

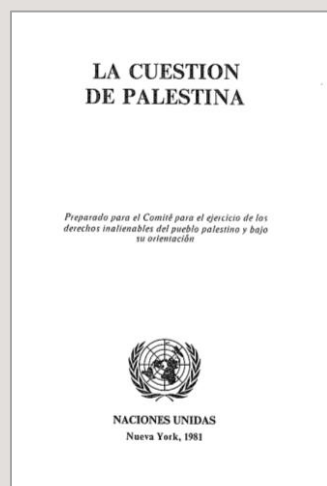


DOCUMENTACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS: LA CUESTIÓN DE PALESTINA

1. Introducción

Las Organizaciones internacionales (OOII), como sujetos de Derecho internacional, son instituciones generadoras de un gran volumen documental que está gestionado por potentes sistemas de información del que forman parte desde los servicios documentales y las bibliotecas –encargadas de sistematizar la información, de la creación de bases de datos documentales y terminológicas o de la normalización documental–, hasta los servicios de publicaciones o los de traducción e interpretación.

Sobre la tipología documental de las publicaciones y documentos de las OOII, simplificando mucho y como característica general a todas ellas, podríamos hablar de dos grandes grupos documentales: por un lado, estaría la documentación generada por la institución en el desempeño de sus funciones, es decir, la documentación interna de carácter administrativo. Por otro, tendríamos la documentación generada para el cumplimiento de los fines para los que han sido creadas, con una tipología documental muy variada. De este último grupo forman parte las **publicaciones oficiales**, de gran valor informativo, documental y jurídico.



La documentación de las Naciones Unidas es un reflejo de la complejidad de una organización de ámbito universal. Para gestionar este gran volumen documental, la ONU cuenta con un sistema de información muy completo, formado por el **Sistema de Archivo de Documentos** (SAD por sus siglas en español) o la **Biblioteca Dag Hammarskjöld**.

El **SAD** permite realizar búsquedas en texto completo de todos los documentos publicados desde 1993, así como las resoluciones de todos los órganos principales y los documentos de las sesiones plenarias de la Asamblea General, el Consejo de Seguridad y el Consejo Económico y Social desde 1946, los informes o iniciativas del Secretario General y los casos y fallos de la Corte Internacional de Justicia (CIJ).

La **Biblioteca** contiene documentos de la ONU, registros de votaciones, discursos, mapas, y publicaciones de acceso abierto. El sistema incluye datos enlazados entre documentos relacionados como resoluciones, actas de sesiones y votos, así como sistemas de búsqueda experta por órgano de Naciones Unidas, agencia o tipo de documento.

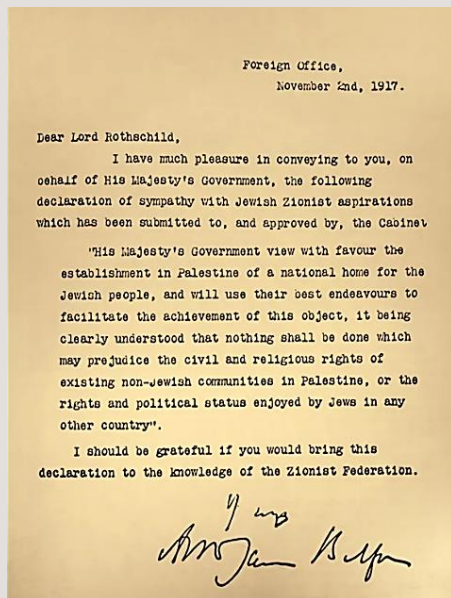
LA CUESTIÓN DE PALESTINA

A estas fuentes de información habría que añadir las bases de datos y los sistemas de información propios del resto de los organismos que forman el **Sistema de Naciones Unidas**¹.

La denominada “**Cuestión de Palestina**”, al igual que otros conflictos internacionales de difícil resolución, se prolonga ya desde hace 77 años. Si a esto añadimos el gran número de organismos especializados, fondos y programas –además de los órganos principales, cerca de 20 más del sistema ONU– que han actuado y actúan sobre el terreno trabajando en diferentes áreas: la asistencia a los refugiados (**UNRWA**), la educación y la cultura (**UNESCO**), los derechos de los niños (**UNICEF**), la coordinación de la acción humanitaria (**UNSCO**, **OCHA**), la promoción de la igualdad de género (**ONU Mujeres**), el desarrollo (**PNUD**, **Banco Mundial**), la salud (**OMS**) o la alimentación y la agricultura (**FAO**, **PMA**), nos podemos hacer una idea de la **ingente producción documental y jurídica** que constituye la base del Derecho internacional sobre esta cuestión.

Esta nota pretende ser una recopilación, en ningún caso exhaustiva, de algunos de los hitos históricos y documentales que han marcado estos 77 años de la cuestión de Palestina en el marco de Naciones Unidas, con enlaces a las publicaciones –oficiales y no oficiales– y páginas web que han ido documentando a lo largo del tiempo este largo conflicto.

2. Breve cronología histórica y documental



En 1917, fecha en la que Palestina seguía todavía bajo el Mandato británico, el Gobierno del Reino Unido publicó el documento conocido como la **Declaración Balfour**², en el que mostraba su apoyo al “establecimiento en Palestina de un hogar nacional para el pueblo judío”.

A partir de ese momento comenzaron las manifestaciones y reivindicaciones de los palestinos a favor de la independencia y contra la inmigración judía que empezaría a llegar a partir de esa fecha y que daría lugar a actos de terrorismo y violencia que, de forma intermitente, se han ido sucediendo hasta nuestros días.

Naciones Unidas se comprometió a encontrar una solución justa a la cuestión de Palestina y en 1947 la Asamblea General de la ONU adoptó la **Resolución 181**, en la que se decidió dividir Palestina en dos Estados, uno árabe y otro judío, con la ciudad de Jerusalén bajo control internacional.

Tras la partición de Palestina, Israel proclamó su independencia el 14 de mayo de 1948 e inmediatamente estalló la **primera guerra árabe-israelí**, en la que Israel logró hacerse con el 23% del territorio asignado a los palestinos.

¹ Sobre las principales fuentes documentales de la ONU, véase **Recursos y documentos de la ONU**

² **Balfour Declaration**. By Rob Page. Briefing Paper. House of Commons Library. 14 Novembre 2016

LA CUESTIÓN DE PALESTINA

Ese mismo año la Asamblea General de la ONU aprobaría la **Resolución 3236 (XXIX)** en la que se reafirmaban los derechos inalienables del pueblo palestino a la libre determinación, la independencia y la soberanía nacionales, de acuerdo con los propósitos y principios de la Carta de la ONU.

La ocupación de territorios por parte de Israel se ampliaría en 1967 tras la **Guerra de los Seis Días**, en los que se apoderó de la franja de Gaza y de los territorios palestinos de Cisjordania y Jerusalén Este³ —por lo que se refiere a Palestina—, así como los Altos del Golán de Siria y la Península del Sinaí de Egipto (hasta 1982).

A partir de ese momento, la ONU comenzó a hablar abiertamente de “territorios ocupados” y a condenar a Israel por esta ocupación ilegal⁴. Ese mismo año, en la **Resolución 242**, el Consejo de Seguridad expresaba su preocupación y afirmaba *la inadmisibilidad de la adquisición de territorio por medio de la guerra y en la necesidad de trabajar por una paz justa y duradera, en la que todos los Estados de la zona puedan vivir con seguridad* y pedía *la retirada de las fuerzas armadas de Israel de los territorios ocupados en el reciente conflicto*.

En 1975 la Asamblea General creó el **Comité para el Ejercicio de los Derechos Inalienables del Pueblo Palestino** (UNISPAL) mediante la aprobación de la **Resolución 3376** y otorgó a la Organización para la Liberación de Palestina (OLP) la condición de observadora en la Asamblea y en las conferencias de las Naciones Unidas.

En 1987 comenzaría un alzamiento masivo contra la ocupación israelí conocido como la **primera intifada**, que se prolongó hasta la Conferencia de Madrid. En 1988, el Consejo Nacional de Palestina reunido en Argel **proclamó** el establecimiento del Estado de Palestina.

La **Conferencia de Madrid**, celebrada en 1991, fue uno de los intentos más esperanzadores de impulsar un proceso de paz para acabar con el conflicto. Una negociación a dos bandas, entre Israel y los países árabes por un lado e Israel y los palestinos de otro, que culminaría en los denominados **Acuerdos de Oslo**, entre Israel y la Organización para la Liberación de Palestina (OLP), en el que se firmaría la **Declaración de Principios sobre las Disposiciones relacionadas con un Gobierno Autónomo Provisional** en 1993. A pesar de las esperanzas depositadas, esos acuerdos tampoco llegarían a buen puerto.

En septiembre del año 2000 estallaría una **segunda intifada** tras la visita del líder del Likud Ariel Sharon a la explanada de las mezquitas, en el contexto de la cumbre que se había celebrado en **Camp David**⁵. En esta cumbre, celebrada entre el 11 y el 25 de julio del 2000, y en la que participaron el presidente de Estados Unidos, Bill Clinton, el Primer Ministro de Israel, Ehud Barak y el representante de la Autoridad Palestina, Yasser Arafat, se habló sobre el estatus de Jerusalén y el

³ **La legalidad de la ocupación del Territorio Palestino Ocupado, incluida Jerusalén oriental**. Comité para el Ejercicio de los Derechos Inalienables del Pueblo Palestino. Naciones Unidas, 2023

⁴ “La ocupación israelí, que comenzó en 1967, es la única realidad con la que han crecido varias generaciones de palestinos. Sus consecuencias en las vidas y los derechos del pueblo palestino siguen siendo trascendentales hoy en día”. Comité para el Ejercicio de los Derechos inalienables del Pueblo Palestino. 2023

⁵ **El problema árabe-israelí en su conjunto tras los acuerdos de Camp David**. Fernando Frade. Revista de Política Internacional, n. 160, noviembre/diciembre 1978

LA CUESTIÓN DE PALESTINA

derecho de los refugiados palestinos de regresar a sus casas, pero tampoco se consiguieron grandes avances. No obstante, en la **Declaración final** de la Cumbre se establecieron algunos principios para futuras negociaciones. La intifada se prolongaría hasta 2003.

A lo largo de esa primera década del 2000 se sucedieron nuevos intentos de paz y de desbloqueo de las negociaciones, como es el caso de la **Iniciativa de Paz Árabe** promovida por la Liga Árabe, nuevamente sin grandes resultados.

El Consejo de Derechos Humanos de la ONU, publicó un amplio informe en 2009, conocido como **Informe Goldstone**⁶, sobre la situación de los derechos humanos en Palestina y otros territorios árabes ocupados tras la entrada de Israel en Gaza. El informe lleva el nombre del jurista sudafricano Richard J. Goldstone, ex juez del Tribunal Constitucional de Sudáfrica y Fiscal de los Tribunales Penales Internacionales para la ex Yugoslavia y para Rwanda, a quien el Consejo de DD.HH. de la ONU encargó la investigación de las violaciones del derecho internacional en la invasión terrestre de Gaza entre el 27 de diciembre de 2008 y el 18 de enero de 2009.

El Presidente Mahmoud Abbas presentó en 2011 la solicitud de admisión de Palestina como Miembro de las Naciones Unidas y un año después, el 29 de noviembre de 2012, la Asamblea General **reconoció** a Palestina la condición de Estado observador no miembro en las Naciones Unidas, por 138 votos a favor, 9 en contra y 41 abstenciones, estatus que mantiene hasta la fecha.

El 27 de mayo de 2021, el Consejo de Derechos Humanos celebró una sesión especial sobre “la grave situación de los derechos humanos en el territorio palestino ocupado, incluida Jerusalén Oriental” y adoptó la Resolución “**Hacer respetar el derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario en el territorio palestino ocupado, incluida Jerusalén Oriental, y en Israel**”. En esta resolución el Consejo creaba, además, una **Comisión de investigación internacional independiente y permanente** para investigar, en el territorio palestino ocupado todas las presuntas violaciones del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos, así como las causas de las tensiones, la inestabilidad y la prolongación del conflicto y cuyo último **informe**⁷ acaba de publicarse en mayo de 2024.

Los enfrentamientos continuaron y en diciembre de 2022, la Asamblea General de la ONU aprobaría una nueva **Resolución** en la que expresaba *la grave preocupación porque Israel, la Potencia ocupante, persiste en la violación sistemática de los derechos humanos del pueblo palestino.*

El último enfrentamiento se desencadenaría el 7 de octubre de 2023, cuando la organización terrorista Hamás lanzó un ataque a gran escala contra Israel, con el lanzamiento de cohetes, volando la valla fronteriza entre Gaza e Israel en varios puntos y entrando en territorio israelí. Un ataque que se saldó con la muerte de 1200 ciudadanos israelíes y más de 200 secuestrados.

⁶ Informe de la Misión de Investigación de las Naciones Unidas sobre el Conflicto en Gaza. Consejo de Derechos Humanos. Asamblea General. 25 de septiembre de 2009

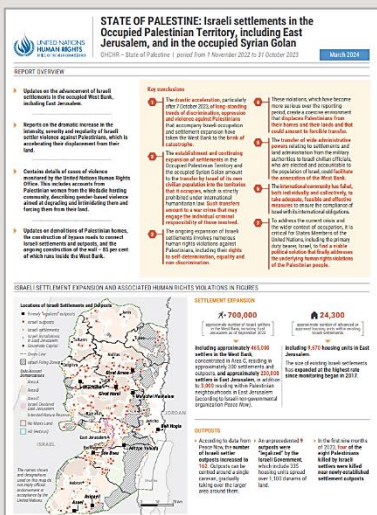
⁷ *Report of the Independent International Commission of Inquiry on the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and Israel. 27 May 2024*

LA CUESTIÓN DE PALESTINA

El 29 de diciembre de 2023, Sudáfrica presentó una denuncia contra Israel por «genocidio» en Gaza ante la **Corte Internacional de Justicia** (CIJ), el más alto tribunal de la ONU encargado de dirimir las disputas entre Estados.

En su **primer fallo** en el caso de Sudáfrica contra Israel por presunto «genocidio» en Gaza, la CIJ ordenó que Israel adoptara medidas inmediatas para garantizar que su ejército no violara la Convención sobre el Genocidio. La Corte también pidió a Israel que permitiera la entrada de más ayuda al territorio palestino.

El 13 de febrero Sudáfrica presentó una **nueva solicitud** ante la Corte Internacional de Justicia para que examinara con urgencia el anuncio de Israel de extender sus operaciones militares a Rafah.



State of Palestine: Israeli settlements in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and in the occupied Syrian Golan HCHR – State of Palestine From 1 November 2022 to 31 October 2023, March 2024

En marzo de 2024, el Consejo de Derechos Humanos aprobó dos nuevas resoluciones. En la primera de ellas (**A/HRC/55/L.28**) solicitaba a la Comisión de Investigación que presentara un informe al Consejo de Derechos Humanos sobre los grupos de colonos involucrados en actos de terrorismo, violencia o intimidación contra civiles palestinos y las medidas adoptadas por Israel para garantizar la rendición de cuentas por violaciones del derecho internacional.

En la segunda resolución (**A/HRC/55/L.30**) solicitaba información sobre la transferencia o venta de armas, municiones y otros equipos militares a Israel (incluidos los utilizados durante la operación militar israelí en Gaza desde el 7 de octubre de 2023) y analizar las consecuencias legales de estas transferencias.

En medio de este conflicto, el 10 de mayo de 2024 se votó en la **Asamblea General** un nuevo intento de Palestina de integrarse como miembro de pleno derecho en Naciones Unidas. Aunque la petición contó con un amplio respaldo –143 votos a favor (entre ellos España), 9 en contra y 2 abstenciones– no salió adelante ya que se necesita la recomendación del Consejo de Seguridad, que bloqueó la admisión de Palestina por el veto de los EE.UU. No obstante, la resolución de la Asamblea General reforzó los derechos de Palestina en su estatuto de observador.

3. La cuestión palestina en los órganos principales de la ONU

A lo largo de estos 77 años desde la aprobación de la Resolución 181 que dividía el territorio palestino en dos Estados, ha quedado patente el compromiso de la ONU, de sus órganos, fondos y programas con la búsqueda de una solución al problema palestino-israelí.

Ya hemos visto el importante papel que ha desempeñado la **Asamblea General** desde los inicios del conflicto, y no sólo con la creación en 1975 del **Comité para el Ejercicio de los Derechos Inalienables del Pueblo Palestino (UNISPAL)**, o su reconocimiento de Palestina como Estado observador en 2012, sino que la Asamblea se ha convertido en el principal foro de ámbito universal

LA CUESTIÓN DE PALESTINA

en el que todos los países miembros han debatido y buscado infatigablemente una solución. La base de datos de la ONU ha recopilado todas **las resoluciones adoptadas por la Asamblea General** sobre la cuestión de Palestina.

El **Consejo de Seguridad**, órgano encargado de mantener la paz y la seguridad internacionales, también ha impulsado a lo largo de estos años numerosas **resoluciones**, defendiendo la existencia de los dos estados y desplegando fuerzas de mantenimiento de la paz, entre otras acciones.

Por su parte, el **Secretario General** de la ONU puede actuar, y ha actuado, por iniciativa propia en numerosas ocasiones, invocando el artículo 99⁸ de la **Carta de la ONU**, además de estar representado en el proceso de paz a través del **Coordinador Especial de las Naciones Unidas para el Proceso de Paz del Oriente Medio**.

El **Consejo de Derechos Humanos**, además del seguimiento de la situación durante sus periodos de sesiones, nombró un **Relator Especial** encargado de vigilar e informar al Consejo sobre la situación de los derechos humanos en los territorios palestinos ocupados desde 1967, además de crear la ya mencionada Comisión de investigación internacional independiente y permanente para investigar, en el territorio palestino ocupado, todas las presuntas violaciones del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos.

La **Corte Internacional de Justicia** también se ha pronunciado en diferentes ocasiones sobre el problema. La primera de ellas cuando en el año 2004 emitió, a petición de la Asamblea General, una **Opinión Consultiva sobre las consecuencias jurídicas de la construcción de un muro en el territorio palestino ocupado**. Un muro que comenzó a construirse en el año 2002. La CIJ consideró ilegal y contraria al derecho internacional su construcción, por 14 jueces a favor y 1 en contra, al tiempo que exhortaba a Israel a la paralización de las obras, al desmantelamiento de la estructura ya levantada y a reparar los daños y perjuicios ocasionados por su construcción.

Naciones Unidas cuenta con una amplia **base de datos** que contiene todos los pronunciamientos de la Corte sobre esta cuestión.

4. Posición de los Estados miembros de la ONU

En estos momentos son ya 146 –de los 193 Estados miembros de la ONU– los países que han reconocido a Palestina como Estado. La mayoría de los países de África, Asia, América Latina (19 países) y Oriente Medio forman parte de esta lista de países que lo han reconocido.

Por el contrario, la Unión Europea, y a diferencia de la posición adoptada en la guerra de Ucrania, nunca ha tenido una postura única sobre en el enfrentamiento entre Israel y Palestina, y mucho menos sobre el reconocimiento de Palestina como Estado.

⁸ “El Secretario General podrá llamar la atención del Consejo de Seguridad hacia cualquier asunto que en su opinión pueda poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales”

LA CUESTIÓN DE PALESTINA

Irlanda fue el primer estado miembro en manifestar su interés en la creación de un Estado palestino en 1980, seguido por **Suecia** en 2014.

España, Irlanda y Noruega se han unido recientemente –el 28 de mayo de 2024– al grupo de los 8 países que ya habían reconocido en Europa al estado palestino: Bulgaria, Chipre, Eslovaquia, Hungría, Polonia, República Checa, Rumania y Suecia. A estos tres países se ha sumado **Eslovenia** el 4 de junio de 2024.

En España, la cuestión de Palestina ha generado multitud de **iniciativas parlamentarias** desde la Legislatura constituyente. Entre ellas, varios intentos de reconocimiento de Palestina como Estado. Durante la X Legislatura, el 18 de noviembre de 2014, el Congreso aprobó una **Proposición no de ley**, presentada por el Grupo Parlamentario Socialista, en el que se instaba al Gobierno a reconocer a Palestina como Estado y a promover ese reconocimiento en coordinación con la UE. Esta iniciativa fue aprobada con 319 votos a favor, 2 en contra y una abstención.

Aunque el camino hacia el reconocimiento completo de Palestina sigue siendo complicado y está plagado de tensiones y desafíos, se cree que la reciente decisión de España, Irlanda, Noruega y Eslovenia podría influir en otros estados europeos⁹.

Referencias

Barreñada, I. (2024). **El reconocimiento del Estado de Palestina, tan necesario como insuficiente**. *Real Instituto Elcano*. ARI, 36, 1-8

Bourekba, M. y Ghilès, F. (2023). **Las tres consecuencias inevitables del conflicto entre Israel y Gaza**. *CIDOB opinión*, 780, 1-4

Díaz Benítez, J. J. (2024). **La cuestión de Palestina después de la batalla de Gaza**. *Ayer*, 134, 1-7

Hernández Rodríguez, M. M. (2023). **El soft power en el conflicto palestino-israelí**. *Nuevos paradigmas de las ciencias sociales latinoamericanas*, 28, 145–176

Israel and the Occupied Palestinian Territories: A Parliamentary reading list 2020 – 2024. (2024). *Research Briefing*. House of Commons Library, CBP 9873

⁹ **El reconocimiento español del Estado palestino puede marcar la diferencia**. Alon Liel. *Real Instituto Elcano*. 10 de abril de 2024

LA CUESTIÓN DE PALESTINA

Jaber, S. S. and Bantekas, I. (2023). **The status of Gaza as occupied territory under international law.** *International and Comparative Law Quarterly*, 72 (4), 1069-1088

Pons Rafols, X. (2024). **La guerra en Gaza y el conflicto palestino-israelí: Un punto de inflexión en medio de un ciclo sin fin de violencia.** *Peace and Security. Paix et Sécurité Internationales*, 12, 1-58

Tarancón Fernández, A. (2024). **Un análisis crítico de la solución de dos Estados en el conflicto palestino-israelí.** [Trabajo Fin de Grado, Universidad Pontificia de Comillas] [Repositorio.comillas.edu](https://repositorio.comillas.edu)

Valcárcel Siso, R. (2024). **La derrota de la paz. Historia interminable del conflicto palestino-israelí.** *Anuario Iberoamericano de Buen Gobierno y Calidad Democrática*, 1, 19-40

Vilar-García, M. J. (2024). **Entre resoluciones y realidades: descifrando Palestina en su andadura inicial (1948-1973).** *Puriq*, 6

Villar Vegas, D. (2024). **La población palestina y la población israelí ante la guerra entre Israel y Hamás.** *Instituto Español de Estudios Estratégicos. Documento de Opinión*, 20, 1-13

