



# El poder de la humanidad

Consejo de Delegados del Movimiento Internacional  
de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja

22 y 23 de junio de 2022, Ginebra

## Aplicación del Memorando de entendimiento y del Acuerdo de disposiciones operativas suscritos el 28 de noviembre de 2005 entre el Magen David Adom en Israel y la Media Luna Roja Palestina

INFORME SOBRE  
LOS PROGRESOS ALCANZADOS

Junio de 2022

**ES**

CD/22/15  
Original: inglés  
Para información

Documento preparado por el Honorable Robert Tickner, AO, supervisor independiente,  
en virtud del mandato contenido en la resolución 10 del Consejo de Delegados celebrado en 2019  
y aprobado por la resolución 8 de la XXXIII Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja

## RESUMEN

En 2019, el Consejo de Delegados y la XXXIII Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja expresaron su profunda decepción por el hecho de que, más de dieciséis años después, el Memorando de entendimiento suscrito entre el Magen David Adom en Israel (MDA) y la Media Luna Roja Palestina (MLRP) sigue sin ser aplicado plenamente.

Reconociendo que la aplicación cabal del Memorando de entendimiento representará un logro importante para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (el Movimiento) y contribuirá a su fortaleza y unidad, el Consejo de Delegados y la Conferencia Internacional solicitaron al Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y a la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (la Federación Internacional) que renovaran el mandato del supervisor independiente hasta la reunión del Consejo de Delegados de 2021 y que dispusieran la presentación de un informe sobre la aplicación del Memorando de entendimiento al Consejo de Delegados y, a través de este, a la XXXIV Conferencia Internacional.

El Consejo de Delegados reunido en 2019 y la XXXIII Conferencia Internacional también reafirmaron su determinación colectiva de apoyar la aplicación cabal del Memorando de entendimiento y expresaron su vivo deseo de que la aplicación cabal se concrete y sea validada como un importante símbolo de esperanza y de éxito.

Robert Tickner, AO, fue designado en 2016 para proseguir la supervisión del Memorando de entendimiento suscrito entre el MDA y la MLRP y su acuerdo asociado (el Acuerdo de disposiciones operativas), función anteriormente desempeñada por el Gobierno de Suiza (2006), por Pär Stenbäck, de Finlandia (supervisor entre 2007 y 2013), y por la Comisión Permanente de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (2014 y 2015). El presente es el séptimo informe que presenta al Movimiento desde el inicio de su mandato y el 16.º informe escrito presentado al Movimiento desde la firma del Memorando de entendimiento y del Acuerdo de disposiciones operativas, que tuvo lugar en noviembre de 2005.

Lamentablemente, la conclusión de este informe es que el MDA sigue operando en el territorio de la MLRP definido en el Memorando de entendimiento sin el consentimiento de la MLRP, lo cual constituye una violación del Principio Fundamental de unidad, y que no se han observado progresos significativos en la puesta en práctica de la colaboración entre las dos Sociedades Nacionales conforme a lo previsto en el Memorando y en el Acuerdo de disposiciones operativas. Esto es así pese a los compromisos humanitarios establecidos en los documentos y no obstante los reiterados recordatorios formulados a las dos Sociedades Nacionales, que se incluyeron en los informes anteriores del Supervisor. El supervisor reitera los principios y las preocupaciones anteriormente señalados acerca de estos problemas.

La plena resolución de estas cuestiones de la manera indicada en los dos informes intermedios más recientes del supervisor representaría un gran paso adelante para ambas Sociedades Nacionales y un logro magnífico para el propio Movimiento.

El presente informe concluye con una enérgica recomendación –que se suma a las acciones que decida adoptar el Consejo de Delegados acerca del futuro del proceso de supervisión–

CD/22/15

de proseguir las gestiones diplomáticas y de sensibilización constructivas ante el Gobierno de Israel, en consonancia con los conceptos expresados en resoluciones anteriores del Consejo de Delegados y de la Conferencia Internacional, y alienta al Gobierno de Israel a apoyar al MDA en la aplicación del acuerdo.

## **INTRODUCCIÓN Y ANTECEDENTES**

El presente informe debe leerse conjuntamente con el informe presentado por el supervisor al Consejo de Delegados de 2019 y a la XXXIII Conferencia Internacional, en el que describió los compromisos asumidos por las partes y los esfuerzos realizados durante varios años en pro del cumplimiento de esos compromisos. Posteriormente, el informe se transmitió al Movimiento y se encuentra adjunto al presente documento (Anexo A).

En un informe intermedio más reciente, de septiembre de 2021, se señalaron algunos de los principales factores externos a las partes que repercutieron negativamente tanto en la aplicación del Memorando de entendimiento y del Acuerdo de disposiciones operativas como en el propio proceso de supervisión independiente durante el período transcurrido desde el último Consejo de Delegados.

Con respecto a estos temas, en el informe se recordó al Movimiento que, poco después del último Consejo de Delegados, la pandemia de COVID-19 comenzó a extenderse por todo el mundo. Sus graves consecuencias son bien conocidas y no es necesario explicarlas aquí. Baste con señalar que la convergencia de una serie de acontecimientos –las sucesivas elecciones con resultados no concluyentes en Israel, la pandemia mundial de COVID-19 y el grave e intenso período de conflicto que afectó la región en mayo de 2021 (centrado sobre todo, pero no exclusivamente, en la franja de Gaza y en el territorio israelí cercano, y que causó consecuencias humanitarias catastróficas en algunos lugares)– impidió que el supervisor viajara a la región y mantuviera diálogos significativos con las dos Sociedades Nacionales y con sus respectivas autoridades.

El informe intermedio señaló, entre las numerosas consecuencias de la pandemia y también del período de conflicto, el intenso empeño de ambas Sociedades Nacionales por responder a las necesidades de índole humanitaria de las comunidades afectadas.

A la fecha del presente informe, esas cuestiones siguen afectando negativamente, en diferentes grados, la aplicación del Memorando de entendimiento y del Acuerdo de disposiciones operativas. Los dos acuerdos se adjuntan al presente como Anexo B.

### **NOVEDADES PRODUCIDAS DESDE EL INFORME INTERMEDIO DEL SUPERVISOR DE SEPTIEMBRE DE 2021**

En julio de 2021, el supervisor envió una carta formal al MDA en la que reiteró su solicitud, ya formulada con anterioridad, de que se le facilitara información actualizada sobre las actividades operacionales del MDA en las zonas que el Memorando de entendimiento define como comprendidas dentro del territorio palestino y fuera de las fronteras internacionalmente reconocidas del Estado de Israel. En esa carta al MDA, también se solicitó información sobre el estado de la legislación relativa a la protección del emblema, cuyo propósito era armonizar

CD/22/15

las disposiciones de la Ley sobre el MDA con la revisión de los Estatutos del Movimiento efectuada en 2006 tras la adopción del Protocolo III adicional a los Convenios de Ginebra de 1949.

También en julio de 2021, el supervisor escribió a la MLRP para solicitar información adicional que le permitiese redactar un informe preciso y detallado acerca de todas las disposiciones del Memorando de entendimiento y del Acuerdo de disposiciones operativas, para su presentación al siguiente Consejo de Delegados.

Tras haber recibido, en agosto de 2021, un informe de la MLRP sobre la evaluación de los avances que abarcaba el período 1° de noviembre de 2020 a 31 de julio de 2021, en abril de 2022 el supervisor recibió otro informe, esta vez relativo al período 1° de agosto de 2021 a 31 de marzo de 2022. El informe de la MLRP presentado al supervisor abordaba las cuestiones relacionadas con el ámbito geográfico, como así también lo que la MLRP describía como los “problemas y obstáculos” afrontados por la Sociedad Nacional durante sus misiones humanitarias y médicas.

La respuesta del MDA a la carta del supervisor de julio de 2021 llegó recién el 5 de mayo de 2022, pese a los reiterados pedidos de información presentados a lo largo de varios años.

Por las razones expuestas, hasta la fecha, el supervisor no ha podido realizar un análisis basado en pruebas de la información suministrada por las dos Sociedades Nacionales ni validarlo conforme a lo previsto en la resolución 10 del Consejo de Delegados de 2019. El supervisor no tiene motivos para dudar de la veracidad de la información provista ni de la confirmación de la presencia operacional del MDA en las zonas que se consideran comprendidas dentro del ámbito geográfico y de las competencias de la MLRP.

### **Disposiciones del Memorando de entendimiento relativas al ámbito geográfico**

En relación con la información sobre el ámbito geográfico requerida por el supervisor, y continuando con el informe anterior presentado al supervisor, de fecha 28 de agosto de 2017, el MDA ha confirmado que sigue operando, como máximo, 18 unidades móviles de cuidados intensivos y ambulancias de soporte vital básico en Cisjordania<sup>1</sup>. Con respecto a la organización de los servicios médicos de emergencia en los asentamientos israelíes en Cisjordania, en la carta del MDA también se indica que “en 2011, el MDA entregó 68 ambulancias adicionales a los consejos locales y regionales (denominados “Municipalidades” o “comunidades”).../... En casos de emergencia médica, cuando esas ambulancias constituyen el recurso más disponible para el escenario del incidente, el MDA las despacha como equipo de primera intervención.

El informe de la MLRP al supervisor buscó documentar los “numerosos casos en los que el MDA ha seguido funcionando en el ámbito geográfico de la MLRP”.

El MDA informó al supervisor de que había cumplido con el pedido del Ministerio de Salud israelí, el cual le había solicitado establecer centros de vacunación contra la COVID-19 y

---

<sup>1</sup> En su carta del 5 de mayo de 2022 al supervisor, el MDA hace referencia a las regiones de Judea y Samaria, no a Cisjordania.

CD/22/15

centros de pruebas rápidas con antígenos en Jerusalén oriental.

### **Protección del emblema en Israel y en el territorio palestino ocupado**

En el informe de la MLRP sobre la evaluación de los avances de la aplicación del Memorando de entendimiento correspondiente al período finalizado el 30 de septiembre de 2018, presentado al supervisor durante la misión de supervisión que llevó a cabo en noviembre de 2018, se informó al supervisor que la ley palestina sobre el emblema estaba lista para su adopción en diciembre de 2006. Sin embargo, debido a las circunstancias políticas imperantes en ese momento, la MLRP decidió apelar a sus autoridades para que la ley se adoptase a través de un decreto presidencial. La versión final de la Ley sobre el uso y la protección de los emblemas de la media luna roja, la cruz roja y el cristal rojo se presentó a la oficina del presidente de la Autoridad Palestina en octubre de 2007 y se adoptó ocho años después, el 7 de septiembre de 2015<sup>2</sup>.

Al supervisor le sigue preocupando el hecho de que el aspecto de las ambulancias operadas en las comunidades israelíes no sea distinto ni claramente distinguible de las ambulancias del MDA.

En su carta del 20 de julio de 2021 a los directivos de la MDA, el supervisor también solicitó información acerca de la situación de la legislación sobre la protección del emblema en Israel. En síntesis, la respuesta del MDA confirmó que, en 2007, el Gobierno de Israel presentó una propuesta de legislación cuya finalidad era revisar la Ley sobre el MDA para permitir que el MDA también utilizara el emblema del cristal rojo. El MDA ha confirmado que, sin embargo, la propuesta de enmienda a la ley vigente no fue aprobada por el Knesset. No obstante, el MDA ha manifestado que, a pesar de que la ley no haya sido adoptada, “el Gobierno israelí de todos modos reconoce al cristal rojo como uno de los emblemas del MDA y también como emblema neutral y protector”. El MDA ya no apoya la enmienda de la Ley sobre el MDA tal como se propuso inicialmente en 2006<sup>3</sup> y mediante el proyecto de ley de 2007 presentado al Knesset de Israel.

### **Cuestiones abordadas en el Acuerdo de disposiciones operativas**

#### *Permitir que las ambulancias y el personal de la MLRP tengan acceso a cuantos necesitan urgentemente servicios sanitarios*

La MLRP también alega que, en muchas ocasiones, los servicios de emergencia de la MLRP se han visto “alterados por actos de la policía israelí tales como el hostigamiento verbal y físico y el lanzamiento de granadas aturdidoras y de gas lacrimógeno contra los equipos y las ambulancias”. En el informe de la MLRP se denuncian “violaciones específicas contra las misiones médicas en Cisjordania, con inclusión de Jerusalén y de la franja de Gaza”.

#### *Facilitar el paso de las ambulancias en los puntos de control*

El informe de la MLRP destacó lo que la Sociedad Nacional describe como “denegación del acceso a Jerusalén de las ambulancias de la MLRP”, alegando que más del 90 % de los 646 intentos de traslados a Jerusalén durante el período abarcado en el informe “fueron denegados por los puestos de control militares de Israel situados en torno a Jerusalén” y que

<sup>2</sup> Decreto ley n.º 15 de 2015.

<sup>3</sup> c.f. Informe del Gobierno de Suiza a la XXIX Conferencia Internacional y carta anexa del Dr. Noam Yfrach, presidente del Comité Ejecutivo del MDA, fechada 17 de junio de 2006, p. 53.

CD/22/15

esto obligó a efectuar el traslado de los pacientes utilizando el sistema de relevos.

#### Funcionamiento de los servicios médicos de emergencia de la MLRP en Jerusalén oriental

En el informe del supervisor de septiembre de 2021, se confirmó que la grave preocupación planteada en su informe de 2019 al Consejo de Delegados y a la XXXIII Conferencia Internacional, relacionada con la concesión de licencias nuevas y la renovación de las licencias existentes de los servicios médicos de emergencia de la MLRP en Jerusalén oriental se había resuelto y que la MLRP había expresado al supervisor su satisfacción por las gestiones realizadas en este sentido.

En el informe de la MLRP de abril de 2022, se denuncia “la denegación del acceso a las personas heridas por balas de la policía israelí en algunos incidentes”, a la vez que se señala que “las ambulancias del MDA gozan de libre acceso”.

El MDA informó al supervisor sobre el estado de la propuesta según la cual el MDA brindaría formación a los técnicos de emergencias médicas de la filial de la MLRP en Jerusalén oriental, para permitir que una ambulancia de soporte vital avanzado de la MLRP pudiese funcionar a plena capacidad. Esta propuesta se presentó por primera vez durante una reunión del Comité de Enlace celebrada entre las dos Sociedades Nacionales a principios de 2020. El MDA también brindó información sobre otros aspectos de la coordinación operacional con la filial de la MLRP en Jerusalén oriental, incluido un ofrecimiento de asistencia técnica y material para los socorristas.

#### Facilitar el paso de pacientes entre la franja de Gaza y Cisjordania/Jerusalén

Por último, en el informe de la MLRP se expresaron quejas acerca de las demoras en el traslado de pacientes desde la franja de Gaza.

Si bien se hallan fuera del alcance del Memorando de entendimiento y del Acuerdo de disposiciones operativas, la mayoría de los problemas planteados por la MLRP son un tema de consideración constante para el CICR y forman parte de sus conversaciones con la MLRP, el MDA y las autoridades israelíes competentes, en el marco de su diálogo confidencial.

Debe dejarse constancia de que, en virtud de la sección 1 del Acuerdo de disposiciones operativas, el MDA ha asumido el compromiso de realizar gestiones de influencia y sensibilización para resolver los problemas de acceso planteados por la MLRP. Por ejemplo, el supervisor ha informado con anterioridad que las gestiones del MDA en favor de la renovación, por las autoridades israelíes, de las licencias de las ambulancias de la MLRP que operan en Jerusalén oriental han sido enérgicas e inequívocas. En la respuesta recientemente enviada al supervisor, el MDA destacó los buenos resultados de las gestiones realizadas ante el Gobierno de Israel, gracias a las cuales el Ministerio de Salud aprobó nuevas licencias y renovó las licencias existentes de las ambulancias de la MLRP por el período habitual de dos años.

Sin embargo, para que los compromisos asumidos se pongan en práctica, primero hace falta señalar las cuestiones a la atención del MDA. En su informe anterior, el supervisor señaló que los procesos de influencia y sensibilización serían más oportunos y más eficientes si la MLRP y el MDA mejorasen los canales de comunicación entre sí y también si se reuniesen con mayor

frecuencia y compartiesen la información necesaria para que esas gestiones tengan lugar.

Lamentablemente, pese a todos los esfuerzos del supervisor por fomentar las reuniones de coordinación que las partes están obligadas a realizar, a nivel de sus respectivos directores generales, conforme a lo establecido en el Acuerdo de disposiciones operativas, las dos Sociedades Nacionales siguen sin celebrarlas. El hecho de no mantener esas reuniones limita no solo las comunicaciones sino también la capacidad del MDA de realizar sus gestiones de influencia y sensibilización en forma activa ante el Gobierno de Israel. Además, la ausencia de esas reuniones entre las partes frustra las expectativas creadas por la resolución del último Consejo de Delegados. El supervisor depende de las acciones que las partes en los acuerdos emprendan para poner en práctica los compromisos acordados.

---

## Conclusión y recomendaciones

---

Con profundo pesar, el supervisor concluye que, desde la fecha del último informe, no se han registrado avances en la aplicación de las disposiciones del Memorando de entendimiento relativas al ámbito geográfico. Tampoco se han notificado progresos significativos en la implementación de la colaboración prevista en el Acuerdo de disposiciones operativas. Ello ocurre a pesar de los compromisos humanitarios asumidos en materia de colaboración en el Memorando de entendimiento y en el Acuerdo de disposiciones operativas, que el supervisor ha recordado reiteradamente a las Sociedades Nacionales en sus informes al Movimiento. El supervisor reitera los principios y las preocupaciones acerca de estos problemas que ha señalado en los anteriores informes intermedios presentados al Movimiento.

En lo que respecta a las posibles iniciativas futuras para impulsar la aplicación del Memorando de entendimiento y del Acuerdo de disposiciones operativas, el supervisor siempre ha tenido en cuenta el papel fundamental que el Gobierno de Israel podría desempeñar para garantizar la aplicación del Memorando de entendimiento. Por esta razón, acogió con agrado las resoluciones adoptadas por las Conferencias Internacionales XXXII y XXXIII, que exhortaban al Estado de Israel a continuar “prestando apoyo al Magen David Adom en Israel a fin de garantizar la aplicación cabal de las obligaciones que le incumben en virtud del Memorando de entendimiento” (resolución 8 de la XXXII Conferencia Internacional) y a crear “las condiciones necesarias para que el Magen David Adom cumpla, con suficiente antelación al Consejo de Delegados que se reunirá en 2021, con sus obligaciones respecto de las disposiciones sobre el ámbito geográfico establecidas en el Memorando de entendimiento...” (resolución 8 de la XXXIII Conferencia Internacional).

A principios de enero de 2022, el supervisor escribió a los presidentes del CICR y de la Federación Internacional, instándolos a intervenir mediante gestiones de alto nivel ante el Gobierno de Israel para obtener su compromiso de impulsar la aplicación de las disposiciones del Memorando de entendimiento relativas al ámbito geográfico. Los dos presidentes confirmaron su acuerdo con esa recomendación del supervisor.

El supervisor ha señalado en forma constante al Gobierno de Israel la importancia de apoyar al MDA en la aplicación de las disposiciones relativas al ámbito geográfico establecidas en el Memorando de entendimiento. A consecuencia de esas gestiones, en septiembre de 2017, el Gobierno de Israel asumió ante el Movimiento el compromiso de que las ambulancias que operaban en los asentamientos de Cisjordania dejarían de exhibir el logotipo del MDA. Ese

CD/22/15

compromiso asumido ante el Movimiento no se ha cumplido.

Se recomienda enérgicamente –además de las acciones que decida adoptar el Consejo de Delegados acerca del futuro del proceso de supervisión– proseguir las gestiones diplomáticas y de sensibilización constructivas ante el Gobierno de Israel, en consonancia con los conceptos expresados en las anteriores resoluciones del Consejo de Delegados y de la Conferencia Internacional. Esas resoluciones alentaban a las autoridades israelíes a apoyar al MDA para la aplicación del acuerdo de 2005, suscrito en el período previo al reconocimiento formal del MDA y de la MRLP como Sociedades Nacionales y miembros de la Federación Internacional.

El MDA ha manifestado claramente y en reiteradas ocasiones, tanto al supervisor como a la MLRP, que si el Gobierno de Israel impartiera al MDA la orden de cumplir con la decisión del gobierno relacionada con las marcas distintivas de las ambulancias que operan en los asentamientos israelíes y le proporcionara el apoyo necesario para hacerlo, el MDA cumpliría esa orden de inmediato y sin dudarlo. Sin embargo, la ausencia de apoyo o de directivas del Gobierno no exonera al MDA de la responsabilidad de cumplir las obligaciones que le incumben conforme al Memorando de entendimiento.

La plena resolución de estas cuestiones de la manera indicada en los dos informes intermedios más recientes del supervisor representaría un gran paso adelante para ambas Sociedades Nacionales y un logro magnífico para el propio Movimiento.

El supervisor desea expresar su agradecimiento a los representantes de las dos Sociedades Nacionales por la amistad y las atenciones que le han dispensado en los últimos seis años, mientras desempeñaba su función voluntaria de supervisor en representación del Movimiento. El supervisor también desea dejar constancia del importante apoyo prestado a su labor por el personal del CICR y de la Federación Internacional, tanto en la región como en Ginebra.

### **Anexos**

(A) Informe del supervisor al Consejo de Delegados de 2019 y a la XXXIII Conferencia Internacional

(B) Memorando de entendimiento y Acuerdo de disposiciones operativas

**El poder de la humanidad**

XXXIII Conferencia Internacional  
de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja  
9-12 de diciembre de 2019, Ginebra



**ES**

CD/19/13  
33IC/19/9.5  
Original: inglés  
Para información

**XXXIII CONFERENCIA INTERNACIONAL  
DE LA CRUZ ROJA Y DE LA MEDIA LUNA ROJA**

Ginebra, Suiza  
9-12 de diciembre de 2019

**Aplicación del Memorando de entendimiento y del Acuerdo de  
disposiciones operativas suscritos el 28 de noviembre de 2005  
entre el Magen David Adom en Israel y la Media Luna Roja  
Palestina**

**Informe sobre los progresos alcanzados**

**Documento preparado por  
el Honorable Robert Tickner, AO,  
supervisor independiente, en virtud del mandato contenido  
en la resolución 8 de la XXXII Conferencia Internacional de la Cruz Roja  
y de la Media Luna Roja y renovado mediante la resolución 5 del  
Consejo de Delegados celebrado en 2017**

Ginebra, octubre de 2019

## RESUMEN

El Memorando de entendimiento y el Acuerdo de disposiciones operativas entre el Magen David Adom en Israel (MDA) y la Media Luna Roja Palestina (MLRP), suscritos el 28 de noviembre de 2005, aclararon las bases para la cooperación entre las dos Sociedades Nacionales, con inclusión del acuerdo sobre el marco jurídico aplicable al territorio ocupado por Israel en 1967 y sobre el hecho de que la MLRP es la Sociedad Nacional autorizada en el territorio palestino.

En este informe, se exponen aspectos esenciales de la historia de la aplicación de las disposiciones del Memorando de entendimiento relativas al ámbito geográfico de las operaciones, un proceso que se inició hace 14 años. En su labor, el supervisor independiente (supervisor) ha tenido en cuenta el trabajo anterior de otras partes, entre ellas el Gobierno de Suiza (2006) y la Comisión Permanente del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (2014-2015) y, en especial, la labor realizada por Par Stenbäck (2007-2013) durante su prolongado desempeño de la función de supervisor.

Aunque su informe se refiere principalmente a las disposiciones del Memorando de entendimiento relativas al ámbito geográfico, el supervisor se ve obligado a plantear una cuestión relacionada con las licencias de los servicios médicos de emergencia de la MLRP en Jerusalén oriental, tema abarcado en el Acuerdo de disposiciones operativas. Al tiempo de redactar el presente informe, la concesión y renovación de licencias de la MLRP para prestar servicios médicos de emergencia en Jerusalén oriental están siendo denegadas a la espera de que la MLRP quite el nombre "Palestina" del logotipo de la MLRP fijado sobre las ambulancias. El supervisor espera que las gestiones del MDA permitan resolver este problema en forma satisfactoria antes de las reuniones estatutarias.

En relación con las disposiciones del Memorando de entendimiento sobre el ámbito geográfico, a partir de septiembre de 2017, se observaron indicios claros que apuntaban a un posible avance, dado que el Gobierno de Israel había adoptado una decisión política que fue comunicada al último Consejo de Delegados: el Gobierno de Israel confirmó que las ambulancias que prestaban servicios en los asentamientos de Cisjordania dejarían de llevar el logotipo del MDA. A juicio del supervisor, estábamos en el buen camino para concretar la aplicación de las disposiciones sobre el ámbito geográfico, lo cual debía lograrse con suficiente antelación respecto del Consejo de Delegados de 2019.

Sin embargo, el marco temporal crítico acordado para esa medida fue superado a causa de las elecciones generales en Israel.

Con respecto a las disposiciones del Memorando de entendimiento sobre el ámbito geográfico, el supervisor concluye que aún no se han adoptado las medidas concretas necesarias para continuar con la aplicación del Memorando.

No obstante, el supervisor sigue confiando en que puede producirse un avance importante hacia la aplicación plena, o incluso la propia aplicación plena, antes de las reuniones estatutarias de diciembre, si el Gobierno de Israel entrante y el MDA asumen un compromiso a tal efecto. El supervisor está dispuesto a regresar a la región en cualquier momento antes de las reuniones estatutarias para asistir a las partes en ese empeño.

En el caso de que la ventana de oportunidad para lograr un progreso importante en la aplicación no se materialice antes de las reuniones estatutarias, y teniendo en cuenta que el cronograma acordado ya ha sido superado, el MDA y el Gobierno de Israel no pueden esgrimir excusa alguna para no concretar la aplicación plena a principios de 2020, para cumplir con los compromisos acordados.

Este acontecimiento sería saludado por el Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja como un logro magnífico, que permitiría al MDA desarrollarse con mayor plenitud dentro del Movimiento. Asimismo, acrecentaría las posibilidades de fortalecer la cooperación entre la MLRP y el MDA en el ámbito de la preparación y respuesta a las crisis humanitarias futuras.

Sin el liderazgo de la Sociedad Nacional y del Gobierno de Israel en lo que respecta al cumplimiento de los compromisos previamente asumidos, la aplicación no podrá materializarse.

---

*El supervisor desea expresar su agradecimiento a los directivos del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Federación Internacional), así como a la Comisión Permanente, por el apoyo brindado a la función del supervisor durante los últimos tres años. El equipo de apoyo que trabaja con el supervisor estuvo integrado por Frank Mohrhauer y colegas de la Federación Internacional, y por Michael Rudiak y colegas del CICR. El supervisor también recibió el apoyo de David Meltzer y, más adelante, de Neal Litvack, de la Cruz Roja Americana. Además, el supervisor se benefició del respaldo de los representantes del CICR y de la Federación Internacional en la región. Durante la fase inicial de su desempeño de la función de supervisión, Mads Harlem, de la Cruz Roja Noruega, asistió al supervisor en carácter de asesor.*

*Más que nada, el supervisor desea hacer llegar su profunda gratitud a los directivos del MDA y de la MLRP por su cooperación con el proceso de supervisión independiente y por las atenciones personales dispensadas al supervisor.*

## **MANDATO DEL SUPERVISOR**

El mandato del supervisor emana de la resolución 10 adoptada por el Consejo de Delegados de 2015 y aprobada por la resolución 8 de la XXXII Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Conferencia Internacional), así como por la resolución 5 del Consejo de Delegados de 2017.

En esas resoluciones, se insta al MDA a que cumpla sus obligaciones por lo que respecta a las disposiciones del Memorando de entendimiento relativas al ámbito geográfico de sus operaciones y a que emprenda las medidas apropiadas para poner término al incumplimiento. También se solicita al MDA y a otras partes interesadas, en Israel y otros lugares, que emprendan la adopción de medidas concretas ulteriores para poner fin al uso indebido del logotipo del MDA en el territorio considerado dentro del ámbito geográfico de la MLRP. Al mismo tiempo, el Movimiento hace un llamamiento al Estado de Israel para que prosiga el apoyo que brinda al MDA a fin de garantizar la aplicación cabal de las obligaciones que le incumben en virtud del Memorando de entendimiento.

En virtud de dichas resoluciones, los respectivos presidentes de la Federación Internacional y del CICR, con la aprobación de la Comisión Permanente, confirmaron la designación del Honorable Robert Tickner, AO, como supervisor del Memorando de entendimiento. Se encomendaron al supervisor las siguientes funciones, entre otras: emprender la supervisión periódica y rendir informes bianuales al Movimiento y al Consejo de Delegados de 2017 y, a través de este, a la XXXIII Conferencia Internacional; validar la información proporcionada por las dos Sociedades Nacionales con respecto a la aplicación del Memorando de entendimiento; y examinar opciones constructivas en el Movimiento para abordar los asuntos que se planteen en los informes.

El Consejo de Delegados de 2017 acordó la renovación del mandato del supervisor y expresó

su vivo deseo de que la aplicación plena tenga lugar y se valide tiempo antes del Consejo de Delegados de 2019 y de la XXXIII Conferencia Internacional.

El desempeño de la función por parte del supervisor tiene carácter voluntario.

## **EL ENTORNO EXTERNO**

El Memorando de entendimiento se debe implementar en uno de los entornos políticos complejos más prolongados del mundo, en el cual los escenarios humanitarios, políticos, de seguridad y de conflicto se entrecruzan en forma cotidiana. No hay un proceso de paz en curso, y la ocupación se torna cada vez más compleja y problemática debido al crecimiento de los asentamientos israelíes en el territorio palestino ocupado. Por otra parte, los israelíes y los palestinos siguen sin dialogar sobre las modalidades futuras de un proceso de paz.

Comprensiblemente, las tensiones entre los palestinos y las autoridades civiles y militares y las fuerzas de seguridad israelíes en Cisjordania continúan existiendo, lo cual acarrea consecuencias prácticas para la labor humanitaria de ambas Sociedades Nacionales, incluso con respecto a la prestación de servicios médicos de emergencia en Cisjordania y Jerusalén oriental.

Además, las continuas dificultades que plantea la situación humanitaria en Gaza y las cuestiones de seguridad conexas ejercen aún más presión sobre las operaciones de ambas Sociedades Nacionales en el ejercicio de su cometido humanitario. La celebración de dos elecciones generales en Israel durante el período previo a las reuniones estatutarias acrecentó la complejidad de la situación.

## **LAS DISPOSICIONES DEL MEMORANDO DE ENTENDIMIENTO RELATIVAS AL ÁMBITO GEOGRÁFICO**

### **A) Antecedentes y breve historia**

Las cuestiones que se describen en el presente informe tienen una larga historia. El Memorando de entendimiento que dio lugar a las obligaciones en materia de ámbito geográfico fue suscrito por las dos Sociedades Nacionales en 2005, antes de su admisión al Movimiento. Es un hecho histórico que la firma del Memorando de entendimiento y del Acuerdo de disposiciones operativas tuvo lugar en presencia de las autoridades israelíes y palestinas, así como del Gobierno de Suiza en calidad de testigo formal.

Como se ha señalado en los informes de los supervisores anteriores, en el Memorando se establece que las dos Sociedades Nacionales actuarán de conformidad con el marco jurídico aplicable en el territorio palestino ocupado por Israel en 1967; que el MDA y la MLRP reconocen que la Media Luna Roja Palestina es la Sociedad Nacional autorizada en el territorio palestino y que este territorio está en el ámbito geográfico de las actividades operativas y de las competencias de la MLRP; que el MDA y la MLRP respetarán mutuamente la respectiva jurisdicción y actuarán de conformidad con los Estatutos y el Reglamento del Movimiento; que el MDA velará por que no haya secciones fuera de las fronteras internacionalmente reconocidas del Estado de Israel y que todas las actividades operativas se efectuarán de conformidad con la disposición relativa al consentimiento de la resolución 11 de la Conferencia Internacional de 1921.

Como también se ha mencionado en los informes de los supervisores anteriores, las partes posteriormente acordaron un proceso de dos pasos por el cual el MDA cumpliría con las disposiciones del Memorando de entendimiento relativas al ámbito geográfico. En primer lugar, el MDA transferiría a las autoridades locales o a otras entidades la responsabilidad por

la operación de los servicios médicos de emergencia en los asentamientos. En segundo lugar, el MDA modificaría el aspecto de las ambulancias y de los uniformes del personal médico de emergencia, para que sus signos distintivos no fuesen idénticos a los de los vehículos y el personal del MDA.

En el informe presentado por el supervisor al anterior Consejo de Delegados, celebrado en 2017, se hacía referencia a 68 ambulancias operadas por la comunidad israelí, 17 unidades de cuidados intensivos móviles del MDA, y otras ambulancias del MDA que operaban a tiempo parcial en Cisjordania.

Como el supervisor anterior informó en reiteradas ocasiones, conforme al entendimiento entre las dos Sociedades Nacionales, solamente podrá considerarse que se han cumplido las disposiciones del Memorando de entendimiento relativas al ámbito geográfico cuando se hayan completado los dos pasos del proceso.

Si bien se lograron progresos sustanciales en relación con la transferencia de la responsabilidad por la operación de los servicios médicos de emergencia en los asentamientos a las autoridades o entidades locales, el segundo paso, relacionado con el aspecto de los vehículos de servicios médicos de emergencia operados por los voluntarios de la comunidad en los asentamientos israelíes, ha demostrado ser el problema más difícil.

En 2011, el MDA logró realizar progresos efectivos en este ámbito. Sin embargo, el entonces supervisor, en el informe presentado al Consejo de Delegados celebrado en noviembre de 2011, indicó que se habían producido acontecimientos ulteriores. Señaló los problemas que enfrentaba el MDA y puntualizó que “se habían denunciado acciones efectuadas por ciertos individuos con el propósito de restablecer el signo distintivo del MDA en algunas ambulancias”. En efecto, más adelante, en agosto de 2017, el MDA informó que la mayoría de las ambulancias se habían vuelto a pintar para restablecer el signo distintivo del MDA. Además, se han comenzado a usar ambulancias nuevas que portan los signos distintivos del MDA.

## **B) La decisión del Consejo de Delegados de 2015 y de la XXXII Conferencia Internacional**

La XXXII Conferencia Internacional de 2015 adoptó por consenso una resolución que, en parte, estableció lo siguiente:

1. *Aunque observando* con plena apreciación los progresos realizados y reconociendo las medidas que tanto la Media Luna Roja Palestina como el Magen David Adom en Israel han adoptado durante los últimos diez años para cumplir el Memorando de entendimiento y el Acuerdo de disposiciones operativas, *toma nota*, sin embargo, con profundo pesar de la conclusión de la Comisión Permanente de “que no se había informado de medidas adicionales desde 2013 en relación con el ámbito geográfico de las disposiciones del Memorando de entendimiento”;
2. *insta firmemente* al Magen David Adom en Israel a que cumpla sus obligaciones por lo que respecta a las disposiciones relativas al ámbito geográfico del Memorando de entendimiento y a que emprenda las acciones apropiadas para poner término al incumplimiento;
3. *solicita* al Magen David Adom en Israel y a otras partes interesadas, en Israel y otros lugares, que emprendan la adopción de medidas concretas ulteriores para poner fin al uso indebido del logotipo del Magen David Adom en Israel en el territorio considerado dentro del ámbito geográfico de la Media Luna Roja Palestina;
4. *hace un llamamiento* al Estado de Israel para que continúe prestando apoyo al Magen David Adom en Israel a fin de garantizar la aplicación cabal de las obligaciones que le incumben en virtud del Memorando de entendimiento.

En el último párrafo dispositivo de la resolución, la Conferencia Internacional “*expresa el sincero deseo de que la aplicación cabal del Memorando de entendimiento se logre y valide antes del Consejo de Delegados que se celebrará en 2017*”.

### **C) Novedades producidas desde el Consejo de Delegados de 2015 y la XXXII Conferencia Internacional**

El llamamiento de la XXXII Conferencia Internacional a alcanzar la aplicación plena antes del Consejo de Delegados de 2017 no tuvo los resultados deseados.

No obstante, con anterioridad al Consejo de Delegados de 2017, se produjo un acontecimiento importante que el supervisor comunicó al Consejo. En la decisión de la Conferencia Internacional, se instaba al Estado de Israel a que continuara “prestando apoyo al Magen David Adom en Israel a fin de garantizar la aplicación cabal de las obligaciones que le incumben en virtud del Memorando de entendimiento”. Las lecciones que brinda la historia de este caso<sup>4</sup> demuestran la gran importancia que tiene el apoyo del Gobierno de Israel para lograr un resultado sostenible, que ni el Movimiento ni las partes han podido alcanzar hasta ahora.

Sin embargo, el supervisor ha recordado a las Sociedades Nacionales que el Memorando de entendimiento constituye un acuerdo entre ellas y que el MDA sigue siendo responsable por el cumplimiento de sus obligaciones en el marco del Memorando.

Una de las primeras iniciativas del supervisor fue entablar contacto con el Ministerio de Relaciones Exteriores de Israel, basándose en el compromiso que el Ministerio había asumido por escrito en 2015, que se incluyó en el informe de la Comisión Permanente a la XXXII Conferencia Internacional. El supervisor se sintió muy satisfecho con el resultado de su diálogo con el Ministerio y pudo informar al Consejo de Delegados de 2017 que, si bien la aplicación no se había logrado aún, “se ha[bía]n dado pasos importantes hacia el logro de la aplicación cabal en el futuro”. El supervisor adjuntó a su informe al Consejo de Delegados la copia de una carta del Ministerio de Relaciones Exteriores, fechada 11 de septiembre de 2017. En esa carta se asumieron compromisos firmes que, si se respetasen, solucionarían, en opinión del supervisor, los problemas críticos y centrales vinculados con las obligaciones que el Memorando impone al MDA. El Consejo de Delegados tomó nota con aprecio de esa carta y señaló que en ella “se menciona una decisión y medidas concretas para favorecer el cumplimiento de las disposiciones del Memorando de entendimiento relativas al ámbito geográfico, así como [la] determinación [del Ministerio] de ceñirse a un cronograma previsto a tal efecto, de manera que se facilite progresos sustantivos sobre la cuestión y se materialice esas medidas con antelación suficiente respecto de la XXXIII Conferencia Internacional en 2019”.

Como el supervisor señaló al Consejo de Delegados, “[e]n esa carta, se hace referencia a un importante proceso interinstitucional” y, al respecto, cabe destacar lo siguiente:

Esa consulta interinstitucional de alto nivel fue establecida por el gobierno con el fin de incluir a otros interlocutores importantes. Su objetivo era analizar las opciones que permitiesen ayudar al MDA a poner fin al uso indebido de su logotipo por los colonos o los municipios, cuyas ambulancias operadas por la comunidad fueron vueltas a pintar por el MDA en 2011 con signos distintivos diferentes, para distinguirlas de las ambulancias operadas por el MDA.

---

<sup>4</sup> La acción emprendida en 2011 por el MDA para modificar los signos distintivos de las ambulancias de la comunidad que funcionan en los asentamientos de Cisjordania no se pudo sostener debido a la falta de participación activa del Gobierno en ese proceso.

Como el supervisor informó al Consejo de Delegados de 2017:

Los párrafos operativos principales de la carta del gobierno confirman que el firmante ha notificado formalmente al supervisor que, tras el establecimiento del proceso de consulta interinstitucional de alto nivel [...], “se ha decidido que las “ambulancias municipales” operadas por los municipios locales [es decir, los asentamientos en Cisjordania] ... llevarán, en forma permanente, un logotipo diferente del logotipo del MDA, que será claramente distinguible del logotipo oficial del MDA”. Asimismo, en la carta se confirma que las autoridades israelíes actualmente examinan “diversas opciones para establecer la forma de llevar a cabo el proceso de reemplazo del logotipo del MDA y asegurar, a la vez, que se continúen prestando servicios médicos del nivel más alto posible a todos los residentes de la zona<sup>5</sup>”. La carta continúa diciendo: “El proceso de reemplazo del logotipo del MDA comenzará durante el curso del próximo año, en la medida posible, a menos que las circunstancias requieran una extensión limitada de ese período”. En la carta se comunica la decisión de hacer los mejores esfuerzos para facilitar un progreso sustancial respecto de esta cuestión y, si las circunstancias lo permiten, llevar a término esos esfuerzos mucho antes de la XXXIII Conferencia Internacional.

Si bien el supervisor se ha mostrado claro, abierto y a veces efusivo al expresar su aprecio por la carta de compromiso del Gobierno de Israel, siempre ha moderado su propio optimismo recordando a todas las partes que, en última instancia, presentará al Consejo de Delegados de 2019 y a la XXXIII Conferencia Internacional, sin temor ni favoritismo, su informe sobre el avance efectivo del cumplimiento con los compromisos. Ello es esencial para garantizar la integridad de su informe y la confianza en el proceso de supervisión independiente. Lo que el Movimiento necesita para resolver estos problemas son hechos, no solamente palabras.

Por consiguiente, en junio de 2018, tiempo antes del vencimiento del plazo para la aplicación, el supervisor presentó otro informe al Movimiento, a fin de exponer claramente y recordar a las partes los requisitos de las resoluciones anteriores del Movimiento y los acuerdos celebrados por las partes. Esos requisitos y observaciones se volcaron en el informe del siguiente modo:

1. Como señaló claramente el Consejo de Delegados, “el Movimiento no tiene interés en que los informes que se presenten en los meses previos a la próxima Conferencia Internacional, que se celebrará en 2019, describan “compromisos de emprender acciones futuras”. El foco de interés estará puesto únicamente en avances positivos tangibles y verificados que puedan considerarse conducentes a la aplicación cabal del Memorando de entendimiento”.
2. Es preciso tomar medidas para dar efecto a los compromisos “con suficiente antelación” respecto de la XXXIII Conferencia Internacional.
3. Tanto la decisión adoptada por el Consejo de Delegados reunido en 2017 como las resoluciones anteriores de la Conferencia Internacional establecen las posibles consecuencias en caso de incumplimiento.
4. El supervisor subrayó ante el MDA y recordó al Gobierno de Israel “la necesidad de asegurar que cualquier signo distintivo que se adopte sea diferente y claramente distinguible del logotipo del MDA”. El supervisor se ha ofrecido a colaborar con el MDA y el Gobierno para asegurar que el logotipo alternativo sea claramente distinguible.

En sus posteriores comunicaciones formales con el MDA, el supervisor también reiteró otros

---

<sup>5</sup> Esto se refiere a los asentamientos israelíes.

principios clave, entre ellos los siguientes:

- Su consejo al MDA en el sentido de que, en el período previo a la XXXIII Conferencia Internacional, no se produzcan retrocesos en los avances ya logrados en el marco del Memorando de Entendimiento.
- La importancia de asegurar que el personal que opera las ambulancias de las comunidades en Cisjordania deje de usar los uniformes del MDA. Esta medida se halla pendiente desde hace tiempo y es uno de los elementos necesarios para alcanzar la aplicación plena.
- Que los contratos con los asentamientos para la operación de las ambulancias de las comunidades permanezcan en vigor.

Entre los consejos formulados al MDA y al Gobierno de Israel, el supervisor también propuso un método práctico para verificar fácilmente si las ambulancias se han pintado de nuevo: sugirió tomar fotografías de tipo “antes y después”, que permitan identificar claramente cada una de las ambulancias y confirmar que se han vuelto a pintar.

No existe el menor indicio de que la calidad de los servicios médicos de emergencia disponibles para los residentes se vaya a reducir como consecuencia de la resolución de estos problemas a satisfacción del Movimiento.

El MDA ha confirmado al supervisor que está dispuesto a atenerse a la decisión del gobierno en relación con los logotipos, pero mantiene una posición inflexible en cuanto a que, antes de proceder, necesita recibir una directiva clara del Gobierno de Israel u otra prueba pública de una decisión oficial al respecto. La Federación Internacional y el CICR han notificado formalmente esta situación al Gobierno de Israel. El supervisor está convencido de que una medida de ese tipo por parte del Gobierno de Israel sería totalmente coherente con la decisión política que ya ha adoptado y que se ve reflejada en la carta del 11 de septiembre de 2017, mencionada precedentemente.

#### **D) Resumen de la situación actual**

Sobre la base de los compromisos de acción asumidos por el Gobierno de Israel, el cronograma acordado y el proceso de consulta ya emprendido por el Gobierno, mencionados en párrafos anteriores, la implementación de un componente clave<sup>6</sup> de las disposiciones del Memorando de Entendimiento relativas al ámbito geográfico se encuentra al alcance del MDA, con el apoyo del Gobierno de Israel.

El marco temporal acordado para el cumplimiento de los compromisos asumidos por el Gobierno de Israel en su carta de septiembre de 2017 era que el trabajo debía completarse “mucho antes” de las reuniones estatutarias. Durante 2018, el supervisor señaló claramente a todas las partes que su informe final sería redactado y presentado al CICR y a la Federación Internacional en septiembre de 2019 y que la aplicación debía estar concluida para esa fecha.

El supervisor reconoce que, en 2018, se perdió la oportunidad de que los asociados israelíes obtuvieran una señal clara con respecto a la directiva que el MDA deseaba recibir como complemento de la carta que el Ministerio de Relaciones Exteriores dirigió al supervisor.

El supervisor observa que este cronograma ha presentado dificultades tanto para el Gobierno de Israel como para el MDA, debido a la celebración de dos elecciones generales durante 2019. Actualmente, se encuentra en curso un proceso encaminado a la formación de un nuevo gobierno en Israel. Sin embargo, al tiempo de redactar el presente informe, ese proceso no ha concluido.

---

<sup>6</sup> La sección precedente contiene una lista exhaustiva de los requisitos necesarios para la aplicación plena, basada en las resoluciones y acuerdos previos entre las partes.

El supervisor espera que, tras la formación del nuevo gobierno en Israel, haya una ventana de oportunidad en el período previo a las reuniones estatutarias para que el nuevo gobierno actúe con miras a dar efecto a los compromisos asumidos en la carta del 11 de septiembre de 2017 y tome las acciones conexas necesarias para ayudar al MDA a lograr la aplicación plena del Memorando de entendimiento.

Por este motivo, el supervisor ha informado al Gobierno de Israel y a ambas Sociedades Nacionales que estaría dispuesto a regresar a la región en cualquier momento durante el período previo a las reuniones estatutarias para recibir consultas acerca de la aplicación y del proceso de validación para la aplicación que se ha sugerido. El supervisor ha señalado una y otra vez a las partes que el factor crítico para el cumplimiento de las resoluciones de las sucesivas reuniones estatutarias, adoptadas por consenso tanto en 2015 como en 2017, es la aplicación y no las promesas de aplicación.

## **APLICACIÓN DEL ACUERDO DE DISPOSICIONES OPERATIVAS**

En su cláusula 6, el Memorando de entendimiento entre las Sociedades Nacionales establece lo siguiente: “El MDA y la MLRP cooperarán en la aplicación del presente Memorando de entendimiento, a partir de la firma de éste y mediante disposiciones operativas, según acordó el grupo de trabajo técnico conjunto”.

El presidente de la MLRP y el presidente del Comité Ejecutivo del MDA firmaron en forma simultánea el Acuerdo de disposiciones operativas.

Reconociendo que el eje principal de su labor ha sido la aplicación de las disposiciones del Memorando de entendimiento relativas al ámbito geográfico, el supervisor, por necesidad, participó también en el tema de las modalidades de operación entre las dos Sociedades Nacionales, definidas en el Acuerdo de disposiciones operativas.

### **Sección 1 del Acuerdo de disposiciones operativas – Gestiones y mediación**

La sección 1 del Acuerdo de disposiciones operativas se refiere a un compromiso en virtud del cual el MDA debe prestar asistencia a la MLRP mediante gestiones y acciones de mediación ante las autoridades israelíes pertinentes por lo que respecta a cuestiones prácticas y cotidianas, el acceso humanitario vital de la MLRP y otros aspectos afines. El MDA debía asistir a la MLRP mediante gestiones y acciones de mediación ante las autoridades israelíes pertinentes con respecto a los siguientes temas:

- a. garantizar la libertad de circulación para las ambulancias y los vehículos de la MLRP en todo el territorio palestino a fin de prestar servicios sanitarios y demás servicios humanitarios urgentes;
- b. permitir que los vehículos, ambulancias y personal de la MLRP tengan acceso a cuantos necesitan urgentemente servicios sanitarios y demás servicios humanitarios;
- c. facilitar el paso de las ambulancias en los puntos de control y el establecimiento de carriles separados para la circulación rápida de ambulancias, a fin de llevar pacientes a los hospitales israelíes cuando sea necesario; y facilitar el paso de los pacientes por el puente Allenby;
- d. facilitar el paso de pacientes cuando sea necesario, entre la franja de Gaza y Cisjordania;
- e. proporcionar zonas estériles para las ambulancias de la MLRP en pertinentes puntos de control;
- f. permitir el acceso y el estacionamiento de ambulancias de la MLRP en el Hospital Maternidad de la Media Luna Roja en Jerusalén oriental, y facilitar el acceso a los hospitales, y servicios médicos y demás servicios humanitarios, como ha sido estipulado por el Comité de Enlace.

### **Preocupación urgente**

Por lo pronto, existe un problema grave que se debe informar al Movimiento. Durante el diálogo que mantuvo con los representantes de la MLRP en Jerusalén oriental en su visita de junio de 2019, el supervisor tomó conocimiento de que la concesión y renovación de licencias de la MLRP para operar servicios médicos de emergencia en Jerusalén oriental están siendo denegadas a la espera de que la MLRP quite el nombre "Palestina" del logotipo de la MLRP de las ambulancias.

De inmediato, el supervisor comunicó al Gobierno de Israel su preocupación acerca de este paso atrás en el proceso. Si este problema no se resuelve, socavaría uno de los logros del Memorando de entendimiento, por el que se había garantizado la prestación por la MLRP de importantes servicios médicos de emergencia en Jerusalén oriental, conforme a lo previsto en el Memorando de entendimiento y en el Acuerdo de disposiciones operativas. Lamentablemente, a la fecha de redactarse el presente informe, este problema no ha sido resuelto.

El supervisor recuerda a las partes que, en el acuerdo original celebrado en 2007 entre el Gobierno de Israel, el MDA y la MLRP, se reconocía que las ambulancias apostadas en Jerusalén oriental llevarían los signos distintivos y el logotipo de la MLRP.

Encomiablemente, el MDA ha efectuado reiteradas gestiones acerca de esta cuestión ante el Ministerio de Salud israelí, y ahora le ha enviado una carta formal. En dicha carta, señala que el MDA apoya plenamente el otorgamiento de licencias para las ambulancias de la MLRP, de conformidad con las condiciones ya acordadas. La carta también incluye fotografías tomadas por el CICR de las ambulancias de la MLRP en Jerusalén oriental, para demostrar que el logotipo de la MLRP no ha cambiado en absoluto. Los directivos del MDA se han ocupado de este asunto en forma directa.

### **Cuestiones generales relacionadas con el acceso**

Con el fin de respetar los compromisos asumidos en el marco del Acuerdo de disposiciones operativas, el MDA ha procurado, en general, asistir a la MLRP en lo que respecta a habilitar el acceso de los vehículos, las ambulancias y el personal de la MLRP para prestar servicios médicos de urgencia y otros servicios humanitarios. Esta acción se aprecia, y se alienta al MDA a seguir actuando en este sentido.

Sin embargo, los problemas generales relacionados con el acceso humanitario de las ambulancias de la MLRP siguen siendo muy complejos, y la MLRP viene expresando sus preocupaciones al respecto desde hace mucho tiempo. Uno de los problemas más acuciantes se vincula con las frecuentes dificultades encontradas para facilitar el paso de los pacientes desde la Franja de Gaza (cruce de Erez) a Jerusalén y Cisjordania, debidas al régimen de permisos que las autoridades israelíes aplican a los conductores de la MLRP procedentes de Cisjordania.

La MLRP también enfrenta problemas continuos con respecto a la obtención oportuna de los permisos para el personal de Cisjordania que trabaja en Jerusalén. Todas estas son cuestiones en las que las gestiones constantes del MDA podrían ser útiles para que la MLRP pueda llevar a cabo su cometido humanitario.

El supervisor tiene la esperanza de que entre la MLRP y el MDA se puedan establecer procesos de comunicación más eficaces en lo que respecta a la gestión y mediación, teniendo en cuenta las inequívocas señales dadas por ambas Sociedades Nacionales durante las reuniones celebradas con el supervisor en junio de 2019. Ambas se comprometieron a apoyar con firmeza el restablecimiento de las reuniones periódicas del Comité de Enlace previstas en

el Acuerdo de disposiciones operativas. Se alienta enérgicamente a los directivos administrativos de las dos Sociedades Nacionales a participar en las reuniones futuras, en consonancia con los compromisos contenidos en el Acuerdo de disposiciones operativas.

Cabe señalar que, durante las dos reuniones del Comité de Enlace celebradas en junio y en septiembre de 2019, las partes se centraron en las cuestiones operacionales clave, entre ellas el tema de las licencias para las ambulancias en Jerusalén oriental, ya mencionado, y el problema de los permisos para que el personal de la MLRP pueda viajar desde Cisjordania al cruce de Erez y regresar.

Otro resultado importante fueron las reuniones organizadas entre la MLRP, el MDA y los hospitales de Jerusalén oriental con el propósito de examinar cuestiones importantes para la MLRP. El supervisor encomia a ambas Sociedades Nacionales por los esfuerzos desplegados para organizar las reuniones del Comité de Enlace y por los resultados constructivos obtenidos.

El supervisor ruega a las dos Sociedades Nacionales que continúen celebrando esas reuniones y que lo hagan sin el estímulo del supervisor. Por supuesto, el CICR y la Federación Internacional están dispuestos a ayudar a las Sociedades Nacionales a organizar esas reuniones.

## **Sección 2 del Acuerdo de disposiciones operativas - Cooperación**

En el presente informe, ya se han reconocido los importantes beneficios vitales y humanitarios logrados mediante la colaboración y la cooperación entre las dos Sociedades Nacionales en relación con la aplicación de la sección 1 del Acuerdo de disposiciones operativas .

La sección 2 del Acuerdo establece que el MDA y la MLRP fortalecerán su cooperación para el cumplimiento de sus cometidos humanitarios a través de los siguientes medios, entre otros: mejorando sus sistemas de comunicación y comprometiéndose a intercambiar conocimientos y experiencias en ámbitos tales como la preparación para casos de desastre, los servicios médicos de emergencia y los primeros auxilios. Estos objetivos se alcanzarán mediante sesiones de formación conjuntas y recíprocas, reuniones, intercambios a nivel de voluntarios y de juventud, reuniones periódicas de los servicios médicos de emergencia y de juventud y voluntarios, y mediante reuniones del Comité de Enlace celebradas una vez al mes o con más frecuencia cuando sea necesario. Hay otras disposiciones relacionadas con los programas de sensibilización y con la cooperación en cuestiones relacionadas con los bancos de sangre<sup>7</sup>.

En el informe presentado al Consejo de Delegados en 2017, el supervisor concluyó que:

“[un] ámbito especialmente digno de mención, en el que la colaboración entre las Sociedades Nacionales reviste un carácter crítico y necesario, es el de la preparación de las actividades de respuesta y recuperación en caso de desastre que se desplegarían si tuviese lugar un terremoto grave en la región. El supervisor tiene presente el último sismo, que se produjo en 1927, así como los precedentes históricos más graves que se han registrado a lo largo de las líneas de falla geológica que atraviesan Cisjordania y el valle del río Jordán.

En ese informe anterior, el supervisor concluyó que “[u]n futuro desastre natural de este tipo no respetará ninguna frontera geográfica”.

El supervisor no ha podido persuadir a la MLRP de que coopere con el MDA en esta cuestión de índole profundamente humanitaria. El supervisor toma nota de la posición y de la opinión de la MLRP de que, hasta que se resuelvan los problemas relativos al ámbito geográfico, no habrá cooperación ni tan siquiera reuniones en torno a esta ni a otras cuestiones similares. El supervisor señala también la profunda decepción de los directivos de la MLRP por el hecho

---

<sup>7</sup> La MLRP dejó de prestar servicios de banco de sangre hace diez años.

de que aún no se haya podido lograr la aplicación plena de las disposiciones del Memorando de entendimiento relativas al ámbito geográfico.

Consecuentemente, la otra cooperación prevista en la sección 2 del Acuerdo de disposiciones operativas tampoco tendrá lugar hasta que el MDA solucione los problemas relacionados con la aplicación de las disposiciones sobre el ámbito geográfico. Esto significa que no hay ni habrá cooperación ni intercambios con respecto a temas como los servicios médicos de emergencia, primeros auxilios, preparación para casos de desastre, juventud y voluntarios, ni otras reuniones de alto nivel de ningún tipo entre las dos Sociedades Nacionales más que las del Comité de Enlace, si es que ahora se realizan según lo prometido.

## **CONCLUSIÓN**

No cabe duda alguna de que el Movimiento sigue firmemente convencido de que se logrará la aplicación plena del Memorando de entendimiento y del Acuerdo de disposiciones operativas, como se desprende de las resoluciones de las reuniones estatutarias de 2015 y 2017, adoptadas por consenso.

Ese resultado también tendría consecuencias positivas en el plano humanitario, dado que permitiría a las dos Sociedades Nacionales cooperar con mayor eficacia con respecto a los problemas principales que afectan a ambas, tanto en términos del entorno de conflicto como de los posibles desastres naturales a los que se enfrenta la región.

En relación con las disposiciones del Memorando de entendimiento relativas al ámbito geográfico, el supervisor concluye que aún no se han tomado las medidas concretas necesarias para impulsar la aplicación del Memorando.

No obstante, el supervisor sigue confiando en que puede producirse un avance importante hacia la aplicación plena, o incluso la propia aplicación plena, antes de las reuniones estatutarias de diciembre, si el Gobierno de Israel y el MDA asumen un compromiso al respecto. El supervisor está dispuesto a regresar a la región en cualquier momento antes de las reuniones estatutarias para apoyar a las partes en ese empeño.

En el caso de que esta ventana de oportunidad no se materialice antes de las reuniones estatutarias, la responsabilidad de las acciones necesarias para la aplicación recaerá en el Gobierno israelí entrante y en el MDA.

Teniendo en cuenta que el cronograma acordado para la aplicación ya ha sido superado, las partes no pueden esgrimir excusa alguna para no concretar la aplicación plena en los primeros meses de 2020, para cumplir con los compromisos acordados.

**MEMORANDO DE ENTENDIMIENTO**

**entre el**

**Magen David Adom de Israel**

**y la**

**Media Luna Roja Palestina**

El Magen David Adom de Israel (MDA) y la Media Luna Roja Palestina (MLRP), en el empeño de facilitar la aprobación de un Protocolo III adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 y allanar el terreno para que ambas Sociedades sean miembros del Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja; comprometidos a actuar de conformidad con el derecho internacional humanitario y con los Estatutos, el Reglamento y los Principios Fundamentales del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja; y deseando facilitar su cooperación, convienen en que:

1. El MDA y la MLRP actuarán de conformidad con el marco jurídico aplicable en el territorio palestino ocupado por Israel en 1967, incluido el IV Convenio de Ginebra de 1949 relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra.
2. El MDA y la MLRP reconocen que la MLRP es la Sociedad Nacional autorizada en el territorio palestino y que este territorio está en el ámbito geográfico de las actividades operacionales y de las competencias de la MLRP. El MDA y la MLRP respetarán mutuamente la respectiva jurisdicción y actuarán de conformidad con los Estatutos y el Reglamento del Movimiento.
3. Tras la aprobación del Protocolo III adicional, y cuando el MDA sea admitido por la Asamblea General de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja:
  - a. El MDA velará por que no haya secciones fuera de las fronteras internacionalmente reconocidas del Estado de Israel.
  - b. Las actividades operacionales de una Sociedad en la jurisdicción de la otra Sociedad se realizarán de conformidad con la disposición relativa al consentimiento de la resolución 11 de la Conferencia Internacional de 1921.
  - c. El MDA y la MLRP emplearán un emblema distintivo de conformidad con las disposiciones de los Convenios de Ginebra y su Protocolo III adicional, y de los Estatutos y del Reglamento del Movimiento.
4. El MDA y la MLRP trabajarán conjuntamente y por separado en su respectiva jurisdicción para poner término a cualquier empleo abusivo del emblema y trabajarán con sus respectivas autoridades para hacer respetar su cometido humanitario y el derecho internacional humanitario.
5. El MDA y la MLRP actuarán de conformidad con un acuerdo de paz concertado entre las autoridades israelíes y palestinas.
6. El MDA y la MLRP cooperarán en la aplicación del presente Memorando de entendimiento, a partir de la firma de éste y mediante disposiciones operativas, según acordó el grupo de trabajo técnico conjunto.

7. El presente Memorando de entendimiento entrará en vigor a partir de la firma del presidente del MDA y del presidente de la MLRP, tras su aprobación por el respectivo consejo ejecutivo.

**Firmado en Ginebra, el 28 de noviembre de 2005**

Por el Magen David Adom de Israel

Por la Media Luna Roja Palestina

Dr. Noam Yifrach

Younis Al-Khatib

Presidente

Presidente

**En fe de lo cual, han firmado**

Por el Gobierno suizo

Micheline Calmy-Rey

Consejera federal

Por el CICR

Jakob Kellenberger

Presidente

Por la Federación Internacional

Bengt Westerberg

Vicepresidente

Por la Comisión Permanente

Philippe Cuvillier

Representante especial sobre el emblema

## **ACUERDO DE DISPOSICIONES OPERATIVAS**

**entre el**

**Magen David Adom de Israel**

**y la**

**Media Luna Roja Palestina**

El presente Acuerdo de disposiciones operativas se concierta de conformidad con el párrafo 6 del Memorando de entendimiento del 28 de noviembre de 2005 entre el Magen David Adom de Israel (MDA) y la Media Luna Roja Palestina (MLRP).

Las disposiciones operativas contenidas en el presente Acuerdo no deben interpretarse manera política o jurídica alguna, sino más bien como disposiciones prácticas para facilitar en lo mejor posible de la capacidad de ambas Sociedades su cometido humanitario de conformidad con el derecho humanitario y con los Estatutos, el Reglamento y los Principios Fundamentales del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja.

Nada en el presente Acuerdo o cualquier otra disposición práctica convenida debe afectar de manera alguna al estatuto jurídico del territorio palestino o cualquier parte de éste, según se dispone en el Memorando de entendimiento.

El MDA y la MLRP han convenido en las siguientes disposiciones operativas:

1. El MDA prestará asistencia a la MLRP mediante gestiones y mediación ante las pertinentes autoridades israelíes por lo que respecta a:
  - a. garantizar la libertad de circulación para las ambulancias y los vehículos de la MLRP en todo el territorio palestino a fin de prestar servicios sanitarios y demás servicios humanitarios urgentes;
  - b. permitir que los vehículos, ambulancias y personal de la MLRP tengan acceso a cuantos necesitan urgentemente servicios sanitarios y demás servicios humanitarios;
  - c. facilitar el paso de las ambulancias en los puntos de control y el establecimiento de carriles separados para la circulación rápida de ambulancias, a fin de llevar pacientes a los hospitales israelíes cuando sea necesario; y facilitar el paso de los pacientes por el puente Allenby;
  - d. facilitar el paso de pacientes cuando sea necesario, entre la franja de Gaza y Cisjordania;
  - e. proporcionar zonas estériles para las ambulancias de la MLRP en pertinentes puntos de control;
  - f. permitir el acceso a y el estacionamiento de ambulancias de la MLRP en el Hospital Maternidad de la Media Luna Roja en Jerusalén oriental, y facilitar el acceso a los hospitales, y servicios médicos y demás servicios humanitarios, como ha sido estipulado por el Comité de Enlace.
2. El MDA y la MLRP mejorarán su cooperación en el desempeño de sus cometidos humanitarios mediante:
  - a. **Establecimiento de una línea de emergencia:** se establecerá una línea telefónica de emergencia entre los servicios sanitarios de urgencia de ambas Sociedades para facilitar la comunicación y el contacto entre éstas, a fin de resolver asuntos que se consideran importantes por cualquiera de las partes.

- b. **Sistema de comunicación:** establecerán y desarrollarán medios de comunicación entre éstas empleando, entre otras cosas, teléfonos de línea terrestre, teléfonos celulares y sistemas GPS, etc.
- c. **Intercambio de conocimientos y de experiencia:** habrá intercambio de conocimientos y experiencia en ámbitos como la preparación para casos de desastre, servicios sanitarios de urgencia, primeros auxilios, mediante formación conjunta y recíproca, reuniones, intercambios a nivel de voluntarios y de juventud.
- d. **Celebración con regularidad de reuniones de los servicios sanitarios de urgencia, juventud y voluntarios:** establecerán un Comité de Enlace para reunirse mensualmente o con más frecuencia cuando sea necesario, a nivel de directores de actividades operacionales, para garantizar que se presta la mejor asistencia disponible en apoyo de las personas necesitadas.
- e. **Programas de sensibilización:** ambas Sociedades fomentarán el respeto de la misión médica y de los emblemas entre los portadores de armas, el público en general y los encargados de la toma de decisiones y legisladores. También continuarán difundiendo entre su personal y voluntarios y el público en general los Principios Fundamentales del Movimiento y las normas del derecho internacional humanitario.
- f. **Cooperación en asuntos de bancos de sangre:** ambas Sociedades cooperarán en todos los asuntos de interés mutuo, como la donación de sangre, los servicios de transfusión de sangre, almacenamiento y formación técnica.

El presente Acuerdo entrará en vigor a partir de la firma por el presidente del MDA y por el presidente de la MLRP, tras su aprobación por el respectivo comité ejecutivo.

**Firmado en Ginebra el 28 de noviembre de 2005**

Por el Magen David Adom de Israel

Por la Media Luna Roja Palestina

Dr. Noam Yifrach

Younis Al-Khatib

Presidente

Presidente

**En fe de lo cual, han firmado**

Por el Gobierno suizo

Micheline Calmy-Rey

Consejera federal

Por el CICR

Jakob Kellenberger

Presidente

Por la Federación Internacional  
Bengt Westerberg  
Vicepresidente

Por la Comisión Permanente  
Philippe Cuvillier  
Representante especial sobre el emblema