



Asamblea General

Distr. general
15 de julio de 2013
Español
Original: inglés

Sexagésimo séptimo período de sesiones
Tema 69 a) del programa
Promoción y protección de los derechos humanos: aplicación de los instrumentos de derechos humanos

Protección y asistencia para los desplazados internos: situación de los desplazados internos en la República Árabe Siria

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a la Asamblea General el informe del Relator Especial sobre los Derechos Humanos de los Desplazados Internos, Chaloka Beyani, de conformidad con las resoluciones de la Asamblea General [67/262](#) y [66/165](#) y las resoluciones del Consejo de Derechos Humanos [6/32](#) y [23/8](#).



Informe del Relator Especial sobre los Derechos Humanos de los Desplazados Internos

Resumen

En el presente informe se ofrece un panorama general de la grave situación en que se encuentran los desplazados internos en la República Árabe Siria en relación con la asistencia humanitaria, la protección y los derechos humanos y se analizan las persistentes dificultades para satisfacer las necesidades urgentes de las comunidades afectadas. También se esbozan una serie de consideraciones fundamentales como guía para la elaboración de estrategias orientadas a hallar soluciones duraderas, así como un conjunto de recomendaciones preliminares.

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción.....	4
II. Mandato del Relator Especial y metodología.....	4
III. Contexto.....	5
A. Contexto político y militar.....	5
B. Contexto socioeconómico y humanitario.....	6
IV. Panorama general de los desplazamientos internos.....	7
A. Magnitud y modalidades de los desplazamientos internos.....	7
B. Causas secundarias de desplazamiento.....	9
V. Protección contra el desplazamiento forzoso.....	9
VI. Protección y asistencia para los desplazados internos y las comunidades afectadas durante los desplazamientos.....	10
A. Acontecimientos recientes y respuestas a la crisis.....	10
B. Necesidades prioritarias.....	11
C. Obstáculos a la prestación de protección y asistencia.....	16
VII. Posición del Gobierno de la República Árabe Siria.....	19
VIII. Grupos especialmente vulnerables.....	20
A. Refugiados palestinos.....	20
B. Niños.....	21
C. Mujeres y niñas.....	22
IX. Soluciones duraderas.....	23
A. Principios.....	23
B. Consideraciones a la hora de abordar el desplazamiento en el contexto sirio.....	24
X. Conclusiones y recomendaciones.....	26
A. Conclusiones.....	26
B. Recomendaciones.....	27

I. Introducción

1. El 15 de mayo de 2013, en su resolución [67/262](#), relativa a la situación en la República Árabe Siria, la Asamblea General solicitó al Relator Especial sobre los Derechos Humanos de los Desplazados Internos que le presentara, en un plazo de 90 días, un informe sobre la difícilísima situación de los desplazados internos en ese país en lo referente a su seguridad, sus derechos básicos y sus medios de vida, y que formulara recomendaciones con miras a atender a las necesidades de asistencia y protección y reforzar la eficacia de la respuesta internacional al desplazamiento (párrafo 21).

2. En el presente informe, preparado en respuesta a esa solicitud, se ofrece un panorama general de la situación en que se encuentran los desplazados internos en la República Árabe Siria en términos de asistencia humanitaria, protección y derechos humanos, se analizan las principales dificultades para satisfacer las necesidades urgentes de las comunidades afectadas, se esboza una serie de consideraciones fundamentales como guía para la elaboración de marcos para la búsqueda de soluciones duraderas y se formulan un conjunto de recomendaciones preliminares.

3. El Relator Especial desea expresar su agradecimiento a la Asamblea General por la oportunidad de presentar el informe, así como a todas las partes interesadas y homólogos que aportaron información. El Relator Especial toma nota de las aportaciones presentadas por escrito por el Gobierno de la República Árabe Siria, las observaciones formuladas por ese Gobierno durante las reuniones con la Misión Permanente de la República Árabe Siria ante la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra y su invitación a visitar la República Árabe Siria.

II. Mandato del Relator Especial y metodología

4. El presente informe se ha preparado de conformidad con el mandato del Relator Especial, establecido en la resolución [66/165](#) de la Asamblea General y en la resolución [23/8](#) del Consejo de Derechos Humanos. El análisis y las recomendaciones del Relator Especial se basan en los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos¹, que es un enfoque basado en los derechos humanos, y en el marco general de las normas internacionales de derechos humanos, el derecho internacional de los refugiados y el derecho internacional humanitario. El Relator Especial observa que los Principios Rectores, que son un importante marco internacional de la protección de los desplazados internos, gozan de un reconocimiento y una aceptación amplios a nivel internacional, en particular por los Jefes de Estado y de Gobierno reunidos en Nueva York en ocasión de la Cumbre Mundial de 2005 y en foros internacionales posteriores².

5. El informe se ha elaborado sobre la base de un estudio preliminar exhaustivo de la información existente y de un análisis de la situación humanitaria, de derechos humanos y de desplazamiento en la República Árabe Siria, así de como varias exposiciones y contribuciones presentadas por escrito por diversos interesados, como homólogos de las Naciones Unidas, organizaciones internacionales, el

¹ E/CN.4/1998/53/Add.2.

² Resoluciones de la Asamblea General 60/1 y 62/153; resolución 6/32 del Consejo de Derechos Humanos, párr. 5.

Gobierno de la República Árabe Siria y organizaciones de la sociedad civil. El Relator Especial lamenta que, debido al deterioro de la seguridad en la República Árabe Siria y al plazo de presentación de este informe, no haya sido posible realizar una visita al país. Si bien se han proporcionado varios ejemplos de programas y respuestas de asistencia humanitaria en algunos sectores, no ha sido posible ofrecer una relación completa de estos en el presente informe. Existe información detallada y periódicamente actualizada sobre las actividades de los agentes humanitarios en distintos sectores, proporcionada por organismos especializados, fondos y programas y por organismos rectores a nivel sectorial.

III. Contexto

A. Contexto político y militar

6. El conflicto en la República Árabe Siria se ha convertido en un conflicto armado interno, de consecuencias humanas, sociales y económicas de gran alcance y dimensiones regionales y geopolíticas. La naturaleza y la envergadura de las violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario son indicios cada vez más claros de los crímenes de guerra y los crímenes de lesa humanidad cometidos por las fuerzas del Gobierno y los crímenes de guerra cometidos por los grupos armados disidentes, que han provocado el desplazamiento de cerca de seis millones de civiles, tanto dentro como fuera del país. Prosiguen los ataques indiscriminados en zonas densamente pobladas y se sigue recurriendo a los asedios, los castigos colectivos y el desplazamiento forzoso como táctica de guerra³, lo que ha dejado un saldo de por lo menos 93.000 víctimas fatales⁴. Diversos informes sobre el uso de armas químicas y biológicas llevaron al Secretario General a adoptar la decisión de solicitar que se investigaran esas denuncias⁵.

7. La erosión de la autoridad política, del estado de derecho y de la capacidad del Gobierno para proporcionar servicios básicos y proteger la seguridad de las zonas bajo su control efectivo, así como el aumento de las divisiones entre los grupos armados disidentes⁶, están creando un clima de inestabilidad y enfrentamientos. Existen indicios de que el Gobierno depende cada vez más de las milicias o fuerzas paramilitares, que ha integrado en el Ejército de Defensa Nacional⁷. También hay informes del aumento del número y la diversidad de combatientes extranjeros y facciones militantes en la República Árabe Siria, en particular elementos de Hizbullah procedentes del Líbano que son partidarios del Gobierno sirio, y la facción Jabhat Al-Nusra, asociada con Al-Qaida en el Iraq, partidaria de los opositores del Gobierno. Según informes, está aumentando la influencia de dicha facción entre un número cada vez mayor de grupos armados disidentes dentro del país y grupos extremistas regionales, suscitando el temor de que la guerra en la

³ Véase A/HRC/23/58, resumen.

⁴ “Updated United Nations study indicates at least 93,000 people killed in Syria conflict”, comunicado de prensa emitido por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) el 13 de junio de 2013.

⁵ Véase el párrafo decimoséptimo del preámbulo de la resolución 67/262 de la Asamblea General.

⁶ A/HRC/23/58, párr. 12.

⁷ *Ibid.*, párr. 22.

República Árabe Siria se haya convertido en foro del terrorismo y la causa yihadista a nivel mundial⁸.

8. La presencia de combatientes extranjeros en la República Árabe Siria y el apoyo exterior financiero o material prestado a algunos grupos armados han puesto de relieve las dimensiones regionales del conflicto. Las considerables repercusiones militares o políticas de la guerra ya se han dejado sentir en el Líbano, Turquía, Jordania y el Iraq. Algunos países vecinos también temen los efectos del conflicto sirio y de la afluencia de refugiados sirios para su política y economía internas y las relaciones entre las comunidades, lo cual genera preocupación acerca del cierre temporal o definitivo de las fronteras a los refugiados en busca de protección⁹.

9. Las iniciativas políticas adoptadas a nivel nacional, como el Foro del Diálogo Nacional Sirio puesto en marcha el 24 de marzo de 2013 con el fin de promover la reconciliación nacional, y el Decreto Presidencial núm. 23, de 16 de abril de 2013, sobre las condiciones para una amnistía, no han dado un mayor impulso a la búsqueda de una solución política¹⁰. Es probable igualmente que diversas iniciativas internacionales repercutan en el conflicto. En abril de 2013, la Unión Europea alivió las sanciones contra la República Árabe Siria relativas al petróleo, medida que, si bien contribuyó a paliar las necesidades humanitarias, estuvo acompañada de informes de luchas internas entre grupos armados por el control de los yacimientos de petróleo de Dayr al-Zawr y al-Hasakah. La Unión Europea también permitió que expirara la prohibición del suministro de armas a la oposición siria, con lo que aumentaron las probabilidades de una mayor proliferación de armas en la República Árabe Siria y la región y de una escalada del conflicto. Al mismo tiempo, prosiguen las gestiones diplomáticas. Se anunció la celebración de una conferencia internacional en junio de 2013 (Ginebra II), con el objeto de dar seguimiento a la conferencia del año pasado, iniciativa política conjunta de los Estados Unidos de América y la Federación de Rusia que dio lugar al comunicado final emitido por el Grupo de Acción para Siria el 30 de junio de 2012¹¹. No obstante, al momento de redactarse el presente informe, no se habían ultimado esos planes.

B. Contexto socioeconómico y humanitario

10. Según estimaciones de las Naciones Unidas, en julio de 2013 ascendía a 6,8 millones el número de personas que necesitaban asistencia humanitaria en la República Árabe Siria, cifra que representaba casi uno de cada tres sirios. De ese grupo, el 60% eran desplazados internos y más de tres millones eran niños. Otros 1,7 millones de personas habían buscado refugio en países vecinos y del norte de África¹².

11. Sin embargo, sigue siendo difícil obtener información precisa sobre la magnitud de las necesidades humanitarias en la República Árabe Siria, debido a las

⁸ *Ibid.*, párr. 14.

⁹ Véase Syria Needs Analysis Project, "Regional analysis Syria", 30 de mayo de 2013 (Assessment Capacities Project (ACAPS)) en <http://www.acaps.org/en/pages/syria-snap-project>.

¹⁰ A/HRC/23/58, párr. 10.

¹¹ A/66/865-S/2012/522.

¹² Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, *Humanitarian Bulletin: Syria*, núm. 28, 18 de junio a 1 de julio de 2013.

dificultades de acceso y seguimiento en relación con las poblaciones afectadas y a la rapidez de los cambios del entorno. Por ejemplo, en mayo de 2013 se dio a conocer un informe de evaluación de la situación en el norte de la República Árabe Siria, según el cual el número de personas que vivían en zonas en las que se había comprometido gravemente el acceso a bienes y servicios esenciales y a la seguridad y que necesitaban asistencia ascendía a 10,5 millones, lo que contrasta con la cifra de 6,8 millones de personas antes mencionada¹³.

12. Todo parece indicar que han aumentado de un modo alarmante las necesidades humanitarias, debido al desplazamiento en gran escala, la destrucción de la infraestructura, en particular de escuelas y hospitales, y el desmoronamiento de servicios públicos esenciales. Las necesidades son más agudas en las zonas densamente pobladas que han sido afectadas por la violencia y en los lugares de acogida de un elevado número de desplazados internos. Entre las categorías de personas afectadas cuyas necesidades se consideran especialmente urgentes figuran las personas que residen en las zonas de operaciones de los grupos armados o en sus alrededores; los desplazados internos; las familias y las comunidades de acogida; los indigentes de zonas urbanas y rurales que sufren los efectos socioeconómicos de la crisis y las sanciones económicas; y los refugiados palestinos afectados en la República Árabe Siria¹⁴.

IV. Panorama general de los desplazamientos internos

A. Magnitud y modalidades de los desplazamientos internos

13. Según estimaciones de las Naciones Unidas al momento de redactarse el presente informe, el número de desplazados internos en la República Árabe Siria¹² ascendía a por lo menos 4,25 millones de personas, la mayoría de las cuales estaban concentradas en las provincias más afectadas; a saber Aleppo, las zonas rurales de Damasco, Homs, Idlib y Dayr al-Zawr. Esa cifra representa más del doble de la cifra estimada de dos millones de desplazados internos en enero de 2013. La población desplazada se compone principalmente de mujeres, niños y ancianos.

14. Las modalidades de desplazamiento siguen siendo los movimientos en gran escala y fluidos, en cuyo contexto familias enteras son desplazadas en múltiples ocasiones debido a la expansión geográfica del conflicto y los movimientos de las líneas del frente. La mayoría de los desplazados internos huyen de sus hogares sin poderse llevar sus efectos personales, enseres domésticos o documentación. La mayoría (el 85%) son acogidos por familiares, amigos y comunidades, que les proporcionan el grueso de la ayuda disponible.

15. En muchas zonas de acogida, sobre todo en los centros urbanos, se ha observado un gran aumento de su población como consecuencia de la afluencia de desplazados internos. Ello ha desbordado servicios urbanos de subsistencia, algunos de los cuales han desaparecido o podrían desaparecer, aumentando así los riesgos para el conjunto de la población local. Si bien existen informes de que miles de

¹³ Grupo de Trabajo de Evaluación para el norte de Siria, “Joint rapid assessment of northern Syria II: final report”, 22 de mayo de 2013.

¹⁴ Gobierno de la República Árabe Siria y otros, “Plan de respuesta de asistencia humanitaria al pueblo sirio (revisado), enero-diciembre de 2013”.

refugiados están regresando de países vecinos¹⁵, tal vez con la esperanza de volver a sus hogares o por falta de alternativas, no se dispone de información específica sobre sus motivos o necesidades y es probable que algunos estén regresando a una situación de desplazamiento interno debido a la inseguridad reinante en las zonas de origen, la destrucción de viviendas o la presencia de restos explosivos de guerra. Sigue siendo difícil llevar un registro de datos precisos sobre los movimientos de los desplazados internos y obtener datos desglosados; por ejemplo, por edad y sexo, debido a la fluidez de la situación, las restricciones al acceso del personal de asistencia humanitaria y la falta de datos detallados aportados por el Gobierno.

Principales factores de desplazamiento

16. Las violaciones graves de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario cometidas por fuerzas gubernamentales y grupos armados disidentes siguen siendo factores fundamentales de desplazamiento interno. Según la Comisión de investigación internacional independiente sobre la situación en la República Árabe Siria, entre esas violaciones, que vulneran el principio de distinción entre los civiles y quienes participan activamente en las hostilidades y son contrarias al artículo 3 común a los Convenios de Ginebra, figuran el uso indiscriminado de armas, los bombardeos aéreos y los ataques terrestres contra emplazamientos civiles¹⁶. Además de los ataques indiscriminados contra la población civil, existen indicios de que las violaciones selectivas de las normas de derechos humanos y del derecho humanitario cometidas por motivos discriminatorios; es decir, por motivos relacionados con el origen geográfico, las creencias religiosas, la filiación política y otras presuntas afiliaciones, son otra de las causas más frecuentes de desplazamientos masivos¹⁷. El temor que suscitan ese tipo de ataques y la incitación a la violencia son motivo de una preocupación cada vez mayor por la intensificación del carácter sectario del conflicto y por la posibilidad de que se produzcan movimientos preventivos en una escala incluso mayor. Se ha podido establecer que el miedo a la violencia sexual es otro factor desencadenante del desplazamiento de familias¹⁸. Por otro lado, la Comisión documentó por primera vez la imposición del desplazamiento forzoso en el contexto de ataques indiscriminados y sectarios y, en particular, el desplazamiento forzoso por fuerzas gubernamentales de lugares en que los desplazados habían buscado refugio (por ejemplo, Dayr Atiyah, en abril de 2013). Según la Comisión, en la República Árabe Siria se habían generalizado los ataques en forma de bombardeos indiscriminados de emplazamientos civiles, perpetrados por fuerzas del Gobierno en cumplimiento de una política institucional. La Comisión llegó a la conclusión de que esos casos de desplazamiento forzoso constituían un crimen de lesa humanidad o un crimen de guerra¹⁹.

¹⁵ Véase, por ejemplo, “9,000 Syrian refugees left Jordan for home in June”, *The Daily Star* (Líbano), 25 de junio de 2013; véase también más abajo la sección VII, párr. 52.

¹⁶ A/HRC/23/58, párrs. 149 a 151 y 154 a 156.

¹⁷ *Ibid.*, párrs. 38 a 50, 51 a 57 y 64 a 69.

¹⁸ Véase la declaración formulada por la Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia Sexual en los Conflictos en la 6949ª sesión del Consejo de Seguridad, celebrada el 18 de abril de 2013 (S/PV.6949).

¹⁹ A/HRC/23/58, párrs. 149 a 151.

B. Causas secundarias de desplazamiento

17. Las violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario y la falta de seguridad han dejado de ser las únicas causas de desplazamiento, ya que un número cada vez mayor de desplazados internos se ven obligados a huir debido a los efectos secundarios del conflicto. La destrucción en masa de viviendas en algunas zonas, la interrupción de los servicios básicos (como los servicios de agua, salud y saneamiento) y la pérdida de medios de vida están privando a muchos sirios de la capacidad para satisfacer sus necesidades más básicas y los están obligando a buscar ayuda y refugio en otros lugares dentro y fuera de la República Árabe Siria.

V. Protección contra el desplazamiento forzoso

18. En tanto marco internacional para la protección y la prestación de asistencia a los desplazados internos, los Principios Rectores de los desplazamientos internos contienen normas y principios que se deben aplicar en todas las fases del desplazamiento, incluida la prevención, durante el propio desplazamiento y en relación con la búsqueda de soluciones duraderas al desplazamiento. La información presentada en las secciones V, VI, VIII y IX se ha analizado en el marco general de los Principios Rectores.

Obligación de diligencia debida: prevención, mitigación y resolución de las causas fundamentales

19. Las violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario que actualmente se cometen en la República Árabe Siria contravienen claramente los Principios Rectores. En particular, los ataques indiscriminados contra civiles y las violaciones masivas de los derechos humanos por parte del Gobierno y los grupos armados disidentes que han tenido lugar en los últimos dos años vulneran los Principios Rectores 5 a 8, relativos a la protección contra el desplazamiento forzoso y, en particular, a la obligación de abstenerse de crear condiciones que puedan llevar al desplazamiento. Las amenazas o los ataques contra los lugares en que los desplazados han encontrado refugio también son contrarios al Principio Rector 10.2. Si bien los agentes estatales y los no estatales (por ejemplo, grupos armados paramilitares y disidentes) tienen responsabilidades con arreglo a los Principios Rectores, incumbe a las autoridades nacionales la obligación primordial de velar por los derechos humanos de las personas bajo su jurisdicción y brindar protección y asistencia humanitaria a los desplazados internos (Principio Rector 3). Esas obligaciones entrañan el deber de respetar los derechos humanos y el derecho humanitario; la obligación de ejercer la diligencia debida a fin de proteger los derechos humanos, mediante la adopción de todas las medidas factibles para evitar o reducir al mínimo el desplazamiento (Principios Rectores 6 y 7); por ejemplo, adoptando estrategias militares adecuadas, abordando las causas subyacentes de los desplazamientos, con la participación de los grupos y cooperando con los grupos y las partes interesadas pertinentes en la búsqueda de soluciones políticas; y el deber de proporcionar un recurso efectivo, como la compensación de los desplazados internos o la facilitación de soluciones duraderas para los mismos (Principios Rectores 28 y 29).

20. De la información disponible se desprende que el Gobierno de la República Árabe Siria no ha cumplido sus responsabilidades respecto de esas cuestiones. Según la Comisión, las violaciones documentadas de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, que han dado lugar a desplazamientos masivos, son una prueba sistemática y generalizada de una política concertada puesta en práctica por los dirigentes del ejército y del Gobierno de la República Árabe Siria. Además, las autoridades sirias tampoco han realizado esfuerzos convincentes para enjuiciar a los responsables de esas violaciones. La Comisión concluyó que los grupos armados disidentes también cometieron crímenes de guerra y que algunos comandantes estuvieron directamente involucrados en la comisión de esos crímenes o no adoptaron las medidas disciplinarias apropiadas²⁰.

VI. Protección y asistencia para los desplazados internos y las comunidades afectadas durante los desplazamientos

A. Acontecimientos recientes y respuestas a la crisis

21. Aunque con el tiempo se ha ampliado la prestación de asistencia humanitaria para salvar vidas, esta sigue siendo inadecuada y no puede mantener el ritmo del rápido aumento de las necesidades humanitarias en la República Árabe Siria. Las Naciones Unidas y sus asociados siguen realizando importantes esfuerzos para acceder y ayudar a los desplazados internos y a quienes los acogen, en particular mediante la aplicación, desde principios de 2013, de un enfoque sistemático basado en el uso de convoyes interinstitucionales a través de las líneas de control, lo que ha permitido llegar a lugares anteriormente inaccesibles o de difícil acceso, en particular a Aleppo, Hama, Homs, Idlib, Dara'a y Dayr al-Zawr. Las Naciones Unidas también han ampliado el acceso del personal de asistencia humanitaria por intermedio de nuevas asociaciones locales y mediante la creación de centros humanitarios en Homs y Tartus.

22. Las Naciones Unidas y sus asociados en la prestación de asistencia humanitaria elaboraron, en consulta con el Gobierno de la República Árabe Siria, el Plan de respuesta de asistencia humanitaria al pueblo sirio. En junio de 2013 se puso en marcha un plan revisado para 2013, con el fin de prorrogar el plazo para la ejecución del plan de respuesta y abordar el deterioro de la situación humanitaria. Los recursos financieros solicitados para satisfacer las necesidades determinadas en el Plan ascendieron a 1.410 millones de dólares de los Estados Unidos, de los cuales se habían recibido, al 28 de junio de 2013, aproximadamente 500 millones de dólares²¹.

23. Se han ampliado los objetivos del Plan para abarcar esferas y actividades como la promoción de la protección de los civiles (en particular de las personas con necesidades especiales); la recuperación temprana; los medios de vida y la rehabilitación de los servicios públicos; y el aumento de la capacidad operativa de los agentes humanitarios nacionales e internacionales. Un importante paso de avance en ese sentido sería elaborar estrategias de aplicación por las partes interesadas pertinentes respecto de esos componentes de la respuesta a la crisis siria. Esos esfuerzos exigirán la dedicación constante de los agentes humanitarios y las

²⁰ Véase A/HRC/19/69, párrs. 69 y 126, y A/HRC/23/58, párrs. 154 a 156.

²¹ Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, *Humanitarian Bulletin: Syria*, núm. 28, 18 de junio a 1 de julio de 2013.

voces y estrategias complementarias pero singulares de varios otros agentes. Por otra parte, aunque las actividades humanitarias son esenciales para salvar vidas y reducir el sufrimiento, el compromiso simultáneo de velar por el respeto de las normas internacionales de derechos humanos y el derecho internacional humanitario y de encontrar una solución política al conflicto es fundamental para tratar de resolver las causas del sufrimiento humano y del desplazamiento y crear un ambiente propicio para la paz y la recuperación temprana.

B. Necesidades prioritarias

1. Protección

24. Los desplazados internos encaran preocupaciones considerables en relación con su protección en el contexto del actual conflicto, tanto durante su huida como en la fase de asentamiento. Dada la ausencia casi total de zonas que ofrezcan seguridad, a menudo los desplazados internos corren el riesgo de verse sometidos a una violencia constante, en particular a ataques indiscriminados, ataques contra comunidades específicas y ataques o amenazas de ataque contra lugares en los que han buscado refugio²². Esos actos contravienen las normas internacionales de derechos humanos y el derecho internacional humanitario, así como los Principios Rectores 5, 6, 10 y 11.

25. Existen otros riesgos para la protección que afectan en particular a los desplazados internos, incluidos la separación de las familias durante la huida y el riesgo cada vez mayor de acoso, violencia sexual y trata de personas (véase la sección VIII). La presencia de restos explosivos de guerra en zonas por las que transitan los desplazados internos durante la huida, el asentamiento o el regreso, es otro riesgo para la protección.

26. Existen preocupaciones cada vez más graves sobre las restricciones al ingreso impuestas por países vecinos de la República Árabe Siria a los sirios que huyen de su país, lo que socava el derecho de los desplazados a buscar asilo, contrariamente a lo dispuesto en el Principio General 15 c)²³. En consecuencia, decenas de miles de sirios se han visto obligados a asentarse en campos de desplazados improvisados en las zonas fronterizas de Turquía y el Iraq. Los riesgos en materia de protección asociados con esos campamentos han sido ilustrados por incidentes como el bombardeo de la zona fronteriza con Turquía²⁴.

27. Hasta la fecha, la respuesta de los agentes humanitarios en materia de protección se ha centrado en gran medida en los servicios comunitarios, como el apoyo psicosocial, el asesoramiento social y el empoderamiento de las comunidades; la realización de actividades amplias para beneficio de grupos con necesidades específicas, como los niños; y la prevención y el enfrentamiento de la violencia sexual y la violencia basada en el género.

²² Por ejemplo, durante los combates en Al Wa'er, suburbio de Homs, en mayo de 2013.

²³ Amnistía Internacional, "Personas en movimiento: 'Para gran parte de la población siria desplazada, el regreso a casa es imposible'", 22 de mayo de 2013; Reuters, "Plight of Syrian refugees stranded near Jordan border worsens", 29 de mayo de 2013.

²⁴ Información proporcionada por el Departamento de Seguridad, 30 de abril de 2013; Reuters, "Syrian air strike on Turkish border kills five", 30 de abril de 2013.

2. Alimentos

28. Se ha deteriorado la situación general del país en materia de seguridad alimentaria y un número cada vez mayor de personas necesitan asistencia alimentaria de emergencia. Según una evaluación realizada en 2012, se estima que cuatro millones de personas se encontraban en situación de inseguridad alimentaria²⁵. Sin embargo, una evaluación realizada en 2013 en el norte de Siria reveló que 8,9 millones de personas vivían en zonas en las que la seguridad alimentaria y los medios de vida²⁶ eran insuficientes, lo que indica que la situación podría ser más grave.

29. Por otra parte, se prevé que los efectos graves que se sentirán en el sector de la ganadería y la disminución de la producción de cereales redundarán en un aumento de las necesidades de alimentos a un nivel que sobrepasaría la capacidad de respuesta de los agentes humanitarios²⁵. La interrupción de las redes de suministro de alimentos y del acceso a los mercados ha dado lugar a un fuerte aumento de los precios de los alimentos y costos conexos, como el combustible. Los desplazados internos se ven especialmente afectados por el aumento de los precios de alimentos básicos como el pan, ya que la mayoría han perdido sus ingresos y sus medios de vida a resultas del desplazamiento. Cuando las dificultades de acceso impiden prestar a las personas una asistencia oportuna, aumentan las probabilidades de desplazamiento interno, en la medida en que esas personas se desplacen en busca de medios de vida y de formas de asegurar su supervivencia.

30. Los agentes humanitarios han aumentado de manera significativa la distribución de alimentos en el último año. En junio de 2013, el Programa Mundial de Alimentos (PMA), en colaboración con la Media Luna Roja de la República Árabe Siria (SARC) y organizaciones benéficas locales, habían distribuido ayuda alimentaria a 2,25 millones de personas en todo el país²⁷. El PMA tiene previsto aumentar esa cifra a cuatro millones de personas para finales de 2014, si bien la distribución sigue dependiendo de las condiciones de seguridad. El Programa Mundial de Alimentos se ocupa también de responder al aumento repentino de las necesidades humanitarias. En junio, respondió a las necesidades urgentes de alimentos de 13.500 desplazados internos que huían del conflicto en al-Qusayr²⁸. Desde enero de 2013, 55.000 pequeños agricultores y ganaderos han recibido los beneficios de los programas de ayuda de emergencia de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)²⁹.

²⁵ Gobierno de la República Árabe Siria y otros, “Plan de respuesta de asistencia humanitaria al pueblo sirio (revisado), enero-diciembre de 2013”, secc. 3.1.

²⁶ Grupo de Trabajo de Evaluación para el norte de Siria, “Joint rapid assessment in northern Syria II: final report”, 22 de mayo de 2013.

²⁷ Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, *Humanitarian Bulletin: Syria*, núm. 28, 18 de junio a 1 de julio de 2013; “World Food Programme’s response inside Syria and in neighbouring countries: Jordan, Lebanon, Turkey, Iraq and Egypt”, 18 de mayo a 5 de junio de 2013.

²⁸ Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, *Humanitarian Bulletin: Syria*, núm. 27, 4 a 17 de junio de 2013.

²⁹ *Ibid.*, núm. 25, 7 a 20 de mayo de 2013.

3. Refugio y artículos no alimentarios

31. El número de viviendas que han sufrido daños o han sido destruidas se estima en 1,2 millones, lo que representa un tercio de las viviendas disponibles en la República Árabe Siria. Los daños a la vivienda han afectado sobre todo los asentamientos informales (habitados por los más desfavorecidos económicamente) de las zonas de conflicto, como Homs, Damasco, Aleppo, Dara'a y Dayr al-Zawr³⁰. Las personas que han huido o perdido sus hogares tienen pocas opciones de vivienda. Si bien la mayoría de los desplazados internos en el país (el 85%) viven con familias de acogida, estas a su vez sobreviven con recursos muy limitados. Con frecuencia cada vez mayor, los desplazados internos se alojan en refugios colectivos públicos o alojamientos improvisados en casas abandonadas, edificios en construcción, campamentos de tiendas de campaña y edificios públicos como escuelas, centros deportivos y hospitales. Según el Ministerio de Administración Local, al 21 de mayo de 2013 ascendía a 173.401 el número de personas desplazadas que se encontraban alojadas en más de 850 refugios colectivos oficiales del Gobierno en toda la República Árabe Siria, cifra que representa el 4% del total de desplazados internos³¹.

32. Existe la preocupación de que los centros comunales, que no reciben apoyo del Gobierno o las autoridades locales, sufren de hacinamiento y carecen de acceso a agua no contaminada, electricidad, aislamiento e instalaciones sanitarias y de gestión de desechos, lo que aumenta el riesgo de brotes de enfermedades. Una evaluación realizada en el norte de Siria reveló que los desplazados internos alojados en refugios colectivos, especialmente las mujeres y las niñas, que carecían de privacidad y acceso a servicios sanitarios adecuados, corrían los mayores riesgos en todos los sectores²⁶.

33. Se están rehabilitando algunos refugios colectivos: asociados en la ejecución de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) han emprendido la rehabilitación de 83 refugios colectivos; la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) está ultimando un acuerdo con el Ministerio de Administración Local sobre 68 refugios colectivos; y se espera que la Sociedad Siria de Desarrollo Social distribuya equipo de acordonamiento de refugios para ayudar a mejorar las condiciones de vida de las familias de Homs²⁸. En general, el grupo de trabajo interinstitucional sobre refugios se propone habilitar 400 centros para que presten asistencia para la vivienda en 2013.

34. A las familias que han alquilado casas en zonas que han sido menos afectadas les resulta cada vez más difícil seguir pagando el alquiler, debido al agotamiento de sus recursos. Es urgente la necesidad de elaborar soluciones más sostenibles en relación con la vivienda y fomentar la capacidad de absorción de las comunidades de acogida y los desplazados internos que viven solos o con familias de acogida, así como de los que viven hacinados en refugios comunales.

35. Muchos desplazados internos se vieron obligados a huir sin sus enseres domésticos y tienen una necesidad urgente de artículos no alimentarios básicos como colchones, mantas, neceseres de higiene y utensilios de cocina. A finales de junio de 2013, el ACNUR había distribuido artículos no alimentarios a 1,2 millones de desplazados internos y había puesto en marcha un programa único de asistencia

³⁰ Independent Media Review and Analysis, "UN report: third of Syrian housing stock damaged by conflict", 11 de abril de 2013.

³¹ Datos proporcionados por el Gobierno de la República Árabe Siria, 12 de junio de 2013.

en efectivo para ayudar a las familias (26.000 desplazados internos) a satisfacer necesidades básicas. De cara al invierno, el acceso oportuno a los desplazados internos y otras personas de la competencia del ACNUR a fin de proporcionarles artículos de preparación para el invierno será fundamental para su supervivencia.

4. Necesidades urgentes en otros sectores

a) Salud

36. En el Plan de respuesta de asistencia humanitaria al pueblo sirio se afirma que las necesidades del sector de la salud aumentan exponencialmente, como consecuencia del gran número de lesionados y los graves daños infligidos al sistema de salud sirio; por lo menos el 57% de los hospitales públicos han sido destruidos o han sufrido daños, la mayoría de las ambulancias han sufrido daños o no funcionan y la producción local de medicamentos se ha reducido en el 90%²⁵. Se califican de colosales las necesidades en materia de salud, inclusive en el norte de la República Árabe Siria, donde la organización Médicos Sin Fronteras opera cinco centros de salud. Aunque esa organización trata de ofrecer otros servicios además de ayudar a los heridos de guerra, subraya que sus actividades son muy limitadas, debido a la escala y la diversidad de las necesidades de atención médica. Según Médicos Sin Fronteras, su labor se ve limitada por muchos factores: los ataques contra el personal médico y las instalaciones de salud; la no emisión de permisos de trabajo; el aumento de las restricciones a la distribución de la ayuda; y los ataques contra los convoyes de ayuda humanitaria³². Una evaluación realizada en el norte de la República Árabe Siria reveló que el problema más grave radicaba en la falta de acceso a los servicios de salud y que 10,3 millones de personas, entre ellas desplazados internos, vivían en zonas en las que los servicios de salud eran insuficientes. En el informe de evaluación se destacó en particular la necesidad de medicamentos, ambulancias, centros de salud y equipo médico, especialmente en las zonas con gran afluencia de desplazados internos, así como la necesidad, en las zonas de conflicto de gran intensidad, de cirujanos y doctores de emergencia y de una mayor capacidad del personal de primeros auxilios para realizar labores de selección²⁶.

37. Se estiman en 177 millones de dólares los fondos necesarios para atender a las necesidades prioritarias del sector de la salud que salvan vidas en la República Árabe Siria³³. La Organización Mundial de la Salud (OMS) ha advertido de la existencia de graves riesgos para la salud pública asociados con el desmoronamiento de la red de abastecimiento de agua, lo cual repercute en las prácticas de higiene, creando el riesgo de brotes de enfermedades epidémicas, especialmente en zonas densamente pobladas y refugios colectivos en que residen los desplazados internos. Dicho riesgo aumenta con la baja cobertura de inmunización, la falta de servicios higiénicos y la interrupción de la recogida y eliminación de residuos sólidos²⁵. La asistencia relacionada con la atención de la salud comprende, entre otras cosas, campañas de vacunación, servicios móviles de salud, la distribución de medicamentos esenciales y suministros quirúrgicos, la prestación de servicios de salud reproductiva y la distribución de botiquines de emergencia por diversos actores (por ejemplo, la OMS, el ACNUR, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y Médicos Sin

³² Mego Terzian, Presidente, Médicos Sin Fronteras, discurso pronunciado en la conferencia de donantes de las Naciones Unidas sobre la República Árabe Siria, 7 de junio de 2013.

³³ Directora General de la OMS, "Humanitarian appeal for Syrian Arab Republic", discurso pronunciado en Ginebra, 7 de junio de 2013.

Fronteras). No obstante, a pesar de esas actividades, el acceso a los hospitales en zonas de difícil acceso sigue siendo un problema, debido a las restricciones impuestas por el Gobierno³⁴. Los servicios de salud mental y el apoyo psicosocial también constituyen importantes necesidades de los desplazados internos, en particular las mujeres y los niños, habida cuenta de los informes sobre traumas, la violencia sexual y basada en el género y la violencia contra los niños.

b) Agua y saneamiento

38. El nivel de disponibilidad de agua *per capita* en la República Árabe Siria se ha reducido en un tercio en comparación con los niveles existentes antes del conflicto y sigue disminuyendo debido a los daños sufridos por las redes de abastecimiento de agua. En particular, la interrupción de las operaciones en las plantas de tratamiento de agua y la escasez de cloro han aumentado los niveles de vertido de aguas residuales no tratadas, contaminando aguas subterráneas y superficiales y afectando la seguridad y la cantidad de agua potable. En consecuencia, el suministro de agua es intermitente y se extrae de otras fuentes que podrían ser peligrosas y no tratadas, mientras que el suministro de agua por camiones cisterna privados no está sujeto a control. Esta situación se ha visto agravada por un aumento de la densidad de población en las comunidades que acogen a los desplazados internos. En los refugios colectivos y alojamientos privados, los desplazados internos también por lo general viven en condiciones precarias, sin acceso adecuado a agua potable o instalaciones sanitarias²⁵.

c) Nutrición

39. Existen indicios graves de que una combinación de factores está contribuyendo al deterioro de la situación nutricional de los niños menores de 5 años y de otras personas vulnerables, como las mujeres lactantes y las adolescentes²⁵. Según la información recibida, el conflicto está socavando el tratamiento de unos 100.000 niños menores de 5 años que ya sufren de malnutrición aguda y la prevención de la desnutrición de casi 870.000 niños de la misma edad y 300.000 mujeres lactantes. Las familias desplazadas enfrentan dificultades para mantener una dieta adecuada y proporcionar los alimentos complementarios necesarios a los niños pequeños³⁵. Factores como la escasez de alimentos y la falta de privacidad en las zonas de viviendas colectivas, además del estrés, también han afectado negativamente las prácticas de alimentación de los niños, como la lactancia materna²⁶. Las necesidades nutricionales son una prioridad con respecto a la leche para lactantes, al igual que los métodos para facilitar y promover la lactancia materna, sobre todo si se tienen en cuenta los obstáculos a la preparación segura de la leche para lactantes y a la alimentación artificial en situaciones de emergencia. Es urgente la necesidad de realizar una evaluación nutricional en zonas de gran concentración de desplazados internos a fin de examinar exhaustivamente su situación y responder plenamente a sus necesidades y a las de las comunidades de acogida.

³⁴ Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, *Humanitarian Bulletin: Syria*, núm. 25, 7 a 20 de mayo de 2013, y núm. 28, 18 de junio a 1 de julio de 2013.

³⁵ Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, “Syria: humanitarian needs overview”, 26 de abril de 2013.

d) Educación

40. Muchos niños desplazados internos tienen un acceso limitado o ningún acceso a la educación como consecuencia de la inseguridad, la renuencia de los padres a enviar a sus hijos a las escuelas por el temor a los bombardeos, y la falta de medios económicos; las niñas se han visto especialmente afectadas. Según la información recibida, existen indicios de que casi la mitad de todos los niños desplazados internos han abandonado la escuela y de que más del 20% de las 22.000 escuelas del país han dejado de funcionar por haber sido dañadas o destruidas o servir de refugio para los desplazados internos. Muchas escuelas han sido ocupadas por las partes beligerantes³⁶. Según informes, en siete provincias del norte de Siria solo el 43% de las escuelas seguían funcionando y utilizándose con fines educativos²⁶. La falta de maestros y de materiales escolares y la necesidad de reacondicionar las oficinas educacionales que habían sido saqueadas eran otros tantos problemas.

41. Con la llegada del nuevo año escolar, se espera que aumenten considerablemente las necesidades relacionadas con la educación, especialmente en las comunidades de acogida de desplazados internos. Para hacer frente a algunas de esas necesidades, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y sus asociados están prestando apoyo a más de 113.000 niños, incluidos los desplazados internos, que asisten a los clubes escolares (en los que se imparte educación compensatoria); contribuyendo a la rehabilitación de escuelas y al suministro de material escolar, y planificando la instalación de 104 aulas prefabricadas en escuelas que necesitan nuevos espacios de aprendizaje³⁷, entre otras actividades.

C. Obstáculos a la prestación de protección y asistencia

1. Limitaciones al acceso y problemas de seguridad

42. El acceso humanitario en la República Árabe Siria se ve obstaculizado por una combinación de factores, incluidos problemas de seguridad y restricciones administrativas y operativas. Entre los obstáculos relacionados con la seguridad cabe mencionar los enfrentamientos y las operaciones militares, el desacato por las partes en el conflicto del derecho internacional humanitario, la multiplicidad y la fragmentación de los grupos armados disidentes y las sospechas y malentendidos de todas las partes respecto de los agentes humanitarios. Además, el cierre de rutas de acceso, los controles oficiales y oficiosos y la interrupción del acceso a los almacenes han sido persistentes obstáculos. Se observan tendencias preocupantes como el número cada vez mayor de trabajadores humanitarios y miembros del personal de las Naciones Unidas que han sido asesinados, heridos o secuestrados, así como de los ataques contra bienes e instalaciones, incluidos vehículos de las Naciones Unidas³⁸. Esas acciones infringen los principios humanitarios y el derecho internacional, cobran la vida de trabajadores humanitarios y privan a personas necesitadas de asistencia imprescindible para la vida, incluidos los desplazados internos.

³⁶ Véase la declaración formulada por la Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños y los conflictos armados en la 6949ª sesión del Consejo de Seguridad, celebrada el 18 de abril de 2013 (S/PV.6949).

³⁷ UNICEF, comunicación al Relator Especial, 5 de junio de 2013.

³⁸ Véase la exposición sobre la situación en la República Árabe Siria, presentada por la Secretaria General Adjunta de Asuntos Humanitarios y Coordinadora del Socorro de Emergencia en la 6949ª sesión del Consejo de Seguridad, celebrada el 18 de abril de 2013.

43. Como el acceso por tierra a lo largo de las principales carreteras del país depende de la situación de seguridad, el acceso a las poblaciones afectadas, incluidos los desplazados internos, se ve entorpecido en determinadas zonas (por ejemplo, en la Ciudad Vieja de Homs y los campamentos de refugiados palestinos), privándolas de acceso a asistencia esencial durante largos períodos de tiempo. El acceso a las zonas conflictivas y las zonas bajo control de la oposición sigue siendo un problema, ya que el control sobre el territorio cambia de manos periódicamente y las estructuras de mando se caracterizan por su fragmentación.

44. El Gobierno y los grupos armados disidentes no han facilitado el traslado seguro de los civiles y han limitado su circulación, obstaculizando así las cadenas de suministro. Ello constituye una violación del derecho internacional humanitario y de los Principios Rectores 15 y 18, en los que se establece que los desplazados internos tienen derecho a buscar seguridad en otra parte del país y que las autoridades competentes deben como mínimo velar por que esas personas tengan un acceso seguro a asistencia esencial, como alimentos, agua y refugio. Por ejemplo, 276.000 personas necesitadas se vieron efectivamente privadas de acceso a la asistencia cuando el Gobierno puso fin a las operaciones de la Media Luna Roja de la República Árabe Siria a través de las líneas de control en Homs (febrero a marzo de 2013)³⁸ y las partes en el conflicto no permitieron que 2.000 civiles atrapados en la Ciudad Vieja de Homs durante los bombardeos de junio de 2013 pudieran trasladarse sin problemas a un lugar seguro³⁹.

45. Una evaluación de las necesidades en el norte de la República Árabe Siria y el informe del Proyecto para el análisis de las necesidades del pueblo sirio, de mayo y abril de 2013, respectivamente, confirmaron la existencia de problemas con el acceso a la ayuda humanitaria en el norte del país, en particular en Aleppo e Idlib, así como en las zonas rurales de Damasco, Quneitra, Dara'a, Dayr al-Zawr y al-Raqqa, como consecuencia de las restricciones a la libertad de circulación de los organismos de asistencia humanitaria. Entre esas restricciones cabe mencionar los puntos de control, los toques de queda, los bloqueos, las hostilidades activas, los daños en la infraestructura y la interferencia de poderosos grupos, como fuerzas armadas y grupos delictivos, en las actividades humanitarias⁴⁰. Las operaciones transfronterizas han sido recomendadas al Consejo de Seguridad y el Gobierno como forma complementaria de prestación de ayuda³⁸.

2. Capacidad humanitaria limitada

46. Las necesidades humanitarias de la República Árabe Siria rebasan la capacidad colectiva actual de los agentes humanitarios. Se necesitan más asociados humanitarios, lo cual exige aligerar los procedimientos administrativos para que organizaciones humanitarias locales e internacionales trabajen en el país. Según la información recibida, al 28 de junio de 2013 ascendían a 82 las organizaciones no gubernamentales locales autorizadas por el Gobierno a trabajar con las Naciones Unidas, y a 14 las organizaciones no gubernamentales internacionales acreditadas para trabajar en el país. No obstante, a algunos agentes humanitarios les preocupa

³⁹ Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, *Humanitarian Bulletin: Syria*, núm. 28, 18 de junio a 1 de julio de 2013.

⁴⁰ Grupo de Trabajo de Evaluación para el norte de Siria, "Joint rapid assessment in northern Syria II: final report", 22 de mayo de 2013; Syria Needs Analysis Project, "Regional analysis: Syria" (véase la secc. III, nota al pie 9).

que desde enero de 2013 hayan aumentado los obstáculos burocráticos: se ha reducido el número de organizaciones no gubernamentales aprobadas por el Gobierno, que era anteriormente de 110; se han aprobado pocas nuevas organizaciones no gubernamentales internacionales y, debido a las trabas burocráticas, pocas estaban en funcionamiento³⁸. Para poder aumentar la capacidad es necesario resolver con urgencia las restricciones burocráticas y administrativas, incluidas las restricciones relativas a la concesión de visados, la importación de equipo de telecomunicaciones y vehículos blindados y la entrega de equipo médico a las zonas controladas por la oposición, así como eliminar los procedimientos administrativos excesivos requeridos para la distribución de ayuda humanitaria y los convoyes humanitarios⁴¹. La falta de recursos como combustible y conductores de vehículos y la destrucción de la infraestructura también han restringido el acceso.

47. Otra posible restricción estaría relacionada con la financiación. Si bien en 2013 mejoró la financiación en comparación con 2012⁴², existe la preocupación de que sectores esenciales como artículos no alimentarios y refugio (3,7% de financiación), medios de vida y recuperación temprana (13,6%), educación (20%), protección y servicios comunitarios (22%) y abastecimiento de agua, saneamiento e higiene (23%) no han recibido hasta la fecha una financiación adecuada⁴³. Esos sectores exigen una atención urgente. Preocupa, además, la sostenibilidad de la financiación de la asistencia humanitaria en caso de que el conflicto se prolongue por un tiempo considerable. Por otra parte, aunque cesara la violencia y se alcanzara una solución política, la República Árabe Siria necesitará apoyo para su recuperación, habida cuenta de los altos niveles de destrucción de la infraestructura y de las estructuras del Estado. La comunidad internacional y los donantes deben elaborar estrategias innovadoras para hacer frente a esos problemas, inclusive mediante la financiación con cargo a presupuestos para actividades no humanitarias.

3. Iniciativas y estrategias en curso

48. A pesar de las limitaciones mencionadas, las Naciones Unidas y sus asociados están tratando de mejorar el acceso y llegar a todas las personas necesitadas, incluidos los desplazados internos, de múltiples formas, como las siguientes:

- Celebrando negociaciones con todas las partes en el conflicto, incluidos los agentes estatales y los no estatales a nivel central y local
- Aumentando la coordinación entre los organismos de las Naciones Unidas en apoyo de los convoyes y envíos interinstitucionales a zonas de difícil acceso (además de los programas ordinarios, incluido a través de las líneas de control)
- Descentralizando las operaciones mediante la apertura de centros en todo el país
- Colaborando con un número cada vez mayor de organizaciones de las comunidades y organizaciones no gubernamentales locales

⁴¹ Véase la exposición presentada por la Secretaria General Adjunta de Asuntos Humanitarios y Coordinadora del Socorro de Emergencia en la 6949ª sesión del Consejo de Seguridad, celebrada el 18 de abril de 2013; Syria Needs Analysis Project, “Regional analysis: Syria”.

⁴² A finales de junio de 2013, el Plan de respuesta de asistencia humanitaria al pueblo sirio había recibido 500.932.726 dólares y contaba con el 36% de la financiación necesaria.

⁴³ Naciones Unidas, comunicación al Relator Especial, junio de 2013.

49. El Relator Especial alienta al equipo humanitario de las Naciones Unidas en el país a que siga negociando con el Gobierno de la República Árabe Siria con el fin de eliminar los obstáculos que dificultan el acceso y promover el acceso sin restricciones y el traslado seguro de los civiles que deseen abandonar las zonas de conflicto, y exhorta al Gobierno a que responda positivamente a esas negociaciones.

4. Acceso a la protección y la asistencia fuera de la República Árabe Siria

50. Si bien los esfuerzos por asegurar un mejor acceso a la asistencia humanitaria y la protección dentro de la República Árabe Siria son una cuestión de máxima urgencia, dicha asistencia no debe esgrimirse como un impedimento normativo, estratégico u operativo para los desplazados internos y otras personas que recaben protección internacional y asistencia fuera del país. El Relator Especial encomia a los Estados vecinos que hasta la fecha han acogido a las poblaciones de refugiados sirios y los exhorta a que sigan respetando la institución del asilo, manteniendo una política de fronteras abiertas, y el derecho de los desplazados internos a solicitar asilo en otro país, en consonancia con el Principio Rector 15 y el principio de no devolución. El Relator Especial también destaca la obligación de todas las autoridades competentes, incluidos el Gobierno de la República Árabe Siria y los grupos armados disidentes, de respetar el derecho de los desplazados a buscar protección en otra parte del país, a abandonar su país y buscar asilo, establecido en el Principio Rector 15.

VII. Posición del Gobierno de la República Árabe Siria

51. El Gobierno de la República Árabe Siria proporcionó información por escrito al Relator Especial en relación con el presente informe⁴⁴. El Gobierno manifestó su posición de que en la República Árabe Siria no se daba el fenómeno de los llamados “desplazados internos” y que, en cambio, ese país había sido objeto de una serie de ataques terroristas perpetrados por forajidos armados. Por lo tanto, se refería a las personas que recibían asistencia como “personas que abandonaron sus hogares como resultado de los acontecimientos actuales”. El Gobierno subrayó las graves consecuencias humanitarias de las sanciones impuestas contra el pueblo sirio y destacó su cooperación con el Comité Internacional de la Cruz Roja y las Naciones Unidas. También describió pormenorizadamente sus iniciativas, como el establecimiento del Alto Comité para el Socorro, encargado de la respuesta inmediata a las necesidades de las poblaciones afectadas, incluidas las familias que han abandonado sus hogares y los repatriados, y el Comité de Reconstrucción, al que se ha encomendado, entre otras cosas, compensar a los ciudadanos por daños materiales y rehabilitar la infraestructura y las instalaciones públicas dañadas. Otras iniciativas y medidas incluyen la utilización de edificios públicos como centros de refugio temporal y la prestación de apoyo a asociaciones caritativas que asisten a las personas afectadas.

52. El Gobierno también proporcionó cifras actualizadas sobre las personas que viven en refugios, las personas que han regresado a las provincias (156.249 familias al 21 de mayo de 2013) y la asistencia prestada en forma de alimentos y artículos no alimentarios. Entre las recomendaciones formuladas por el Gobierno sobre cómo

⁴⁴ Gobierno de la República Árabe Siria, comunicaciones al Relator Especial, de 31 de mayo y 12 de junio de 2013, respectivamente.

responder mejor a las urgentes necesidades humanitarias figuran las siguientes: solicitar a la comunidad internacional que cumpla sus compromisos y a los donantes que honren las promesas hechas (por ejemplo, en relación con el Plan de respuesta de asistencia humanitaria al pueblo sirio); poner fin a la financiación proporcionada por algunos países de la región para apoyar a las bandas armadas, que prolongaba los sufrimientos humanitarios; levantar las sanciones impuestas contra la República Árabe Siria por los Estados interesados, con el fin de aliviar el sufrimiento y hacer frente a la situación de las poblaciones sirias que habían sido forzados a abandonar sus hogares en el Golán sirio ocupado. El Gobierno reiteró su invitación al Relator Especial a que visitara la República Árabe Siria en una fecha conveniente para ambas partes.

VIII. Grupos especialmente vulnerables

53. El Relator Especial destaca las preocupaciones fundamentales en materia de protección y asistencia que afectan específicamente a los grupos de desplazados internos especialmente vulnerables, como los niños, las mujeres y las niñas y los refugiados palestinos desplazados en la República Árabe Siria. Debido a la escasa información disponible y a las limitaciones de espacio, el presente informe no abarca los graves problemas en materia de protección que podrían afectar a otros grupos de desplazados internos, como las personas de diferentes grupos religiosos, nacionales o étnicos y los ancianos o las personas con discapacidad. El Relator Especial alienta a los actores pertinentes a seguir trabajando a ese respecto.

A. Refugiados palestinos

54. El conflicto en la República Árabe Siria ha cobrado un alto precio entre los aproximadamente 525.000 refugiados palestinos que se encuentran en el país. Los campamentos de refugiados y barrios palestinos de Aleppo, Damasco, Dara'a, Homs y las zonas rurales de Damasco han sido escenario de algunos de los enfrentamientos armados más intensos del conflicto sirio, con un saldo diario de víctimas. Según la información recibida, al menos el 50% de todos los refugiados palestinos en la República Árabe Siria se han visto desplazados una vez durante el conflicto, entre ellos más de 54.000 niños, y muchos han sido víctimas de múltiples desplazamientos. Dadas las escasas opciones de vuelos exteriores a países vecinos, la mayoría de esos refugiados se han convertido en desplazados internos. En mayo de 2013, más de 420.000 refugiados palestinos en la República Árabe Siria no estaban en condiciones de satisfacer sus necesidades alimentarias básicas⁴⁵.

55. Se ha dejado de respetar el carácter civil y la neutralidad de los campamentos de refugiados palestinos, lo que constituye una violación del derecho internacional, con arreglo al cual los refugiados están protegidos en caso de conflicto armado, en todas las circunstancias y sin distinción alguna⁴⁶. Según informes de agentes humanitarios, todos los campamentos de refugiados palestinos en la República Árabe Siria se han visto afectados por el conflicto armado, han ocurrido bombardeos y enfrentamientos dentro de los asentamientos o sus alrededores inmediatos, grupos armados han establecido su presencia dentro de los campamentos, fuerzas

⁴⁵ Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, *Humanitarian Bulletin: Syria*, núm. 25.

⁴⁶ Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra de 1949, artículo 73, Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1125, núm. 17512.

gubernamentales se han situado a la entrada de los campamentos y sus alrededores y se ha interrumpido el acceso a alimentos y suministros esenciales debido a los combates y las restricciones a la circulación. Esas circunstancias han creado necesidades humanitarias graves y han provocado desplazamientos relacionados con el conflicto de los campamentos de refugiados palestinos, en particular en Dara'a, Yarmouk, Husseiniyeh, Khan Eshieh, Sbeineh y Seida Zaynab.

56. A pesar de que en su mayoría los refugiados palestinos han mantenido una posición neutral en el conflicto, existen temores de que sigan siendo vulnerables a la discriminación y continúen siendo blanco de ataques cada vez más frecuentes, debido a la percepción de que están afiliados a una u otra parte en el conflicto⁴⁷. Cerca de 46.000 familias han visto sus casas dañadas o destruidas. Si bien muchos han buscado refugio temporal en las instalaciones del Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS), como escuelas, junto a desplazados internos no palestinos, otros han sido ubicados en establecimientos no pertenecientes al Organismo. Su desplazamiento y la pérdida de sus medios de vida han afectado gravemente su resiliencia general y sus redes de seguridad social, así como su acceso a una vivienda adecuada, cobertura médica y servicios de educación. El Relator Especial alienta los esfuerzos del Organismo para tratar de remediar esa situación, en particular mediante medidas como el establecimiento de puestos sanitarios temporales en las zonas de desplazamiento y locales escolares alternativos. Observa, además, que los migrantes y otros refugiados y solicitantes de asilo en la República Árabe Siria (por ejemplo, del Iraq, el Afganistán, Somalia y el Sudán) también son vulnerables a los efectos combinados del conflicto, el desplazamiento secundario y el aumento de las necesidades humanitarias.

B. Niños

57. Los efectos combinados del desplazamiento, la miseria económica y la separación de las familias han aumentado el riesgo de los niños desplazados respecto de diversas formas de violencia y explotación, como el trabajo de menores, la mendicidad en la calle, la trata, el matrimonio infantil y la explotación sexual. Preocupan al Relator Especial los indicios de un aumento del número de menores no acompañados o separados de sus padres o tutores y de niños con discapacidades permanentes, en particular en las comunidades de desplazados internos⁴⁸. También existe la preocupación de que el estrés adicional a que están sometidas las familias y las comunidades de desplazados internos en ocasiones exponga en particular a los niños y las mujeres a actos violentos por parte de las personas más cercanas a ellos, sobre todo en el caso de personas alojadas en refugios hacinados o con familias de acogida. Sin embargo, debido a las limitaciones actuales para realizar evaluaciones adecuadas sobre la protección de menores en la República Árabe Siria, no existe suficiente información sobre hasta qué punto exactamente han aumentado esos riesgos para los niños. Se espera disponer de más información para julio de 2013,

⁴⁷ Por ejemplo, el 1 de marzo de 2013, dos palestinos fueron ahorcados en público en Yarmouk, presuntamente por haber pasado información a las Fuerzas Armadas Sirias, según informes de prensa.

⁴⁸ Diversos organismos humanitarios han observado un aumento del número de menores no acompañados o separados de sus padres o tutores y de los niños con discapacidad que han llegado a países vecinos en los últimos meses y han señalado que en la República Árabe Siria podrían registrarse patrones similares.

una vez que se presente el informe sobre la evaluación interinstitucional (a distancia) de las necesidades respecto de la protección de menores que actualmente se lleva a cabo.

58. Se han recibido informes sobre el reclutamiento y la utilización de niños en el conflicto armado⁴⁹, si bien en la actualidad no se dispone de información concluyente sobre el nexo entre el desplazamiento interno y el reclutamiento. Otras violaciones graves del derecho internacional y los derechos de los niños que podrían estar vinculadas al desplazamiento forzoso o haber sido deliberadamente perpetradas contra los desplazados internos incluyen la explosión de coches bomba cerca de las escuelas; el uso de las escuelas con fines militares y la utilización de niños como escudos humanos; el bombardeo de una escuela local en que algunas personas habían encontrado refugio; el uso de armamento pesado, y el presunto uso de municiones en racimo en zonas densamente pobladas, produciendo víctimas entre los niños; la toma de niños como rehenes para pedir rescate, y la detención, la tortura y la violencia sexual contra niños y niñas, especialmente en caso de sospecha de asociación con la oposición⁵⁰. Los niños que han sido testigos o víctimas de actos de violencia extrema padecen de trastornos emocionales graves y necesitan apoyo psicosocial.

59. Hay indicios de que muchos desplazados no han inscrito a sus recién nacidos debido al desplazamiento, las restricciones en materia de seguridad o los trastornos en el sistema de registro de nacimientos. Dada la importancia de los certificados de nacimiento como documento de identificación personal requerido para ejercer diversos derechos, se deberían establecer sistemas flexibles para expedir certificados de nacimiento o documentos o certificados alternativos y reemplazar los que se hayan perdido o hayan sido destruidos. Tal vez sea necesario adoptar medidas similares en relación con otros documentos sobre el estado civil y otros documentos personales, como certificados de defunción e inscripciones de matrimonio, especialmente con respecto a las niñas. Se alienta encarecidamente a proseguir los esfuerzos que se están realizando en ese sentido, como los servicios jurídicos que brinda el ACNUR a los desplazados internos, y a prestarles un mayor apoyo.

C. Mujeres y niñas

60. Los observadores de las Naciones Unidas han recibido denuncias verosímiles de actos de violencia sexual cometidos contra mujeres y niñas durante incursiones y asaltos y en centros de detención, puestos de control y zonas consideradas partidarias del bando opuesto, y posiblemente también durante registros domiciliarios⁵¹.

61. Aunque se ha podido establecer que el miedo a la violencia sexual es uno de los factores desencadenantes del desplazamiento, las mujeres y las niñas también corren riesgo de violencia sexual durante la huida y en la fase de desplazamiento, debido a su separación de la familia, la falta de protección estructural y social básica y las limitaciones del acceso seguro a los servicios. El riesgo de violencia sexual también aumenta con la proliferación de armas pequeñas y el aumento cada vez

⁴⁹ A/HRC/23/58, párr. 101; Grupo Temático Mundial sobre Protección, “Urgent: child protection in Syria”, mayo de 2013.

⁵⁰ A/67/845-S/2013/245, párrs. 151 a 160.

⁵¹ *Ibid.*, párr. 160; A/HRC/23/58, párrs. 91 a 95. También ha habido informes de actos de violencia sexual cometidos contra niños y hombres, lo mismo de sobrevivientes directos que de testigos de esos actos.

mayor de grupos armados que a menudo responden a estructuras de mando poco claras. El acceso a los servicios de las sobrevivientes de la violencia sexual y basada en el género se ve limitado por las restricciones en materia de seguridad, la falta de disponibilidad de esos servicios, la distancia y las restricciones que las propias familias imponen a la libertad de circulación de las mujeres y las niñas. Las sobrevivientes también son reacias a denunciar actos de violencia sexual o basada en el género por temor al estigma, la exclusión social, los asesinatos por motivos de honor o las represalias⁵².

62. Los efectos sociales y económicos del conflicto para las mujeres y las niñas, incluidas las desplazadas internas, ha aumentado el riesgo de que sean víctimas de abusos, adopten mecanismos de supervivencia perjudiciales y sean explotadas debido a la presión de encontrar trabajo en el sector no estructurado. Si bien en algunas comunidades sirias ya existían antes de la guerra los matrimonios precoces y forzados de niñas, actualmente algunas familias, incluso en comunidades de desplazados internos, recurren a esa práctica para “proteger” mejor a las niñas en ausencia de familiares hombres, y aliviar la presión financiera sobre las familias. Se cree que también ha aumentado la violencia dentro de la pareja en comparación con los niveles anteriores a la guerra y que ese tipo de violencia afecta cada vez más a las mujeres y las niñas debido al desplazamiento y los trastornos emocionales causados por el conflicto⁵².

IX. Soluciones duraderas

63. La solución política del conflicto en la República Árabe Siria y el cese de los combates son condiciones indispensables para la estabilización y la recuperación social y económica del país. Otro reto fundamental para la recuperación de la República Árabe Siria y, probablemente, para la estabilidad regional, será hallar soluciones a los desplazamientos masivos que han tenido lugar. Aunque sigue siendo difícil formular recomendaciones concluyentes sobre soluciones duraderas al desplazamiento en un país todavía desgarrado por el conflicto armado, una serie de principios y consideraciones fundamentales siguen siendo esenciales para hacer frente a las situaciones de desplazamiento en el contexto sirio.

A. Principios

64. En los Principios Rectores se establece el deber primordial de las autoridades competentes de crear las condiciones y proporcionar los medios necesarios para hallar soluciones duraderas para los desplazados internos, y, en particular, facilitar la repatriación voluntaria, el reasentamiento en otra parte del país o la integración local de los desplazados internos (Principio Rector 28). Se deben hacer esfuerzos especiales también para asegurar la plena participación de los desplazados internos en la planificación y gestión de la solución duradera de su elección y en los asuntos públicos y proteger su derecho a la no discriminación, en particular en el acceso a los servicios públicos (Principios Rectores 28.2 y 29). Las autoridades competentes tienen además la responsabilidad de ayudar a los desplazados internos a recuperar sus propiedades y posesiones, o de proporcionar una reparación o indemnización

⁵² Grupo Temático Mundial sobre Protección, “The hidden cost of war in Syria: gender-based violence”, abril de 2013.

justas, y de facilitar el acceso de los desplazados internos a organizaciones humanitarias internacionales y otras organizaciones, incluidas las organizaciones de desarrollo (Principios Rectores 29.2 y 30).

B. Consideraciones a la hora de abordar el desplazamiento en el contexto sirio

65. Existen una serie de consideraciones fundamentales para elaborar una estrategia orientada a abordar el desplazamiento interno en la República Árabe Siria. Las consideraciones siguientes, aunque no son exhaustivas, contienen sugerencias sobre componentes clave de cualquier estrategia de solución durable.

1. Posibles dinámicas y modalidades de los desplazamientos

66. Se supone que factores como la magnitud de la destrucción y la falta de servicios en algunas partes del país, el trauma sufrido por los desplazados internos en sus zonas de origen y la pérdida de sus hogares y medios de vida, así como consideraciones económicas, influyen en las decisiones relativas a la búsqueda de soluciones duraderas en la República Árabe Siria. Es probable que esas consideraciones, sumadas al posible temor a la discriminación y las posibles divisiones y afiliaciones sectarias, ya sea como consecuencia directa de la guerra o como expresión de una estrategia de autoprotección de las comunidades, entrañen cambios significativos en la distribución demográfica y el carácter del país y representen una amenaza a su futura estabilidad, sobre todo si no se abordan oportunamente.

67. La naturaleza cada vez más compleja de la guerra y la merma capacidad del Estado para reintegrar y prestar servicios a muchos desplazados internos en un contexto de destrucción masiva también plantea la posibilidad de una situación de desplazamiento prolongado. Ese riesgo, que aumentará en la medida en que se prolongue la guerra, tendría consecuencias nefastas para los desplazados internos y graves consecuencias a nivel nacional y posiblemente también a nivel regional. La formulación de declaraciones firmes e inequívocas en rechazo del extremismo y la violencia sectaria y en apoyo de una solución política al conflicto que asegure la inclusión política y los derechos humanos, sobre todo de parte de actores que tengan influencia sobre las partes en el conflicto, podría proporcionar un impulso para avanzar en la búsqueda de la paz y de soluciones al desplazamiento.

2. Elaboración de perfiles y recopilación de datos

68. La elaboración de perfiles para determinar las necesidades, capacidades e intenciones de los desplazados internos pueden proporcionar información valiosa pertinente para la planificación y gestión de futuros desplazamientos de población y soluciones duraderas. En particular, la recopilación de datos puede aportar información a los procesos de planificación, lo que contribuiría a aumentar la capacidad de absorción y las condiciones para la integración y la recuperación, mitigando así el riesgo de desplazamientos forzosos prolongados, múltiples o secundarios.

3. La dimensión urbana

69. La dimensión urbana de la situación de los desplazados en la República Árabe Siria deberá ocupar un lugar destacado en las futuras estrategias de gestión de los desplazamientos y recuperación: un porcentaje considerable de los desplazados internos provienen de zonas urbanas o han buscado refugio en esas zonas; la destrucción de infraestructuras y servicios ha afectado gravemente a los sistemas urbanos y es probable que los desplazados internos busquen soluciones duraderas a su desplazamiento en dichas zonas, que suelen considerarse lugares con mejores oportunidades de obtener medios de vida y acceso a los servicios⁵³. Ello requerirá la aplicación de salvaguardias específicas y conocimientos especializados de planificación urbana y gestión, a fin de reducir al mínimo los riesgos para la salud y otros riesgos relacionados con las zonas densamente pobladas y la proliferación probable de asentamientos urbanos informales (tugurios construidos en terrenos de propiedad ajena) que no brindan seguridad de la tenencia, vivienda adecuada y acceso a los servicios.

4. Cuestiones relacionadas con la vivienda, la tierra y la propiedad

70. Se estima que unos 1,2 millones de casas han sido dañadas o destruidas, en su mayoría en barrios pobres de las zonas en conflicto, como en las provincias de Aleppo, Damasco, Dara'a, Dayr al-Zawr y Homs⁵⁴. Las partes en el conflicto han perpetrado ataques deliberados, bombardeos y actos de saqueo contra residencias y negocios de sus oponentes, y grupos armados y combatientes se han apropiado de los bienes abandonados por los desplazados internos, violando así el Principio Rector 21⁵⁵. Esas violaciones de los derechos relacionados con la vivienda, la tierra y la propiedad podrían tener consecuencias significativas para las soluciones duraderas, incluidas las repatriaciones, dada su importancia para las soluciones en materia de medios de vida y vivienda. Los desplazados internos también se enfrentan a riesgos en relación con sus derechos a la vivienda, la tierra y la propiedad debido a otros factores, como la pérdida de registros de bienes o contratos de alquiler. Muchas mujeres y niños internamente desplazados que han perdido a quienes percibían los principales ingresos en sus hogares, por lo general hombres cabeza de familia titulares de la propiedad y otros acuerdos, también pueden correr el riesgo de verse desheredados o, de otro modo, perder sus hogares o bienes.

71. Los desplazados internos que deseen regresar a sus hogares y recuperar sus bienes necesitarán asistencia. Esta podría prestarse en forma de materiales para refugios, subvenciones y cupones para la rehabilitación o reconstrucción de sus hogares y artículos no alimentarios esenciales. A la hora de prestar asistencia para la vivienda debe tenerse debidamente en cuenta la necesidad de evitar que dicha asistencia se preste de una manera que genere tensiones en las comunidades receptoras, que también podrían tener necesidades urgentes de vivienda o derechos y reclamos concurrentes.

72. Entre las principales medidas y consideraciones para proteger los derechos de los desplazados internos respecto de la vivienda, la tierra y la propiedad cabe mencionar el establecimiento de una moratoria temporal de los desalojos de

⁵³ Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat), "Urban Syria: urban snapshots", núm. 1, junio de 2013.

⁵⁴ Syria Needs Analysis Project.

⁵⁵ A/HRC/23/58, párrs. 127 a 135.

asentamientos informales y arreglos de vivienda cuando no exista otra alternativa de vivienda adecuada; la creación de mecanismos especiales que permitan la rápida restitución de bienes o la indemnización; la institución de sistemas flexibles de verificación de derechos relativos a la vivienda, la tierra y la propiedad en los casos en que la documentación pertinente haya sido destruida, se haya perdido o nunca haya sido oficialmente registrada; la aplicación de enfoques flexibles e integrales a la asistencia de vivienda que incluyan la accesibilidad a servicios básicos y medios de vida; la elaboración de estrategias para gestionar la posible gran afluencia (y los riesgos conexos) de desplazados internos que regresen a asentamientos informales nuevos o previamente existentes, especialmente en zonas urbanas; y la exhortación a todas las partes en el conflicto a poner fin a las violaciones de los derechos relativos a la vivienda, la tierra y la propiedad y a proteger los bienes de los desplazados internos.

5. Soluciones innovadoras de deficiencias tradicionales

73. Por largo tiempo, en el tratamiento de las cuestiones relativas a los desplazamientos internos, y en particular en la búsqueda de soluciones duraderas, se han observado persistentes deficiencias que continúan afectando la eficacia de las respuestas nacionales e internacionales. Dos de esas deficiencias son, en particular, la dificultad para asegurar la prestación de asistencia a los desplazados internos que viven fuera de los lugares colectivos, como campamentos de desplazados internos o refugios colectivos, y a sus familias y comunidades de acogida; y la necesidad de una cooperación efectiva entre los agentes humanitarios y los agentes de desarrollo en apoyo de soluciones duraderas para los desplazados internos y sus comunidades de acogida, problema apremiante para la República Árabe Siria debido a los daños en la infraestructura, los servicios y la economía. Además de atenderse los daños y las necesidades materiales, la magnitud del sufrimiento y los traumas humanos ocasionados exige la prestación de servicios psicosociales de apoyo, la celebración de un proceso de diálogo nacional caracterizado por el pleno respeto de los derechos humanos y la adopción de otras medidas para abordar esos aspectos, que a menudo no reciben ni la atención ni los fondos necesarios, pero que son esenciales para la resiliencia y la recuperación.

X. Conclusiones y recomendaciones

A. Conclusiones

74. Tras más de dos años de conflicto en la República Árabe Siria, las violaciones cada vez más graves de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, así como el desplazamiento y la destrucción resultantes, siguen superando nuestras peores expectativas. Las consecuencias han sido devastadoras en todos los niveles, en particular humano, social y económico. Aunque con el tiempo se ha ampliado la prestación de la asistencia humanitaria para salvar vidas, esta sigue resultando insuficiente para responder a las necesidades humanitarias en rápido aumento en el país. Por otra parte, persisten importantes limitaciones en materia de acceso a la asistencia humanitaria debido a los problemas de seguridad y los obstáculos burocráticos y administrativos.

75. La continua intensificación de la violencia, la fragmentación de los grupos armados, el desmoronamiento de los servicios públicos, la pérdida de medios de vida y la inseguridad alimentaria podrían dar lugar a nuevos desplazamientos. Hay indicios de que el conflicto está adquiriendo una naturaleza sectaria. La capacidad de la comunidad internacional para seguir financiando las urgentes necesidades humanitarias provocadas por el conflicto en la República Árabe Siria podría verse mermada, lo que requeriría acudir a fuentes de financiación no relacionadas con la asistencia humanitaria. La búsqueda de soluciones duraderas al desplazamiento exigirá medidas innovadoras y el apoyo de diversos sectores de la comunidad internacional, incluidos los agentes de desarrollo. El imperativo humanitario de proporcionar asistencia humanitaria de urgencia debe seguir prevaleciendo, en particular mediante el fortalecimiento de la coordinación internacional y de la adopción de medidas enérgicas por la comunidad humanitaria. No obstante, esos esfuerzos deben ser acompañados por el reconocimiento de que no existe una solución humanitaria a la crisis y que la búsqueda de una solución política y pacífica basada en el respeto del derecho internacional es un imperativo humanitario que incumbe a todos.

B. Recomendaciones

76. Habida cuenta de lo anterior, el Relator Especial formula las siguientes recomendaciones:

Todas las partes en el conflicto deberían:

a) Sumarse al proceso de paz y participar en dicho proceso en un espíritu constructivo, guiados por el compromiso con los derechos humanos, un verdadero deseo de paz y la voluntad de establecer condiciones que impidan nuevos desplazamientos y promuevan soluciones duraderas;

b) Exhortar al estricto cumplimiento del derecho internacional humanitario y de las normas internacionales de derechos humanos, incluida la prohibición del desplazamiento forzoso por razones relacionadas con el conflicto armado, así como de las normas humanitarias de distinción (que ofrecen protección a los civiles), proporcionalidad y precaución en el ataque, y hacer cumplir ese derecho y esas normas. A ese fin, se deberán adoptar medidas para asegurar la prevención de los ataques indiscriminados contra la población civil; advertir de manera oportuna y adecuada de la realización de operaciones militares; velar por el traslado seguro fuera del teatro de operaciones y la evacuación de los heridos; y prestar asistencia humanitaria, entre otras medidas. Instituir los elementos precedentes como medidas de fomento de la confianza para facilitar el diálogo y allanar el camino hacia una solución política;

c) Facilitar el acceso seguro y sin trabas de la ayuda humanitaria a los desplazados internos y todas las personas necesitadas, en todas las zonas de la República Árabe Siria, por las rutas más eficientes, en consonancia con las obligaciones impuestas por el derecho internacional y los deberes y las normas establecidos en los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos. En particular, adoptar todas las medidas necesarias para facilitar el paso de los convoyes de ayuda de socorro y la asistencia a través de las líneas de control, proteger a los trabajadores humanitarios y facilitar su misión humanitaria. Asegurarse de que los desplazados internos sean acogidos en condiciones

satisfactorias en que puedan satisfacer con dignidad sus necesidades de refugio, alimentación e higiene;

d) Proporcionar a los organismos de las Naciones Unidas, las organizaciones no gubernamentales internacionales y otras organizaciones no gubernamentales el espacio necesario para elaborar respuestas adecuadas a las necesidades de las mujeres, los niños y otros grupos con necesidades específicas internamente desplazados; realizar actividades de prevención a través del empoderamiento de la comunidad, el apoyo psicosocial y la sensibilización para mitigar riesgos; y aumentar la resiliencia de las comunidades;

e) Rechazar a los elementos extremistas y la retórica sectaria como táctica de guerra, y reafirmar el principio de legitimidad mediante el respeto del derecho internacional, en particular de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, a fin de evitar nuevos desplazamientos o mitigarlos.

77. El Gobierno de la República Árabe Siria debería:

a) En consonancia con la responsabilidad primordial de las autoridades nacionales de proporcionar protección y asistencia humanitaria a los desplazados internos y las personas en peligro de ser desplazadas o sufrir algún daño o necesitadas, adoptar todas las medidas necesarias para facilitar y ampliar la asistencia humanitaria y la protección de todas las personas afectadas, sin distinción y de conformidad con los principios humanitarios, el derecho internacional y los Principios Rectores. Eliminar los obstáculos burocráticos que impidan la prestación oportuna de asistencia a los desplazados internos y otras personas necesitadas, a cuyo fin deberá:

i) Acelerar la expedición de visados a los trabajadores humanitarios y agilizar los procedimientos aduaneros para los bienes y el equipo humanitarios, incluidos instrumentos de comunicación y vehículos blindados;

ii) Eliminar el actual requisito de obtención de la firma del Gobierno para autorizar los convoyes de ayuda humanitaria;

iii) Acelerar la aprobación de la ejecución de proyectos humanitarios, en particular mediante la aprobación general de las solicitudes de acceso a los sitios y proyectos comprendidos en el Plan de respuesta de asistencia humanitaria al pueblo sirio;

iv) Eliminar inmediatamente las restricciones a la entrega y la distribución de suministros médicos a las personas necesitadas dondequiera que estas se encuentren;

v) Autorizar la puesta en funcionamiento de nuevos centros humanitarios en lugares esenciales, como Dara'a y Qamishly;

vi) Agilizar los procedimientos administrativos para el establecimiento de las nuevas organizaciones no gubernamentales internacionales aprobadas en la República Árabe Siria y aumentar su número;

vii) Ampliar la lista de organizaciones no gubernamentales nacionales autorizadas a colaborar con organismos de las Naciones Unidas y

simplificar los requisitos para iniciar la ejecución de acuerdos entre esas organizaciones y organismos;

viii) Autorizar las operaciones transfronterizas que faciliten la prestación de asistencia a las personas necesitadas, incluidos los desplazados internos, en lugares de difícil acceso;

ix) Compartir con los asociados humanitarios todos los datos disponibles y pertinentes del Gobierno y la Media Luna Roja de la República Árabe Siria sobre los desplazamientos;

b) Permitir la entrada en el país de la Comisión Internacional Independiente de Investigación para llevar a cabo investigaciones, en particular en relación con los desplazados internos;

c) En cooperación con la comunidad internacional y la sociedad civil, adoptar medidas para proteger los derechos humanos de los desplazados internos en la República Árabe Siria, incluidos los grupos vulnerables, y, en particular, para atender a las necesidades relativas a la documentación personal, la propiedad y la educación, entre otras.

78. La comunidad internacional, los agentes humanitarios en la República Árabe Siria y los donantes deberían:

a) Redoblar los esfuerzos para apoyar el proceso de paz sobre la base del comunicado final emitido por el Grupo de Acción para Siria, la labor del Representante Especial Conjunto de las Naciones Unidas y la Liga de los Estados Árabes para Siria y las gestiones diplomáticas internacionales emprendidas con los Estados vecinos, y entre estos, y con otros Estados que gocen de influencia sobre las partes en el conflicto, con el objetivo de iniciar un diálogo nacional inclusivo dirigido por los propios sirios y lograr una solución política que ofrezca a todos garantías de respeto de los derechos humanos. Incluir consideraciones relativas a los desplazados internos, en consulta con ellos;

b) Adoptar medidas para contrarrestar la militarización del conflicto y el desplazamiento resultante, restringiendo las transferencias de armas, el despliegue de combatientes extranjeros y la influencia de las facciones extremistas;

c) Mantener y aumentar el apoyo a los organismos y las operaciones humanitarias en la República Árabe Siria, incluido desde el punto de vista financiero, asegurando la entrega de los 1.500 millones de dólares de ayuda prometidos en la conferencia de donantes celebrada en Kuwait el 30 de enero de 2013. Ese apoyo es esencial para asegurar la prestación de asistencia humanitaria oportuna y eficaz;

d) Junto a los actores nacionales e internacionales pertinentes, incluidos los desplazados internos y las comunidades afectadas, elaborar una estrategia de protección de los desplazados internos y repatriados cuyo enfoque se base en los derechos humanos y se ajuste al derecho internacional y los Principios Rectores y resulta pertinente para la protección contra el desplazamiento forzoso y la protección durante el desplazamiento y para la aplicación de soluciones duraderas;

e) **Intensificar los esfuerzos de asistencia humanitaria, a cuyo fin deberán:**

i) **Aumentar la cantidad y calidad de la asistencia material a los desplazados internos y las comunidades afectadas, en particular mediante la ampliación de las presencias sobre el terreno y el establecimiento de asociaciones de colaboración con organizaciones no gubernamentales y organizaciones comunitarias locales y otras organizaciones de base;**

ii) **Apoyar los esfuerzos en materia de recopilación de datos sobre las cifras y los patrones relativos al desplazamiento y los repatriados y de elaboración de perfiles de las necesidades e intenciones de esas personas, en particular de los grupos vulnerables, para mejorar las respuestas;**

f) **Promover la participación de los desplazados internos y la integración de las consideraciones relativas a los desplazados internos y las soluciones duraderas en las estrategias de recuperación temprana, las estrategias de desarrollo nacional y otras estrategias, reformas o programas nacionales;**

g) **Fortalecer la presencia en el país de los organismos de las Naciones Unidas y las organizaciones internacionales con mandatos diversos, en particular organizaciones de derechos humanos como el ACNUDH (incluidos los procedimientos especiales), a fin de abordar con mayor eficacia las distintas necesidades en materia de ayuda, derechos humanos, protección, soluciones duraderas y recuperación en la República Árabe Siria. Conjuntamente con el aumento de esa presencia, elaborar estrategias de aplicación singulares y a la vez complementarias en relación con los diversos elementos de la respuesta a la crisis siria y los desplazados internos, en particular la protección en el contexto de la asistencia humanitaria; la protección de los derechos en un sentido más amplio con arreglo a las normas internacionales de derechos humanos y el derecho internacional humanitario; y la elaboración de un programa de recuperación temprana y desarrollo que comprenda a las comunidades afectadas por el desplazamiento (incluidas las mujeres) y se base en la colaboración entre los agentes humanitarios y de desarrollo. Articular y mantener la distinción entre las entidades humanitarias, políticas y de derechos humanos de las Naciones Unidas y otras organizaciones para asegurar su eficacia y evitar que procesos fundamentales se intercambien unos por otros o se diluyan a cambio de espacio para realizar actividades humanitarias;**

h) **Los gobiernos interesados deberían considerar la posibilidad de realizar más investigaciones y llevar a cabo una revisión del régimen de sanciones para hallar medios de evitar o mitigar los efectos negativos de las sanciones y otras medidas para la población siria.**

79. Los países vecinos deberían:

Asegurar el respeto de la institución del asilo, manteniendo una política de fronteras abiertas que reconozca el derecho de los desplazados internos a solicitar asilo en otro país (Principio Rector 15), así como el principio de no devolución. El establecimiento en territorio sirio de campamentos improvisado de desplazados, aún cuando reciban ayuda humanitaria a través de las fronteras internacionales, no puede ser sustitutivo del derecho de los desplazados internos a solicitar asilo.

80. La Asamblea General de las Naciones Unidas, el Consejo de Derechos Humanos y el Consejo de Seguridad deberían:

a) **Promover y comprometerse con la aplicación de medidas concretas dirigidas a lograr una solución pacífica encabezada por los propios sirios, con la plena participación de todos los interesados, así como de las personas desplazadas, en particular las mujeres;**

b) **Apoyar los esfuerzos para asegurar la responsabilidad individual por las violaciones graves de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, incluidos esfuerzos para contener la cultura de impunidad que hoy prevalece y contribuye a prolongar el conflicto, así como alentar a las partes a distanciarse de los grupos responsables de violaciones;**

c) **Intensificar los esfuerzos para ayudar a los desplazados internos en la República Árabe Siria y proteger sus derechos, en particular facilitando la tarea del Relator Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos de informar periódicamente a la Asamblea General y el Consejo de Derechos Humanos sobre los acontecimientos relacionados con los desplazamientos internos en la República Árabe Siria.**