

## ¿Quién es un refugiado palestino?

Mar Gijón Mendigutia\*

### ABSTRACT

Este artículo hace una revisión de las definiciones de refugiado a través de los acuerdos y tratados internacionales, desde la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 hasta hoy, y su aplicación al contexto de los refugiados y desplazados del conflicto palestino. A partir de allí, se revisa el tratamiento que el mismo tema ha tenido en el marco de las resoluciones emanadas de la ONU y su tratamiento por parte de la UNRWA desde 1948 hasta la actualidad.

This article makes a review of refugee definitions through international agreements and treaties, since the Convention Relating to the Status of Refugees of 1951 until today, and its application to the context of the displaced and refugees of the Palestinian conflict. From there, is reviewed the treatment the issue has had within the framework of the resolutions emanated of the UN and its treatment on the part of the UNRWA from 1948 to the present time.

---

\* Doctoranda del Programa de Estudios Internacionales Mediterráneos de la Universidad Autónoma de Madrid

A lo largo de la historia, el creciente número de refugiados y su difícil situación, que iba agravándose con el paso del tiempo, hizo que se llegara a un gran consenso internacional que tomó forma en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951<sup>1</sup>. En esta Convención se constituyeron las bases de la protección internacional de los refugiados y se crearon nuevas obligaciones que estarían relacionadas directamente con el derecho internacional. Sin embargo, algunos Estados no estaban dispuestos a asumir las condiciones legales que deberían ejercer. Por ejemplo, Estados Unidos secundaba una definición limitada de refugiado para no asumir las obligaciones legales que significaría una definición más global; y los Estados de Europa Occidental, aunque apoyaban una definición más amplia, no cesaban de enfrentarse para decidir cuál debía ser dicha definición<sup>2</sup>. A pesar de todo, consiguieron llegar a un acuerdo, no sin antes poner dos condiciones. En primer lugar, los beneficios de esta definición no se aplicarían a las personas que se convirtieran en refugiados después del 1 de enero de 1951, aun cuando reunieran los requisitos. Y en segundo lugar, los estados tendrían la posibilidad de formular una declaración en la que limitasen sus obligaciones<sup>3</sup>.

Finalmente, se llegó a una definición centrada en los «fundados temores de ser perseguida una persona» por distintas razones. Esta definición decía así:

*[...] Debido a fundados temores de ser perseguida (una persona) por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él<sup>4</sup>.*

Por lo tanto la Convención, además de establecer la definición de refugiado, fijó las normas sobre su trato y las obligaciones de los Estados respecto a ellos. Posteriormente tomaría un carácter universal con la adopción del Protocolo de 1967<sup>5</sup>, el cual suprimió con su artículo I (2) la limitación temporal, considerándose por lo tanto también como refugiados los que se convirtieran después del 1 de enero de 1951.

No obstante, hay otros tratados de derechos humanos y acuerdos regionales relativos a los refugiados en los que se ofrece un ámbito de protección más amplio. Toman la Convención y el Protocolo como punto de partida y amplían la definición de refugiado para tomar en cuenta otras causas de huida. Por ejemplo, la Convención de 1969 de la Organización de la Unidad Africana y la Declaración de Cartagena sobre refugiados de la Organización de Estados Americanos de 1984<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> La primera Convención Internacional relativa al Estatuto de los Refugiados fue la Convención de la Sociedad de Naciones de 1933. En ella se decía que los estados firmantes estaban obligados a no expulsar a los refugiados autorizados de sus territorios y a evitar la "no admisión [de refugiados] en la frontera". Fue ratificada por ocho Estados. Posteriormente otro instrumento internacional fue la Convención de 1938 relativa al Estatuto de los Refugiados procedentes de Alemania, en la que se ofrecía una protección limitada a las personas desplazadas. Fue apoyada sólo por tres Estados. Debido al poco éxito de estas primeras organizaciones de refugiados, «la protección legal siguió siendo rudimentaria y los países líderes de la recién nacida Naciones Unidas, decidieron que hacía falta un régimen de refugiados más sólido». [Fuente ACNUR: [http://www.acnur.org/revistas/111/art1\\_1.html](http://www.acnur.org/revistas/111/art1_1.html)].

<sup>2</sup> Véase <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/2005.pdf>

<sup>3</sup> Artículo 1 B (1(a y b)) de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951.

<sup>4</sup> Artículo 1 A (2) de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951.

<sup>5</sup> El Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados es un instrumento jurídico independiente, aunque está íntegramente relacionado con la Convención de 1951. La adhesión de un Estado al Protocolo es suficiente para que sean aplicables a dicho Estado la mayor parte de las disposiciones de la Convención. Sin embargo, la mayoría de los Estados han ratificado tanto la Convención como el Protocolo, reforzando así la autoridad de ambos instrumentos como fundamento del Derecho Internacional sobre los refugiados. [Fuente ACNUR: <http://www.acnur.org/publicaciones/SRM/tabla22.htm>].

<sup>6</sup> En Human Rights Education Associates: <http://www.hrea.net/learn/guides/refugiados.html>

Además, hay numerosos tratados y acuerdos internacionales específicos y esenciales en la atención para la protección de refugiados y también de los desplazados internos<sup>7</sup>. Entre ellos: el Convenio de Ginebra del 12 de agosto, relativo a la protección de civiles en tiempo de guerra<sup>8</sup>, los Protocolos adicionales de 1977 a los Convenios de Ginebra<sup>9</sup>, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966<sup>10</sup>, el Protocolo nº 4 del Convenio Europeo para la protección de los derechos humanos<sup>11</sup>, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de 1984<sup>12</sup>, la Carta Africana sobre derechos humanos y de los pueblos<sup>13</sup>, la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989<sup>14</sup>, la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer de 1993<sup>15</sup>, y los mencionados Principios Rectores para el desplazamiento interno<sup>16</sup>.

Por consiguiente, si tenemos por una parte, un gran número de tratados y acuerdos internacionales que protegen a los refugiados y a los desplazados para que se cumplan sus derechos fundamentales, por otro lado, esto estará intrínsecamente relacionado con que estos mismos tratados, secundados íntegramente por la ley internacional, apoyen, sin ninguna excepción, y den las pautas para que estas personas puedan regresar a su país, a sus hogares y a la normalidad antes de que tuvieran que convertirse en refugiados o desplazados. Así pues como parte integrante del derecho de los pueblos a disponer de ellos mismos, el derecho al retorno implica la libertad de volver a su país y el derecho a disponer de la libertad de ir y venir. Este derecho inalienable aparecerá explícitamente en tratados fundamentales como los que se citan a continuación.

La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948:

- 1. Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado.*
- 2. Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país<sup>17</sup>.*

El Pacto Internacional sobre los Derechos Civiles y Políticos de 1966:

- 1. Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tendrá derecho a circular libremente por él y a escoger libremente en él su residencia.*
- 2. Toda persona tendrá derecho a salir libremente de cualquier país, incluso del propio.*
- 3. Los derechos antes mencionados no podrán ser objeto de restricciones [...]*
- 4. Nadie podrá ser arbitrariamente privado del derecho a entrar en su propio país<sup>18</sup>.*

---

<sup>7</sup> Debemos fijarnos que en la definición de refugiado que aparece en la Convención de 1951 se exige que la persona se halle fuera de su país y por tanto, no incluye a los desplazados internos. Estos «no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida». No obstante, el derecho internacional humanitario dispuso un conjunto de normas denominadas Principios Rectores, en el año 1998, por las que se les procuraba asistencia y protección, teniendo que regirse tanto los gobiernos como las organizaciones internacionales por estos Principios.

<sup>8</sup> Artículo 44 y 70.

<sup>9</sup> Sobre la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales. Protocolo 1 (artículo 73).

<sup>10</sup> También se le puede denominar Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Artículos 2, 12 y 13.

<sup>11</sup> Artículos 2 y 3.

<sup>12</sup> Artículo 3.

<sup>13</sup> Artículo 12.

<sup>14</sup> Artículo 22 Párrafo (1) y (2).

<sup>15</sup> Artículo 4 (11L)

<sup>16</sup> También podríamos añadir a estos tratados y acuerdos, la Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial, (especialmente los artículos 2, 5 y 8), proclamada por la Asamblea General el 20 de noviembre de 1963.

<sup>17</sup> Artículo 13 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 10 de diciembre de 1948.

<sup>18</sup> Artículo 12 del Pacto Internacional sobre los Derechos Civiles y Políticos de 16 de diciembre de 1966.

Y los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 que «protegen al pueblo en su sustancia colectiva»<sup>19</sup>.

*Los traslados en masa o individuales, de índole forzosa, así como las deportaciones de personas protegidas del territorio ocupado al territorio de la Potencia ocupante o al de cualquier otro país, ocupado o no, están prohibidos, sea cual fuere el motivo.*

*[...] Las evacuaciones no podrán implicar el desplazamiento de personas protegidas más que en el interior del territorio ocupado, excepto en casos de imposibilidad material. La población así evacuada será devuelta a sus hogares tan pronto como hayan cesado las hostilidades en ese sector. [...]*

*La Potencia ocupante no podrá efectuar la evacuación o el traslado de una parte de la propia población civil al territorio por ella ocupado»<sup>20</sup>.*

No obstante, la importancia de estos tratados internacionales radica en que la norma que enuncia la protección a estas personas, además del derecho de cada cual a salir de su país y volver a él, se ha generalizado, y que no se trata de meros compromisos formales a los que pueden sumarse unos estados sí y otros no, sino de normas con un valor consuetudinario universal<sup>21</sup>.

Por lo tanto, para conocer mejor quién es un refugiado palestino tendremos que reparar de nuevo en la definición que contempla la Convención de 1951 acerca del concepto de refugiado. En ella podremos observar que aunque parezca que se puede aplicar sin ninguna duda a los refugiados palestinos, este tratado incluye un inciso de su acta de constitución que dice así:

*Esta Convención no será aplicable a las personas que reciban actualmente protección o asistencia de un órgano u organismo de las Naciones Unidas distinto del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.*

*Cuando esta protección o asistencia haya cesado por cualquier motivo, sin que la suerte de tales personas se haya solucionado definitivamente [...] esas personas tendrán ipso facto derecho a los beneficios del régimen de esta Convención»<sup>22</sup>.*

Esto nos hace comprobar que como consecuencia de este artículo se excluye de su mandato a los refugiados de los que se ocupan otras agencias de la ONU como es el caso concreto de los refugiados palestinos. Sin embargo, su singularidad hizo que se crearan dos organismos que se ocuparan especialmente de ellos; la Comisión de Conciliación de las Naciones Unidas para Palestina (UNCCP)<sup>23</sup> y la célebre Agencia de las Naciones Unidas para la Ayuda a los Refugiados Palestinos (UNRWA)<sup>24</sup>.

Las Naciones Unidas ya tenían establecidas estas dos agencias previamente a la Convención de 1951. Fueron creadas con el objetivo de proteger, asistir y buscar soluciones duraderas para este grupo. Reconocieron así la posición única y las circunstancias específicas de los refugiados palestinos bajo la ley internacional de los refugiados, a diferencia de otros grupos o categorías de refugiados en el mundo<sup>25</sup>.

---

<sup>19</sup> Véase CHEMILLIER-GENDREAU, Monique (2004): “El retorno de los palestinos y el derecho internacional”, en MARDAM-BEY, Farouk y SANBAR, Elias: *El Derecho al Retorno: El problema de los refugiados palestinos*, Ediciones del Oriente y del Mediterráneo, p. 303.

<sup>20</sup> Sección III- Territorios ocupados, artículo 49 “Deportaciones, traslados, evacuaciones” del IV. Convenio de Ginebra del 12 de agosto de 1949.

<sup>21</sup> CHEMILLIER-GENDREAU, Monique, *op. cit.*, p. 300.

<sup>22</sup> Artículo 1D de la Convención sobre el estatuto de los Refugiados de 1951.

<sup>23</sup> En sus siglas inglesas United Nations Conciliation Commission for Palestine (UNCCP).

<sup>24</sup> En sus siglas United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA). En árabe es comúnmente conocida con la palabra al-Wikala, “la Agencia”.

<sup>25</sup> ABU SITTA, Salman: “Poner en práctica el derecho al retorno”, En defensa del marxismo, nº 33, abril 2004, disponible en <http://www.po.org.ar/edm/edm33/retorno.htm>; AKRAM, Susan: “Reinterpreting Palestinian refugee rights under international law, and a framework for durable solutions”, BADIL, Resource center for

Estos dos organismos estarán diferenciados principalmente en la distinción entre “protección” y “asistencia”<sup>26</sup>. En primer lugar, el mandato de la Comisión de Conciliación para Palestina (UNCCP) se ocupa de la protección y la resolución del conflicto<sup>27</sup> y la UNRWA, de la asistencia y del empleo<sup>28</sup>. Creadas por la Resolución 194 (III) de 1948 y la Resolución 302 (IV) de 1949 respectivamente, tenían el cometido de trabajar conjuntamente.

En este sentido hay que destacar que las zonas donde la UNRWA asiste a los refugiados palestinos son Cisjordania y Gaza, Jordania, Siria y Líbano, y el Alto Comisionado (ACNUR), al igual que las disposiciones de la Convención de 1951, solamente protege a los refugiados palestinos que no son atendidos por la UNRWA en su área de operaciones<sup>29</sup>.

Así, lo anterior estará relacionado con la definición en sí de refugiado palestino, pues no hay una definición determinante, completa y satisfactoria. La definición citada más común es la utilizada por la UNRWA pero es una definición meramente establecida según los criterios para la asistencia, no define el estatus de un refugiado palestino<sup>30</sup>. Dice así:

- 1.- *Refugiados palestinos son aquellas personas cuya residencia habitual era Palestina entre el 1 de junio de 1946 y el 15 de mayo de 1948,*
- 2.- *que perdieron sus hogares y medios de vida a consecuencia del conflicto de 1948,*
- 3.- *que se refugiaron en alguno de los países o regiones donde opera la UNRWA,*
- 4.- *y los descendientes por línea masculina de las personas que cumplen los requisitos 1 a 3<sup>31</sup>.*

No obstante, en 1951, la Comisión para la Conciliación de Palestina, realizó una elaborada definición de refugiado palestino para identificar a todos aquellos que necesitasen protección internacional. Decía así:

Artículo 1:

*Son considerados como refugiados [...] las personas de origen árabe que, después del 29 de noviembre de 1947, dejaron el territorio que en este momento se encuentra bajo el control de las autoridades de Israel y quienes eran ciudadanos palestinos en esa fecha.*

*Son también considerados como refugiados [...] las personas sin nacionalidad de origen árabe que después del 29 de noviembre de 1947 dejaron el anteriormente mencionado territorio, donde ellos habían estado establecidos hasta esa fecha.*

---

Palestinian Residency and Refugee Rights, Belén 2000, disponible en <http://www.badil.org/Publications/Briefs/Brief-No-01.htm>.

<sup>26</sup> AKRAM, Susan: “Reinterpreting Palestinian refugee rights under international law, and a framework for durable solutions”.

<sup>27</sup> Su cometido, además de proteger los derechos, propiedades e intereses de los refugiados palestinos, (véase <http://www.badil.org/Protection/UNCCP.htm>), era facilitar su repatriación, asentamiento, integración e indemnización. Para ello tuvo que hacer una estimación de sus bienes. Durante más de diez años, entre 1951 y 1964, la Comisión reunió documentos sobre los bienes perdidos por los palestinos e hizo una estimación de su valor después de analizar cerca de medio millón de documentos. Véase TAMARI, Salim y ZUREIK, Elia (2004): “Los Archivos de la UNRWA”, en MARDAM-BEY y SANBAR, *op.cit.*, p.157

<sup>28</sup> No todos están de acuerdo con esta descripción, según NÚÑEZ VILLAVARDE, Jesús. A y ESPÍN OCAMPO, Julieta (2004): “[...] la UNRWA a pesar de haber sido etiquetada como un organismo de asistencia, ha proporcionado garantías de derechos básicos a los refugiados y ha extendido su protección física, mediante sus operaciones de emergencia, a cientos de miles de palestinos [...]” en *Una visión actual de los Refugiados Palestinos en Oriente Medio*, Ediciones Rescate, p. 114.

<sup>29</sup> Por ejemplo, “[...] En el conflicto en 1990-1991 en el Golfo [...] ACNUR asistió a los miles de desplazados que ocasionó la guerra y, cuando esta hubo terminado, tuvo que intervenir en nombre de los palestinos que se veían amenazados de ser deportados, detenidos u objeto de otras medidas que afectaban a su estatus legal.” *Ibid.*

<sup>30</sup> REMPEL, Terry: “Overview-Palestine Refugees”, Force Migration Review, disponible en <http://www.fmreview.org/pdf/rempel.pdf>

<sup>31</sup> COURBAGE, Youssef: “El retorno de los palestinos y el derecho internacional”, en MARDAM-BEY y SANBAR, *op.cit.*, p. 184.

*Las personas que han vuelto a tomar su nacionalidad original o que han adquirido la nacionalidad de un país en el cual ellos tienen vínculos raciales con la mayoría de la población no son cubiertos por las disposiciones de los párrafos de este Artículo. Se entiende que la mayoría de la mencionada población no debería ser una mayoría árabe.*

Artículo 2:

*Lo siguiente será considerado cubierto por las disposiciones del Artículo 1 sobre:*

*1.- Personas de origen árabe que dejaron el territorio mencionado después del 6 de agosto de 1924 y antes del 29 de noviembre de 1947 y que en esa última fecha eran ciudadanos palestinos.*

*2.- Las personas de origen árabe que dejaron el territorio en cuestión antes del 6 de agosto de 1924 y que, habiendo optado por la ciudadanía palestina, retuvieron esta nacionalidad hasta el 29 de noviembre de 1947.*

Artículo 3:

*El término “de origen árabe” aparece en los precedentes artículos relacionado a las personas que pertenecen a la comunidad árabe palestina y a aquellos que son considerados o que se consideran ellos mismos que pertenecen a esta comunidad<sup>32</sup>.*

Pero como consecuencia de las insalvables diferencias entre Israel, los estados árabes y los palestinos, el margen de maniobra de la Comisión fue enormemente reducido y esta definición nunca fue adoptada<sup>33</sup>.

La ONU intentó encajar en una definición determinada a los refugiados de 1948. Sin embargo, como resultado de los acontecimientos en los años posteriores, como la guerra de 1967, realizó una importante diferenciación en la denominación de las personas que se vieron en las mismas circunstancias de tener que huir y ser expulsadas pero en fechas distintas. No les categorizó en el mismo grupo. Por consiguiente, las Naciones Unidas y sus distintos organismos realizaron una separación entre los palestinos de 1948 y los de 1967. Denominó “refugiados” a los palestinos que tuvieron que abandonar sus hogares en 1948, y “desplazados” a los que huyeron en 1967<sup>34</sup>. A estos desplazados palestinos de 1967 esta vez sí que se les incluyó en la Convención porque no estaban protegidos por otras agencias de las Naciones Unidas<sup>35</sup>.

Por lo tanto, la definición de la UNRWA, como hemos mencionado anteriormente, ciertamente, ha servido de referencia y ha sido la más aceptada pero, sin embargo, es incompleta. Existen distintos casos de palestinos que no se encuentran dentro de su ámbito y hay una diversidad de situaciones entre ellos que no responden a su definición y como consecuencia quedan fuera de su responsabilidad. Por ejemplo, el Palestinian Central Bureau Of Statistics, entre otros, refleja las exclusiones de las estadísticas que realiza la UNRWA<sup>36</sup>:

1.- Refugiados palestinos de 1948 que fueron a zonas distintas a las que operaba la UNRWA, como Egipto, los países del norte de África, Iraq, y la región del Golfo.

2.- Los refugiados interiores de Israel. Son los desplazados internos palestinos de 1948 que permanecieron en lo que posteriormente fue Israel. Inicialmente fueron

<sup>32</sup> Para un análisis más profundo del término de refugiado palestino véase: *Draft UNCCP Definition of a ‘Palestine Refugee’*. Addendum to Definition of a “Refugee” Under paragraph 11 of General Assembly Resolution of 11 December 1948, UN Doc. W/61/Add.1, 29 May 1951.

<sup>33</sup> REMPEL, Terry: “Overview-Palestine Refugees”, en <http://www.fmreview.org/pdf/rempel.pdf>

<sup>34</sup> En estas denominaciones de “refugiados” de 1948 y “desplazados” de 1967 también están incluidos sus descendientes.

<sup>35</sup> En United Nations High Commissioner for Refugees: “Note on the Applicability of Article 1D of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees to Palestinian refugees”.

<sup>36</sup> Véase NÚÑEZ VILLAVERDE, Jesús A. y ESPÍN OCAMPO, Julieta, *op.cit.*, p. 27-28; También COURBAGE, Youssef, *op. cit.*, p. 184 -185.

reconocidos como responsabilidad de la UNRWA, pero posteriormente fueron excluidos ya que Israel se hizo cargo de ellos.

3.- Los palestinos que se encontraban fuera de la Palestina Histórica cuando estalló la guerra de 1948, o aquellos que estaban fuera de los territorios cuando se inició la guerra de 1967 y a los que Israel no les permitió volver.

4.- Personas que habían viajado para estudiar, visitar familiares, trabajar, casarse, etc., cuyos permisos de residencia expedidos por Israel expiraron y a los que las autoridades israelíes impidieron su regreso.

5.- Los residentes de Gaza y Cisjordania (incluyendo Jerusalén este) y sus descendientes, que se vieron desplazados por primera vez en la Guerra de 1967 o que, tras 1967, fueron deportadas de Cisjordania y Gaza por las autoridades de ocupación israelíes.

6.- Las personas que emigraron en los años siguientes a la guerra.

7.- Palestinos de clase alta que buscaron refugio en 1948 pero a los que su estatus social y su orgullo les impedía registrarse en la UNRWA.<sup>37</sup>

8.- Los descendientes de palestinos por línea materna (padre extranjero, madre palestina).

Además de estos grupos, también los representantes palestinos incluyeron otros casos acerca de quien se tendría que considerar un refugiado palestino.<sup>38</sup> Se calcula que todos estos ejemplos no censados podrían significar el aumento de más de un millón de personas a las cifras oficiales de refugiados palestinos si se les tuviera en cuenta.<sup>39</sup> Hoy en día, según los parámetros de la UNRWA, se considera que hay más de cuatro millones de refugiados palestinos, lo que les convierte en la población más numerosa de todos los refugiados. Se puede decir como prueba de ello que uno de cada tres refugiados en el mundo es palestino y para más datos, alrededor del 60% del total del pueblo palestino posee la condición de refugiado<sup>40</sup>.

En otro ámbito, si hablamos de los refugiados palestinos tenemos que relacionarlo con las leyes internacionales, pues ya hemos visto que están entrelazadas con declaraciones universales que velan por los derechos fundamentales de las personas. Y partiendo de este punto es fundamental referirse al “derecho al retorno” como un derecho inseparable de los refugiados palestinos y que «está en perfecto acuerdo con la ley internacional»<sup>41</sup>, puesto que la solución gira por completo en torno a ello.

No hay razones para excluir a ciertas personas porque no vivían en el territorio de la antigua Palestina mandataria o porque actualmente no vivan en campamentos. El propio contenido del derecho al retorno según el derecho internacional lo hace extensivo a todos aquellos que tuvieron que dejar su hogar debido a los acontecimientos que ocurrieron en Palestina<sup>42</sup>.

---

<sup>37</sup> En este sentido hay que puntualizar que no sólo los palestinos de clase alta no se registraban por orgullo también hubo palestinos de clase media-baja que no quisieron estas ayudas por principios, sobre todo la referente a los alimentos. También hay que añadir que cuando se ha vislumbrado una posible mejoría en la disposición de los acuerdos de paz han aumentado los censos de la UNRWA.

<sup>38</sup> Véanse ejemplos en NÚÑEZ VILLAVERDE, Jesús A. y ESPÍN OCAMPO, Julieta., *op.cit.*, p. 28.

<sup>39</sup> En CETIM -Centro Europa-Tercer Mundo- Subcomisión de derechos humanos año 2003. Se puede encontrar en el documento E/CN4/Sub.2/2003/NGO/48; También véase TAMARI, Salim y ZUREIK, Elia, *op.cit.*, p. 153.

<sup>40</sup> Según los datos oficiales de la UNRWA en mayo de 2005 los refugiados palestinos eran exactamente 4.255.120 de personas. REMPEL, Terry: “Who are Palestinian refugees?”, FMR 26, published August 2006, disponible en <http://www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR26/FMR2602.pdf>; ABU SITTA, Salman: “The Register of Depopulated Localities in Palestine”, Palestine Return Center, en <http://www.prc.org.uk/data/aspx/d6/746.aspx>; ABU SITTA, S: “El retorno de los palestinos y el derecho internacional”. En MARDAM-BEY y SANBAR, *op.cit.*, p. 107; y NÚÑEZ VILLAVERDE y ESPÍN OCAMPO, *op. cit.*, p. 25.

<sup>41</sup> ABU SITTA, S., “Poner en práctica el derecho al retorno”. Véase nota 18.

<sup>42</sup> CHEMILLIER-GENDREAU, M., *op. cit.*, p. 299.

Ante las guerras de 1948 y de 1967 -las más importantes- como ante todos los actos que se han ido sucediendo y acumulando a lo largo de cincuenta y nueve años de ocupación israelí, se han adoptado numerosas resoluciones de las Naciones Unidas, como veremos más adelante, a favor de los palestinos.<sup>43</sup> En ellas se puede comprobar que los palestinos poseen un derecho inalienable, «que no lo puede cambiar cualquier acuerdo político y no puede ser negociado fuera de su contexto o por ninguna representación».<sup>44</sup> Todos y cada uno de los tratados y acuerdos que engloban las leyes y el derecho internacional y humanitario arrojan a los palestinos al poder aplicarse a estos sin ninguna restricción. Algunos de estos ejemplos más representativos son, como hemos destacado anteriormente, la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 -que trataremos más adelante- el Pacto Internacional sobre los Derechos Civiles y Políticos de 1966, y la Convención de Ginebra de 1949. Estos textos reconocen y hacen especial hincapié en que las personas expulsadas u obligadas a huir de sus países, como consecuencia de conflictos armados, tienen el total derecho al retorno. Además, prohíben en sus disposiciones las deportaciones, traslados y la obstaculización a no dejar a las personas volver a su lugar de origen. También en la Convención (IV) de La Haya podemos apreciar que el derecho al retorno está relacionado con la inviolabilidad de la propiedad privada, «que no es recurrible por cambio de soberanía, por una ocupación o por el transcurso del tiempo»<sup>45</sup>.

Por lo tanto «son normas que justifican tanto el ejercicio individual de derechos garantizados por los derechos humanos como el ejercicio colectivo del derecho al retorno como un derecho nacional vinculado al derecho de los pueblos a disponer de sí mismos»<sup>46</sup>.

En el caso específico de los refugiados palestinos y después de lo sucedido en la *Nakba* (el Desastre) en 1948, el punto de inflexión vino marcado por la adopción de la Resolución 194 (III) de 1948 de la Asamblea General, donde el artículo 11 exhorta al derecho al retorno y a las compensaciones;

*[...] Debe permitirse a los refugiados que deseen regresar a sus hogares y vivir en paz con sus vecinos, que lo hagan así lo antes posible, y que deberán pagarse indemnizaciones a título de compensación por los bienes de los que decidan no regresar a sus hogares y por todo bien perdido o dañado cuando, en virtud de los principios del derecho internacional o por razones de equidad, esta pérdida o este daño deba ser reparado por los Gobiernos o autoridades responsables [...]*<sup>47</sup>.

Y, como hemos mencionado anteriormente, instaura la Comisión de Conciliación de las Naciones Unidas para Palestina (UNCCP);

*Encarga a la Comisión de Conciliación que facilite la repatriación, reinstalación y rehabilitación económica y social de los refugiados, así como el pago de indemnizaciones[...]*<sup>48</sup>.

Esta célebre resolución ha sido la columna vertebral en la defensa del derecho de los palestinos -como pueblo al ser expulsados de su patria y como refugiados como consecuencia de esta expulsión- para volver a sus hogares y para ser indemnizados. Pero lo más importante es que reafirma los derechos inalienables del pueblo de Palestina que posee en virtud de la Carta de las Naciones Unidas y de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. No respetarla, entonces, es un incumplimiento de estos acuerdos internacionales que se remontan a la mencionada Declaración de los Derechos Humanos. Fijémonos en que

<sup>43</sup> Hay numerosas resoluciones de las Naciones Unidas en torno a este tema, destacaremos más adelante sólo algunas de ellas por su relevancia. Todas las resoluciones de la Asamblea General y del Consejo de Seguridad se pueden encontrar en la página web de las Naciones Unidas: [www.un.org/spanish/documents/](http://www.un.org/spanish/documents/)

<sup>44</sup> ABU SITTA, S: "The Return of the Refugees the Key to Peace", Palestinian Refugee ResearchNet, November / December 2000, disponible en [www.arts.mcgill.ca/mepp/prn/papers/abu-sitta/](http://www.arts.mcgill.ca/mepp/prn/papers/abu-sitta/).

<sup>45</sup> ABU SITTA, S., "Poner en práctica el derecho al retorno".

<sup>46</sup> CHEMILLIER-GENDREAU, M., *op. cit.*, p. 299.

<sup>47</sup> Artículo 11.1 de la Resolución 194 (III). Adoptada el 11 de diciembre de 1948.

<sup>48</sup> Párrafo 11.2 de la Resolución 194 (III).

esta Declaración está estrechamente ligada a la resolución 194 como vamos a ver a continuación. Fue adoptada el 10 de diciembre de 1948, y en su artículo 13, el más relevante en este caso, proclama el derecho de las personas a regresar a su país<sup>49</sup> con la intención explícita de relacionarlo con los palestinos, pues acto seguido, al día siguiente, el día 11 de diciembre del mismo año, se adoptó la resolución 194 de manera unánime, incluido Estados Unidos, por la que se aprobó el derecho concreto de los palestinos a regresar y a ser indemnizados al amparo de esta disposición.

Fue la primera resolución de una larga serie que vendría posteriormente, en las que se seguirían incluyendo estas reclamaciones. Y desde que se aprobara en 1948 ha sido reafirmada en numerosas ocasiones<sup>50</sup>.

También contribuyó la resolución 302 (IV) de 1949, por la que fue establecida la UNRWA ante la necesidad de continuar con la asistencia para ayudar a los refugiados palestinos, pero sin vulnerar el párrafo 11 de la resolución 194 y con el deber de tomar las medidas oportunas para que se solucionase el conflicto y así terminar con esta ayuda. «La conexión entre la resolución 302 y el párrafo 11 de la resolución 194 define el sentido de la UNRWA»<sup>51</sup>, es decir, ayudar a los refugiados palestinos a salir adelante hasta que se solucione el conflicto, pero siempre basándose en el derecho al retorno y en las indemnizaciones.

La Asamblea General, por lo tanto, se enfrentó a la prolongación del problema y a su agravamiento e intentó solucionarlo. En numerosas ocasiones proclamó que el derecho al retorno persistiría mientras no se produjese la repatriación y la indemnización<sup>52</sup>. Pero esta posición adquiere otro matiz, en concreto, después de la guerra de 1967. De unos textos muy generales se pasa a declaraciones y condenas mucho más acusatorias y organizadas contra Israel, y además se incluye la idea de que a los refugiados se les impide ejercer unos derechos inalienables<sup>53</sup>. Esto se advierte, concretamente, en la Resolución 2535 (XXIV) de 1969,<sup>54</sup> en la cual se llega a la conclusión de que el derecho al retorno es indispensable para conseguir una solución justa y definitiva del problema de los refugiados, y es esencial, para el pueblo palestino, en su derecho a la autodeterminación.

Como contrapartida el Consejo de Seguridad ha mantenido una postura mucho más reservada. Apenas dijo nada sobre los refugiados de 1948 y solamente se pronunció tímidamente respecto a los refugiados palestinos, después de la guerra de 1967 con la Resolución 237 de ese mismo año.<sup>55</sup> En esta resolución instaba a los israelíes a que facilitasen el regreso de los habitantes que habían huido al iniciarse las hostilidades. Y meses después, con la Resolución 242,<sup>56</sup> que «sin enjuiciar [...] la guerra», pedía la retirada de las fuerzas armadas israelíes de los territorios ocupados. No obstante, en lo concerniente a los refugiados «se acudía a una fórmula que ocultaba el problema de fondo», pues el Consejo únicamente resaltaba la necesidad de lograr «una solución justa» del problema<sup>57</sup>.

<sup>49</sup> Casi todos los artículos se podrían aplicar a los palestinos pero hay algunos más representativos como el artículo 17 que hace referencia a que nadie puede ser privado de su tierra, el 15.1 dice que toda persona tiene derecho a una nacionalidad, el 15.2 a nadie se le privará de su nacionalidad y el 9 nadie podrá ser desterrado.

<sup>50</sup> Por ejemplo, desde el año 1948 al año 2000 ha sido reafirmada 135 veces por la comunidad internacional «algo que no tiene equivalentes en la historia de las Naciones Unidas». ABU SITTA, S: “Poner en práctica el derecho al retorno”. También se puede ver una enumeración de las resoluciones que hay al respecto hasta el año 1994 en CHEMILLIER-GENDREAU, M., *op. cit.*, p. 307-308. El estudio de estas resoluciones revela que apenas hubo oposición, y en más de veinte votaciones sólo se abstuvo Israel.

<sup>51</sup> TAKKENBERG, Alex. Ex-director of UNRWA Affairs in Syria. Documento interno realizado con motivo del encuentro con los distintos comités, organizaciones civiles y abogados palestinos que luchan por el Derecho al Retorno.

<sup>52</sup> CHEMILLIER-GENDREAU, M., *op. cit.*, p. 307.

<sup>53</sup> *Ibid*; MESA, Roberto (1983): *Palestina: Fundamentos históricos y jurídicos del derecho a la autodeterminación del pueblo palestino*, Madrid, Ediciones FELMAR, p. 28

<sup>54</sup> Véase la Resolución 2535 (XXIV) de 10 de diciembre de 1969. Artículos A.1, B, B.1,B.2 y B.3.

<sup>55</sup> Resolución 237 de 14 de junio de 1967. Artículo 1.

<sup>56</sup> Resolución 242 de 22 de noviembre de 1967. Artículo 2.b.

<sup>57</sup> MESA, Roberto., *op.cit.*, p. 28.

Los palestinos argumentan que mientras que la ONU continúa afirmando, en principio, el derecho de los refugiados palestinos a volver a sus hogares originales, los estados miembros «han fracasado para reunir los suficientes recursos materiales y políticos que hicieran posible este retorno».<sup>58</sup> Esto también se agravó y se hizo más patente entre 1992 y 1993, al alinearse férreamente, a partir de ese momento, Estados Unidos junto a Israel en las Naciones Unidas. Estos además de obstaculizar posibles iniciativas al respecto han ido ejerciendo cada vez una mayor presión sobre los palestinos para lograr que renuncien a esta exigencia o que ni siquiera la reclamen<sup>59</sup>.

Para terminar, se podría resumir todo lo anterior diciendo que los refugiados palestinos «ni son todos los que están, ni están todos los que son». Recordaremos que el término “refugiado” no se refiere a una posición económica, no está relacionado con la economía o con la pobreza, es un estatus legal<sup>60</sup>. Muchos países han otorgado ciudadanía plena a los refugiados palestinos pero no por ello significa que al adquirir estos derechos se les niegue el derecho como refugiados de volver a su hogar y de ser indemnizados, tal y como enuncian todos los tratados y acuerdos universales de derecho internacional y humanitario. Estos tratados solamente se basan en el hecho en sí de refugiado; de haber tenido que huir, de haber sido expulsados y expropiados y por lo tanto exigir que se recupere el orden natural y la situación original previa al conflicto. Que cada cual esté donde estaba y tenga lo que tenía, independientemente de lo que haya pasado a lo largo de los años. En lo que concierne a la definición de la UNRWA, como hemos visto, la nacionalidad actual tampoco influye en esta definición de refugiado palestino «tanto si la inmensa mayoría de los refugiados han adquirido la nacionalidad del país anfitrión (Jordania) como si sólo lo ha hecho una minoría insignificante (Siria) o una proporción intermedia (Líbano)»<sup>61</sup>.

---

<sup>58</sup> REMPEL, Terry: “Overview-Palestine Refugees”, Force Migration Review, disponible en <http://www.fmreview.org/pdf/rempel.pdf>

<sup>59</sup> Israel además de negar cualquier implicación con el origen y las causas que tengan que ver con el nacimiento de la cuestión palestina y de los refugiados, afirma que el retorno de estos refugiados significaría su desaparición como país. Debido a un aumento de población palestina que superaría con creces a la israelí como a un aumento de no-judíos que descompondrían los pilares del Estado de Israel como un estado exclusivamente judío. No obstante, cualquier judío de cualquier parte del mundo tiene el derecho a ir y a vivir en Israel con la denominada Ley del Retorno.

<sup>60</sup> Aunque sean refugiados exitosos financieramente hablando o no lo sean quienes han obtenido la ciudadanía en otros países son todavía refugiados.

<sup>61</sup> COURBAGE, Youssef, “La demografía de los palestinos”, *op.cit.*, p. 184.