las empresas al establecimiento, mantenimiento y crecimiento de los asentamientos y se benefician de ello**

46. El ACNUDH observa que las empresas desempeñan un papel fundamental en la facilitación de las actividades relacionadas con los asentamientos en general, con lo que contribuyen a la confiscación por Israel de tierras y al traslado de su población mediante el desarrollo comercial. Algunas participan directamente en la confiscación de tierras llevando a cabo demoliciones que dan paso a las comunidades residenciales de asentamientos o a infraestructura conexas, o financiando o ejecutando la propia construcción de asentamientos. Otras prestan servicios que aseguran la sostenibilidad de las comunidades de los asentamientos residenciales, como los servicios de transporte que conectan los asentamientos con el propio Israel, las actividades turísticas que contribuyen a la rentabilidad de los asentamientos y los servicios de telecomunicaciones. Las que se encuentran en los asentamientos contribuyen a perpetuar su existencia mediante el pago de impuestos a los consejos de asentamiento regionales y a las autoridades israelíes y la provisión de empleo a los colonos, y ocupando tierras confiscadas.

47. La participación de las empresas en los asentamientos se extiende a todos los sectores e industrias principales, a saber:

- El sector bancario, que ayuda a financiar proyectos de construcción e infraestructura en los asentamientos y proporciona préstamos y servicios financieros a los consejos de los asentamientos y préstamos hipotecarios a los compradores de vivienda³⁰.

²⁶ *Ibid.*

²⁷ En virtud del Acuerdo Provisional Israelo-Palestino sobre la Ribera Occidental y la Franja de Gaza (Oslo II) de 1995, la Ribera Occidental, excluida Jerusalén Oriental, se divide en tres zonas administrativas provisionales, a las que se denomina las Zonas A, B y C. Israel mantiene el control casi exclusivo sobre la Zona C, en particular el control sobre la imposición del cumplimiento de la ley, la construcción y la planificación (véase www.ochaopt.org/location/area-c).

²⁸ Banco Mundial, “West Bank and Gaza: Area C and the Future of the Palestinian Economy”, Washington, D.C., 2013, párr. 30.

²⁹ Con arreglo a los artículos 1 a 3 de la Ley de Prohibición de la Discriminación en Productos, Servicios y Admisión a Lugares de Entretenimiento y Lugares Públicos (2000), los “servicios financieros” incluyen los servicios bancarios y la provisión de créditos y seguros.

³⁰ Véanse Who Profits, “Financing Land Grab: The Direct Involvement of Israeli Banks in the Israeli Settlement Enterprise”, febrero de 2017, y A/HRC/22/63, párr. 97. Debido a la participación del sector bancario en la prestación de servicios y el apoyo a los asentamientos, parece que diversos fondos de pensiones en distintos países han retirado sus inversiones en bancos israelíes; véase por ejemplo PGGM, “Statement regarding exclusion of Israeli banks”, 8 de enero de 2014; Linda Bloom,

- El sector turístico, que incluye a las empresas turísticas, los sitios web de reservas de alojamiento y viajes en línea y las empresas de alquiler de automóviles, que contribuyen todos a que los asentamientos sean rentables y sostenibles³¹.
- El sector de la seguridad privada, que incluye a las empresas que participan en la prestación de seguridad a empresas o viviendas en los asentamientos, así como a las que lo hacen en los puestos de control en toda la Ribera Occidental, incluida Jerusalén Oriental³².
- El sector de la tecnología, que proporciona equipo de vigilancia e identificación para su utilización en los asentamientos, el muro y los puestos de control.
- Las industrias de la construcción y la demolición, incluidos los proveedores de maquinaria pesada, que ayudan a facilitar y consolidar la confiscación por Israel de tierras palestinas para los asentamientos y la infraestructura conexas³³.
- El sector inmobiliario, incluidas las empresas que participan en la comercialización, el alquiler y la venta de propiedades en los asentamientos, que ayuda a que los asentamientos funcionen como mercados de vivienda viables, posibilitando así el traslado de la población de Israel³⁴.
- Las industrias extractivas, en particular la minería y la explotación en canteras, que contribuyen financieramente a la sostenibilidad de los asentamientos mediante el pago de tasas a los municipios de los asentamientos y la Administración Civil de Israel³⁵.
- El sector de las telecomunicaciones, que incluye a las redes de telefonía móvil y los proveedores de Internet que prestan servicios a los asentamientos.
- El sector agrícola, que incluye a las empresas que se dedican a la producción agrícola y ganadera, la industria vinícola y las empresas de exportación.
- El sector del transporte.
- El sector manufacturero, que incluye a las empresas que utilizan materias primas de los territorios ocupados.
- Otros.

48. Además de los beneficios que les proporcionan las autoridades israelíes para que operen en los asentamientos, las empresas de determinados sectores pueden aprovechar los mercados cautivos palestinos para los productos israelíes. Según la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), el Territorio Palestino Ocupado funciona como un mercado cautivo para las exportaciones israelíes debido al desequilibrio de los acuerdos aduaneros consagrados en el Protocolo de París sobre Relaciones Económicas y a las restricciones a la circulación y otros obstáculos al comercio³⁶. En lo que respecta a las consecuencias económicas de las situaciones de ocupación, la UNCTAD ha señalado que siempre entrañan explotación, empobrecimiento, marginación, desplazamiento y apropiación de los recursos de la población autóctona ocupada. Esos actos a menudo privan a las personas de la población sometida a la dominación colonial del derecho humano reconocido internacionalmente al desarrollo, mediante la confiscación de sus recursos nacionales, lo que les impide obtener y utilizar

“Israeli banks on ineligible list for pension agency”, United Methodist Church, 13 de enero de 2016; y Middle East Monitor, “Danish pension fund excludes four companies for role in Israeli occupation”, 11 de octubre de 2017.

³¹ Who Profits, “Touring Israeli settlements: business and pleasure for the economy of occupation”, flash report, septiembre de 2017.

³² Who Profits, *Private Security Companies and the Israeli Occupation*, Tel Aviv, enero de 2016.

³³ Who Profits, *Facts on the Ground: Heavy Engineering Machinery and the Israeli Occupation*, Tel Aviv, julio de 2014.

³⁴ Human Rights Watch, “Occupation, Inc.” (véase la nota 27).

³⁵ *Ibid.*

³⁶ Report on UNCTAD assistance to the Palestinian people: Developments in the economy of the Occupied Palestinian Territory (UNCTAD/APP/2016/1), párr. 20.

esos recursos, privándolas de la capacidad de producir y obligándolas así a consumir los productos producidos por el ocupante³⁷.

49. Un ejemplo de la forma en que las empresas israelíes se benefician de un mercado cautivo palestino pueden verse, por ejemplo, en el sector de las telecomunicaciones. A las empresas de telefonía móvil y fija palestinas se les impide operar de manera plena y efectiva en la Ribera Occidental, incluida Jerusalén Oriental, debido a las restricciones a la importación del equipo necesario, que suele ser catalogado por las autoridades israelíes como “de doble uso”; las restricciones a la circulación de bienes y personas; la imposibilidad de tener acceso independiente a las redes internacionales; las restricciones a la construcción de la infraestructura necesaria en la Zona C como resultado de la desestimación de las solicitudes de permiso; y el carácter limitado de las frecuencias concedidas por las autoridades israelíes³⁸. Según ha trascendido, a los proveedores de telefonía móvil palestinos se les prohíbe operar desde el interior de Israel y de las zonas anexadas, incluida Jerusalén Oriental, lo cual obliga a los usuarios a depender de los proveedores de telefonía móvil israelíes³⁹. En virtud del Acuerdo de Oslo, los operadores de telecomunicaciones israelíes están autorizados a prestar servicios a los asentamientos y las carreteras de los asentamientos, pero su infraestructura abarca ahora grandes zonas de la Ribera Occidental. Según las estimaciones del Banco Mundial, entre el 10% y el 20% de la cuota de mercado de telefonía móvil en la Ribera Occidental ha sido capturada por operadores israelíes no autorizados, en gran parte debido a que las empresas palestinas no tienen acceso a más del 60% de la Zona C. En 2014, la Oficina del Representante del Cuarteto estimó que la cuota capturada por los operadores israelíes era aún mayor, entre el 20% y el 40% del total de la cuota de mercado⁴⁰.

IV. Observaciones preliminares de las respuestas de las empresas

50. En la comunicación con las empresas y el examen de la información disponible públicamente, el ACNUDH encontró varias empresas que reconocieron tener alguna conexión con los asentamientos y proporcionaron explicaciones de su participación por diversos motivos. A continuación, se presenta un resumen de las explicaciones más comunes. En respuesta a ellas y con miras a proseguir el diálogo con las empresas, el ACNUDH presenta las siguientes observaciones.

51. Uno de los principales argumentos utilizado por las empresas para explicar su participación en las actividades incluidas en la lista es que proporcionan empleos a las familias palestinas y ayudan a apoyar la economía palestina.

52. El ACNUDH observa que este argumento no reconoce que la presencia de los asentamientos en el Territorio Palestino Ocupado, que es ilegal, sirve para debilitar la economía palestina y reducir las oportunidades para que las empresas palestinas prosperen. Como ha señalado la misión de investigación, el sector agrícola, que es el elemento fundamental de la economía palestina, ha venido deteriorándose de manera continua desde 1967 debido al desposeimiento de tierras y a la denegación a los agricultores palestinos del acceso a las zonas agrícolas, los recursos hídricos y los mercados comerciales (A/HRC/22/63, párr. 89). Según la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, el 70% de la Zona C está “vedado para el uso y el desarrollo de los palestinos”, pues está ubicado dentro de los límites de los consejos de asentamiento regionales. En el 29% de la Zona C está muy restringida la construcción palestina, y únicamente el 1% restante ha sido

³⁷ *Documentos oficiales de la Asamblea General, septuagésimo período de sesiones, Suplemento núm. 35 (A/70/35), anexo, párr. 6.*

³⁸ Grupo Banco Mundial, *The Telecommunication Sector in the Palestinian Territories: A Missed Opportunity for Economic Development* (Banco Mundial, Washington, D.C., 2016); véase también Banco Mundial, “West Bank and Gaza: Area C and the Future of the Palestinian Economy”, Washington, D.C., 2014, párrs. 52 a 62.

³⁹ “Israeli Mobile companies banned from PA cities”, Ma’an News Agency, 1 de abril de 2010.

⁴⁰ Oficina del Representante del Cuarteto, *Initiative for the Palestinian Economy: Summary Overview*, marzo de 2014 (disponible en www.quartetrep.org/files/image/initiative.pdf).

planificado para la urbanización palestina⁴¹. El Banco Mundial ha reconocido que las tierras asignadas a las actividades de asentamiento en la Zona C han “reducido de manera importante la tierra disponible para ser utilizada por el sector privado palestino”⁴². En Jerusalén Oriental, la situación es similar, ya que el 35% de las tierras se han asignado a los asentamientos y solo el 13% ha sido declarada zona destinada a la construcción palestina⁴³.

53. La contracción de la economía palestina ha tenido un efecto directo en el mercado de trabajo en el Territorio Palestino Ocupado. Según la UNCTAD, el que Israel tenga el pleno control de la Zona C, que representa más del 60% de la superficie de la Ribera Occidental, ha contribuido a una “crisis permanente de desempleo” en el Territorio Palestino Ocupado que obliga a miles de palestinos desempleados a buscar empleo en Israel y los asentamientos en tareas manuales de baja cualificación y mal remuneradas (TD/B/63/3, párr. 6). En 2017, la Organización Internacional del Trabajo señaló que “el estancamiento del mercado de trabajo en la Ribera Occidental impulsa a los palestinos a aceptar un empleo donde quiera que exista”⁴⁴.

54. El ACNUDH señala que el empleo de palestinos, incluso en condiciones favorables, no exime a las empresas de las responsabilidades que les incumben en virtud de los Principios Rectores en relación con su participación general en los asentamientos. Los Principios Rectores establecen claramente que, si bien las empresas pueden asumir determinados compromisos o llevar a cabo actividades para apoyar y promover los derechos humanos, esto “no compensa el incumplimiento de sus obligaciones de derechos humanos en el desempeño de sus actividades”⁴⁵.

55. Otro argumento utilizado por algunas empresas comerciales para explicar su participación en actividades incluidas en la lista es que no adoptan una posición política en el conflicto entre Israel y el Territorio Palestino Ocupado ni apoyan activamente la ocupación de Palestina por Israel. Ahora bien, el ACNUDH recuerda que la posición política de las empresas no es una consideración pertinente para determinar si sus acciones son compatibles con los Principios Rectores o si sus actividades comerciales entran en el ámbito de la resolución 31/36 del Consejo de Derechos Humanos.

56. Algunas empresas que reconocieron que operaban en los asentamientos pusieron de relieve el hecho de que actuaban de conformidad con las leyes nacionales y con arreglo a todos los permisos y autorizaciones necesarios.

57. Según el comentario al Principio Rector 11, la responsabilidad empresarial de respetar los derechos humanos “es una responsabilidad adicional a la de cumplir las leyes y normas nacionales de protección de los derechos humanos”⁴⁶. El cumplimiento de las leyes y normas nacionales de un Estado no equivale necesariamente al cumplimiento de los Principios Rectores o del derecho internacional. En el caso de Israel, sus leyes y normas nacionales que permiten el establecimiento, el mantenimiento y la existencia de los asentamientos se encuentran en conflicto directo con el derecho internacional, dado que las Naciones Unidas y la comunidad internacional han reconocido ampliamente que los asentamientos son ilegales.

58. Algunas empresas indicaron que no tenían conocimiento de las acciones de otras entidades con las que tenían relaciones comerciales, como los distribuidores, asociados u otras entidades en sus cadenas de valor, o control sobre tales acciones y, por consiguiente, no debían ser consideradas responsables de los perjuicios causados por esas entidades.

⁴¹ Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, Area C of the West Bank: Key Humanitarian Concerns, actualización de agosto de 2014.

⁴² Grupo Banco Mundial, *Prospects for Growth and Jobs in the Palestinian Economy: A General Equilibrium Analysis*, noviembre de 2017.

⁴³ Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, East Jerusalem: Key Humanitarian Concerns, actualización de agosto de 2014.

⁴⁴ Oficina Internacional del Trabajo, La situación de los trabajadores en los territorios árabes ocupados, Memoria del Director General, Conferencia Internacional del Trabajo, 106ª reunión, 2017, párr. 21.

⁴⁵ Comentario al Principio Rector 11.

⁴⁶ Véase también Grupo de Trabajo sobre la Cuestión de los Derechos Humanos y las Empresas Transnacionales y Otras Empresas, declaración (véase la nota 14), págs. 11 y 12.

59. De conformidad con los Principios Rectores, la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos se extiende a sus relaciones comerciales. El Principio Rector 13 establece que las empresas son responsables de prevenir o mitigar las consecuencias negativas sobre los derechos humanos directamente relacionadas con operaciones, productos o servicios prestados por sus relaciones comerciales, incluso cuando no hayan contribuido a generarlos; esto incluye las consecuencias causadas tanto por sus acciones como por sus omisiones⁴⁷. La responsabilidad de ejercer la diligencia debida —y en el territorio ocupado esto supone una diligencia debida reforzada (véase el párr. 37 *supra*)— entraña la adopción de medidas activas para determinar y evaluar las consecuencias negativas reales o potenciales sobre los derechos humanos como resultado de las relaciones comerciales.

60. Además, en su informe, la misión de investigación señaló que las empresas llevan a cabo sus actividades en los asentamientos con pleno conocimiento de “la situación actual y de los riesgos de responsabilidad asociados” y “contribuyen a su mantenimiento, desarrollo y consolidación” (A/HRC/22/63, párr. 97).

V. Recomendaciones

61. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos insta a todas las empresas con las que el ACNUDH haya estado o pueda estar en contacto en el cumplimiento del mandato que se le ha encomendado en virtud de la resolución 31/36 del Consejo de Derechos Humanos a que cooperen con el ACNUDH con miras a entablar un diálogo constructivo.

62. El Alto Comisionado reconoce con aprecio la prórroga concedida al ACNUDH por el Consejo de Derechos Humanos para cumplir el mandato que le encomendó en virtud de la resolución 31/36. Reconociendo que era la primera vez que se encomendaba al ACNUDH un mandato de ese tipo, el Alto Comisionado está convencido de que se han logrado avances considerables. Sin embargo, si bien prosigue el diálogo con las empresas comerciales, la labor sigue estando en curso. Para que el Alto Comisionado actualice la base de datos de conformidad con lo dispuesto en la resolución 31/36, se necesitan más recursos.

⁴⁷ Comentario al Principio Rector 13.