

Israel: un Estado de Derecho frente al terrorismo en la periferia del orden democrático

Israel: a rule of law against terrorism on the periphery of the democratic order

Antonio Gil Fons¹, Marcos P. Moloeznik Gruer¹

¹ Universidad de Guadalajara, México

antonio.gil@academicos.udg.mx , mmoloeznik@yahoo.es

RESUMEN. Hacer frente a la amenaza del terrorismo en el marco del Estado de Derecho se erige en uno de los principales desafíos de las democracias. El caso de Israel (sobre el que se centra esta contribución) merece un tratamiento especial, ya que es un país que (incluso antes de su creación en 1948) se ve forzado a luchar contra dicho flagelo, por reconocerse como un Estado-nación democrático y por insertarse en un contexto geopolítico singular y complejo en la convulsionada región del Oriente Medio. Así, es objetivo del artículo reflexionar en torno a la lucha de Israel contra el terrorismo desde el Estado de Derecho en la periferia del orden democrático.

ABSTRACT. Fighting the threat of terrorism under the rule of law stands as one of the main challenges for democracies. The case of Israel (on which this contribution focuses) deserves special treatment, as it is a country that (even before its creation in 1948) is forced to fight against this scourge, because it recognizes itself as a democratic State and for inserting itself into a singular and complex geopolitical context in the convulsed region of the Middle East. Thus, it's the paper's objective to reflect on Israel's fight against terrorism from the rule of law on the periphery of the democratic order.

PALABRAS CLAVE: Terrorismo, Lucha contra el terrorismo, Estado de Derecho, Democracia, Israel.

KEYWORDS: Terrorism, Fight against terrorism, Rule of law, Democracy, Israel.

1. Introducción

La lucha contra el terrorismo internacional fue uno de los grandes retos del siglo XX, y lo sigue siendo en el presente. Numerosos países se ven obligados a enfrentar esta amenaza a su seguridad nacional, habiéndose diseñado e implementado toda una suerte de medidas para combatirlo, oscilando sus resultados entre el éxito y el fracaso. En este marco, el Estado de Israel ha sido y es uno de los países más afectados por el terrorismo, generando como respuesta una activa política de seguridad con el objetivo de salvaguardar a su población e, incluso, a su propia existencia como Estado soberano. Sin embargo, la lucha contra el terrorismo que protagonizan los israelíes está altamente mediatizada de una forma simplista, dicotómica y que abusa de la comparación, llevando a determinados sectores de la opinión pública internacional a, de forma interesada y sesgada, designar a Israel con una amplia variedad de adjetivos descalificativos, tales como régimen político autoritario, segregacionista, racista, antidemocrático, entre otros términos.

Si bien el presente artículo no pretende caer en la defensa de la política de lucha contra el terrorismo de Israel, sí busca superar concepciones reduccionistas y de cargado tinte ideológico con la inclusión en el debate de dos factores que no suelen ser valorados en su justa medida. El primero de ellos se refiere a la geopolítica, disciplina cuyos numerosos instrumentos de análisis pueden aportar información susceptible de ser considerada. De ahí que, en el primer apartado, se presente un recorrido histórico de la geopolítica israelí, con especial énfasis en la amenaza terrorista. Así, se considera la incorporación de la geopolítica como algo imprescindible para comprender mejor el contexto en el que opera la lucha contra el terrorismo desarrollada por Israel.

El otro factor a considerar, expuesto en el segundo apartado, es la asunción del hecho de que Israel, con todo y sus imperfecciones, es un Estado democrático de Derecho. Dicha afirmación está sustentada en los estudios sobre régimen político que Freedom House y The Economist llevan a cabo año con año. En el primer índice, evaluando los derechos políticos y las libertades civiles, Israel es calificado en 2019 con 76 puntos de 100 posibles, acompañado por un reconocimiento como país libre (Freedom House, 2020). En el segundo índice, The Economist (2019) califica en el mismo año de 2019 a Israel como democracia imperfecta —al igual que Estados Unidos o Japón—, aunque otorgándole 7,86 puntos de 10, lo que lo sitúa en el puesto 28 del orbe, por encima de países tales como Bélgica, Italia o Grecia.

En síntesis, objetivamente se puede afirmar que Israel es un Estado democrático de Derecho y, como tal, enfrenta la amenaza del terrorismo. Así, el segundo apartado de la presente contribución da cuenta de cómo la Corte Suprema de Israel —máximo órgano jurisdiccional, garante de los principios de derecho y de la vigencia de la democracia— ha juzgado y condicionado las medidas implementadas por el Poder Ejecutivo israelí en la salvaguarda de la seguridad nacional. Dicho en otras palabras, se intenta exponer cómo desde el Estado democrático de Derecho se está luchando contra el terrorismo.

Recapitulando, el presente artículo no pretende justificar la política de lucha contra el terrorismo de Israel ni analizar su idoneidad, sino incorporar dos factores pertinentes —la geopolítica y la asunción de que Israel es un Estado democrático de Derecho— al debate general sobre la cuestión. Es por ello que, con el ánimo de enriquecer el debate, el análisis de ambos factores persigue extraer una serie de conclusiones que se desarrollan al final del artículo con un objetivo claro: comprender mejor la lucha contra el terrorismo que, desde el Estado de Derecho, Israel lleva a cabo en la periferia del orden democrático.

2. La compleja geopolítica de Israel en su lucha contra el terrorismo

Para comprender las acciones que el Estado de Israel adopta en la lucha contra el terrorismo, es imprescindible el empleo de los instrumentos históricos de la geopolítica —geohistoria— con el objetivo de explicar el origen y causas de la amenaza terrorista contra los israelíes, así como entender las complejas circunstancias que influyen en su combate. En este sentido, cuando el 14 de mayo de 1948, en solemne acto en Tel-Aviv, el líder sionista David Ben-Gurión proclamaba la fundación del Estado de Israel, también se daba inicio de forma oficial al conflicto entre árabes e israelíes (Sznjader, 2017). No obstante, es conveniente señalar



que la pretensión judía de establecer un Estado propio en Palestina había despertado los recelos árabes desde principios del siglo XX. Efectivamente, ya en tiempos del Imperio otomano, los judíos palestinos habían conformado en 1909 el Hashomer —El Guardián en hebreo—, a la sazón una milicia de autodefensa que pretendía garantizar la seguridad de los asentamientos judíos contra el hostigamiento árabe (The Jewish Agency for Israel, 2006).

La enemistad entre árabes y judíos se acrecentó especialmente cuando, tras la Primera Guerra Mundial (1914-1918), tanto unos como otros se sintieron frustrados por el incumplimiento de las promesas de Reino Unido. Así, bajo la administración británica del protectorado de Palestina tuvieron lugar, principalmente, el pogromo de Jerusalén en 1920¹, las protestas de Jaffa en 1921 y los disturbios árabes de 1929 (Segev, 2000), sucesos que denotaban la difícil convivencia entre árabes y judíos, tratando los británicos de ser árbitros —no siempre imparciales— en la creciente rivalidad. Frente al aumento de la hostilidad árabe, en 1920 los judíos palestinos conformaron la Haganá —La Defensa en hebreo— (Hoffman, 1985), una milicia que sería la base de las futuras Fuerzas de Defensa de Israel.

La llegada de la década de los treinta no suavizó los recelos entre ambas comunidades. El gran miedo de los árabes era que los británicos implementaran la Declaración Balfour de 1917, que prometía el establecimiento de un hogar judío en Palestina. Por ello, ante la llegada de nuevos inmigrantes hebreos, los árabes palestinos, liderados principalmente por el gran muftí Amin al-Husayni, iniciaron toda una serie de acciones de presión sobre las autoridades británicas, incluyendo el inicio de la Gran Revuelta Árabe de Palestina en abril de 1936.

Tomando como objetivo a la administración británica y a los asentamientos judíos, los árabes palestinos convulsionaron violentamente el Mandato británico de Palestina durante más de tres años. Los británicos se emplearon a fondo para controlar la revuelta, en una combinación de acciones militares y políticas. Ello explica que, en mayo de 1939, el gabinete del primer ministro Neville Chamberlain publicara el Libro Blanco sobre Palestina, un texto oficial que, en gran medida, satisfacía las exigencias de los árabes palestinos (Fariás, 2010; Sznjader, 2017). Finalmente, los británicos lograron sofocar la revuelta en agosto de 1939, poco antes del estallido de la Segunda Guerra Mundial.

Esta conflagración de alcance internacional supuso una pausa en la tensa situación que se vivía en Palestina. Tanto los palestinos judíos como árabes lucharon en el bando británico durante este conflicto armado, aunque en mayor número los primeros que los segundos. De hecho, el líder sionista David Ben-Gurión fue partidario de combatir el Libro Blanco como si no hubiera guerra, y luchar en el conflicto bélico como si no hubiera Libro Blanco (Sznajder, 2017). Por su parte, el gran muftí Amin al-Husayni se convirtió en un estrecho colaborador del canciller del Tercer Reich Adolf Hitler, a quien proveyó de voluntarios musulmanes de los Balcanes.

El fin de la conflagración mundial en 1945 reveló al mundo la Shoah², la muerte de aproximadamente seis millones de judíos en los campos de exterminio nazis. Ante dicha catástrofe, la reivindicación sionista de que los judíos tuvieran un Estado propio se reforzó, aumentando notablemente la llegada de inmigrantes a Palestina, a pesar de los límites impuestos por Londres y la hostilidad manifiesta de los árabes. La situación pronto derivó en violencia, con judíos y árabes luchando por la tierra de un futuro Estado.

Con los británicos agotados por el esfuerzo de la Segunda Guerra Mundial, Londres transfirió el asunto a la Organización de Naciones Unidas (ONU), cuya Asamblea General aprobó el 29 de noviembre de 1947 el plan de partición del Mandato británico de Palestina, proponiendo crear un Estado judío, uno árabe y la

¹ Históricamente, el término se refiere a ataques violentos —saqueo y matanza— por parte de poblaciones no hebreas contra los judíos —gente indefensa— en el Imperio ruso y en otros países.

² Vocablo hebreo utilizado por primera vez en 1940 en Jerusalén por el Comité de Ayuda Unida para los Judíos en Polonia en un libro-guía. Equivale a catástrofe o hecatombe. Véase Moloeznik, 2019, p. 84.

internacionalización de la ciudad de Jerusalén (Sznajder, 2017). Dicho plan no satisfizo a los árabes palestinos ni a los gobiernos árabes circundantes, que se opusieron explícitamente a la creación de un Estado judío en Oriente Medio. Así, desde diciembre de 1947 los enfrentamientos entre milicias árabes palestinas y los judíos fueron en aumento. Ante la sucesión de acontecimientos, los británicos comenzaron a replegarse a sus bases ante el temor de verse atrapados en la espiral de violencia que azotaba Palestina.

A pocas horas de que finalizara el mandato británico sobre Palestina, David Ben-Gurión proclamó el Estado de Israel el 14 de mayo de 1948. Unas horas después, cerca de 30.000 soldados de la Liga Árabe invadían al joven Estado para sumar esfuerzos con las milicias árabes palestinas en la destrucción de la entidad política judía (Sznajder, 2017). En su diario personal el líder sionista escribió: “A las cuatro en punto de la tarde, se declaró la independencia judía. Se estableció el Estado. Su destino está en manos de las fuerzas de seguridad” (Sznajder, 2017, p. 80). Ello denota que, desde el mismo inicio de su fundación, el Estado de Israel tuvo que hacer frente a la amenaza a su propia existencia, lo que convirtió a la seguridad nacional –בטיחות, bitajón en idioma hebreo– y a la lucha contra el terror en un elemento central y fundamental de la vida de los israelíes.

La guerra árabe-israelí de 1947-1949 se resolvió con el inesperado triunfo de Israel sobre sus enemigos, aunque ello no supuso la consecución de la paz. Empeñados en destruir al Estado de Israel, los países árabes vecinos, en particular Egipto y Siria, mantuvieron el cerco de hostilidad sobre los israelíes, con proclamas incendiarias y favoreciendo acciones que pretendían lesionar el proyecto nacional israelí e infundir terror entre sus ciudadanos. Con estos objetivos pronto el terrorismo se convirtió en un arma para atacar al recién fundado Estado de Israel. Así, aprovechándose de las permeables fronteras de Israel, radicales árabes realizaban acciones de infiltración —istanenuit en idioma hebreo— acompañadas de ataques indiscriminados contra la población civil israelí.

A pesar de las protestas formuladas por Israel ante la comunidad internacional, los gobiernos árabes se mostraban sumamente tolerantes ante las actividades de los grupos radicales. Entre 1951 y 1955 murieron 956 israelíes en ataques de infiltración desde los países árabes vecinos. Israel, como respuesta a las acciones terroristas de los radicales y con el objetivo de forzar a los países árabes a que se mostraran menos tolerantes respecto a las mismas, desplegó, entre 1951 y 1956, alrededor de 118 acciones de represalias, lo que generó numerosas bajas entre la población árabe (Sznajder, 2017). Sin embargo, el uso generalizado del terrorismo contra los israelíes aumentaría de manera exponencial a partir de 1967.

En dicho año, tras semanas de tensión en aumento y ante un conflicto armado que parecía inminente, Israel decidió golpear primero bajo la doctrina de la denominada guerra preventiva (Moloeznik, 2018). En la mañana del 5 de junio de 1967 la aviación israelí atacó a la fuerza aérea egipcia, destruyendo gran cantidad de sus aparatos cuando aún estaban en tierra. Si bien jordanos y sirios trataron de reaccionar, nada impidió que, al final del primer día, Israel gozara de supremacía aérea —o dominio del aire— en el conflicto armado. Ello permitió a Israel lanzar ataques terrestres en Sinaí, los Altos del Golán, Cisjordania y Jerusalén. Las fuerzas árabes resultaron arrolladas. El 10 de junio las partes aceptaron una tregua en los combates (Sznajder, 2017). El triunfo israelí resultó espectacular, ampliando extensamente el territorio bajo su control. Esta gran victoria militar no contribuyó a la paz en la región, aunque la catastrófica derrota árabe de 1967 conllevó un antes y un después en el conflicto árabe-israelí.

Hay dos grandes cuestiones a tener en cuenta tras los acontecimientos de 1967. La primera de ellas es que, a pesar de que en marzo de 1945 se había constituido la Liga Árabe, el panarabismo, más que una verdadera aspiración común, fungió como un instrumento político con el que diversos líderes buscaban satisfacer sus ambiciones personales. Así, desde el inicio del conflicto con los israelíes fueron visibles las divisiones en el seno de los árabes, lo que incidió negativamente en su grado de coordinación para el combate y dio al traste con las operaciones combinadas. Incluso, como resultado del conflicto de 1947-1949, Egipto ocupaba la Franja de Gaza, mientras que Jordania hacía lo propio con Cisjordania, por lo que los árabes palestinos temían que su causa fuese secuestrada en beneficio de otros.

Es por ello que, a instancias de la Liga Árabe y con el apoyo del presidente egipcio Nasser, diversas milicias de árabes palestinos crearon en mayo de 1964 la Organización para la Liberación de Palestina (OLP), siendo elegido como presidente Ahmed Shukeiri. El objetivo de la OLP era tratar de unificar a los árabes palestinos, reivindicar la creación de un Estado propio y visibilizar su causa por encima de las ambiciones de distintos gobiernos árabes, de los que se dudaba de sus verdaderas intenciones o compromiso en la lucha (Baker, 2011). Estas dudas se volvieron certezas en 1967, cuando la OLP observó con estupefacción que, tras apenas seis días de lucha, Egipto, Siria y Jordania pedían tregua en los combates. Para los líderes palestinos más jóvenes la conclusión estaba clara: si querían un Estado propio, los palestinos debían luchar por él.

En referencia a ello, la segunda cuestión a tener en cuenta es que, tras 1967, Israel había casi triplicado su extensión territorial. Sin embargo, lo había logrado a costa de ocupar —además de los relativamente despoblados Altos del Golán— la Franja de Gaza, Cisjordania y Jerusalén Oriental, territorios donde habitaba principalmente población árabe. Como consecuencia de la victoria militar en la guerra de los Seis Días, Israel debía gobernar sobre casi un millón de árabes palestinos descontentos³, lo que suponía un enorme desafío. La dureza y las complejidades de la ocupación convirtieron a los Territorios Ocupados —término empleado por el Consejo de Seguridad de la ONU— en un caldo de cultivo ideal para el reclutamiento de activos para la OLP, así como una preocupación constante para la seguridad nacional de Israel.

Es en estas precisas circunstancias cuando, en febrero de 1969, tras una serie de convulsiones internas dentro de la OLP, Yasser Arafat, del grupo palestino Fatah, consigue la presidencia de la organización. Decidido a que los palestinos se hicieran con la iniciativa estratégica y el activo protagonismo de la lucha contra Israel, las acciones terroristas se incrementaron significativamente durante los siguientes años. Algunos ejemplos de la intensificación de las acciones terroristas por parte de los grupos palestinos son los siguientes: el 22 de mayo de 1970 se atacó un transporte escolar en Avivim con el resultado de 12 muertos, el 30 de mayo de 1972 ocurrió la masacre del aeropuerto de Lod con 26 muertos, el asesinato de 11 atletas israelíes en los Juegos Olímpicos de Munich el 5 de septiembre de 1973, el asesinato el 11 de abril de 1974 de 18 israelíes en el pueblo de Kiryat Shmona, el 15 de mayo de 1974 hubo 31 muertos en el ataque a una escuela de Ma'alot, el 11 de marzo de 1978 fueron asesinados 39 israelíes al ser secuestrado un autobús, solo para ilustrar con algunos casos (Shemer, 2010).

Muchas de estas acciones se organizaban desde las bases de la OLP en Líbano, por lo que en 1978 Israel desarrolló la limitada operación Litani, siendo continuada en 1982 por una más extensa invasión israelí a su vecino del norte. Si bien se logró que las fuerzas de la OLP abandonaran Líbano, Israel se vio atrapado en la cruenta guerra civil libanesa. Además, las acciones israelíes en Líbano incrementaron los ataques terroristas contra Israel en la esfera internacional, incorporándose nuevos grupos como los chiíes de Hizbullah: 18 muertos en dos ataques simultáneos contra las terminales de la línea aérea comercial israelí El Al en los aeropuertos de Viena y Roma el 27 de diciembre de 1985, un atentado suicida el 17 de marzo de 1992 contra la embajada israelí en Buenos Aires con un resultado de 29 víctimas mortales, un ataque el 18 de julio de 1994 contra Asociación Mutual Israelita Argentina (AMIA) en la misma ciudad con un resultado de 85 muertos, entre otros (Smink, 18 de julio de 2019).

Los tímidos contactos entre israelíes y palestinos para lograr un compromiso de paz, iniciados en la década de los ochenta y cristalizados en los Acuerdos de Oslo de 1993, no supusieron el cese de la amenaza terrorista contra Israel por parte de los grupos más extremistas. Así, el 19 de octubre de 1994 un terrorista suicida mató a 22 civiles en un autobús en Tel Aviv, el 22 de enero de 1995 fueron asesinados 21 israelíes en Beit Lid, el 25 de febrero de 1996 murieron 28 personas en un ataque suicida contra el autobús de la línea 18 en Jerusalén, etcétera (Israel Ministry of Foreign Affairs, s.f.). Israel también tuvo que hacer frente al terrorismo doméstico de extrema derecha, siendo Isaac Rabin, primer ministro israelí y defensor de la paz con los palestinos, asesinado el 4 de noviembre de 1995 por un radical judío de extrema derecha (Viana, 26 de enero

³ Según Roberto Bachi (1974, p. 413), en 1967 se contabilizaron 598.637 habitantes en Cisjordania, 356.261 en la Franja de Gaza y 65.857 en Jerusalén Este, lo que sumaba un total de 1.020.755 palestinos.

de 2011). Este complejo panorama se agravó cuando, tras el estallido de la Segunda Intifada —levantamiento en árabe— en septiembre de 2000, la amenaza terrorista contra Israel aumentó notablemente, con nuevos atentados suicidas, ataques de cohetes y todo tipo de acciones indiscriminadas. Así, hasta la actualidad, la amenaza terrorista persiste sobre Israel.

Lo expuesto anteriormente pretende ser una síntesis que busca explicar, desde un punto de vista histórico, la complejidad geopolítica en la que se inserta Israel, así como exponer algunos hechos principales que permitan una mejor comprensión de la amenaza terrorista a la que enfrenta. Con base en ello, se puede afirmar que la lucha que el Estado de Israel lleva a cabo contra el terrorismo se da en unas circunstancias geopolíticas muy particulares, que se ejemplifican en dos cuestiones muy concretas. La primera de ellas es la complejidad del conflicto palestino-israelí. Desde 1967 Israel administraba territorios —Franja de Gaza, Cisjordania y Jerusalén Oriental— donde habitaban centenares de miles de palestinos descontentos, con el desafío que para la seguridad nacional ello conllevaba. Sin embargo, a partir de los Acuerdos de Oslo de 1993 entre Israel y la OLP, se dividió Cisjordania en tres áreas: la A —de gestión exclusiva a la Autoridad Nacional Palestina, el gobierno palestino—, la B —de gestión administrativa palestina y militar israelí—, y la C —de gestión exclusiva de Israel—. A ello habría que sumar el hecho de que en agosto de 2005 Israel entregó la gestión exclusiva de toda la Franja de Gaza a la Autoridad Nacional Palestina (ANP). De esta forma, parte de los denominados Territorios Ocupados pasaban a estar gestionados por el gobierno palestino bajo la fórmula de paz por territorios.

No obstante, la esperanza pronto dio paso a la incertidumbre y, esta, a la desconfianza entre las partes, generando una espiral de violencia ascendente desde los años noventa entre israelíes y palestinos, cristalizando en la Segunda Intifada en septiembre de 2000. Sin duda, no contribuyó positivamente la decisión de Arafat de liberar a terroristas privados de la libertad en las cárceles palestinas, la implicación de miembros de la ANP en actos de violencia contra Israel y la tolerancia del gobierno palestino respecto a los grupos extremistas, todo ello respondido con represalias por parte de los israelíes. Además, desde mayo de 2007 el grupo radical Hamás se hizo con el control de la Franja de Gaza tras derrotar a sus rivales de Fatah, convirtiendo este enclave costero, situado en el Mediterráneo oriental, en una plataforma desde la que continuamente ataca a Israel.

Recapitulando, el interlocutor que debería ayudar —la ANP— se muestra incompetente, dividido y cínico; todo Jerusalén Oriental y gran parte de Cisjordania continúa bajo administración parcial o total de los israelíes; y la Franja de Gaza está gobernada por Hamás, un grupo armado que explícitamente afirma que su objetivo es la destrucción de Israel. De manera tal que el lector se encuentra frente a lo intrincado del conflicto palestino-israelí, situación no comparable a otros países, lo que condiciona notablemente la lucha contra el terrorismo por parte de Israel.

En referencia a la segunda cuestión, conviene antes recordar que Israel es el único Estado de Derecho y régimen político democrático en la región. Ello confiere a los israelíes, además de fortaleza interna, una serie de instrumentos en la lucha contra el terrorismo, al mismo tiempo que les priva de otros. A este respecto, la historia evidencia que diversos países —entre ellos Alemania, España, Reino Unido, Italia y Francia— han empleado el Estado de Derecho para superar con éxito diversas amenazas terroristas, aunque no se debe soslayar que estos países se beneficiaron notablemente de estar insertos en un entorno democrático, con gobiernos que, en diferente grado, colaboraban en la lucha contra el terrorismo. En el caso de Israel, conviene insistir en que, desde su nacimiento mismo ha debido afrontar la peligrosa realidad geopolítica de estar ubicado en la periferia del orden democrático, rodeado por un anillo de regímenes árabes autoritarios que pretendían su destrucción. En estas circunstancias, los grupos terroristas encontraron refugio y apoyo en los estados vecinos a Israel, cuyos gobiernos pretendían seguir manteniendo la presión sobre los israelíes.

En contraste, dos hechos —la expulsión de la OLP de Jordania en septiembre de 1970 y los acuerdos de Camp David firmados con Egipto en septiembre de 1978— favorecieron una cooperación progresiva de los israelíes con jordanos y egipcios, aunque ello no es eximente de la supervivencia de regímenes políticos autoritarios en la región. De hecho, hasta la actualidad la democracia, salvo en el caso de Israel, está en gran



medida ausente en la región⁴, siendo una suerte de periferia del orden democrático que impera en Occidente. En resumen, Israel, en una situación no comparable a otros países, tiene que luchar contra el terrorismo en un complejo contexto geopolítico en la periferia del orden democrático.

3. Un Estado de Derecho frente al terrorismo

Lamentablemente, a más de setenta años de la fundación del Estado de Israel, el terrorismo sigue siendo una amenaza muy presente en su población. Ante esta cruda realidad y amenaza persistente, el Estado de Israel ha tenido que tomar decisiones, duras en muchas ocasiones y polémicas en otras, para luchar contra el terrorismo. Esta difícil contienda, que no es ajena a otros países, adquiere particularidades muy complejas en el caso de Israel. Con base en ello, tanto las Fuerzas de Defensa de Israel —Tzahal por su acrónimo en hebreo—, el Servicio de Seguridad General —Shin Bet por su acrónimo en hebreo— y el resto de fuerzas de seguridad de Israel han implementado toda una serie de medidas que no han estado exentas de polémica.

Sin embargo, superando el debate de la idoneidad o no de las mismas o de cuestiones éticas relativas, no hay que olvidar que, a pesar de las críticas, Israel es un Estado democrático de Derecho, en el que la Corte Suprema de Justicia —máximo órgano jurisdiccional— es el garante de la salvaguarda de dichos principios. Por ello, la Corte Suprema se ha expresado en numerosas ocasiones sobre los instrumentos empleados en la lucha contra el terrorismo. Así, el presente apartado se referirá a cómo, desde la periferia del orden democrático, el Estado de Derecho hace frente al terrorismo.

Ahora bien, solo para el ilustrar el impacto del terrorismo sobre la sociedad israelí, cabe citar a un experto en la materia, Melamed Visbal (2017), quien pone de relieve que:

[...] cerca de siete mil israelíes resultaron muertos o heridos como víctimas directas e indirectas de los múltiples atentados perpetrados durante la segunda intifada. Esta cantidad de víctimas de lesiones o muerte, pese a parecer insignificante, representa casi el 0,1 % de la población israelí, y si aplicáramos el mismo porcentaje a la población de un país como Estados Unidos, significaría que casi 310.000 estadounidenses habrían resultado heridos o muertos por acción directa o indirecta de ataques terroristas exclusivamente. (p. 71)

Por su parte, Aharon Barak (2008), presidente de la Corte Suprema de Israel entre 1995 y 2006, afirma rotundamente que “nosotros, los jueces en las democracias modernas, somos responsables de proteger a la democracia tanto del terrorismo como de los medios que el Estado quiere utilizar para luchar contra el terrorismo” (p. 180). Con base en este principio, la Corte Suprema, que en Israel actúa como tribunal de primera instancia para las demandas contra el Poder Ejecutivo israelí (Barak, 2008), se ha mostrado muy activa en la valoración jurídica de las medidas adoptadas por las fuerzas de seguridad israelíes en su lucha contra el terrorismo.

Una de las medidas que suscitó el interés de la Corte fue la detención administrativa, un procedimiento distinto al proceso de detención normal que suele venir ordenada por el Poder Judicial. En la detención administrativa la orden proviene del Poder Ejecutivo, sin necesidad de una orden judicial previa. No obstante, la Corte Suprema ha limitado los usos de la detención administrativa, afirmando que solo puede ser empleada como una medida preventiva en la lucha contra el terrorismo y en la salvaguarda de la seguridad nacional, nunca como un elemento punitivo (Mersel, 2006). Esto explica que, en el año 2000, en el marco de una reclamación por la detención administrativa de un grupo de ciudadanos libaneses para ser canjeados por soldados israelíes secuestrados por la milicia Hizbulah, la Corte Suprema, revocando un fallo anterior, sentenció que el afán de proteger la seguridad nacional debe estar equilibrado con el respeto de la dignidad humana.

El criterio dominante es que si bien es posible permitir —en un Estado democrático que aspira a la libertad

⁴ Véase <https://freedomhouse.org/explore-the-map?type=f1w&year=2020>.

y seguridad— la detención administrativa de una persona que es vista particularmente como un peligro para la seguridad nacional, esta posibilidad no debería extenderse a la detención de una persona que no es vista como representante de algún peligro para la seguridad nacional, y que es meramente una pieza de negociación (Barak, 2008). Con base en ello, la Corte Suprema ordenó la liberación de los libaneses, en tanto que no era legítima su detención conforme a un criterio de ser usados en un futuro intercambio. Todos los libaneses fueron liberados por el Estado de Israel, salvo dos de ellos, de quienes se pudo demostrar que eran una amenaza directa para la seguridad nacional. En otra sentencia, la Corte Suprema, basada en que “el peso del interés humanitario aumenta mientras que el peso del problema de seguridad disminuye” (Mersel, 2006, p. 75), garantizó el acceso del Comité Internacional de la Cruz Roja a los detenidos, a pesar de que no existiera reciprocidad respecto a los soldados israelíes secuestrados.

En el año 2002 la Corte Suprema, en el marco de una operación militar del Tzahal que derivó en cientos de detenidos, abordó dos nuevas denuncias sobre la detención administrativa: las condiciones de los campos de detenidos y el tiempo que el detenido puede no ser sometido a interrogatorio inicial, no contar con asesoría legal o no ser presentado ante un juez (Israel Supreme Court, 2005). Respecto a la primera cuestión, el gobierno israelí reconoció ante la Corte Suprema que el Tzahal no estaba preparado para tal volumen de detenciones, pero que las condiciones de los detenidos habían mejorado significativamente desde la presentación de la denuncia. La Corte fue explícita al afirmar que se debía respetar lo dispuesto por la Convención de Ginebra respecto a condiciones de detención, no aceptando el argumento de la falta de previsión por parte del ejecutivo israelí. La Corte Suprema señaló que las reglas de detención deben reflejar “el equilibrio entre la libertad del individuo y el interés público de la sociedad de protegerse de aquellos que se levantan contra ella”. Además, la Corte añadía que “aunque la detención, por naturaleza, implica una pérdida de libertad, esto no es justificación para la negación de la dignidad humana”. A partir de esta sentencia, la Corte estableció una lista de obligaciones con las que Israel ha de salvaguardar la dignidad de los detenidos, no habiendo excusa para su incumplimiento (Israel Supreme Court, 2005, p. 87).

Respecto a la segunda denuncia, el ejército argumentó que el volumen de detenciones había sido tan alto que no se poseían los recursos necesarios para acusar a los detenidos ante un juez en el plazo más breve de tiempo. Por ello, el Tzahal estableció que un detenido podía pasar hasta 18 días sin ser presentado ante el juez, 8 días sin tener un interrogatorio inicial y 4 días sin asistencia legal (Israel Supreme Court, 2005). Si bien estos plazos fueron reducidos en diversas ocasiones, la Corte Suprema abordó el asunto. Así, la Corte interpretó que el Tzahal estaba autorizado a efectuar detenciones administrativas sobre aquellas personas que supusieran una amenaza para la seguridad nacional, pero que esta medida “debería reflejar el equilibrio entre los derechos humanos y las necesidades de seguridad”. Es decir, la detención administrativa no es un acto de autoridad sin límites, sino que debe ser revisado judicialmente para evitar acciones arbitrarias (Israel Supreme Court, 2005, p. 88).

Si bien la Corte Suprema consideró las “circunstancias inusuales de las detenciones en una operación militar como Escudo Defensivo”, el posponer la presentación de un detenido ante un juez más de 12 días era ilegal, dando al traste con un adecuado balance entre la seguridad nacional y los derechos humanos. La Corte se expresó en el mismo sentido respecto al interrogatorio inicial y la ausencia de asesoría legal para los detenidos, exigiendo la reducción de plazos para cumplir la legalidad. Al tiempo que es conveniente señalar que, si bien la sentencia de la Corte Suprema fue explícita, el tribunal, teniendo en cuenta circunstancias de seguridad nacional, retrasó su implementación a un plazo prudencial para que las fuerzas de seguridad hicieran las adaptaciones necesarias para cumplir la legalidad (Israel Supreme Court, 2005, pp. 88-89).

La Corte Suprema también se pronunció respecto a las operaciones del Tzahal en la Franja de Gaza en julio y agosto de 2014. Tras el secuestro y asesinato de tres jóvenes israelíes, el Tzahal lanzó una operación militar que derivó en cientos de detenciones administrativas. Ante la falta de medios logísticos para poder procesar tal volumen de detenidos, el ejército israelí decidió adoptar la medida de que los detenidos no tuvieran que comparecer ante el juez hasta pasados doce días de la detención, así como que el interrogatorio inicial podía comenzar hasta el cuarto día. Ante estos hechos, la Corte Suprema, haciendo prevalecer el principio de



presunción de inocencia y otros elementos, sentenció que dichas medidas eran ilegales con base en las leyes internacionales e israelíes. Esta resolución obligó al Tzahal a tener que hacer las adaptaciones necesarias para que la sentencia de la Corte se cumpliera, hecho que efectivamente se hizo en beneficio de la dignidad humana de los detenidos y del respeto a la ley internacional (Mersel, 2006).

Otro elemento que la Corte Suprema ha valorado con precisión es la cuestión de algunos métodos de interrogación, tales como la privación del sueño o tener las manos esposadas durante largos periodos. En 1991 la Corte Suprema falló de forma severa al equiparar dichas prácticas con tortura, ya que infringían la dignidad humana y la integridad física de los detenidos, calificándolas por tanto contrarias a la ley israelí. Aunque la Corte Suprema también señaló que, en ocasiones, hay circunstancias “donde un interrogador actuaría ilegalmente usando tales métodos, pero, sin embargo, tendría la oportunidad de emplear una defensa de “necesidad” que, si tiene éxito, excusaría sus acciones y evitaría la imposición de responsabilidad penal” (Mersel, 2006, pp. 82-83), pero no había hallado una reglamentación al respecto en las leyes israelíes. Con base en ello, la Corte instó a la Knesset, la asamblea legislativa israelí, a legislar al respecto de los métodos de interrogación, pero siempre garantizando la dignidad humana y la libertad (Barak, 2008). “La Corte sostuvo que, como democracia, Israel debe librar su guerra contra el terrorismo con autocontrol, debido a la necesidad de salvaguardar los derechos humanos”. El resultado fue la ley de 2002 en cuya virtud, por primera vez en la historia, se regulaban las operaciones del Shin Beth, siendo complementada por diversas disposiciones que se aprobaron en los siguientes años (Israel Supreme Court, 2005, pp. 23-24).

La medida extraordinaria de la asignación forzada de residencia también ha sido objeto de tratamiento por la Corte Suprema. Este instrumento es empleado por el Tzahal para la prevención de atentados suicidas, asignando un nuevo lugar de residencia a las familias de los terroristas, siempre que hubieran colaborado o que tuvieran conocimiento de la acción que iban a perpetrar. En un sentido práctico, ante un atentado suicida, el Tzahal solía trasladar a la familia del terrorista de Cisjordania a la Franja de Gaza, un territorio sobrepoblado cuyas condiciones de vida son peores. Para el Tzahal, dicha medida constituye un elemento disuasivo importante frente a actos terroristas, en tanto que el suicida sabe que su familia sufrirá las consecuencias de sus actos. El ejército argumenta dicha medida en que el artículo 78 de la IV Convención de Ginebra autoriza la transferencia de individuos desde un área administrada a otra (Israel Supreme Court, 2005; Mersel, 2006).

Tres peticiones fueron elevadas ante la Corte Suprema para que se pronunciara sobre la legalidad de la cuestión. La Corte afirmó que el artículo 78 de la IV Convención de Ginebra habilitaba al ejército a asignar una nueva residencia de forma forzada, pero recalca que sólo se podía ejecutar por razones de seguridad. Es decir, no podía ser empleado como un instrumento de castigo sobre personas inocentes por actos cometidos por terceras personas, sino que debía tener un carácter preventivo para la salvaguarda de la seguridad nacional. Además, dicha medida debía tener un carácter proporcional al objetivo buscado, debiendo existir un equilibrio entre la prevención de ataques terroristas y el respeto de los derechos de la población civil, incluyendo los de los familiares de los suicidas. Así, la Corte Suprema enfatizaba que la autoridad necesitaba presentar ante los tribunales evidencia clara que justificara, con base en la premisa anterior, la asignación forzada de residencia. De esta forma, la Corte Suprema ha fallado en numerosos casos en favor de la asignación forzada de residencia propuesta por el Estado de Israel, aunque en muchos otros ha fallado en contra, al no hallar pruebas suficientes que avalaran que su aplicación a un caso concreto sirviera con fines preventivos a la lucha contra el terrorismo (Israel Supreme Court, 2005; Mersel, 2006).

En palabras del juez Barak (2008):

“Consideraciones de seguridad” no son palabras mágicas. La Corte debe insistir en conocer las consideraciones de seguridad específicas que provocaron los actos del gobierno. También se debe convencer a la Corte de que estas consideraciones en efecto motivaron los actos del gobierno y no fueron meramente pretextos. Finalmente, la Corte debe estar convencida de que las medidas de seguridad adoptadas eran las que menos dañaban a los derechos humanos. (pp. 193-194)

A principios de la década del 2000, ante la oleada de atentados suicidas que sufría Israel, el Tzahal

comenzó a implementar la medida de demoler las casas de los terroristas que morían o escapaban como un efecto disuasorio frente a posibles emuladores (Mersel, 2006). En el mismo sentido que en lo referido a la asignación forzada de residencia, la Corte Suprema estableció el principio de que la demolición de casas debía tener un carácter preventivo, nunca punitivo, no encontrando en la legislación nacional o internacional algún elemento que señalara la ilegalidad de dicha acción (Israel Supreme Court, 2005; Mersel, 2006). No obstante, la Corte estableció una serie de restricciones sobre el uso de esta medida, tales como el derecho de audiencia judicial previa —incluso en tiempos de guerra— por parte del afectado, que no fuera una medida aplicada colectivamente o el principio de proporcionalidad que ha de regir entre los daños ocasionados por el terrorista y la aplicación de la medida, siempre teniendo en cuenta que esta ha de tener carácter preventivo, no punitivo (Barak, 2008; Israel Supreme Court, 2005; Mersel, 2006).

En referencia a lo que Israel bautiza como “valla de seguridad”, un proyecto concebido en 2002 y que otras partes lo denominan “muro de Cisjordania” o de una forma más peyorativa, la Corte Suprema también ha tenido ocasión de expresarse en diversas ocasiones. Concebida para prevenir la infiltración de terroristas y el tráfico de armas, la valla de seguridad supone una frontera física entre Cisjordania e Israel. Dicha construcción sigue, en gran medida, la línea de alto el fuego anterior a 1967, lo que, en general, internacionalmente se concibe como la base para la existencia de un Estado israelí y uno palestino. Sin embargo, en diversas zonas, la valla, enunciando razones de seguridad, se adentra en territorio cisjordano. Diversos demandantes palestinos han argumentado ante la Corte Suprema que la valla supone una afectación a sus libertades básicas, al restringirle el acceso a sus tierras agrícolas y al agua, el traslado entre poblaciones y el goce a determinados servicios tales como la sanidad y la educación (Israel Supreme Court, 2005; Mersel, 2006).

La Corte Suprema escuchó los argumentos de las partes y aceptó parcialmente las demandas de los palestinos, afirmando que debía haber un equilibrio entre “las necesidades del ejército por un lado y las necesidades de los habitantes locales por otro” (Mersel, 2006, p. 81), así como proporcionalidad en el trazado de la valla de seguridad. En síntesis, el trazado debía cumplir las condiciones de conducir racionalmente a salvaguardar la seguridad nacional, de procurar no dañar los derechos del individuo y de que, si lo hace, que este daño fuera proporcional a las ventajas obtenidas. Con base en ello, la Corte Suprema declaró ilegal el trazado de diversas secciones de la valla de seguridad, al considerar que se incumplían algunas de las condiciones señaladas o que existían medidas menos lesivas sobre la población para salvaguardar la seguridad nacional (Israel Supreme Court, 2005; Mersel, 2006).

Cabe destacar que la Corte Suprema ha intervenido, incluso, en la cuestión de la legalidad de determinadas acciones del Tzahal durante operaciones de combate, como el uso de fósforo blanco y proyectiles tipo flechette. A este respecto en concreto, la Corte señaló que ni la ley israelí, ni los convenios internacionales firmados por Israel ni el derecho internacional humanitario prohíbe el uso de dichos elementos (Mersel, 2006). También llegó a la Corte la queja de un palestino que no tuvo asistencia legal hasta pasados 34 días de su detención. El Tzahal argumentó que dicha medida fue necesaria por razones de eficiencia del interrogatorio y por causas de seguridad nacional. La Corte Suprema argumentó que, en específicas circunstancias y siempre que se buscara no dañar la investigación, se podía mantener al detenido sin asistencia legal un tiempo razonable y proporcional a la amenaza (Mersel, 2006).

La Corte también se expresó sobre la práctica del Tzahal de emplear población civil para advertir a sospechosos de terrorismo de que se entregaran, en tanto que si no lo hacían podían resultar dañadas sus familias en el operativo subsecuente. La Corte Suprema afirmó la ilegalidad de dicha táctica, con base en que la ley internacional es muy explícita en la distinción entre combatientes y no combatientes, señalando los derechos que cada uno de ellos detenta. Así, la Corte sentenció la ilegalidad de dicha medida, al considerar que vulneraba los derechos de los no combatientes y los ponía en riesgo (Mersel, 2006). Tampoco la Corte Suprema de Israel ha rechazado analizar acciones específicas realizadas por el Tzahal, tales como el ataque a ambulancias sospechosas de ser empleadas por terroristas o sobre las condiciones del sitio a la Basílica de la Natividad en Belén, lugar donde en 2002 civiles y terroristas palestinos se refugiaron buscando escapar del operativo militar israelí. En todos esos casos la Corte Suprema ha fallado con base en la ley y en el principio



de equilibrio entre la salvaguarda de la seguridad nacional y los derechos humanos (Mersel, 2006).

Con respecto a la responsabilidad del Estado de Israel sobre la población civil palestina, la Corte Suprema ha señalado que, si bien el gobierno israelí defendía la inmunidad del Tzahal ante la muerte de civiles en los operativos militares, y aunque dichas acciones pueden ser desarrollados en un contexto de guerra, ello no eximía de responsabilidades. Para la Corte, con base en la ley internacional, el Tzahal, teniendo en cuenta consideraciones de tiempo y espacio, debe abstenerse de realizar actividades que perjudiquen a la población civil, así como tomar las medidas necesarias para garantizar que tampoco sufran daños. Bajo este criterio, la Corte Suprema —adoptando una buena práctica del Comité Internacional de la Cruz Roja— se muestra partidaria de analizar caso por caso para comprobar si las acciones operativas de las fuerzas de seguridad israelíes se ajustan conforme a la ley y a los dos principios señalados con anterioridad. De esta manera, la Corte analiza las circunstancias específicas de cada caso, evidenciando en diversas ocasiones la negligencia del Tzahal en determinados operativos y validando otros (Israel Supreme Court, 2005; Mersel, 2006).

La Corte Suprema tuvo ocasión de expresarse en 2006 sobre la polémica medida de los asesinatos selectivos, acción mediante la cual las fuerzas de seguridad eliminaban, sin juicio previo, a aquellas personas que se consideraba que iban a atentar contra la seguridad nacional de forma inminente. Los demandantes argumentaban que este asesinato ordenado por el ejecutivo israelí tenía un carácter extrajudicial, por lo que era inadmisibles según la ley internacional (Mersel, 2006). Según ellos, con base en las leyes internacionales, en un conflicto armado existen dos categorías de personas: no combatientes y combatientes, cada una con sus derechos específicos. Así, los no combatientes no pueden ser objetivo militar, mientras que los combatientes tienen una serie de derechos como el estatuto de prisionero de guerra —III Convenio de Ginebra—. Por ello, la política de asesinatos selectivos violaba el Derecho Internacional Humanitario, al crear una tercera categoría de personas que eran los “combatientes ilegales”. La petición a la Corte sostenía que los terroristas debían ser tratados como civiles, anulándose de inmediato la política de asesinatos selectivos (The Supreme Court of Israel y The Ministry of Foreign Affairs, 2009, pp. 85-86).

La Corte Suprema aceptó en parte los argumentos de los demandantes, al confirmar que la ley internacional sólo establece dos categorías de personas. En tanto que los terroristas no pueden ser clasificados como combatientes —entre otros aspectos porque no respetan las leyes de la guerra—, estos han de ser categorizados como civiles. No obstante, si bien el artículo 51 del Protocolo Adicional I de la Convención de Ginebra de 1977 establece que los civiles no deben de ser un objetivo de las fuerzas armadas, en el párrafo 3 se afirma que los civiles no pueden ser atacados, a no ser que, y durante el tiempo que lo hagan, participen directamente en las hostilidades. Es decir, la Corte Suprema entiende que, según la ley internacional, cuando los civiles toman parte activa en las hostilidades⁵, automáticamente se convierten en un objetivo legítimo de las fuerzas armadas.

No obstante, la Corte fue muy específica respecto a qué civiles pueden ser susceptibles de convertirse en objetivo militar. Así, la Corte sostuvo que un civil que haya participado directamente en las hostilidades en una sola ocasión o esporádicamente no debe ser atacado. El tribunal afirmó que cualquier ataque contra un civil debe cumplir cuatro condiciones: 1) la existencia de información confiable de que el civil está tomando parte directa en las hostilidades; 2) un civil no debe ser blanco si es posible arrestarlo⁶; 3) después de llevar a cabo un ataque contra un civil sospechoso de estar directamente involucrado en hostilidades, se debe realizar una investigación exhaustiva, retrospectivamente, para determinar que la identidad del objetivo era correcta y verificar las circunstancias en que se llevó a cabo el ataque; y 4) si el ataque no es solo contra el civil que participa directamente en las hostilidades, sino también contra civiles inocentes que se encuentran en las proximidades, el daño se considera como daño colateral y el mismo debe satisfacer la prueba de

⁵ La Corte Suprema también abordó la cuestión de qué es la participación directa en las hostilidades. Así, la Corte ha argumentado que el participante directo no es solo aquel que realiza la acción de forma física, sino también el instigador, el reclutador o el facilitador (The Supreme Court of Israel y The Ministry of Foreign Affairs, 2009).

⁶ Un país gobernado por el imperio de la ley recurre al uso de juicios en lugar del uso letal de la fuerza. Incluso si el arresto no siempre es posible, siempre debe tenerse en consideración.

proporcionalidad (The Supreme Court of Israel y The Ministry of Foreign Affairs, 2009). En esencia, la Corte Suprema afirmó que, con base en la ley, la política de asesinatos selectivos no era ilegal, pero eso no significa que su ejecución sea legal en todos los casos, ya que “cada caso debe ser examinado por sus méritos” (The Supreme Court of Israel y The Ministry of Foreign Affairs, 2009, p. 87).

Finalmente, conviene mencionar que la lucha contra el terrorismo también ha abarcado la esfera electoral y política. En este sentido, la ley israelí autoriza que la Junta Electoral pueda vetar la participación en las elecciones de candidatos que apoyen el terrorismo. Sin embargo, la Corte Suprema ha afirmado rotundamente que el veto solo debe ser aplicado en situaciones extraordinarias, donde se demuestre de forma clara y precisa que hay un apoyo del candidato al grupo terrorista. Así, es una tendencia visible que la Corte suele anular, ante la falta de evidencias claras, los vetos establecidos por la Junta Electoral, pudiendo los candidatos presentarse a las elecciones (Mersel, 2006).

En síntesis, como ha sido expuesto en el presente apartado, las medidas adoptadas por el ejecutivo israelí en la lucha contra el terrorismo siempre han sido supervisadas por la Corte Suprema, garante del Estado democrático de Derecho. Como fruto de dicha acción, toda medida del ejecutivo ha sido avalada, enmendada parcialmente o anulada. Así, la asunción de Israel como un Estado democrático de Derecho, junto con su ubicación geopolítica en la periferia del orden democrático, han de ser tenidos en cuenta en el análisis de la política de lucha contra el terrorismo que desarrolla dicho país. La inclusión de ambos factores en el análisis de la cuestión genera conclusiones que se presentan a continuación.

4. Conclusiones

El terrorismo es un fenómeno complejo y de múltiples elementos. Es por ello que, en su análisis y en el de la lucha que el Estado lleva a cabo contra él, se ha de proceder con un enfoque holístico (Mersel, 2006). Bajo esta perspectiva, en el análisis del caso israelí resulta pertinente incorporar la comprensión del factor geopolítico y la asunción de que Israel es un Estado democrático de Derecho, lo que revela unas circunstancias particulares y difícilmente comparables. La inclusión de ambos factores permite extraer las conclusiones que se exponen a continuación.

La primera de ellas es que el origen del terrorismo que padecen los israelíes está muy vinculado a la geopolítica histórica, contando con diversos actores, corrientes e intereses, lo que aumenta su complejidad. El conocimiento del factor geopolítico revela las particularidades de la amenaza terrorista sobre Israel, así como evidencia las notables diferencias respecto a otros países que sufren también actos de terror. Sirva como ejemplo el que la Franja de Gaza se halle gobernada por Hamás, un grupo terrorista cuyo objetivo público es la destrucción del Estado de Israel. Así, es pertinente la inclusión del factor geopolítico en el análisis con el objetivo de entender —que nunca justificar— el fenómeno del terrorismo que azota Israel, pero también para contextualizar de una forma más adecuada la respuesta que los israelíes dan a esta amenaza. En síntesis, el factor geopolítico permite comprender mejor el marco de referencia donde se desarrolla la lucha.

La segunda conclusión es que Israel se inserta en un complejo contexto geopolítico en la periferia del orden democrático. Como bien señala Freedom House, exceptuando Israel, la región se caracteriza por regímenes no libres —la inmensa mayoría— o parcialmente libres —solo Jordania, Líbano y Kuwait—. Así, la colaboración entre Estados de Derecho y regímenes políticos democráticos en Oriente Medio para luchar contra el terrorismo no es factible. Si bien Israel logró romper el anillo de hostilidad árabe al firmar la paz con Egipto y Jordania, hasta la actualidad la colaboración con dichos países es compleja, discreta y limitada. Por el contrario, en la proximidad siguen persistiendo actores —Siria, Irán, Líbano, etc.— que fomentan o toleran el terrorismo contra Israel. Es decir, el factor geopolítico aporta una mejor comprensión del orden regional no democrático en el que Israel debe luchar contra el terrorismo.

Como se ha observado, la geopolítica permite incorporar al análisis particularidades del caso israelí, igual que la asunción de Israel como un Estado democrático de Derecho —donde impera la ley internacional, la ley israelí y la jurisprudencia establecida por la Corte Suprema—, lo que facilita una mejor evaluación de las



medidas adoptadas en su lucha contra el terrorismo. Es evidente que las líneas de actuación de la Corte Suprema de Israel han sido concebir al terrorismo como una amenaza internacional, considerarlo una circunstancia excepcional pero que ha de ser tratada dentro de la ley y, por ende, que en su lucha hay que reforzar el respeto a los derechos humanos (Mersel, 2006), siendo su protección “un deber mucho más formidable en tiempos de guerra y terrorismo que en tiempos de paz y seguridad” (Barak, 2008, p. 180).

Han sido numerosos los ejemplos que evidencian que la Corte Suprema, como garante del Estado de Derecho y de la democracia, ha intervenido de forma activa para controlar la legalidad de la política de lucha contra el terrorismo del ejecutivo israelí, aplicando en contadas ocasiones el principio de no justiciabilidad (Barak, 2008; Mersel, 2006). Este interés continuo de la Corte ha ocurrido a pesar de la existencia de casos de *lawfare*, un concepto polémico descrito por Dunlap Jr. (noviembre de 2001) como “un método de guerra donde la ley se utiliza como un medio para conseguir un objetivo militar”. Conviene señalar que, si bien en un origen se refiere al uso y abuso de las leyes por parte del Estado (Vollenwider & Romano, 16 de marzo de 2017), también es atribuible a las acciones legales que los acusados de terrorismo desarrollan para entorpecer la acción de la justicia. Así, entre el Estado y el acusado se establece una dimensión legal de la guerra que genera tensiones nacionales e internacionales, como ocurrió cuando el Tribunal Europeo de Derechos Humanos impidió al Reino Unido la entrega del clérigo radical Abú Qatada a Jordania, lo que provocó una airada protesta de Londres y su amenaza de abandonar dicha jurisdicción (Europa Press, 3 de octubre de 2014).

La Corte Suprema de Israel, a pesar del riesgo del *lawfare*, ha evaluado los casos cuando se le han presentado, actuando antes, durante y después de la aplicación de las múltiples medidas adoptadas por el ejecutivo israelí (Barak, 2008), abordando gran cantidad de cuestiones, suspendiéndose muchas acciones hasta escuchar a las partes y expresándose sobre las mismas, puesto que “la guerra contra el terrorismo debe ser peleada dentro del Estado de Derecho y no fuera de él” (Mersel, 2006, p. 91). Sin embargo, la Corte Suprema tampoco ha sido ajena a la complejidad de la lucha contra el terrorismo y, en ocasiones, ha suspendido la aplicación de la sentencia durante un plazo prudencial, con el objetivo de dar tiempo a las fuerzas de seguridad para que se adaptaran al marco legal vigente (Mersel, 2006).

Como bien señaló Aharon Barak (2008):

El terrorismo no justifica la negligencia de las normas jurídicas aceptadas. Así es como nos distinguimos de los mismos terroristas. Ellos actúan en contra del derecho, violándolo y pisoteándolo, mientras en su guerra en contra del terrorismo, un Estado democrático actúa dentro del marco del derecho y de acuerdo al derecho. (pp. 184-185)

Dicho en otras palabras, al ser Israel un Estado democrático de Derecho, en su lucha contra el terrorismo debe existir un equilibrio entre los derechos humanos —basados en la libertad y dignidad del individuo— y la seguridad nacional, no pudiendo socavarse uno a otro (Barak, 2008).

Para Barak (2008):

Cualquier equilibrio que se alcance entre la seguridad y la libertad impondrá ciertos límites a ambas. Un equilibrio adecuado no se alcanzará cuando los derechos humanos sean protegidos absolutamente, como si no existiera el terrorismo. De manera similar, un equilibrio adecuado no se alcanzará cuando se le otorgue una protección absoluta a la seguridad nacional, como si los derechos humanos no existieran. El equilibrio y el compromiso son los precios de la democracia. Sólo una democracia fuerte, segura y estable puede proteger y en efecto protege los derechos humanos, y sólo una democracia que ha sido construida con base en los derechos humanos puede tener seguridad. (p. 191)

Recapitulando, el análisis de la política de lucha contra el terrorismo desarrollada por los israelíes requiere de profundidad y de incorporación de nuevos factores a la ecuación. En este sentido, es opinión de los autores

que la geopolítica y la asunción de Israel como un Estado democrático de Derecho introducen elementos pertinentes en la apreciación de una cuestión sumamente compleja. Así, frente a posiciones que promueven la comparación con otros países o entornos no similares, la propuesta del presente artículo se basa en la imperiosa necesidad de considerar e incluir otros factores que faciliten el análisis de las circunstancias particulares de la lucha contra el terrorismo de Israel como Estado de Derecho en la periferia del orden democrático, teniendo al lector la última palabra.

Cómo citar este artículo / How to cite this paper

Gil Fons, A.; Moloeznik Gruer, M. (2021). Israel: un Estado de Derecho frente al terrorismo en la periferia del orden democrático. *Revista de Pensamiento Estratégico y Seguridad CISDE*, 6(2), 11-25. (www.cisdejournal.com)

Referencias

- Bachi, R. (1974). The Population of Israel. Israel: Committee for International Cooperation in National Research in Demography.
- Baker, J. (2011). Pasado y presente de los palestinos: la lucha por la libertad. Institut Europeu de la Mediterrània. (https://www.imesd.org/observatori/arees-danalisi/arxiu-adjunts/anuari/med.2011/Baker_es.pdf).
- Barak, A. (2008). Un juez reflexiona sobre su labor: el papel de un Tribunal Constitucional en una democracia. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Dunlap Jr., C. J. (2001). Law and Military Interventions: Preserving Humanitarian Values in 21st Conflicts. Humanitarian Challenges in Military Intervention Conference, Carr Center for Human Rights Policy, Kennedy School of Government. Washington, DC: Harvard University. (<https://people.duke.edu/~pfeaver/dunlap.pdf>).
- Europa Press (2014). Reino Unido podría abandonar el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Europa Press. (<https://www.europapress.es/internacional/noticia-reino-unido-podria-abandonar-tribunal-europeo-derechos-humanos-2015-20141003131543.html>).
- Fariás, A. H. (2010). La Gran Revuelta Árabe (1936-1939): Estructuras, identidades y lógicas de conflicto al interior del territorio palestino. *Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*, 25(1), 287-302.
- Freedom House (2020). Freedom in the world 2020. Freedom House. (<https://freedomhouse.org/country/israel/freedom-world/2020>)
- Hoffman, B. R. (1985). Jewish terrorist activities and the British government in Palestine, 1939-1947. (Tesis doctoral). Reino Unido: University of Oxford.
- Israel Ministry of Foreign Affairs (s.f.). Suicide and Other Bombing Attacks in Israel Since the Declaration of Principles (Sept 1993). Israel Ministry of Foreign Affairs. (<https://mfa.gov.il/MFA/ForeignPolicy/Terrorism/Palestinian/Pages/Suicide%20and%20Other%20Bombing%20Attacks%20in%20Israel%20Since.aspx>).
- Melamed Visbal, J. D. (2017). Evolución y perspectivas de los desafíos de la seguridad nacional en Israel. In I. L. Leal Moya & M. Moloeznik (Coords.), *La política de defensa y seguridad de Israel como modelo* (pp. 59-76). Tepatitlán de Morelos, México: Centro Universitario de los Altos, Universidad de Guadalajara.
- Mersel, Y. (2006). Judicial review of counter- terrorism measures: the Israeli model for the role of the judiciary during the terror era. *Journal of International Law and Politics*, 38(2). (http://nyujilp.org/wp-content/uploads/2013/02/38.1_2-Mersel.pdf).
- Moloeznik, M. (2018). *Tratado sobre Pensamiento Estratégico-Militar: Enseñanzas para el sistema de defensa de México*. México: Colectivo de Análisis de la Seguridad en Democracia, A.C. (CASEDE). (<http://www.casede.org/index.php/biblioteca-casede-2-0/defensa-y-fuerzas-armadas/fuerzas-armadas-mexicanas/410-tratado-sobre-pensamiento-estrategico-militar>).
- Moloeznik, M. (Coord) (2019). *Primo Levi: Su legado humanista*. Guadalajara, México: Editorial Universidad de Guadalajara.
- Segev, T. (2000). *One Palestine, Complete: Jews and Arabs Under the British Mandate*. Nueva York: Metropolitan Books.
- Shemer, Z. (2010). *Israel and the Palestinian Nightmare*. Nueva York: iUniverse.
- Smink, V. (2019). 25 años del caso AMIA: por qué ni un solo sospechoso ha sido arrestado o juzgado por el peor atentado en la historia de Argentina (y por qué dos presidentes han sido acusados de encubrirlo). BBC. (<https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-49021713>).
- Sznajder, M. (2017). *Historia mínima de Israel*. México: El Colegio de México.
- The Economist (2019). *Democracy Index 2019*. The Economist. (<https://www.eiu.com/topic/democracy-index>).
- The Jewish Agency for Israel (2006). *Jewish Defense Organizations: Under Ottoman Rule - 1882-1917*. The Jewish Agency for Israel. (<https://web.archive.org/web/20061001203251/http://www.jafi.org.il/education/100/concepts/d1.html>).
- The Supreme Court of Israel (2005). *Judgments of the Israel Supreme Court: Fighting Terrorism*. Israel: The Supreme Court of Israel.
- The Supreme Court of Israel y The Ministry of Foreign Affairs (2009). *Judgments of the Israel Supreme Court: Fighting Terrorism*. Volume 3. 2006-2009. Israel: The Supreme Court of Israel.



- Viana, I. (2011). Sigo las órdenes de Dios. ABC. (https://www.abc.es/historia/asesinato-isaac-rabin-yigar-201011040000_noticia.html).
- Vollenwider, C. & Romano, S. (2017). Lawfare o la guerra judicial en Argentina y Brasil. Centro Estratégico Latinoamericano de Política. (https://www.celag.org/lawfare-o-la-guerra-judicial-en-argentina-y-brasil/#_ftn1).