
ISSN: 0212-0747

ANUARIO ESPAÑOL DE DERECHO INTERNACIONAL

Nº 27
2011

REVISTA DEL
DEPARTAMENTO DE DERECHO
INTERNACIONAL PÚBLICO /
FACULTAD DE DERECHO /
UNIVERSIDAD DE NAVARRA /
PAMPLONA, ESPAÑA



Universidad
de Navarra

FUNDADA EN 1974 / UNIVERSIDAD DE NAVARRA / 31080 PAMPLONA. ESPAÑA
EDITA: SERVICIO DE PUBLICACIONES DE LA UNIVERSIDAD DE NAVARRA

ESTUDIOS DOCTRINALES SOBRE LA CRISIS DE LIBIA

BERMEJO GARCÍA, Romualdo. La protección de la población civil en Libia como coartada para derrocar un gobierno	9-55
GUTIÉRREZ ESPADA, Cesáreo. Sobre el «núcleo duro» de la resolución 1973 (2011) del Consejo de Seguridad y acerca de su aplicación en la práctica	57-75
CERVELL HORTAL, María José. La resolución 1970 (2011) del Consejo de Seguridad y la remisión de la cuestión libia a la CPI	77-107
LÓPEZ-JACOISTE DÍAZ, Eugenia. La crisis de Libia desde la perspectiva de la <i>responsabilidad de proteger</i>	109-152
OLIVA MARTÍNEZ, J. Daniel. Cuestiones en torno a la legitimidad del Consejo Nacional de Transición Libio a raíz de su reconocimiento por la Asamblea General de las Naciones Unidas	153-183
ECHEVERRÍA JESÚS, Carlos. Revueltas, guerra civil tribal e intervención militar extranjera en Libia	185-201
BERMEJO GARCÍA, Romualdo / GUTIÉRREZ ESPADA, Cesáreo. Conclusiones finales	203-208

OTROS ESTUDIOS DOCTRINALES

FERNÁNDEZ LIESA, Carlos R. Desarrollos del Derecho internacional frente a los desastres/ catástrofes internacionales	211-242
RUIZ MIGUEL, Carlos. Rebelión en Siria: ¿en la encrucijada o hacia el precipicio?	243-268
GÓMEZ ISA, Felipe. Diversidad cultural y Derechos Humanos desde los referentes cosmovisionales de los pueblos indígenas	269-315
ESTEVE MOLTÓ, José Elías. Los Principios Rectores sobre las empresas transnacionales y los derechos humanos en el marco de las Naciones Unidas para «proteger, respetar y remediar»	317-351
PASCUAL VIVES, Francisco José. La institución del <i>amicus curiae</i> y el arbitraje de inversiones	353-396
MOURE PEÑIN, Leire. Programas de Investigación Científica: una aplicación a las Relaciones Internacionales	397-433

NOTAS

BINDER, Christina. Anything New Since the End of the Cold War? or International Law Goes Domestic	437-465
GARCIANDÍA GARMENDIA, Rosana. Los Centros de Internamiento de Extranjeros en España a examen	467-492
ODELLO, Marco. The Right to Take Part to Cultural Life	493-521
PIERNAS LÓPEZ, Juan Jorge. El abordaje de la Flotilla de la Liberación por parte de Israel	523-553
REAL, Bénédicte. La cuestión de la representación única de la Unión Europea en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas	555-571
SEATZU, Francesco. The UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights and The Right to Adequate Food	573-590
TARDIF, Eric. Medicamentos falsificados	591-613

DECISIONES DE LOS ÓRGANOS JUDICIALES

RECENSIONES



El abordaje de la Flotilla de la Liberación por parte de Israel: algunas luces y muchas sombras tras siete investigaciones

The boarding of the freedom flotilla by Israel: some lights and many shadows after seven investigations

RECIBIDO EL 15 DE SEPTIEMBRE 2011 / ACEPTADO EL 3 DE OCTUBRE DE 2011

Juan Jorge PIERNAS LÓPEZ

Investigador del Instituto Universitario Europeo de Florencia
juan.piernas@eui.eu

Abstracts: This article discusses the work of the national and international commissions that have investigated the boarding, by Israel, of the so-called Freedom Flotilla on May 31, 2010. The article includes, *in fine*, a series of conclusions regarding the three legal issues considered most important, namely, (i) the legality of the establishment of the naval blockade by Israel, (ii) the legality of the boarding undertaken by Israel to enforce the mentioned blockade, and finally, (iii) the compliance of Israel's actions with the norms of international humanitarian law and international human rights law during and after the boarding.

Key words: flotilla, boarding, Israel, Turkey, commissions of inquiry, international law, San Remo Manual

Resumé: Cet article discute les travaux des commissions nationales et internationales qui ont enquêté sur l'abordage, par Israël, de la «Flottille de la liberté» le 31 mai 2010. L'article comprend, *in fine*, une série de conclusions concernant les trois questions d'ordre juridique considéré comme les plus importantes, à savoir, (i) la légalité de la création d'un blocus naval par Israël, (ii) la légalité de l'abordage de la Flottille par Israël pour faire respecter le blocus mentionné, et enfin, (iii) la conformité des actions d'Israël avec les normes du droit international humanitaire et du droit international des droits humains pendant et après l'abordage.

Mots clés: flottille, abordage, Israël, la Turquie, des commissions d'enquête, le droit international, Manuel de San Remo

Sumario: I. INTRODUCCIÓN. II. COMISIONES DE INVESTIGACIÓN INTERNAS. A. COMISIONES INTERNAS DE ISRAEL. B. COMISIONES INTERNAS DE TURQUÍA. III. COMISIONES DE INVESTIGACIÓN INTERNACIONALES. 1. La investigación solicitada por el Consejo de Seguridad de la ONU. 2. La investigación encargada por el Secretario General de la ONU. IV. CONCLUSIONES 1. Respecto a la legalidad del establecimiento de un bloqueo naval. 2. La legalidad del abordaje de la flotilla para hacer efectivo el bloqueo naval. 3. La conformidad de la actuación de Israel con las normas del derecho internacional humanitario y la normativa de derechos humanos durante y después del abordaje

I. INTRODUCCIÓN

En la madrugada del 31 de mayo comandos israelíes abordaron un convoy de seis embarcaciones que transportaba ayuda humanitaria hacia la Franja de Gaza («la flotilla») en aguas internacionales. En la operación militar nueve personas perdieron la vida y varias decenas resultaron heridas. No era la primera vez que el ejército israelí interceptaba embarcaciones tripuladas por activistas de derechos humanos con destino a Gaza, pero sí la primera en que su intervención conllevó la muerte de varios seres humanos.

La reacción de la comunidad internacional fue inmediata. En Turquía, país del que provenían todos los fallecidos, uno de ellos de doble nacionalidad, turco-estadounidense, arreciaron las protestas contra Israel. El primer ministro de ese país, Recep Tayyip Erdogan, acusó a Israel de cometer actos de «terrorismo de Estado» y de vulnerar las leyes internacionales. Otros muchos estados criticaron el «ataque» israelí a la flotilla, que la Autoridad Nacional Palestina (ANP) calificó de «masacre».

Por su parte, ese mismo día, el Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas («ONU») (en adelante «el Consejo de Seguridad») se reunió de urgencia durante más de doce horas para analizar lo sucedido. Tras la reunión, el Consejo de Seguridad emitió una declaración en la que, además de lamentar la pérdida de vidas humanas y las lesiones derivadas del uso de la fuerza durante la operación israelí, condenaba los actos que habían dado lugar a ese resultado. Asimismo, el Consejo de Seguridad tomó nota «de la declaración del Secretario General de Naciones Unidas sobre la necesidad de realizar una indagación completa sobre el tema y pide una investigación rápida, imparcial, creíble y transparente conforme a las normas internacionales»¹.

A este respecto, junto al Secretario General de Naciones Unidas y al Consejo de Seguridad, otras organizaciones internacionales, como la OTAN, la Unión Europea o MERCOSUR, y multitud de Estados, solicitaron una investigación urgente de los hechos.

Hasta la fecha pueden contabilizarse hasta siete comisiones de investigación del incidente de la flotilla, a saber, cinco nacionales, que llamaremos

¹ El Comunicado íntegro del Consejo de Seguridad puede leerse en este enlace: http://www.bbc.co.uk/mundo/internacional/2010/06/100601_1021_israel_comunicado_onu_jrg.shtml

«internas», tres israelíes y dos turcas, así como dos internacionales, una solicitada por el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, y otra encargada por el Secretario General de dicha organización a un grupo liderado por el Neozelandés Sir Geoffrey Palmer.

En las líneas que siguen se informa sobre las distintas comisiones, su composición, y las conclusiones a las que han llegado, con especial énfasis sobre las valoraciones relativas a la posible violación del Derecho internacional. Por último se incluyen algunas consideraciones sobre la legalidad de la actuación de Israel a la luz de los resultados de las distintas comisiones.

II. COMISIONES DE INVESTIGACIÓN INTERNAS

A. *Comisiones internas de Israel*

Israel ha comenzado tres investigaciones sobre los hechos acaecidos el 31 de mayo. La primera investigación, realizada por la Marina del ejército israelí, concluyó en el mes de junio de 2010. Su informe, en lo que ha trascendido a la opinión pública, indica que la operación adoleció de graves fallos, que la unidad que procedió al abordaje estaba inadecuadamente preparada, y que carecía de suficiente información de los servicios de inteligencia, hasta el punto que el ejército israelí había ignorado la posibilidad de que la tripulación del convoy humanitario ofreciese una resistencia violenta².

La segunda investigación israelí fue llevada a cabo por una comisión militar encabezada por el Mayor General retirado Giora Eiland. El equipo, nombrado por el Jefe del Estado Mayor General, fue creado para examinar el dispositivo desplegado para asaltar la flotilla, el plan de acción elegido y otras posibles alternativas, los preparativos de la operación y su ejecución. La *Comisión Eiland* se centró en los siguientes aspectos: inteligencia, aspectos operativos del comando de la marina y de la fuerza aérea israelí que participaron en el abordaje, relaciones con los medios, alternativas tecnológicas, aspectos médicos y «asesoría jurídica y Derecho internacional» («*legal counsel*»

² Información sobre ésta y otras comisiones de investigación de Israel pueden consultarse en este enlace: <http://www.ajcespanol.org>.

and international law»). Esta Comisión presentó su informe el 12 de julio de 2010³.

El informe Eiland determinó que la información de inteligencia había sido insuficiente, y que habían existido problemas de coordinación entre la inteligencia de la Marina y la de la Defensa. Asimismo, como había señalado previamente el informe realizado por la Marina, el *Informe Eiland* constató que la intensidad de la violencia empleada contra las fuerzas israelíes fue subestimada y que no se había preparado una solución alternativa para hacer frente a esa situación. El informe concluye, no obstante, que la conducta de los soldados israelíes fue valiente y profesional, y que el uso de munición de guerra estaba justificado. La Comisión Eiland, según se desprende de la información públicamente accesible, no se pronunció sobre la valoración de la operación a la luz del Derecho internacional. En suma, la operación, según esta comisión, fue adecuada, al menos desde la óptica militar.

Los aspectos relacionados con el cumplimiento, por parte de Israel, del Derecho internacional fueron analizados por otra comisión de investigación interna israelí, a saber, la «*Comisión pública para examinar el incidente marítimo del 31 de mayo de 2010*», denominada Comisión Turkel, por estar presidida por el juez del Tribunal Supremo de Israel retirado, el Sr. Jacob Turkel.

Esta tercera comisión de investigación, nombrada el 13 de Junio de 2010, contó con tres miembros y dos observadores internacionales sin derecho de voto, Lord David Trimble, ex primer ministro de Irlanda del Norte y premio Nobel de la Paz, y Ken Watkin, jurista internacional canadiense. El mandato de la Comisión Turkel consistía en analizar «*si las acciones tomadas por el Estado de Israel, a fin de evitar que –las embarcaciones– alcanzasen la costa de la Franja de Gaza el 31 de mayo de 2010 y sus objetivos, así como cuestiones adicionales involucradas al respecto, se encontraban en conformidad con las reglas de la ley internacional.*»⁴

En concreto, la Comisión trató las siguientes cuestiones:

«*a) Revisión de las circunstancias de seguridad alrededor de la imposición del bloqueo naval en la Franja de Gaza y la conformidad del bloqueo naval según las reglas de la ley internacional.*

³ Las conclusiones de esta Comisión pueden consultarse en Internet en la página web de las fuerzas armadas israelíes: <http://idfspokesperson.com/2010/07/12/maj-gen-res-eiland-submits-conclusions-of-military-examination-team-regarding-mavi-marmara-12-july-2010> .

⁴ Resolución de 13/06/2010 «*Designación de una Comisión Pública independiente, encabezada por el ex Juez de la Corte Suprema, Jacob Turkel, para examinar el incidente marítimo del 31 de mayo de 2010*».

b) *La conformidad de las acciones, adoptadas por Israel para aplicar el bloqueo naval en el incidente del 31 de mayo 2010, con las reglas de la ley internacional.*

c) *Revisión de las acciones adoptadas, por los organizadores de la flotilla y sus participantes, así como de su identidad.*

Además, la Comisión examinó «*la cuestión sobre si, el mecanismo para la revisión e investigación de las quejas y reclamos, surgidos en relación a las violaciones de las leyes de conflicto armado, tal como se llevan a cabo, en general, en Israel y como se implementó con relación al presente incidente, se hace conforme con las obligaciones del Estado de Israel bajo las reglas de la ley internacional*»⁵.

La Comisión Turkel, que llamó a declarar a numerosos testigos, incluidos altos cargos del ejército y del gobierno israelí, como el Jefe del Estado Mayor de Israel, Gabi Ashkenazi, y el Primer Ministro de Israel, Benjamín Netanyahu, presentó las conclusiones más relevantes de su investigación el 23 de enero del presente año.

El Informe analizó, en primer lugar, la legalidad del establecimiento, por parte de Israel, del bloqueo marítimo de Gaza a la luz del Derecho internacional. A este respecto, la Comisión determinó que el objetivo del bloqueo naval era militar y de seguridad, a saber, evitar la entrada de armas y terroristas en la Franja de Gaza. Además, desde un punto de vista de corte más político, el bloqueo formaba parte de una estrategia destinada a evitar la legitimación de Hamás en dicho territorio.⁶ Estos objetivos estarían justificados por la legalidad internacional, según la Comisión, con arreglo al Manual de San Remo sobre el Derecho internacional aplicable a los conflictos armados en el Mar, de junio de 1994, que a pesar de carecer de carácter vinculante, es generalmente aceptado como el texto que recoge la práctica internacional en este ámbito del Derecho.

El Manual de San Remo exige, para que un bloqueo sea considerado legal, (i) que éste sea proporcional, es decir, que el daño causado a la población civil no sea excesivo en relación con la ventaja militar concreta y directa que

⁵ Resolución de 13/06/2010 «*Designación de una Comisión Pública independiente, encabezada por el ex Juez de la Corte Suprema, Jacob Turkel, para examinar el incidente marítimo del 31 de mayo de 2010*». Puede consultarse en Internet en castellano en http://www.cidipal.org/index.php?option=com_content&task=view&id=4350&Itemid=82

⁶ Para un análisis detallado del Informe Turkel véase el trabajo de BERMEJO GARCÍA, R. y LÓPEZ-JACOISTE, E., «El contencioso Israelo-palestino y el bloqueo naval a Gaza», en *Libro Homenaje al Profesor Peláez Marón*, pendiente de publicación.

se espera del bloqueo (art. 102 b) del Manual), y que (ii) no tenga como única finalidad hacer padecer hambre a la población civil o privarle de otros bienes esenciales para su supervivencia (art. 102 a) del Manual). A este respecto, el Informe Turkel considera, habida cuenta de los avances en las condiciones de seguridad para Israel motivados por la disminución en el número de ataques con misiles desde Gaza a Israel y de que Israel permite la entrada de productos de primera necesidad, que el bloqueo es proporcional y, por tanto, legal.

Una vez establecida la legalidad del bloqueo, el informe Turkel analizó si la actuación de las fuerzas armadas israelíes había sido compatible con las normas de Derecho internacional humanitario. En otros términos, si la forma en que el ejército israelí llevó a cabo la operación (en sí considerada lícita a la luz del Derecho internacional) había conllevado una violación del Derecho internacional humanitario.

A este respecto, la Comisión concluye que las fuerzas armadas israelíes actuaron correctamente habida cuenta de la ubicación y destino del Mavi Marmara, de las declaraciones públicas realizadas por los organizadores y participantes de la flotilla respecto a su intención de violar el bloqueo naval de Gaza, y de la negativa de los capitanes de los barcos que integraban la flotilla a aceptar la invitación para que alteraran su rumbo y entregaran su cargamento en el puerto de Ashdod, desde donde sería transportado a Gaza⁷. Además, la Comisión concluyó que la forma utilizada para realizar el abordaje (el descenso de soldados transportados en helicóptero) era compatible con la legalidad internacional y, de hecho, era potencialmente menos peligrosa para los tripulantes del Mavi Marmara que otras opciones, como la de utilizar la fuerza directamente contra el barco⁸. Por último, en relación con las acusaciones dirigidas a Israel de haber infligido, a través del bloqueo, un «castigo colectivo» a la población de Gaza, de los que prohíbe el artículo 33 del Cuarto Convenio de Ginebra, lo que supondría una grave violación del Derecho internacional

⁷ Véase a este respecto, por ejemplo, el párrafo 175 del Informe Turkel, parte I. El Informe puede consultarse en Internet en el siguiente enlace: http://www.globalsecurity.org/military/library/report/2011/turkel_israel_flotilla_p1_1101.pdf

⁸ En palabras del propio informe: «Therefore, the option of fast-ropeing naval commandoes onto the Mavi Marmara represented an internationally recognized means by which to minimize the potential for civilian casualties or damage to civilian objects that could have occurred if armed force had been used against the ship itself». El Informe puede consultarse en Internet en el siguiente enlace: http://www.globalsecurity.org/military/library/report/2011/turkel_israel_flotilla_p1_1101.pdf

humanitario. El Informe rechaza las acusaciones en ese sentido señalando, *inter alia*, que no hay ningún indicio de que el bloqueo naval fuera impuesto con el objetivo de hacer padecer hambre a la población de Gaza.

En suma, la Comisión Turkel concluyó, en lo esencial, que tanto el bloqueo como el abordaje de la flotilla y el posterior trato a los integrantes de la misma por parte de las autoridades israelíes fueron compatibles con la legalidad internacional.

B. Comisiones internas de Turquía

Por su parte, el otro Estado más directamente afectado por el abordaje a la flotilla, Turquía, ha nombrado dos comisiones de investigación. La primera fue creada poco después del incidente del 31 de mayo y está formada por funcionarios de los ministerios de Justicia y Exteriores, y miembros de la subsecretaría de Marina de conformidad con la información aparecida en prensa. El propósito de esta comisión, según la información publicada, es investigar las responsabilidades penales en las que podrían haber incurrido los líderes israelíes que ordenaron el abordaje de la flotilla. No han trascendido las conclusiones de estas investigaciones.

La segunda investigación comenzada por Turquía fue anunciada por el Ministro de Asuntos Exteriores de dicho país el 10 de agosto de 2010. El objetivo de esta comisión era investigar tanto el abordaje como el trato posterior a los detenidos por parte de Israel y enviar las conclusiones de la investigación al grupo de expertos designado por el Secretario General de Naciones Unidas. El informe preliminar elaborado por esta segunda comisión fue presentado el primero de septiembre de 2010 al Grupo designado por el Secretario General de la ONU⁹. Posteriormente, en febrero de 2011, Turquía envió su informe definitivo al Grupo nombrado por el Secretario General¹⁰. Un resumen de las principales conclusiones de Turquía en relación con el incidente de la flotilla viene recogido en el informe final del Grupo designado por el Secretario Ge-

⁹ El Informe Preliminar de Turquía puede consultarse en Internet en la siguiente dirección: <http://www.mfa.gov.tr/data/Turkish%20Interim%20Report.pdf>.

¹⁰ El Informe Definitivo de Turquía puede consultarse en Internet en <http://www.mfa.gov.tr/data/Turkish%20Report%20Final%20-%20UN%20Copy.pdf>

neral de la ONU, el denominado Informe Palmer, publicado el 2 de septiembre de 2011.

En relación con el bloqueo naval de Gaza, Turquía considera, en esencia, que un bloqueo sólo se puede imponer en una situación de conflicto armado internacional, lo que no sería el caso en el presente asunto habida cuenta de que el Estado de Israel nunca ha reconocido a Palestina como un Estado o a Hamás como una organización internacional. Por lo tanto, el establecimiento del bloqueo sería ilegal.

Además, el bloqueo establecido por Israel sobre las costas de Gaza sería también ilegal al no cumplir con los requisitos que exige el Derecho internacional consuetudinario y, en concreto, el Manual de San Remo sobre Derecho Internacional Aplicable a los Conflictos Armados. A este respecto, Turquía considera que Israel no ha notificado suficientemente la duración y el alcance del bloqueo, que éste no ha sido ejecutado de forma consistente, que, además, el bloqueo no es ni razonable, ni necesario, ni proporcional, lo que supone también una violación del Derecho internacional humanitario. Por otro lado, el Informe Turco considera que Israel está infligiendo un «castigo colectivo» a la población de Gaza, prohibido también por el Derecho internacional humanitario. Por último, Turquía señala, en relación con el bloqueo, que Israel, como Potencia ocupante de Gaza, no puede imponer un bloqueo de acceso a un territorio que controla¹¹.

En relación con la flotilla, Turquía señala que se trataba de un convoy humanitario y desarmado, que no representaba riesgo alguno para la seguridad de Israel y sobre el que, además, había un acuerdo diplomático entre Turquía e Israel por el que Israel se comprometía a no usar la fuerza armada contra la flotilla a cambio de que ésta alterara, si fuera necesario, su rumbo en dirección al puerto de Al-Arish después de intentar aproximarse a la Franja de Gaza. En consecuencia, para Turquía, la flotilla, al ser un convoy humanitario, estaba protegida por el Derecho internacional humanitario.

En cuanto al abordaje de la flotilla, Turquía considera que éste fue ilegal, al llevarse a cabo en Alta Mar en contra de lo dispuesto en la Convención de Ginebra sobre la Alta Mar de 1958 y en la Convención de 1982 sobre Derecho

¹¹ Véase a este respecto el denominado Informe Palmer «Report of the Secretary-General's Panel of Inquiry on the 31 May 2010 Flotilla Incident». Puede consultarse en Internet en el siguiente enlace: http://www.un.org/News/db/infocus/middle_east/Gaza_Flotilla_Panel_Report.pdf

del Mar. Por otro lado, habida cuenta de que Turquía considera el bloqueo naval de la Franja de Gaza como ilegal, éste no podría justificar el abordaje en Alta Mar. Además, Turquía considera que el uso de la fuerza por parte del ejército israelí fue innecesario y desproporcionado, contraviniendo de este modo las reglas del Derecho internacional humanitario. Por último, los informes turcos señalan que la fuerza empleada por los tripulantes de la flotilla estaría justificada, como legítima defensa ante un ataque ilegal.

Finalmente, en relación con el trato a los detenidos tras la operación de abordaje de la flotilla, los informes turcos consideran que vulneró la legalidad internacional relativa a la protección de los derechos humanos, y en concreto, diversos preceptos del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y de la Convención Europea de Derechos Humanos, lo que justificaría, según los mismos informes, el deber de reparación del daño causado por parte de Israel.

III. COMISIONES DE INVESTIGACIÓN INTERNACIONALES

Como se ha expuesto *supra*, junto con las comisiones de investigación nacionales, dos comisiones de investigación han sido formadas en el marco del sistema de Naciones Unidas, a saber, (i) la solicitada por el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, y (ii) la designada por el Secretario General de dicha organización.

A. *La investigación solicitada por el Consejo de Derechos Humanos de la ONU*

La primera de ellas tiene su origen en la resolución 14/1, de 2 de junio de 2010, del Consejo de Derechos Humanos de la ONU, por la que decidió «*enviar una misión internacional independiente de determinación de los hechos para que investigara las violaciones del Derecho internacional, incluidos el Derecho internacional humanitario y las normas internacionales de derechos humanos, resultantes de los ataques israelíes contra la flotilla que transportaba asistencia humanitaria*» a Gaza. Esta comisión, o más propiamente, Misión de investigación¹², estuvo

¹² En adelante también denominada como «la Misión» o la «Misión de investigación encargada por el Consejo de Derechos Humanos de la ONU», y el Informe elaborado por la misma como el «Informe de la Misión».

presidida por Karl T. Hudson-Phillips, Q.C., Juez retirado de la Corte Penal Internacional y ex Fiscal General de Trinidad y Tobago.

La Misión, que realizó entrevistas a más de 100 testigos, presentó su informe durante el 15º período de sesiones («el Informe»). El Informe precisa, en primer lugar, que el mandato de la Misión no puede ser interpretado literalmente conforme a lo dispuesto por la Resolución 14/1 habida cuenta de que el mismo, al hacer referencia a «*las violaciones del Derecho internacional... resultantes de los ataques*» parece presuponer el resultado de la investigación, esto es, que hubo «ataques» y que, a resultas de los mismos, se violó el Derecho internacional. Por el contrario, el mandato, como ha sido interpretado por la Misión, consiste en «*investigar los hechos y las circunstancias que rodearon a la interceptación de una flotilla de barcos, que navegaba rumbo a Gaza, por militares israelíes y determinar si, durante ese proceso, se habían producido violaciones del Derecho internacional, en particular del Derecho internacional humanitario y de las normas internacionales de derechos humanos*».

En relación con las posibles violaciones del Derecho internacional, la Misión analizó las acciones del ejército de Israel a la luz del derecho de la guerra naval, haciendo especial énfasis en la cuestión del bloqueo de Gaza por parte de Israel. A este respecto, la Misión examinó las acciones del ejército de Israel con arreglo al denominado *Manual de San Remo sobre el Derecho Internacional aplicable a los Conflictos Armados en el Mar*, documento que, pese no tener carácter vinculante, «*ha tenido notables repercusiones en la formulación de los manuales militares e Israel lo ha tomado expresamente como referencia*»¹³.

El Manual de San Remo reconoce que la parte beligerante que haya establecido un bloqueo legal tiene derecho a aplicarlo en alta mar. La primera pregunta es, pues, si el bloqueo de Gaza por parte de Israel puede considerarse legal. La Misión concluye que no, esto es, que el bloqueo es ilegal habida cuenta de que el mismo vulnera el principio de proporcionalidad, cuyo respeto exige el Manual de San Remo. Así, según la Misión, de conformidad con los informes de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios («OCAH»), dependiente de la Secretaría de las Naciones Unidas, el bloqueo ha causado unos daños desproporcionados a la población civil de la Franja de Gaza, por lo que el bloqueo es ilegal, lo que resulta en que el abordaje en alta mar sobre

¹³ Informe de la Misión, apartado 50. El Informe puede consultarse en Internet en el siguiente enlace: <http://www.universalhumanrightsindex.org/documents/24/1879/document/es/pdf/text.pdf>

la base de dicho bloqueo no pueda justificarse con arreglo al Manual de San Remo. La Misión añade que el bloqueo de Gaza supone un «*castigo colectivo*» a los efectos del artículo 33 del Cuarto Convenio de Ginebra, por lo que no sólo no estaría justificado a la luz del derecho de los conflictos navales sino que sería contrario a otras disposiciones del Derecho internacional, en particular, del Derecho internacional humanitario («DIH»).

Una vez excluida la justificación *ex* bloqueo legal conforme al Manual de San Remo, el Informe analiza otras posibles justificaciones, a saber, (i) el derecho a visitar, inspeccionar y supervisar los destinos de buques neutrales en la alta mar, se haya declarado o no un bloqueo, y (ii) la legítima defensa con arreglo al Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas.

En relación con ambas justificaciones, el informe de la Misión subraya que el Manual de San Remo sólo ampara la interceptación de buques que estuvieran contribuyendo de manera efectiva al esfuerzo bélico del enemigo, transportando, por ejemplo, armamento, o si estuvieran estrechamente incorporados en el esfuerzo bélico del enemigo. A este respecto, la Misión concluye, sobre la base de las declaraciones del Jefe del Estado Mayor y del Primer Ministro de Israel a la Comisión Turkel, que la decisión de interceptar la flotilla no se había adoptado porque la misma supusiera una amenaza inmediata a la seguridad de Israel sino por temor a que los que la habían organizado se adjudicaran con ella una victoria propagandística. En consecuencia, en ausencia de peligro o amenaza inminente, Israel no podía legítimamente invocar el derecho que le asiste a los Estados beligerantes de inspeccionar, visitar y supervisar un buque neutral, ni el derecho a la legítima defensa prevista por el Artículo 51 de Carta de Naciones Unidas.

Por lo que concierne al análisis de la Misión relativo al cumplimiento por Israel de las normas de DIH, el informe constata, en primer lugar, que la actuación del ejército de Israel ha de atenerse a lo previsto por el Cuarto Convenio de Ginebra de 1949 relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra por cuanto que Israel, sostiene la Misión, es una Potencia ocupante de los territorios palestinos. De este modo, el Informe precisa que el Cuarto Convenio de Ginebra de 1949 es aplicable también a la Franja de Gaza habida cuenta de que, con arreglo a resoluciones del Consejo de Seguridad y de la Asamblea General de Naciones Unidas, la Franja está ocupada de forma efectiva por Israel¹⁴.

¹⁴ Véase en este sentido, entre otros, el apartado 63 del Informe.

Una vez establecida la aplicación del Cuarto Convenio de Ginebra de 1949 al lugar hacia donde se dirigía la flotilla, el Informe precisa que los pasajeros de la flotilla eran civiles y, por tanto, deben considerarse personas protegidas por el Artículo 4 del mencionado Convenio. En particular, el Informe concluye que en una situación de conflicto armado sólo puede emplearse la fuerza militar contra un combatiente o contra civiles que participen de manera activa y directa en las actividades de combate, lo que, según la Misión, no puede decirse que fuera el caso de los civiles que iban a bordo de la flotilla. En consecuencia, el abordaje de la flotilla, con el resultado de nueve fallecidos, constituye según la Misión, una violación del DIH por parte de Israel. En particular, la Misión consideró que existen pruebas *prima facie* de que Israel vulneró el DIH al incurrir, en concreto, en asesinato deliberado, tortura o tratos inhumanos, así como al infligir grandes sufrimientos o atentar gravemente contra la integridad física o salud de los tripulantes de la flotilla con arreglo al artículo 147 del Cuarto Convenio de Ginebra.

La Misión analizó, por último, la conformidad de la actuación del ejército israelí a la luz de la normativa internacional de los derechos humanos. Para ello, el informe evalúa a título preliminar si la normativa internacional de los derechos humanos es aplicable a una situación de conflicto armado o si, por el contrario, la aplicación del DIH excluye la aplicación de la normativa internacional de los derechos humanos.

A este respecto, el Informe concluye, con apoyo de la Opinión consultiva del Tribunal Internacional de Justicia («TIJ») sobre las consecuencias jurídicas de la construcción de un muro en el territorio palestino ocupado, que *«la protección de los convenios de derechos humanos no cesa en caso de conflicto armado, excepto por efecto de cualesquiera de las disposiciones de suspensión contempladas en el artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Por cuanto respecta a la relación entre el Derecho internacional humanitario y las normas de derechos humanos, hay tres situaciones posibles: algunos derechos pueden ser cuestión exclusiva del Derecho internacional humanitario o de la normativa de los derechos humanos, o pueden pertenecer a ambas ramas del Derecho internacional»*¹⁵. El informe precisa además, que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se aplica

¹⁵ Opinión consultiva del TIJ en el asunto relativos a las Consecuencias jurídicas de la construcción de un muro en el territorio palestino ocupado, de 9 de julio de 2004, disponible en español: A/ES-10/273, párrafos. 101 y 106.

extraterritorialmente, o como ha sostenido la CIJ, «*en relación con actos realizados por un Estado en ejercicio de su jurisdicción fuera de su territorio*». Por tanto, la normativa internacional de derechos humanos es aplicable y lo anterior a actos realizados incluso fuera del territorio del Estado en cuestión, en este caso de Israel.

De este modo, el Informe considera que Israel vulneró el párrafo 1 del artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (que protege el derecho a la vida) al haber procedido, en relación al menos con las circunstancias de la muerte de seis de los pasajeros fallecidos a «*una ejecución extralegal, arbitraria y sumaria*». El Informe también considera que Israel vulneró el artículo 7 de dicho Pacto (que protege el derecho a la integridad física).

En los contundentes términos recogidos por el Informe «La Misión considera fuera de duda que gran parte de la fuerza empleada por los soldados israelíes a bordo del Mavi Marmara y desde los helicópteros fue *innecesaria, desproporcionada, excesiva* e inapropiada y produjo la muerte y mutilaciones totalmente evitables a un elevado número de pasajeros civiles. Sobre la base de pruebas forenses y balísticas, al menos seis de las muertes pueden definirse como ejecuciones extralegales, arbitrarias y sumarias, por lo que la conducta de las fuerzas israelíes constituye una violación del derecho a la vida y del derecho a la integridad física, según se establece en los artículos 6 y 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos» (énfasis añadido)¹⁶.

Además, en relación con el uso de la fuerza empleado, Israel habría vulnerado, según la Misión, algunos de los *Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley*, al no haber empleado medios menos extremos para abordar y contener la reacción de los tripulantes de la flotilla que, si bien hicieron uso de palos y cuchillos, no disponían, según el Informe, de armas de fuego.

El informe concluye que Israel violó asimismo el artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que protege el derecho a la libertad y seguridad personal, al detener «*en masa*» a más de 700 pasajeros y miembros de la tripulación a bordo, habida cuenta de que dicha detención careció de base jurídica, fue arbitraria, y no se informó a ninguna de las personas que se encontraban a bordo de la flotilla de las razones de la detención (como exige el segundo párrafo del artículo 9).

¹⁶ Informe de la Misión, apartado 172.

Además, la Misión establece que el trato infligido a los pasajeros de algunos de los buques de la flotilla por las fuerzas israelíes tras la detención (forzados a permanecer de rodillas con esposas muy apretadas durante las primeras horas, insultados y en ocasiones agredidos) constituyó «*un trato cruel, inhumano y degradante y, en la medida en que ese trato se aplicó además como forma de castigo, equivalió también a tortura*». En consecuencia, este trato supondría una violación del artículo 7 y del párrafo 1 del artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes.

Junto con lo anterior, la Misión constató que la detención de los tripulantes de la flotilla, considerada ilegal con arreglo al artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, continuó posteriormente en territorio de Israel, en concreto en las localidades de Ashdod, Beersheva y en el aeropuerto a donde fueron trasladados los tripulantes de la flotilla. La Misión concluye que los oficiales israelíes cometieron actos de tortura contra los pasajeros mientras éstos estuvieron detenidos en Israel, vulnerando de este modo el artículo 1 de la Convención contra la Tortura y de los artículos 7 y 10 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Por otro lado, la Misión constata también una violación del derecho a poseer bienes (relacionado con el derecho a la propiedad reconocido por el artículo 17 de la Declaración Universal de Derechos Humanos) y del derecho a la libertad de expresión (previsto *inter alia* por el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos) a resultas de las acciones de las autoridades de Israel consistentes en confiscar, retener y hasta destruir bienes privados pertenecientes a los tripulantes de la flotilla, algunos de los cuales eran periodistas.

Por último, el Informe precisa que según las disposiciones del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, las víctimas de violaciones a los derechos previstos por dicho instrumento tienen derecho a un recurso efectivo que incluya medidas judiciales, así como a indemnizaciones, que deberán ser proporcionales a la gravedad de las violaciones. Además, en los casos de tortura, el resarcimiento debe incluir atención médica y psicológica. Por otro lado, en relación con las graves violaciones del DIH relatadas en el Informe, la Misión recuerda que éstas pueden conllevar responsabilidad penal individual.

Las conclusiones del Informe fueron aprobadas por el Consejo de Derechos Humanos mediante la resolución 15/1, adoptada con treinta votos a favor, y uno en contra, el 29 de septiembre de 2010.

Quince Estados se abstuvieron, incluidos todos los Estados miembros de la Unión Europea que participaron en la votación.

Las reacciones de algunos de los principales protagonistas a la presentación del Informe son bien conocidas: Israel lo calificó de «*tendencioso y parcial*» mientras que Turquía lo consideró satisfactorio. Por su parte, EE.UU. lo desacreditó, señalando que el principal órgano encargado de la revisión del abordaje de la flotilla era el «*panel de personalidades*» designado por el Secretario General de la ONU. En un sentido similar, la Unión Europea justificaba la abstención de sus miembros sobre la base de que el Informe debería haber complementado el trabajo del Panel designado por el Secretario General, y de que el trabajo de dicho Panel no había sido suficientemente tenido en cuenta.

B. *La investigación encargada por el Secretario General de la ONU*

La segunda comisión de investigación internacional encargada de analizar el abordaje de la flotilla ha sido la designada por el Secretario General de la ONU. El nombramiento de los miembros de esta Comisión, también referida como Panel o Grupo de Expertos en adelante, fue anunciado por el Secretario General el 2 de agosto de 2010, tras intensas negociaciones con Israel y Turquía. El «Panel de Investigación» ha estado liderado por el ex primer ministro de Nueva Zelanda, Sir Geoffrey Palmer, y el ex presidente de Colombia, el Sr. Álvaro Uribe, y cuenta entre sus miembros a un representante de Israel y otro de Turquía.

El mandato del Panel de Investigación, tal y cómo fue aclarado por el Secretario General, se limitaba a identificar hechos y circunstancias, pero no responsabilidades individuales, y debía incluir recomendaciones para evitar futuros incidentes. El Panel también debía analizar las conclusiones de las investigaciones nacionales que se estaban llevando a cabo. El informe final del grupo designado por el Secretario General de la ONU, el denominado Informe Palmer, ha sido publicado el pasado 2 de septiembre de 2011¹⁷.

¹⁷ El denominado informe Palmer, titulado, «Report of the Secretary-General's Panel of Inquiry on the 31 May 2010 Flotilla Incident», puede consultarse en Internet en el siguiente enlace: http://www.un.org/News/db/infocus/middle_east/Gaza_Flotilla_Panel_Report.pdf

El Informe Palmer analiza las siguientes cuestiones: i.) La legalidad del bloqueo naval impuesto por Israel; ii.) Las acciones de la flotilla y de sus organizadores; iii.) Los esfuerzos diplomáticos antes de la salida de la flotilla; iv.) El abordaje israelí de la flotilla, v.) El uso de la fuerza en el Mavi Marmara; y vi.) El trato dispensado a los tripulantes de la flotilla después de que el ejército israelí completara el abordaje de la misma.

Como se desprende del enunciado de los distintos temas analizados por el Grupo de Expertos, el único análisis jurídico de los hechos acaecidos la noche del 31 de Mayo de 2010 se realiza en relación con la legalidad del bloqueo naval impuesto por Israel. A este respecto, el Informe considera ajustado a Derecho internacional, tanto el establecimiento del mismo, como su ejercicio. En concreto, el Informe considera que Israel «se enfrenta a una amenaza real por parte de los grupos de milicianos en Gaza» y concluye, sobre la base de la información aportada por Israel, que «El bloqueo naval fue impuesto como una legítima medida de seguridad para prevenir la entrada de armas en Gaza por vía marítima, y su aplicación cumplió los requisitos de la legislación internacional»¹⁸. El Grupo de Expertos considera que el bloqueo constituye una aplicación del derecho de legítima defensa de Israel, que ha resultado además bastante efectiva, al haber contribuido a que se reduzca sensiblemente el número de ataques con misiles desde la Franja de Gaza¹⁹.

Además, el Informe considera que la aplicación del bloqueo por parte de Israel también se ajusta a la legalidad internacional, y, en concreto, al Manual de San Remo, texto que considera aplicable al tratarse el conflicto entre Hamás e Israel de un “conflicto internacional armado”, pese a la opinión contraria de Turquía, y sin extenderse demasiado en las razones que llevan al Grupo a esta conclusión (volveremos sobre esta cuestión más adelante)²⁰.

A este respecto, el Grupo considera que Israel declaró y notificó adecuadamente la duración y alcance del bloqueo, a pesar de que Israel no haya

¹⁸ Véase en este sentido, entre otros, el apartado 82 del Informe.

¹⁹ Id., apartado 72.

²⁰ Id., apartado 73. En los propios términos del Informe: «*the characterization of this conflict as international is disputed. The conclusion of the Panel in this regard rests upon the facts as they exist on the ground. The specific circumstances of Gaza are unique and are not replicated anywhere in the world. Nor are they likely to be. Gaza and Israel are both distinct territorial and political areas. Hamas is the de facto political and administrative authority in Gaza and to a large extent has control over events on the ground there. It is Hamas that is firing the projectiles into Israel or is permitting others to do so. The Panel considers the conflict should be treated as an international one for the purposes of the law of blockade*».

anunciado la fecha final del mismo. Además, considera, como hiciera la Comisión Turkel, que no existen indicios de que la principal finalidad del bloqueo sea la de hacer padecer hambre a la población civil o infligir a ésta un castigo colectivo.

Por último, el Informe concluye que el bloqueo respeta el principio de proporcionalidad exigido también, como se ha expuesto, por la práctica internacional codificada en el Manual de San Remo. A este respecto, con arreglo al art. 102 b) del Manual de San Remo, el Informe considera que el daño causado a la población civil a resultas del bloqueo no es excesivo cuando se compara con la ventaja militar concreta y directa que se ha obtenido del bloqueo, entre otras razones porque la entrada principal de bienes a Gaza es por vía terrestre, no marítima. En relación con este punto es importante mencionar que el Informe distingue entre la política de control fronterizo terrestre y el bloqueo marítimo, señalando que los abusos que Israel pueda cometer al decidir qué bienes pueden entrar en Gaza por vía terrestre no debe afectar al análisis de la legalidad del bloqueo naval que sobre el mismo territorio ejerce Israel (volveremos también sobre esta cuestión más adelante).

El resto del análisis recogido en el Informe, que como se ha expuesto no es jurídico, estudia las acciones de la flotilla y de sus organizadores, los esfuerzos diplomáticos realizados antes de la salida de la flotilla, el abordaje israelí, el uso de la fuerza en el Mavi Marmara, y el trato dispensado a los tripulantes de la flotilla después de que el ejército israelí completara el abordaje de la misma.

En cuanto a las acciones de la flotilla y sus organizadores, el Informe concluye que aunque la mayor parte de los participantes en la flotilla no tenían intenciones violentas, *«existen serias dudas sobre la conducta, la verdadera naturaleza y objetivos de los organizadores de la flotilla, en particular de [la organización turca İnsan Hak ve Hürriyetleri Vakfı] IHH. Las acciones de la flotilla han llevado innecesariamente a la posibilidad de una escalada»*²¹. Además, el Informe considera que la flotilla actuó de forma imprudente al tratar de romper el bloqueo naval impuesto por Israel²².

En relación con los esfuerzos diplomáticos realizados antes del abordaje de la flotilla, el Informe señala que tanto Israel como Turquía trataron de evitar el resultado finalmente producido si bien, en una crítica que parece

²¹ Véase el Informe Palmer, apartado 95

²² *Ibidem.*

más dirigida a Turquía que a Israel, precisa que «*Más se podría haber hecho para advertir a los participantes de la flotilla de los riesgos potenciales involucrados y para disuadirlos de sus acciones*»²³.

En lo relativo al abordaje israelí y al uso de la fuerza a bordo del Mavi Marmara el Informe vierte duras críticas a Israel. Así, el Informe considera que la actuación de Israel al abordar la flotilla, empleando una fuerza armada considerable, a gran distancia de la zona de bloqueo y sin realizar un último aviso previo al abordaje fue «*excesiva y no razonable*»²⁴. Además, el Informe calificó de «*inaceptables*» la pérdida de vidas humanas y los heridos que provocó el uso de la fuerza por parte de Israel.

Por último, en lo tocante al trato de los integrantes de la flotilla tras el abordaje, el Informe concluye que éstos fueron objeto de un significativo maltrato por parte de las autoridades israelíes, después de la toma de posesión de los distintos barcos de la flotilla hasta que los integrantes fueron deportados. El maltrato incluyó, según el Informe, tanto maltrato físico, como hostigamiento, intimidación, la injustificada confiscación de bienes y la denegación de asistencia consular²⁵.

Como se ha expuesto, el Informe no califica jurídicamente estas críticas, ni las relativas al uso de la fuerza por parte de Israel antes, durante y después del abordaje, sino que concluye con una serie de recomendaciones dirigidas a evitar que estos incidentes se vuelvan a producir. Por otra parte, el Informe invita a Israel a expresar «*una declaración apropiada de pesar*» por las consecuencias del incidente, así como a pagar indemnizaciones a las familias de los fallecidos y heridos.

IV. CONCLUSIONES

El abordaje de la denominada flotilla de la libertad por parte de Israel presenta una serie de cuestiones jurídicas muy interesantes. En las siguientes líneas se presentan algunas conclusiones respecto de las tres cuestiones que considero más importantes, a saber, (i) la legalidad del establecimiento del bloqueo naval por parte de Israel, (ii) la legalidad del abordaje llevado a cabo

²³ Véase el Informe Palmer, apartado 103

²⁴ Id., apartado 117.

²⁵ Id., apartado 145.

por Israel para hacer efectivo dicho bloqueo, y, por último, (iii) la conformidad de la actuación de Israel con las normas del derecho internacional humanitario y la normativa de derechos humanos durante y después del abordaje.

1. *Respecto de la legalidad del establecimiento de un bloqueo naval*

El punto de partida del análisis, compartido por las distintas investigaciones, es el de la libertad de navegación en la alta mar, donde se encontraba la flotilla cuando fue abordada. Esto es, salvo en casos excepcionales (e.g., piratería, trata de esclavos), en la alta mar los buques están sometidos exclusivamente a la jurisdicción del Estado del pabellón y no podrán, por tanto, ser objeto de injerencias por parte de otros Estados de conformidad con el Derecho internacional²⁶. Ahora bien, la libertad de navegación en alta mar no es absoluta, sino que puede ser limitada legítimamente, *inter alia*²⁷, en los casos previstos por el derecho de los conflictos armados²⁸.

Por tanto, habida cuenta de que la flotilla se encontraba en alta mar cuando Israel procedió al abordaje, es necesario analizar si el derecho de los conflictos armados permitiría a Israel, de forma excepcional, realizar un abordaje en alta mar. A este respecto, nadie duda de que entre Hamas e Israel existe un conflicto armado. Lo que no está tan claro es si dicho conflicto debe ser considerado como un conflicto armado internacional o no internacional. La diferencia es importante porque, en principio, el derecho a establecer y aplicar un bloqueo naval, recogido en el denominado *Manual de San Remo sobre el Derecho internacional aplicable a los conflictos armados en el Mar*, se reconoce en caso de conflicto armado internacional, siendo más dudosa la legitimidad de su aplicación en caso de conflicto armado no internacional²⁹.

²⁶ Véanse la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (en adelante también, por sus siglas en inglés, «UNCLOS»), de 1982, Naciones Unidas, Treaty Series, vol. 1833, N° 31363, arts. 87-89) y la Convención sobre la Alta Mar, de 1958, Naciones Unidas, Treaty Series, vol. 450, N° 6465, art. 2.

²⁷ Por ejemplo el derecho a la legítima defensa previsto por el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas.

²⁸ Véase, p.ej., UNCLOS, 110, Informe Palmer, página 77, Informe de la Misión, página 14.

²⁹ Véase en este sentido el minucioso estudio de GUILFOYLE, D. «The Mavi Marmara incident and Blockade in Armed Conflict», publicado en *British Yearbook of International Law*, Oxford University Press, 2011. También el Informe Palmer reconoce que el bloqueo naval se aplica tradicionalmente a conflictos armados internacionales si bien lo considera aplicable también a conflictos armados no internacionales, p. 83.

En este sentido, Guilfoyle considera que el conflicto armado entre Hamas e Israel no puede ser considerado como internacional, por lo que su legalidad no podrá ser juzgada a la luz del Manual de San Remo (que se aplica a los conflictos armados internacionales) sino que habrá que proceder a un estudio detallado de la práctica internacional en la materia³⁰. En este sentido, algunas comisiones, como la que redactó el Informe Palmer, citan una jurisprudencia del Tribunal Supremo de Estados Unidos del siglo XIX (*the Prize cases*) como precedente de la aplicación de un bloqueo naval en caso de conflicto armado no internacional³¹. No parece sin embargo que esta jurisprudencia, que data de 1863, goce de *Opinio iuris* suficiente para ser considerada en la actualidad como costumbre internacional³². En este sentido, la intervención de Israel, caso de considerarse su conflicto con Hamas como no internacional, sería de dudosa legalidad.

Dicho esto, tanto la Misión de investigación como el Informe Palmer, y el resto de comisiones, analizan la legalidad del bloqueo de Israel a la luz del *Manual de San Remo sobre el Derecho internacional aplicable a los conflictos armados en el Mar*, lo que parece más correcto pues, como se indica claramente en el comentario anexo al Manual, titulado *Explicación*, «a pesar de que las disposiciones de este Manual están principalmente pensadas para ser aplicadas a los conflictos armados internacionales en el mar, esto no se ha expresado intencionadamente en el párrafo 1 del mismo a fin de no disuadir la aplicación de estas normas en los conflictos armados no internacionales que incluyan operaciones navales»³³. En todo caso, el Informe Palmer considera, en su apartado 73, que el conflicto armado entre Hamas e Israel es internacional, por lo que la aplicabilidad del Manual de San Remo estaría fuera de toda duda para dicha comisión. Lo anterior sin perjuicio de que la calificación del conflicto en dichos términos (conflicto internacional armado) suponga una mejora del estatus de Hamas, que pasa, como se ha ob-

³⁰ *Ibidem*.

³¹ Véase Informe Palmer, página 84.

³² Véase en este sentido el minucioso estudio de GUILFOYLE, D. «The Mavi Marmara incident and Blockade in Armed Conflict», publicado en *British Yearbook of International Law*, Oxford University Press, 2011, p. 24.

³³ Traducción libre del siguiente pasaje de la nota explicativa elaborada por DOSWALD-BECK, L., ed., 1995 «SAN REMO MANUAL ON INTERNATIONAL LAW APPLICABLE TO ARMED CONFLICTS AT SEA, EXPLANATION». El texto en inglés dice así «*although the provisions of [the San Remo] Manual are primarily meant to apply to international armed conflicts at sea, this has intentionally not been expressly indicated in paragraph 1 [of the Manual] in order not to dissuade the implementation of these rules in non-international armed conflicts involving naval operations*».

servado³⁴, de ser considerado como un grupo terrorista a ser tratado como un Gobierno, lo que no resultará del agrado de Israel.

En cualquier caso, realizadas estas consideraciones previas sobre el derecho aplicable, conviene analizar algunas de las condiciones que el *Manual de San Remo sobre el Derecho internacional aplicable a los conflictos armados en el Mar* impone para establecer un bloqueo naval (párrafos 93-104 del Manual). En concreto, nos centraremos en aquellas cuestiones que resultan más problemáticas a la luz de las conclusiones de las distintas comisiones de investigación.

A este respecto, considero que Israel ha satisfecho las exigencias de declaración y notificación a todos los beligerantes y Estados neutrales previstas por el Manual (párrafo 93). Me parece también convincente la tesis, suscrita por el Informe Palmer, de que no es necesario indicar una duración determinada para que el bloqueo sea legal, por lo que un bloqueo «hasta nuevo aviso», como el de la Franja, sería legítimo. Tampoco me parece que se pueda sostener, a la luz de las pruebas publicadas por los distintas comisiones, que «[el bloqueo naval de la Franja de Gaza] *tiene como única finalidad hacer padecer hambre a la población civil o privarle de otros bienes esenciales para su supervivencia*», como prohíbe el párrafo 102 a) del Manual, ni que Israel pretenda infligir, al menos exclusivamente o principalmente, mediante el bloqueo naval, un castigo colectivo a la población de Gaza en el sentido del artículo 33 del Cuarto Convenio de Ginebra.

Lo verdaderamente problemático es, en mi opinión, determinar si el bloqueo respeta el principio de proporcionalidad exigido por el Manual en el párrafo 102 b), para lo que se necesita «*establecer una relación proporcional entre el eventual daño que pueda producir el bloqueo a la población civil y la ventaja militar obtenida, de forma que en esa relación el daño a la población civil no sea excesivo ni que previsiblemente lo sea, examinadas todas las circunstancias*»³⁵.

A este respecto, considero que Israel ha acreditado suficientemente que el bloqueo naval le ha permitido obtener una ventaja militar significativa, al haber contribuido a reducir considerablemente el número de ataques con mi-

³⁴ Véase a este respecto el Blog del profesor MILANOVIC, M., titulado «Palmer Committee Report on the Mavi Marmara Incident», puede consultarse en Internet en esta dirección: <http://www.ejiltalk.org/palmer-committee-report-on-the-mavi-marmara-incident/>

³⁵ BERMEJO GARCÍA, R. y LÓPEZ-JACOISTE, E., «El contencioso Israelo-palestino y el bloqueo naval a Gaza», en *Libro Homenaje al Profesor Peláez Marón*, pendiente de publicación.

siles desde la Franja de Gaza³⁶. Ahora bien, ¿es proporcional esta ventaja militar al daño que el bloqueo produce a la población civil de Gaza? La respuesta a esta pregunta es la clave de este asunto y, en mi opinión, dependerá de si se considera el bloqueo naval de forma autónoma, esto es, dejando de lado los efectos que produce en la población civil el control de Israel sobre los pasos fronterizos terrestres de Gaza, como hace el Informe Palmer, o bien de forma conjunta con dicho control, como hace la Misión de investigación del Consejo de Derechos Humanos de la ONU.

En efecto, si se consideran exclusivamente los efectos del bloqueo naval en la población civil de forma autónoma, esto es, sin tener en cuenta los efectos que en la misma tienen las importantes restricciones a la entrada de bienes por vía terrestre en Gaza, creo que la balanza se inclina a favor de la proporcionalidad, y por tanto de la legalidad del bloqueo naval por dos razones principalmente: (i) Gaza no tiene puerto comercial marítimo, por lo que la entrada de bienes a la Franja por vía marítima es relativamente muy reducida en comparación con la entrada de los mismos por vía terrestre, y (ii) porque Israel permite la entrada de ayuda humanitaria a Gaza por vía marítima³⁷. A esta conclusión llega el Informe Palmer y otros autores entre nosotros³⁸.

Por el contrario, si se consideran conjuntamente los efectos de los controles terrestres y el bloqueo naval en la población civil, la consecuencia, en mi opinión, es que el daño causado a la población civil de Gaza, que sufre una auténtica crisis humanitaria, de conformidad, *inter alia*, con distintas resoluciones del Consejo de Seguridad³⁹, resulta excesivo en comparación con la ventaja militar concreta obtenida. Las principales razones que avalarían el análisis conjunto de ambos bloqueos son, a mi juicio, tres: (i) el objeto de ambos bloqueos es el mismo, a saber, la población de Gaza, que no puede compensar los efectos del bloqueo terrestre a través de la entrada de mercan-

³⁶ Aunque no es posible discernir con total claridad qué parte de la reducción de ataques con misiles se puede atribuir exclusivamente al bloqueo y cuál a la operación «cast lead».

³⁷ En este sentido, de la lectura de los diferentes informes de las comisiones de investigación se desprende que Israel propuso descargar la mercancía (ayuda humanitaria) que transportaban los barcos integrantes de la flotilla, previa inspección, a la Franja de Gaza por vía terrestre.

³⁸ Véase BERMEJO GARCÍA, R. y LÓPEZ-JACOISTE, E., «El contencioso Israelo-palestino y el bloqueo naval a Gaza», en *Libro Homenaje al Profesor Peláez Marón*, pendiente de publicación.

³⁹ Véase en este sentido, por ejemplo, la resolución 1860 (2009) del Consejo de Seguridad, de 8 de enero de 2009. El Informe de la Misión aporta numerosas referencias acerca de la grave situación en la que vive la población de Gaza, agravada considerablemente por el bloqueo terrestre de la Franja. Véase Informe de la Misión, por ejemplo, páginas 11-12.

cías por vía marítima, (ii) el propio Informe enviado por Israel al Grupo de Expertos nombrado por el Secretario General, el elaborado por la Comisión Turkel, considera ambos bloqueos parte de una misma estrategia, dirigida no sólo a obtener una «ventaja militar concreta y directa», como exige el Manual, sino a deslegitimar a Hamás, lo que constituye un fin político, no militar. Este argumento es compartido por varios autores, incluidos algunos de universidades israelíes⁴⁰. Por último, (iii) el propio Manual exige que el análisis de proporcionalidad se realiza «*examinadas todas las circunstancias*» (párrafo 102.b).

Es conveniente señalar que, considerados conjuntamente los efectos de ambos bloqueos sobre la población de Gaza, se podría sostener, como han hecho el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en los territorios palestinos ocupados desde 1967, el informe de la Misión de Investigación de las Naciones Unidas sobre el Conflicto de Gaza, el Comité Internacional de la Cruz Roja, y la Misión de investigación del incidente de la flotilla encargada por el Consejo de Derechos Humanos de la ONU⁴¹, que el bloqueo constituye un castigo colectivo a la población de Gaza de los que prohíbe el derecho internacional humanitario y, en concreto, el artículo 33 del Cuarto Convenio de Ginebra.

Siendo esto así, ¿deben o no deslindarse los efectos del bloqueo naval de los del bloqueo terrestre al analizar la legalidad del bloqueo naval de Gaza? En mi opinión, y aunque me parece intolerable que Israel argumente que el bloqueo naval forma parte de una estrategia destinada a deslegitimar a Hamás, esto es, que tenga una finalidad política y no solo militar, considero que pro-

⁴⁰ Véanse en este sentido el Blogs de Cohen, A. & Shany, Y, ambos profesores de centros israelíes, titulado «The Turkel Commission's Flotilla Report (Part One): Some Critical Remarks», puede consultarse en Internet en el siguiente enlace: <http://www.ejiltalk.org/the-turkel-commissions-flotilla-report-part-one-some-critical-remarks/> En el mismo sentido se ha pronunciado, tras la publicación del Informe Palmer, el profesor GUILFOYLE, D. en un Blog titulado «The Palmer Report on the Mavi Marmara Incident and the Legality of Israel's Blockade of the Gaza Strip», puede consultarse en Internet en el siguiente enlace: <http://www.ejiltalk.org/the-palmer-report-on-the-mavi-marmara-incident-and-the-legality-of-israel%E2%80%99s-blockade-of-the-gaza-strip/>

⁴¹ Véase a este respecto el informe de la Misión, páginas 15-16, en el que se hace referencia al informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en los territorios palestinos ocupados desde 1967, Richard Falk (A/HRC/13/53, párrafo. 34), al informe de la Misión de Investigación de las Naciones Unidas sobre el Conflicto de Gaza (A/HRC/12/48, párr. 1878), y a las declaraciones del Comité Internacional de 14 de junio de 2010, en las que se afirmaba que «*toda la población civil de Gaza est[aba] siendo castigada por actos de los que no [era] responsable. El cierre constitu[ía] por lo tanto un castigo colectivo impuesto por Israel en flagrante violación de las obligaciones que le incumbían en virtud del derecho internacional humanitario*».

cesalmente es difícil justificar un análisis del principio de proporcionalidad, exigido por el derecho aplicable a los conflictos armados en el mar, que vaya más allá del daño causado a la población civil por el propio bloqueo naval, no el terrestre, más aún cuando la ampliación del objeto de análisis al bloqueo terrestre podría resultar en una responsabilidad para Israel tan grave como la del artículo 33 del Cuarto Convenio de Ginebra (castigo colectivo).

En consecuencia, y aunque los argumentos a favor del análisis conjunto de los efectos de ambos bloqueos no carecen de fundamento, considero más correcto analizar que la proporcionalidad del bloqueo naval por separado y, haciéndolo de este modo, pienso que el bloqueo se ajusta más a la legalidad que a la ilegalidad.

2. *La legalidad del abordaje de la flotilla para hacer efectivo el bloqueo naval*

Una vez analizada la cuestión de la legalidad del bloqueo, procede determinar si, con independencia de la misma, la forma en que Israel llevó a cabo el abordaje de la flotilla, fue compatible con las normas recogidas al efecto en el Manual de San Remo.

Las dos comisiones de investigación internacionales coinciden en calificar la fuerza desplegada por Israel durante el abordaje como *excesiva*⁴². Además, el Informe Palmer la califica como «no razonable» y el Informe de la Misión como «*innecesaria, desproporcionada, e inapropiada*»⁴³. No obstante, como se ha expuesto *supra*, sólo el informe de la Misión califica jurídicamente la forma en que se llevó a cabo el abordaje a la luz del DIH y de las normas relativas a los derechos humanos, concluyendo que se vulneraron diversas normas de ambas normativas.

En efecto, el único análisis jurídico que recoge el Informe Palmer se realiza en relación con la legalidad del bloqueo naval impuesto por Israel. A este respecto, el Informe señala claramente que su misión no es la de juzgar la legalidad de las distintas actuaciones, ni la de determinar responsabilidades. En los términos del propio Informe: «*These conclusions have been reached against the backdrop of the exposition of the principles of public international law set out in the*

⁴² Véase Informe de la Misión, apartado 172, e Informe Palmer, apartado 117.

⁴³ *Ibidem*.

Appendix prepared by the Chair and Vice-Chair. Yet we must stress we are not asked to determine the legality or otherwise of the events. The Panel is not a court; its report is not an adjudication. What we express are our views on what took place».

En efecto el informe incluye, como apéndice al mismo, una muy completa y actualizada exposición de principios de Derecho internacional público aplicables al caso. No deja de sorprender, sin embargo, que el Informe no aplique a los mismos hechos el Derecho que detalladamente cita en el apéndice mencionado en relación con las obligaciones impuestas por el Derecho internacional humanitario y por la normativa internacional de los derechos humanos a la actuación del ejército israelí. La justificación de esta omisión habrá que buscarla seguramente en que «[las] conclusiones y recomendaciones [del Informe] no van destinadas a atribuir cualquier responsabilidad legal»⁴⁴. Cabría preguntarse, no obstante, si para el mandato de este grupo de expertos designados por el Secretario General era realmente necesario analizar detalladamente si Israel tenía derecho a establecer el bloqueo naval de la Franja de Gaza.

Dicho de otro modo, no parece del todo coherente que mientras que el Informe omite analizar y calificar jurídicamente la conducta del ejército israelí tras el abordaje, en línea con su anunciada voluntad de no atribuir responsabilidades legales, sí que analiza de forma meticulosa y califica, como legal, el bloqueo naval impuesto por Israel, exonerando a este Estado de cualquier responsabilidad internacional al respecto. El propio Informe parece querer justificar el análisis jurídico de la cuestión del bloqueo señalando que el mismo «representa un elemento intrínseco del contexto del incidente, así como el telón de fondo sobre el que Grupo debe llevar a cabo su tarea de identificar formas de evitar incidentes similares en el futuro»⁴⁵. Siendo esto así, quizá hubiera sido suficiente con exponer los principios jurídicos aplicables al incidente sin incluir conclusión jurídica alguna pues, en cualquier caso, no era necesaria para determinar los hechos y, además, ha servido para empeorar aún más las relaciones entre Israel y Turquía, justo lo contrario de lo que en principio pretendía la formación de este grupo de corte más político que jurídico.

En este sentido cabe entender las palabras del portavoz del Secretario General tras la publicación del informe: «*La idea del Secretario General era res-*

⁴⁴ Véase en este sentido la introducción del Informe Palmer.

⁴⁵ Véase el apartado 69 del Informe Palmer.

tablecer las relaciones entre Israel y Turquía, por lo que lamenta profundamente que no haya sido posible a través de este informe»⁴⁶.

En cualquier caso, aunque el Informe Palmer no califica jurídicamente los hechos, una comparación del detallado apéndice jurídico incluido en el mismo con las conclusiones de hecho a las que llega el Informe resulta reveladora. Así, el apéndice jurídico señala que, de conformidad con el principio de precaución recogido en el Manual de San Remo⁴⁷, es necesario enviar advertencias a la embarcación antes de cualquier ataque⁴⁸. A este respecto, el Informe, en su parte sustantiva, considera que Israel debería haber enviado una clara advertencia a la flotilla en el sentido de que iba a ser abordada inmediatamente antes de hacerlo para evitar el tipo de confrontación que finalmente se produjo⁴⁹.

Por otra parte, el apéndice jurídico indica que una vez que se decide lanzar el ataque, éste debe llevarse a cabo sopesando, de un lado, la ventaja militar concreta y directa que el mismo va a reportar con, de otro lado, el daño incidental que es previsible que cause⁵⁰. En este sentido el propio Manual de San Remo establece que cualquier ataque ha de respetar el principio de proporcionalidad: *«no se lanzará un ataque cuando sea de prever que causará bajas o daños incidentales excesivos en relación con la ventaja militar concreta y directa prevista; un ataque será anulado o suspendido tan pronto como se advierta que las bajas o daños incidentales son excesivos»⁵¹*. Esta última frase es importante pues, como es sabido, las fuerzas armadas israelíes fracasaron en su primer intento de abordar el Mavi Marmara precisamente por la violencia con la que algunos tripulantes de dicha embarcación respondieron al intento de abordaje. En consecuencia, Israel debería haber advertido que el abordaje por la fuerza era susceptible de causar bajas o daños incidentales excesivos a la luz de la ventaja militar concreta y directa que obtendría tomando el control de una flotilla que, en cualquier caso, aún se encontraba en alta mar y considerablemente lejos de las costas de Gaza⁵². Este último aspec-

⁴⁶ La declaración del portavoz del Secretario General, Eduardo del Buey, ha aparecido en diversos medios de comunicación. Véase, por ejemplo, el siguiente: <http://es.noticias.yahoo.com/ban-lamenta-israel-turqu%C3%ADa-normalicen-relaciones-informe-flotilla-221425830.html>

⁴⁷ Apartado 46(a-c) del Manual de San Remo

⁴⁸ Informe Palmer, apartado 47, páginas 92-93.

⁴⁹ Informe Palmer, apartado 117, página 54.

⁵⁰ Informe Palmer, apartado 47, páginas 92-93.

⁵¹ Manual de San Remo, apartado 46 d).

⁵² Véase en este sentido el Informe definitivo de Turquía, página 88.

to, el de la lejanía de las costas de Gaza podría suponer que el ataque no estaba justificado porque el potencial daño que la flotilla pudiera causar a Israel no era inminente en los términos de la sentencia del Tribunal Internacional del Derecho del Mar en el asunto M/V «Saiga» (San Vicente y Granadinas c. Guinea) que afirma que el peligro que justifica un ataque lanzado para salvaguardar un interés esencial del Estado debe ser grave e inminente⁵³.

En el mismo sentido, el Manual también exige a la parte que ejecute un ataque, de conformidad con el principio de precaución, tomar «*todas las precauciones factibles en la elección de los medios y métodos para evitar o reducir a un mínimo las bajas o los daños incidentales*». El resultado del ataque, con nueve muertes y decenas de heridos, algunos muy graves, no parece compatible con la obligación de minimizar bajas o daños en el ataque contra un enemigo que pese a ser notablemente violento no parece acreditado que portara armas de fuego.

En este marco, la parte sustantiva del Informe Palmer calificó de «*inaceptables*» la pérdida de vidas humanas y los heridos que provocó el uso de la fuerza por parte de Israel. Asimismo, el Informe de la Misión encargada por el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, tachó de «*excesiva, innecesaria, desproporcionada, e inapropiada*» la fuerza utilizada por Israel para abordar la flotilla, que resultó como sabemos en la muerte de nueve pasajeros, algunos tiroteados por la espalda y a corta distancia, como señalan tanto el Informe Palmer como el de la Misión⁵⁴. Los términos en los que se pronuncia el Informe Palmer al respecto son particularmente contundentes: «*La pérdida de vidas humanas y lesiones resultantes del uso de la fuerza por las fuerzas israelíes durante la toma de posesión del Marmara Mavi fue inaceptable. Nueve pasajeros murieron y muchos otros resultaron gravemente heridos por las fuerzas israelíes. Israel no ha facilitado una explicación satisfactoria respecto de cualquiera de las nueve muertes. Las pruebas forenses muestran que la mayoría de los fallecidos recibieron disparos en múltiples ocasiones, incluso en la espalda, o de cerca, lo que no ha sido debidamente justificado en el material presentado por Israel*»⁵⁵.

⁵³ Asunto M/V «Saiga» (San Vicente y Granadinas c. Guinea), Tribunal Internacional De Derecho del Mar, 1 julio 1999. El Informe definitivo de Turquía cita el siguiente pasaje (párrafo 133) como el test jurídico relevante: «*the act was the only means of safeguarding an essential interest of the State against a grave and imminent peril.*»

⁵⁴ Véase el Informe de la Misión, por ejemplo en apartado 117, página 30 y el Informe Palmer, página 4.

⁵⁵ Informe Palmer, página 4. Traducción libre. El texto en inglés dice así: «*The loss of life and injuries resulting from the use of force by Israeli forces during the take-over of the Mavi Marmara was unac-*

En consecuencia, la forma en que Israel llevó a cabo el abordaje de la flotilla presenta serias dudas acerca de su compatibilidad con el principio de proporcionalidad previsto por el Manual de San Remo. Así, las conclusiones de hecho a las que llegan las comisiones de investigación internacionales (también las de Turquía) parecerían indicar que Israel utilizó una fuerza desproporcionada una vez que sus fuerzas armadas advirtieron que el abordaje pacífico de unas naves lejanas aún de las costas de Gaza, sería prácticamente imposible.

3. *La conformidad de la actuación de Israel con las normas del derecho internacional humanitario y la normativa de derechos humanos durante y después del abordaje*

En relación con este punto, conviene determinar con carácter preliminar, el Derecho aplicable habida cuenta de que tradicionalmente se ha considerado, con base en la opinión consultiva del TIJ sobre las armas nucleares de 1996⁵⁶, que el derecho internacional humanitario es *lex specialis* respecto de las normas de derechos humanos, por lo que, en caso de conflicto armado, las aplicables serían las primeras en detrimento de las segundas⁵⁷.

Sin embargo, tanto el Informe Palmer como el de la Misión, con base en la jurisprudencia más reciente del Tribunal de Justicia⁵⁸, concluyen que las normas de derechos humanos y las del derecho internacional humanitario no son mutuamente excluyentes sino que deben complementarse en aras de no dejar lagunas en la aplicación del Derecho a las personas afectadas⁵⁹.

ceptable. Nine passengers were killed and many others seriously wounded by Israeli forces. No satisfactory explanation has been provided to the Panel by Israel for any of the nine deaths. Forensic evidence showing that most of the deceased were shot multiple times, including in the back, or at close range has not been adequately accounted for in the material presented by Israel».

⁵⁶ Opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre la legalidad de la amenaza o el empleo de armas nucleares, A/51/218, 19 de julio de 1996.

⁵⁷ Véase a este respecto también el Informe Palmer, página 98.

⁵⁸ Véase, en concreto, la opinión consultiva del TIJ en el asunto relativos a las Consecuencias jurídicas de la construcción de un muro en el territorio palestino ocupado, de 9 de julio de 2004, disponible en español: A/ES-10/273, y Actividades armadas en el territorio del Congo (la República Democrática del Congo contra Uganda), de 19 diciembre de 2005.

⁵⁹ Véase a este respecto también el Informe Palmer, páginas 98-99, y el informe de la Misión, páginas 18-19. El informe de la Misión es bastante claro en relación con este punto: «Las normas de

En este marco, el apéndice jurídico del Informe Palmer constata que el Manual de San Remo exige, en su apartado 161, que «*Las personas a bordo de naves y aeronaves que caigan en poder de un beligerante o de un neutral deben ser respetadas y protegidas. Mientras estén en el mar y hasta la ulterior determinación de su estatuto, quedarán sometidas a la jurisdicción del Estado en cuyo poder se hallen*». El trato dispensado deberá, como mínimo⁶⁰, conformarse a las «*consideraciones elementales de humanidad*» previstas por el artículo 3 común a los Convenios de Ginebra, aplicable tanto a los internos e internacionales armados conflicto. En este sentido, el Informe aclara que los detenidos no pueden ser objeto de «*atentados contra la vida y la persona, especialmente el homicidio en todas sus formas, las mutilaciones, los tratos crueles y la tortura*» y «*los atentados contra la dignidad personal, especialmente los tratos humillantes y degradantes*»⁶¹.

Dicho esto, la parte sustantiva del Informe, que como ya hemos dicho opta por no calificar jurídicamente la conducta de Israel al respecto, concluye que los integrantes de la flotilla fueron objeto de un significativo maltrato por parte de las autoridades israelíes, desde su detención hasta que fueron deportados. El Informe añade que el maltrato incluyó tanto maltrato físico, como hostigamiento, intimidación, la injustificada confiscación de bienes y la denegación de asistencia consular⁶². Además, el Informe constata que «*las explicaciones [ofrecidas] por Israel no permiten responder a todas las denuncias formuladas en las declaraciones de testigos [respecto de la violación de las normas nacionales e internacionales relativas al trato de detenidos por parte de Israel]*»⁶³.

A esta conclusión habría que añadir la de la Misión encargada por el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, que, como se ha expuesto en detalle *supra*, consideró que Israel había cometido graves violaciones del DIH y de las normas protectoras de los derechos humanos. En el mismo sentido se

derechos humanos y el derecho internacional humanitario no se excluyen mutuamente, sino que deberían verse como elementos complementarios que se refuerzan entre sí para lograr la mayor protección posible de las personas concernidas» (apartado 71, p. 19)

⁶⁰ El Informe recoge, con detalle, otras disposiciones de DIH y derechos humanos que deben ser respetadas en los apartados 52-68, páginas 94-101.

⁶¹ Informe Palmer, apartado 95.

⁶² Id., apartado 145.

⁶³ Informe Palmer, apartado 137, páginas 61-62. El texto relevante en inglés dice así: «*We note Israel's position that its «treatment of the flotilla participants was in accordance with its obligations under both international and domestic standards.» However, in our view the more general explanations offered by the Israeli report and subsequently by the Point of Contact do not answer all the specific allegations made in the witness statements».*

pronunciaron las comisiones de investigación turcas en relación, *inter alia*, con el trato dispensado a los detenidos.

En suma, todas las comisiones de investigación creadas para analizar el incidente de la flotilla, salvo las de Israel, critican muy duramente la forma en que Israel hizo efectivo el bloqueo naval de Gaza así como el trato posterior dispensado a los detenidos en dicha operación. Todas, incluida la única que ha dispuesto de la información enviada tanto por Turquía como por Israel. A tenor de lo anterior, si antes decíamos que la cuestión del bloqueo se acercaba más a la legalidad que a la ilegalidad, en el caso del ataque a la flotilla y del trato posterior a los integrantes de la misma, lo contrario es lo que sucede.

En efecto, considero que las conclusiones a las que llegan todas las comisiones, salvo las de Israel, en relación con el trato a los detenidos muestran serias dudas acerca del cumplimiento por parte de Israel de varias normas importantes de derecho internacional humanitario y de derechos humanos, entre las que destacan las que protegen: el derecho a la vida (entre otros muchos documentos reconocido en el párrafo 1 del artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos), y el derecho a la integridad física o salud de los tripulantes de la flotilla (artículo 147 del Cuarto Convenio de Ginebra), estos dos derechos posiblemente comprometidos por la forma en que Israel llevó a cabo el abordaje y la fuerza desplegada durante el mismo, así como el derecho a la libertad y seguridad personal (artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos) este último posiblemente comprometido tras el abordaje y hasta la repatriación de todos los integrantes de la flotilla.

En cualquier caso, es probable que el asunto de la flotilla siga, aún después de la publicación del Informe Palmer, generando noticias. A este respecto, Turquía, en un comunicado muy duro publicado tras la aparición en prensa del Informe Palmer, ha anunciado su voluntad de llevar el asunto del bloqueo de Gaza al Tribunal de Justicia, para lo que tratará de obtener la mayoría necesaria de la Asamblea General de las Naciones Unidas⁶⁴. Otros foros también se pronunciarán sobre la legalidad del abordaje de la flotilla⁶⁵, en nuestro país,

⁶⁴ El comunicado de prensa está disponible en internet: http://www.mfa.gov.tr/press-statement-by-b_e_mr_-abmet-davutoglu_-minister-of-foreign-affairs-of-the-republic-of-turkey_-regarding-turkish-israeli-re.en.mfa

⁶⁵ Véase al respecto el anuncio de interposición de una demanda de compensación contra Israel ante tribunales estadounidenses realizado por el padre del tripulante de la flotilla, de doble nacionalidad turco-estadounidense, fallecido: <http://www.burriyetdailynews.com/n.php?n=turkish-american-flotilla-victims-father-set-to-open-compensation-case-against-israel-in-us-2011-05-23>

la Audiencia Nacional deberá resolver la querrela interpuesta por la asociación Solidaridad con la Causa Árabe, en representación de dos activistas, Laura Arau y Manuel Espinal, y un periodista David Segarra, que formaban parte de la denominada «*flotilla de la libertad*», contra el primer ministro israelí Benjamín Netanyahu, y otros miembros de su Gobierno, y del ejército israelí⁶⁶.

⁶⁶ Véase al respecto la información publicada, entre otros medios, en el diario *El País*: http://www.elpais.com/articulo/espana/Querella/Netanyahu/abordaje/flotilla/elpepiesp/20100722elpepinac_13/Tes. De acuerdo con información también publicada en prensa, el juez encargado del caso en la Audiencia Nacional, Pablo Ruz, habría preguntado a Turquía, Israel, y al Tribunal Penal Internacional (TPI), si están investigando el caso para determinar si la jurisdicción española puede declararse competente y habría solicitado información sobre la investigación del Consejo de Derechos Humanos de la ONU. Véase al respecto la noticia publicada en el diario *El Mundo*: <http://www.elmundo.es/elmundo/2010/07/30/espana/1280490234.html>

