



Published on Addameer (<http://www.addameer.org>)

[Home](#) > Detención Administrativa

---

## DETENCIÓN ADMINISTRATIVA

### DETENCIÓN ADMINISTRATIVA

Julio de 2017

La detención administrativa es un procedimiento que permite al ejército israelí detener prisioneros de manera indefinida sin cargos ni juicio. A pesar de que la detención administrativa es usada casi exclusivamente para detener palestinos de los Territorios Palestinos Ocupados por Israel, los cuales incluyen Cisjordania, Jerusalén Este y la Franja de Gaza, ciudadanos israelíes y nacionales extranjeros también pueden ser retenidos como detenidos administrativos por parte de Israel (a lo largo de los años, sólo nueve colonos israelíes han sido mantenidos en detención administrativa). Israel emplea tres leyes diferentes para detener individuos sin juicio:

- El artículo 285 de la Orden Militar de 1651, que forma parte de la legislación militar aplicada en Cisjordania
- Ley de Encarcelamiento de Combatientes Ilegales (Ley de Combatientes Ilegales), que se ha utilizado contra los residentes de la Franja de Gaza desde el año 2005
- Ley de Poderes de Excepción (detenciones), la cual se aplica a los ciudadanos israelíes

Desde el comienzo de la ocupación en 1967, las fuerzas israelíes han arrestado a más de 800.000 palestinos, que constituyen casi el 20% del total de la población palestina de los Territorios Palestinos Ocupados. La mayoría de los detenidos son hombres; aproximadamente el 40% de los hombres de los Territorios Palestinos Ocupados han sido arrestados. Los palestinos han sido sometidos a la práctica de la detención administrativa desde el comienzo de la ocupación israelí en 1967, e incluso con anterioridad a esta fecha, bajo el Mandato británico de Palestina. La frecuencia del uso de la detención administrativa ha oscilado a lo largo de la ocupación israelí, y se ha producido un constante aumento desde el estallido de la Segunda Intifada en septiembre del 2000.

En la víspera de la segunda Intifada, Israel detuvo a 12 palestinos bajo detención administrativa. Sólo dos años después, a finales de 2002 - principios de 2003, había más de un millar de palestinos víctimas de detención administrativa.

Entre 2005 y 2007, el promedio mensual de los detenidos administrativos palestinos retenidos por Israel se mantuvo estable en aproximadamente 765. Desde entonces, ya que la situación sobre el terreno se estabilizó y la violencia decayó, el número de detenidos administrativos en general ha disminuido anualmente. En julio de 2017, había al menos 449 palestinos detenidos sin cargos ni juicio, nueve de los cuales eran personas miembro del Consejo Legislativo Palestino.

### **Expedición de las órdenes de detención administrativa**

Tanto el comandante militar israelí del área como las personas a cargo del Ministerio Israelí de los detenidos por cuestiones de seguridad en Jerusalén pueden expedir una orden de detención administrativa. La ley israelí confiere al comandante militar el poder de modificar cualquier aspecto de las órdenes militares relativas a la detención administrativa por necesidades militares, sin tener en cuenta los estándares internacionales relacionados con el derecho de las personas detenidas. El origen de las leyes militares israelíes sobre las órdenes de detención administrativa se encuentra en la ley de Emergencia del Mandato Británico de 1945. El comandante militar israelí basa su decisión en información secreta a la que no puede acceder ni el detenido ni el abogado para preservar la integridad de las fuentes de dicha información. El Tribunal Supremo israelí ha dicho en varias ocasiones que el hecho de que las pruebas a las que no pueden acceder ni el detenido ni su abogado no tienen en consideración el derecho del detenido a un juicio justo, lo cual supone una violación del derecho de los detenidos administrativos a saber por qué han sido arrestados. Estos procedimientos constituyen una violación del artículo 9 (2) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que reconoce el derecho de un individuo detenido a “será informada, en el momento de su detención, de las razones de la misma, y notificada, sin demora, de la acusación formulada contra ella”. Estos procedimientos también violan el artículo 9 (1) de la citada convención, en el que se expone que “nadie deberá ser arrestado o detenido arbitrariamente” y “nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta”.

Los palestinos son habitualmente juzgados en tribunales militares israelíes que no garantizan su derecho a un juicio justo y no cumplen con los estándares internacionales que velan por su derecho de igualdad ante la ley y a un juicio justo. Como la detención administrativa no tiene juicio, la revisión de los casos de detenciones administrativas las realiza un tribunal judicial de control ante un juez militar y no un comité. En el pasado, el Tribunal solía invitar a un delegado de la inteligencia al examinar cada caso para que viera la información secreta con detalle. Sin embargo, este procedimiento cambió durante la re-ocupación de las fuerzas de ocupación israelíes de las ciudades de Cisjordania en 2002. Actualmente, la decisión de invitar o no al mencionado delegado la tiene el juez; esto significa que en la mayoría de los casos el juez toma la decisión solo viendo el sumario con las pruebas, sin leer el contenido completo de la información secreta y sin discutirlo con el delegado de inteligencia, sin examinar auténticamente toda la información.

Las revisiones de las órdenes de detención administrativa son a puerta cerrada; ni las familias ni otras personas pueden estar presentes. Solo están presentes la persona detenida, su abogado, el juez, la fiscalía militar y a veces un representante de la inteligencia, lo cual supone la negación del derecho del detenido a un juicio público. Los artículos 14 (1) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos afirma que “Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia; pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las acusaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores”.

La mayoría de hombres bajo detención administrativa están actualmente en la prisión de Ofer, Negev y Megiddo y las mujeres bajo detención administrativa están en la prisión de Hasharon. El Tribunal Supremo israelí permite a las autoridades expedir órdenes de detención administrativa sin especificar el lugar de detención, a pesar del hecho de que según las órdenes militares israelíes y la Ley de Emergencia de 1979 los detenidos administrativos tienen que estar detenidos en secciones diferentes. En diciembre de 2002, el Tribunal Supremo tomó esta decisión para facilitar la detención de palestinos y con el objetivo de poder llevarlos a cualquier centro de detención sin la obligación de tener que emplazarlos en centros diferentes, como la prisión de Negev.

La detención administrativa más larga duró 8 años, tiempo en el que un palestino estuvo detenido sin cargos ni juicio. En el pasado, si se expedía una orden de detención administrativa de seis meses, la orden tenía que ser revisada por un juez militar dos veces más durante este período y existía el derecho a apelar la decisión tomada por el juez. Sin embargo, desde abril de 2002, la orden solo se revisa una vez, con derecho a apelarla.

Al detenido se le lleva ante el juez en los primeros ocho días de la expedición de la orden de detención administrativa mientras que bajo la ley israelí el período es de 48 horas. Este período de tiempo es gestionado por el comandante militar, lo que significa que puede ajustar los períodos cuando quiera, como pasó el abril de 2002, cuando el período fue ampliado a 18 días. Cabe destacar que tanto el juez militar como la fiscalía militar han servido en el ejército israelí, han trabajado en la misma unidad legal en el ejército y son nombrados por los mismos altos mandos. Hay fiscales israelíes que han trabajado y actualmente están trabajando como jueces en los tribunales que gestionan las órdenes de detención administrativa.

Los palestinos que quieren ver a sus familiares que están en prisiones israelíes tienen que pedir un permiso a los servicios de seguridad israelíes. El permiso autoriza la entrada al Estado ocupante, que impide la entrada de la ciudadanía de Cisjordania y la Franja de Gaza sin un permiso especial. El traslado ilegal de presos realizado por la ocupación israelí le confiere el poder de determinar quién obtiene un permiso para entrar en esos territorios y quién no. Debido al cierre impuesto y permanente de los territorios palestinos, la ocupación ha privado a miles de familias palestinas de visitar y comunicarse con sus hijos que están detenidos. Aunque según la ley israelí los detenidos administrativos tienen el derecho de recibir dos visitas de sus familias, muchos detenidos administrativos son privados de las visitas de sus familiares, y se les somete a los mismos controles expedidos por las autoridades israelíes en 1996 en relación de las visitas familiares a presos palestinos en cárceles israelíes. El juez solo permite las visitas de miembros de la familia; padres, madres, esposos y esposas, abuelos, abuelas, hijos e hijas y hermanas y hermanos. Las visitas se suelen restringir generalmente a los miembros de las familias menores de 16 años y mayores de 64.

## **La detención administrativa en el Derecho Internacional**

Aunque el derecho internacional de los derechos humanos permite un uso restringido de la detención administrativa bajo determinadas situaciones de emergencia, se exige a las autoridades que sigan unos procedimientos y reglas básicas para llevar a cabo la misma, entre ellos un juicio justo en el que el detenido puede impugnar los motivos de su detención. Por otra parte, para proceder a este tipo de detención, se debe dar como condición sine qua non una emergencia pública que amenace la vida de la nación, y la detención sólo puede ser ordenada de forma individual, caso por caso, sin discriminación de ningún tipo. (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 9)

La detención administrativa es la medida más extrema que el derecho internacional humanitario permite a una potencia ocupante utilizar contra los residentes de los territorios ocupados. Como tal, los Estados no están autorizados a utilizarla de manera generalizada. Al contrario, la detención administrativa solo puede ser utilizada contra las personas protegidas en el territorio ocupado únicamente por "razones imperativas de seguridad" (Cuarta Convención de Ginebra, Art.78). Israel defiende que al amparo del artículo 78 de la Cuarta Convención de Ginebra relativa a la Protección debida de Civiles en Tiempos de Guerra de 1949, la fuerza ocupante tiene el derecho de detener a personas sujetos a su autoridad bajo detención administrativa. El artículo 78 señala que "si la Potencia ocupante considera necesario, por razones imperiosas, tomar medidas de seguridad con respecto a las personas protegidas, podrá imponerles, como máximo, una residencia forzosa o internarlas". Sin embargo, la manera en la que las autoridades de la ocupación aplican la detención administrativa difiere en forma y esencia de la expresada en la Convención de Ginebra. Las condiciones y los procedimientos que la autoridad de la ocupación utiliza en la detención administrativa violan las Convenciones Internacionales y otros estándares internacionales del derecho a un juicio justo.

En la práctica, Israel utiliza de forma rutinaria la detención administrativa violando continuamente los estrictos parámetros establecidos por el derecho internacional vigente. De forma contundente Israel ha reiterado encontrarse bajo un continuo estado de emergencia suficiente para justificar el uso de detenciones administrativas desde su declaración en 1948.

Asimismo, la detención administrativa es utilizada con frecuencia - en contravención directa del derecho internacional - como forma de castigo colectivo y criminal en lugar de como forma de prevención de una posible amenaza futura. Por ejemplo, las órdenes de detención administrativa son emitidas regularmente contra personas sospechosas de haber cometido una infracción o delito después de una infructuosa investigación criminal o tras el fracaso para obtener una confesión durante los interrogatorios.

Queda claro que la Cuarta Convención de Ginebra se refiere a la detención administrativa solo en una situación de emergencia e inevitablemente necesaria, y que la posibilidad de imponer arresto domiciliario, si es posible, debería de ser una prioridad si es menos lesiva para la persona. Sin embargo, la práctica de la detención administrativa en los territorios ocupados muestra que la expedición de las órdenes de detención administrativa emitidas por el comandante militar israelí no solo atiende a casos o circunstancias urgentes. Las cifras actuales de palestinos bajo detención administrativa exhiben que la ocupación utiliza esta política contra muchos palestinos y la utiliza como castigo colectivo. En los primeros años de la intifada, el número de palestinos bajo detención administrativa aumentó a 8000 detenidos; la ocupación siguió utilizando esta política tras la firma de los Acuerdos de Oslo con la Autoridad Palestina, decenas de palestinos, residentes del área A, estuvieron bajo detención administrativa durante períodos superiores a dos años.

En la práctica, el régimen de detención administrativa llevado a cabo por Israel viola numerosas otras normas de carácter internacional. Por ejemplo, los detenidos administrativos de Cisjordania son deportados del territorio ocupado e internados en Israel, en violación directa a las prohibiciones formuladas en la Cuarta Convención de Ginebra (artículos 49 y 76). Además, los detenidos administrativos se ven a menudo privados de visitas regulares de familiares, en conformidad con las normas de Derecho Internacional, e Israel incumple regularmente la separación de los detenidos administrativos con la población penal ordinaria como exige la ley. Por otra parte, en el caso de los niños detenidos, Israel falla reiteradamente el tener en cuenta el interés superior del niño como demanda el derecho internacional.

### **Detención administrativa en Cisjordania: Orden Militar 1651**

En los territorios ocupados de Palestina de Cisjordania, el ejército israelí está autorizado a emitir órdenes de detención administrativa contra los civiles palestinos en base al artículo 285 de la Orden Militar de 1651. Este artículo faculta a los superiores militares para detener a un individuo por un periodo máximo de seis meses en períodos renovables si se tienen "evidencias razonables para la presunción de que la seguridad de la zona o la seguridad pública requieren la detención". El artículo no aporta definiciones de "seguridad de la zona" o "seguridad pública". En la misma fecha de vencimiento o con anterioridad a ella, la orden de detención es renovada con frecuencia. No hay tampoco un límite explícito sobre la cantidad máxima de tiempo que un individuo puede ser detenido bajo este tipo de detención administrativa, por lo que este vacío legal para permite las detenciones indefinidas de manera legal.

Las órdenes de detención administrativa son emitidas en el momento de la detención o incluso en fechas posteriores y a menudo se basan en "informaciones confidenciales" compiladas por la Agencia de Seguridad Israelí (antes conocida como el Servicio de Seguridad General). En la gran mayoría de los casos, ni el detenido ni su abogado son informados de los motivos de la detención o se les faculta el acceso a la "información secreta".

Un detenido/a palestino/a sometido/a a una orden de detención administrativa debe ser llevado ante un tribunal militar en una audiencia a puerta cerrada dentro de los ocho días posteriores a su detención, donde incluso un único juez militar puede mantener, reducir o cancelar la orden de detención. En la mayoría de casos, sin embargo, las órdenes de detención administrativa son confirmadas para los mismos

períodos solicitados por el comandante militar. Aunque el detenido puede apelar la decisión en la revisión judicial, en la práctica, la mayoría de las apelaciones se deniegan. En comparación, la detención administrativa bajo la ley civil israelí dice que el detenido sea llevado ante el juez en las siguientes 48 horas a su detención y las órdenes solo pueden tener una duración de periodos de tres meses.

En la práctica, los palestinos pueden ser detenidos durante meses, o incluso años, en virtud de las órdenes de detención administrativa, sin serles notificadas las razones o la duración de su detención. Es una práctica rutinaria que los detenidos sean informados de la prórroga de su detención en el mismo día en que la orden anterior expira. Bajo los procedimientos de detención administrativa existentes, los palestinos no poseen ningún medio eficaz con el cual puedan impugnar su detención administrativa.

## **Detención Administrativa en la Franja de Gaza: Ley de Combatientes Ilegales**

En la Franja de Gaza, Israel utiliza la Ley de Combatientes Ilegales para retener palestinos durante un período ilimitado de tiempo, sin una revisión judicial efectiva. La ley fue aprobada por la Knesset (Parlamento israelí) en 2002 con el fin de permitir al Estado continuar reteniendo libaneses "útiles para las negociaciones como moneda de cambio" detenidos después de que el Tribunal Supremo de Israel dictaminase como ilegal tal práctica. A pesar de que todos los detenidos libaneses fueron puestos en libertad en 2004, la ley no fue revocada. En su lugar, a partir de 2005, después de la "desvinculación" unilateral de Israel de la Franja de Gaza y el fin de la aplicación de las instrucciones militares israelíes allí, comenzó a ser utilizado para detener a los residentes de la Franja de Gaza.

La ley define a un "combatiente ilegal" como "una persona que ha participado directa o indirectamente en actividades hostiles contra el Estado de Israel, o es miembro de una fuerza que perpetra actos hostiles contra el Estado de Israel" y que no tiene derecho al estatus de prisionero de guerra contemplado en el derecho internacional humanitario.

La Ley de Combatientes Ilegales permite una detención amplia y rápida sin la realización de un juicio a un gran número de ciudadanos extranjeros y palestinos residentes en la Franja de Gaza. Hasta la fecha, la ley se ha utilizado para detener a 54 personas, incluidos 15 ciudadanos libaneses y 39 habitantes de Gaza, la mayoría de los cuales fueron detenidos durante la ofensiva militar que tuvo lugar durante el invierno de 2008-2009 por parte de Israel contra Gaza denominada "Operación Plomo Fundido" por las Fuerzas de Defensa Israelíes, y que desde entonces han sido puestos en libertad. En la fecha de abril de 2012, Israel continuaba manteniendo una persona natural de Gaza bajo esta ley

Los detenidos bajo esta ley pueden ser detenidos por 96 horas antes de la emisión oficial de una orden de detención permanente, o hasta siete días si el gobierno declara la "existencia de hostilidades a gran escala". La revisión judicial de una orden en una audiencia a puerta cerrada debe tener lugar dentro de los 14 días de su emisión; si es aprobada, el detenido debe ser llevado ante un juez una vez cada seis meses. Si el tribunal considera que su liberación no dañará la seguridad del Estado, el juez deberá cancelar la orden.

En la práctica, la Ley de Combatientes Ilegales contiene menos protecciones para los detenidos incluso que las pocas que se conceden en virtud de las órdenes de detención administrativa en Cisjordania. Por citar algunos ejemplos, la revisión judicial se realiza con menos frecuencia; la legalidad de la detención no requiere la existencia de un estado de excepción; y la detención "se lleva a cabo en cumplimiento de una orden emitida por el jefe de personal o por un funcionario con el rango de general de división". Además, la ley establece dos presunciones preocupantes que desplazan la carga de la prueba al detenido: en primer lugar, la liberación de una persona identificada como "combatiente ilegal" perjudicará a la seguridad nacional a menos que se demuestre lo contrario; segundo, se presume que la organización a la que pertenece el detenido lleva a cabo hostilidades, si el ministro de Defensa Israel lo ha determinado como tal, salvo prueba contraria.

Esta práctica claramente viola el derecho del acusado a la presunción de inocencia en cualquier

procedimiento penal, y da como resultado un sistema de detención indefinida justificada por meras especulaciones y que cargan pesadamente contra el detenido.

### **Posición de Addameer respecto a la detención administrativa**

- El gobierno de Israel debe liberar a todos los detenidos administrativos;
- Mientras no sea así, los detenidos administrativos deberán poder disfrutar de sus derechos, en conformidad con el derecho internacional;
- El gobierno de Israel debe cesar inmediatamente el uso de la encarcelación a través de la Ley de Combatientes Ilegales y tomar medidas para derogarla;
- Los estados miembros de la UE deberían interesarse por los casos de los detenidos administrativos y abordarlos con el Gobierno de Israel en el marco del diálogo político UE-Israel

#### **Publicaciones relevantes de Addameer:**

- [Administrative Detention in the Occupied Palestinian Territory - A Legal Analysis Report](#), June 2016
  - [Administrative Detention in the Occupied Palestinian Territory - Between Law and Practice](#), December 2010
-