



## Consejo de Seguridad

Distr. general  
14 de mayo de 2020  
Español  
Original: inglés

---

### Examen de las operaciones humanitarias translineales y transfronterizas de las Naciones Unidas

#### Informe del Secretario General

#### I. Introducción

1. Este examen se presenta en cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo 7 de la resolución [2504 \(2020\)](#) del Consejo de Seguridad, en que el Consejo solicitó al Secretario General en un plazo de seis meses a partir de la aprobación de la resolución, realizara un examen independiente por escrito de las operaciones humanitarias translineales y transfronterizas de las Naciones Unidas, en el que figuraran recomendaciones sobre el modo de seguir fortaleciendo el Mecanismo de Vigilancia de las Naciones Unidas para la República Árabe Siria, a fin de garantizar que la asistencia humanitaria llegase a las personas necesitadas por las rutas más directas, teniendo en cuenta las opiniones de las partes correspondientes, como las autoridades sirias, los países vecinos de la República Árabe Siria pertinentes y los organismos humanitarios de las Naciones Unidas y sus asociados en la ejecución. Presento este informe antes de lo previsto para que el Consejo pueda adoptar oportunamente una decisión que garantice que no se interrumpa la prestación de ayuda a las personas necesitadas.

2. La información que figura en el presente documento se basa en los datos disponibles del sistema de las Naciones Unidas y otras fuentes pertinentes.

#### II. Situación humanitaria en las zonas a las que se accede mediante operaciones translineales y transfronterizas

3. En la República Árabe Siria hay 6,2 millones de personas que viven en zonas no controladas por el Gobierno, y de ellas, 4,2 millones necesitan asistencia humanitaria. Las personas necesitadas de las zonas no controladas por el Gobierno se concentran en el noroeste y el nordeste del país y, en menor cantidad, en el sudeste, en Al-Rukban, y solo se puede llegar a ellas mediante operaciones translineales y transfronterizas. En las zonas que no están bajo control gubernamental las necesidades humanitarias son especialmente agudas, debido a las intensas hostilidades que se produjeron en el noroeste y el nordeste durante el pasado año y al elevado número de desplazados internos, que a menudo viven en asentamientos informales y centros colectivos con servicios deficientes.



4. De los 4 millones de personas que se estima que viven actualmente en el noroeste del país, el 70 % necesita asistencia humanitaria y la mayoría de ellos son desplazados internos. Una nueva ola de rápidos desplazamientos masivos ha empeorado la ya grave situación humanitaria. Casi 1 millón de civiles huyeron de las intensas hostilidades que comenzaron a principios de diciembre de 2019 y obligaron a las familias a desplazarse durante los duros meses de invierno. Muchos ya habían sido desplazados varias veces. Unas 540.000 personas se trasladaron al noroeste de Idlib, donde se encuentran cada vez más hacinadas en una zona pequeña junto a la frontera sirio-turca. Ese movimiento masivo de población, el más reciente, se produjo tras el desplazamiento de unas 400.000 personas en el noroeste entre mayo y agosto de 2019. Los alarmantes datos sobre nutrición son un triste indicador del deterioro de la situación. A principios de 2019, en el noroeste, alrededor del 5 % de las mujeres embarazadas y lactantes padecían malnutrición aguda, y a principios de 2020 esa cifra aumentó hasta alrededor del 40 %.

5. De los 2,2 millones de personas que se calcula que viven en zonas del noreste que no están bajo control del Gobierno, el 64 % necesita asistencia humanitaria, incluidos medio millón de desplazados internos. Más de 100.000 personas viven en campamentos, como el de Al-Hawl, que alberga a unas 65.000 personas, en su mayoría niños. Se ha informado de que en algunas zonas del noreste hay una escasez cada vez más seria de artículos médicos, tras haberse eliminado Al-Yarubiya como paso fronterizo autorizado para las operaciones transfronterizas humanitarias de las Naciones Unidas (véase la sección III).

6. En el sudeste, se estima que todavía hay unas 12.000 personas en Al-Rukban y sus alrededores. Al no realizarse entregas humanitarias regulares, las condiciones en el campamento se deterioraron en 2019, y se produjo un aumento alarmante de la inseguridad alimentaria, que se vio agravado cuando se interrumpieron las rutas comerciales oficiosas de suministro hacia el campamento en febrero de 2020. Las medidas relacionadas con la enfermedad por coronavirus (COVID-19) también han obstaculizado el acceso a los centros de atención de la salud de las Naciones Unidas en Jordania, y persisten los problemas de protección.

7. La Organización Mundial de la Salud (OMS) advierte que los efectos de la COVID-19 podrían ser verdaderamente catastróficos en la República Árabe Siria. Se considera que es alto el riesgo de que surja un brote, habida cuenta de la debilidad del sistema de salud del país, el elevado nivel de movimiento de la población y las dificultades prácticas que entraña aplicar medidas de aislamiento y protección en muchas zonas donde hay desplazados. En el noroeste, la alta densidad de población, combinada con los pocos servicios de saneamiento y un sistema de atención médica sumamente degradado exacerban el riesgo de un brote epidémico. En el noreste se ha confirmado la presencia del virus. Ni un solo distrito del noreste cumple la norma mínima de 18 camas de hospital por cada 10.000 habitantes, y la capacidad de entregar artículos médicos, incluidos los necesarios para la respuesta a la COVID-19, en distintas partes de la región se ha visto aún más mermada con la eliminación de Al-Yarubiya como paso fronterizo autorizado para las operaciones humanitarias transfronterizas de las Naciones Unidas (véase la sección III). También se están poniendo de manifiesto efectos económicos que cabe atribuir a las medidas adoptadas para impedir la propagación de la COVID-19, y en todo el país se registran aumentos considerables de los precios y escasez de algunos productos básicos.

### III. Acceso y respuesta humanitarios mediante operaciones translineales y transfronterizas

8. Las Naciones Unidas y sus asociados humanitarios proporcionan asistencia humanitaria basándose únicamente en evaluaciones independientes y utilizando todas las vías disponibles para llegar a los necesitados. En 2014, teniendo en cuenta las limitaciones de acceso a las zonas no controladas por el Gobierno, el Consejo de Seguridad autorizó a los organismos humanitarios de las Naciones Unidas y a sus asociados en la ejecución a utilizar las rutas que atravesaban las líneas del conflicto y cruces fronterizos específicos a fin de asegurar que la asistencia humanitaria, incluidos los suministros médicos y quirúrgicos, llegara a las personas necesitadas en toda la República Árabe Siria a través de las rutas más directas, con notificación a las autoridades sirias. Desde 2014, las Naciones Unidas han entregado más de 1.200 envíos transfronterizos de asistencia humanitaria transportados en más de 36.000 camiones a través de los cuatro cruces fronterizos mencionados en la resolución 2165 (2014) del Consejo (véase el cuadro 1). En virtud de la resolución 2504 (2020) del Consejo, se autorizó el uso de dos cruces fronterizos, Bab al-Hawa y Bab al-Salam, para llevar la asistencia a través de la frontera desde Turquía hasta el noroeste de la República Árabe Siria. En la resolución 2504 (2020) no se prorrogó la autorización para utilizar el paso fronterizo de Al-Yarubiya en el nordeste y el paso fronterizo de Al-Ramza en el sudoeste.

Cuadro 1

**Número total de camiones que cruzaron por los pasos fronterizos autorizados por las Naciones Unidas, julio de 2014 a abril de 2020**

<i>Paso fronterizo</i>	<i>Número de camiones</i>
Bab al-Hawa (Turquía)	27 105
Bab al-Salam (Turquía)	4 462
Al-Yarubiya (Iraq) <sup>a</sup>	109
Al-Ramza (Jordania)	4 595
<b>Total</b>	<b>36 271</b>

<sup>a</sup> Aunque fue designado como punto de paso autorizado en la resolución 2165 (2014) del Consejo de Seguridad y en resoluciones posteriores, las Naciones Unidas y sus asociados en la ejecución no pudieron utilizar el paso fronterizo de Al-Yarubiya hasta 2018 debido a la presencia de elementos del Estado Islámico en el Iraq y el Levante en la zona.

Cuadro 2

**Número medio de personas a las que las Naciones Unidas y sus asociados en la ejecución prestaron asistencia en la República Árabe Siria mediante operaciones transfronterizas, enero a diciembre de 2019**

<i>Organización</i>	<i>Número medio de personas que recibieron asistencia cada mes</i>
Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura	6 000
Organización Internacional para las Migraciones	101 000
Servicio de Actividades relativas a las Minas	7 470
Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados	56 000
Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia	374 000
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo	8 500

<i>Organización</i>	<i>Número medio de personas que recibieron asistencia cada mes</i>
Fondo de Población de las Naciones Unidas	228 000
Programa Mundial de Alimentos	895 000
Organización Mundial de la Salud	398 000 <sup>a</sup>

<sup>a</sup> Se refiere a los tratamientos proporcionados, no a las personas que recibieron asistencia.

9. Tanto las modalidades translineales como las transfronterizas son fundamentales para sostener la respuesta humanitaria masiva en la República Árabe Siria. En 2019, las operaciones humanitarias en todas sus modalidades proporcionaron asistencia, como promedio, a 6 millones de personas al mes en todo el país. Casi la mitad de esa asistencia se destinó a personas necesitadas en el noroeste y el nordeste.

10. La crisis de la COVID-19 está alterando notablemente el entorno de las operaciones en todo el país. La mayoría de los cruces fronterizos terrestres se han cerrado, y los vuelos internacionales se han suspendido, con pocas excepciones. En el noroeste, los cruces fronterizos de Bab al-Hawa y Bab al-Salam permanecieron abiertos para los envíos humanitarios y comerciales, pero se cerraron al paso de personas, salvo en casos de emergencia médica. En el nordeste, el paso fronterizo oficioso de Fish Jabur/Samalka se cerró a principios de marzo y posteriormente se abrió un día por semana para los desplazamientos del personal humanitario y las transferencias de suministros humanitarios. En la República Árabe Siria existen restricciones a la circulación, de diverso alcance, y se están estableciendo gradualmente procedimientos de facilitación de los desplazamientos humanitarios. Las restricciones relacionadas con la COVID-19 han provocado que varios asociados humanitarios suspendan o cancelen programas y que se vean particularmente afectados los servicios de educación, protección, medios de vida y apoyo psicosocial.

### **Noroeste de la República Árabe Siria**

11. Las operaciones transfronterizas que se efectúan a través de los pasos fronterizos de Bab al-Hawa y Bab al-Salam, autorizados por el Consejo de Seguridad, constituyen actualmente la única vía por la que las Naciones Unidas prestan asistencia a los 2,8 millones de personas necesitadas que se encuentran en el noroeste del país. La asistencia de las Naciones Unidas a la población civil en el noroeste se presta en colaboración con organizaciones no gubernamentales, tanto sirias como internacionales, que operan a través de la frontera desde Turquía. Además, a través de la frontera se realizan importantes entregas comerciales de artículos básicos. Por lo general, los agentes humanitarios que realizan operaciones transfronterizas pueden acceder a la mayoría de las zonas del noroeste que no están bajo control del Gobierno y hacer entregas de manera relativamente sostenida y sin obstáculos. Las restricciones de acceso más importantes se presentan en las zonas poco pobladas cercanas al frente en el sur de Idlib y el oeste de Alepo, donde se ha denunciado que persisten los bombardeos a pesar del acuerdo suscrito por la Federación de Rusia y Turquía de cesar todas las acciones militares a lo largo de la línea de fuego en la zona de distensión de Idlib a partir del 6 de marzo de 2020. El acceso humanitario en el norte de Alepo ha mejorado gracias al aumento del número de asociados transfronterizos a los que el Gobierno de Turquía autorizó a operar en los distritos de Afrin, Izaz y Al-Bab a partir de febrero de 2020.

12. Las operaciones se han ampliado considerablemente desde 2019 en respuesta al drástico deterioro de la situación humanitaria en el noroeste. En marzo de 2020 se prestó asistencia alimentaria transfronteriza a unos 1,8 millones de personas, frente a

560.000 en enero de 2019. La ampliación de las operaciones contó con el respaldo de las autoridades turcas que aceptaron mantener abiertos los pasos fronterizos otros dos días, de modo que funcionaran los siete días de la semana. A principios de enero de 2020, durante una semana, más de 100 camiones de ayuda humanitaria cruzaron la frontera cada día. Desde que se estableció el Mecanismo de Vigilancia de las Naciones Unidas en 2014, el mayor número de cruces de camiones por mes, por todos los pasos fronterizos autorizados, se registró en marzo de 2020, cuando cruzaron 1.486 camiones, y en abril de 2020, cuando lo hicieron 1.365 camiones. En comparación con marzo y abril de 2019, esas cifras representan incrementos del 180 % y el 131 %, respectivamente. Se prevé que en las semanas y meses venideros se sigan ampliando las operaciones para satisfacer el alto nivel de necesidades y en respuesta a los riesgos asociados a la COVID-19.

13. El 2 de marzo, las Naciones Unidas emprendieron una misión transfronteriza en el noroeste para evaluar la situación sobre el terreno y observar cómo se realizaba la operación de ayuda. Los miembros de la misión interinstitucional, dirigida por el Coordinador Regional de Asuntos Humanitarios, fueron testigos directos de las graves consecuencias humanitarias de la violencia en Idlib, donde encontraron a civiles traumatizados y asustados que estaban urgentemente necesitados de un mejor acceso a refugios, alimentos, saneamiento, servicios básicos de salud y protección.

14. La tarea de ampliar la asistencia transfronteriza hacia el noroeste estuvo acompañada de esfuerzos sostenidos por establecer un acceso translineal desde el interior de la República Árabe Siria, de conformidad con el principio operacional básico de utilizar todas las modalidades para llegar a todas las personas necesitadas, en todas las partes del país. Sin embargo, hasta la fecha no se han podido realizar entregas translineales de ayuda en el noroeste. Se siguen realizando esfuerzos, junto con las partes en Idlib, para lograr el acceso translineal. El 19 de marzo de 2020 se envió al Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Árabe Siria una nota verbal en la que se solicitaba que las Naciones Unidas, el Comité Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja Árabe Siria enviaran una misión conjunta a Atarib, Darat Izza y localidades cercanas. El 14 de abril se recibió una respuesta positiva de las autoridades sirias a la solicitud, pero la misión se dejó en suspenso temporalmente debido a preocupaciones relacionadas con la COVID-19, y se hará una nueva solicitud cuando se den las condiciones para realizarla.

### **Nordeste de la República Árabe Siria**

15. En el nordeste, las Naciones Unidas mantienen un acceso humanitario regular y sostenido desde sus suboficinas de Al-Qamishli a la mayor parte de las gobernaciones de Al-Raqa y Al-Hasaka, con la excepción de los suministros médicos y de salud esenciales. Siguen existiendo limitaciones de acceso en algunas partes de la provincia de Deir Ezzor, donde hay una presencia operacional reducida debido a la inseguridad, así como a la extensa contaminación por municiones sin detonar. Otras zonas, entre ellas Manbich y Ayn al-Arab, siguen siendo de difícil acceso desde Damasco, debido a la falta de acuerdo entre las partes y las condiciones de inseguridad. Siguen existiendo limitaciones de acceso translineal en la zona situada inmediatamente al sur de la frontera sirio-turca, entre Ras al-Ayn y Tall Abiad, y actualmente no se realizan entregas translineales de ayuda en esa zona.

16. En la actualidad, los programas de ayuda translineal sostenida desde la República Árabe Siria prestan asistencia cada mes a casi 1 millón de personas en el nordeste, de los 1,9 millones de personas necesitadas en la región, en zonas controladas o no por el Gobierno. Antes de que se aprobara la resolución [2504 \(2020\)](#) del Consejo de Seguridad, de 10 de enero de 2020, las Naciones Unidas habían prestado asistencia a los civiles en el nordeste combinando operaciones translineales y transfronterizas. Las operaciones

transfronterizas, que se habían realizado desde el Iraq a través del paso fronterizo de Al-Yarubiya, habían proporcionado suministros de salud esenciales que no podían entregarse en el nordeste por otros medios. Con la aprobación de la resolución [2504 \(2020\)](#), las Naciones Unidas suspendieron las operaciones transfronterizas en el nordeste. Las organizaciones no gubernamentales siguen realizando operaciones transfronterizas, prestando servicios básicos, incluidos los de salud, en los casos en que ni el Gobierno ni las autoridades locales prestan dichos servicios o estos son inadecuados, aunque las operaciones se gestionan cada vez más a distancia, debido al cierre de la frontera con el Iraq a causa de la COVID-19.

17. Se sigue tratando de aumentar las operaciones translineales para reponer los artículos médicos esenciales que antes se proporcionaban a través del paso fronterizo de Al-Yarubiya. Para obtener la aprobación de las entregas de suministros médicos en el nordeste desde el interior de la República Árabe Siria, por tierra o por aire, los organismos deben presentar una solicitud al Ministerio de Relaciones Exteriores y Expatriados. Una vez que se importan los suministros médicos, se requiere una aprobación para cada convoy y para cada organismo que forma parte del convoy. Cada solicitud debe incluir una lista de carga en la que se indique la cantidad de ayuda que se enviará a cada destino. El Ministerio de Salud puede entonces emitir una carta de facilitación firmada, para cada organismo. Este proceso de aprobación suele llevar una semana. Una vez que se reciben las cartas de facilitación, el Ministerio de Salud y los servicios de seguridad deben conceder aprobaciones adicionales para que se puedan cargar los suministros en los almacenes. Para los envíos por vía aérea, se exigen más autorizaciones en el aeropuerto.

18. Hasta la fecha en 2020, se ha entregado en el nordeste de la República Árabe Siria un pequeño número de envíos de suministros sanitarios de las Naciones Unidas, realizados por la OMS (tres envíos por vía aérea), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) (un envío por carretera) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) (un envío por carretera). No ha habido convoyes de la OMS por carretera porque no se han obtenido todas las aprobaciones necesarias. Los envíos de las Naciones Unidas entregados en el noreste en 2020 se distribuyeron, entre otros lugares, a algunos centros en zonas no controladas por el Gobierno que anteriormente habían recibido ayuda en operaciones transfronterizas realizadas a través de Al-Yarubiya. No obstante, solo representaban el 31 % de esos centros: de los 12 hospitales a los que anteriormente se prestaba apoyo mediante entregas transfronterizas, solo 6 recibieron suministros de esos envíos; de los 58 centros de atención primaria de la salud a los que anteriormente se prestaba apoyo mediante entregas transfronterizas, solo 24 recibieron suministros de esos envíos; y de las 37 unidades médicas móviles a las que anteriormente se prestaba apoyo mediante entregas transfronterizas, solo 3 recibieron suministros de esos envíos. Esa cobertura translineal de los centros que antes recibían apoyo a través del cruce de Al-Yarubiya constituye en gran medida la cobertura lograda en 2019. Por consiguiente, las entregas de ayuda hechas en el nordeste hasta la fecha no han tenido el alcance suficiente para llenar el vacío que dejó la eliminación del paso de Al-Yarubiya, y múltiples instalaciones médicas que antes dependían de la operación transfronteriza han comunicado que padecen una grave escasez. Al menos siete centros de atención primaria de la salud en las zonas rurales de Al-Raqa informaron de déficits en los suministros de salud reproductiva y nutrición. Otras instalaciones notificaron que determinados artículos esenciales, como medicamentos de emergencia, anestésicos e insulina, estaban a punto de agotarse. Un centro de atención primaria de salud de Al-Raqa que atiende cada mes a más de 3.900 pacientes, de los cuales más de la mitad son niños, informó de que probablemente cerraría debido a la pérdida de fondos.

19. La necesidad apremiante de prepararse para un brote de la COVID-19 en el nordeste ha resaltado aún más y de forma clara el vacío que ha dejado la eliminación de la autorización de paso por Al-Yarubiya. Como se ha señalado anteriormente, las

Naciones Unidas ya no pueden proporcionar suministros médicos, incluidos los suministros esenciales para la respuesta a la COVID-19, a través del paso fronterizo de Al-Yarubiya. Uno de los mencionados envíos de la OMS al nordeste en 2020 incluía equipo de protección personal, camas para unidades de terapia intensiva, incubadoras y siete ventiladores; sin embargo, la mayoría de los centros médicos que anteriormente habían recibido apoyo mediante la operación transfronteriza quedó excluida de la distribución de esos suministros. Los problemas de la cadena de suministro son uno de los mayores obstáculos para la preparación y respuesta ante la COVID-19 en el nordeste. En el actual mercado abierto y altamente competitivo, las opciones de suministro para la operación son extremadamente limitadas.

#### **Sudeste de la República Árabe Siria**

20. En el sudeste, el acceso translineal a Al-Rukban sigue estando restringido, y el último convoy humanitario enviado a Al-Rukban tuvo lugar en septiembre de 2019. El 1 de abril de 2020, el Gobierno de la República Árabe Siria pidió que las Naciones Unidas realizaran una misión de evaluación en Al-Rukban. Se había previsto efectuar una evaluación de la salud el 20 de abril, junto con la prestación de asistencia multisectorial a 12.000 personas, pero no se realizó por falta de acuerdo entre las partes pertinentes.

### **IV. Funcionamiento técnico de las operaciones transfronterizas de las Naciones Unidas\***

21. Al igual que los programas de ayuda dentro de la República Árabe Siria, las entregas transfronterizas se llevan a cabo de conformidad con los principios humanitarios y sobre la base de evaluaciones independientes de las necesidades. Todas las operaciones de las Naciones Unidas se realizan en respuesta a las necesidades señaladas en el panorama anual de las necesidades humanitarias. Las distintas entidades del sistema de las Naciones Unidas que ejecutan programas humanitarios también evalúan periódicamente las necesidades mediante sus operaciones de vigilancia (véase el párr. 33) y realizan evaluaciones conjuntas, incluso en respuesta a perturbaciones sistémicas, como la pandemia de la COVID-19 o el recrudecimiento de las hostilidades en el noroeste del país en diciembre de 2019.

22. En función de esas evaluaciones, las Naciones Unidas ponen en marcha cada uno de los envíos transfronterizos y los coordinan con sus asociados humanitarios. Las Naciones Unidas notifican a las autoridades sirias del envío previsto 48 horas antes de la salida de un convoy y les ofrecen detalles sobre las fechas en que se prevé cruzar la frontera, el paso fronterizo que se utilizará, los artículos humanitarios que se prevé enviar, el número de camiones, la entidad del sistema de las Naciones Unidas propietaria del envío, y su destino (distrito). Todo cambio en los envíos se comunica mediante el mismo proceso.

23. El día de la entrega, los camiones del organismo de origen se cargan y sellan y se trasladan a la frontera, donde el envío es vigilado por el Mecanismo de Vigilancia de las Naciones Unidas (véanse los párrs. 28 a 31) y se trasborda a camiones sirios para su entrega en la República Árabe Siria. El Programa Mundial de Alimentos (PMA) se encarga de la coordinación de los aspectos logísticos del trasbordo. Este proceso entraña programar las entregas transfronterizas, gestionar la zona de

\* En el examen de las modalidades alternativas para el cruce fronterizo de Al-Yarubiya (S/2020/139) se ofrece un panorama detallado de las operaciones translineales.

trasbordo (incluida la contratación de mano de obra para el trasbordo de la carga de camiones turcos a sirios), mantener el enlace con los organismos aduaneros y garantizar el intercambio de información y la coordinación entre las entidades de las Naciones Unidas y los asociados en la ejecución.

24. En Bab al-Hawa, las autoridades turcas, miembros del equipo de logística del PMA en Bab al-Hawa y personal del Mecanismo de Vigilancia de las Naciones Unidas acompañan a los camiones sirios de la zona de transbordo al paso fronterizo, una vez que están cargados con artículos humanitarios y que se ha recibido confirmación del Mecanismo. En Bab al-Salam, el trasbordo tiene lugar en el propio paso fronterizo.

25. En los pasos fronterizos de Bab al-Hawa y Bab al-Salam, las autoridades turcas utilizan escáneres para inspeccionar cada camión que cruza a Turquía desde la República Árabe Siria, a fin de tener una visión detallada de su contenido. En Bab al-Hawa, todos los camiones sirios son inspeccionados por las autoridades turcas antes de entrar en la zona fronteriza desde la República Árabe Siria. En Bab al-Salam, los camiones sirios que entran en Turquía se seleccionan al azar para su inspección. Para aumentar la seguridad, las autoridades también recurren, de ser necesario, a unidades caninas, detectores de metales y a la inspección física antes de que se autorice a los camiones a cruzar la frontera desde la República Árabe Siria.

26. Tras cruzar la frontera y entrar en la República Árabe Siria, los camiones sirios llevan los artículos humanitarios al almacén del asociado en la ejecución de la zona que se había comunicado a las autoridades sirias. A continuación, los artículos humanitarios se llevan y distribuyen a los beneficiarios o se destinan a los servicios esenciales, en consonancia con el plan de respuesta humanitaria para la República Árabe Siria. Hay casos en que se envían artículos humanitarios con anticipación para que se pueda seguir prestando asistencia en caso de un repunte de las necesidades o de una interrupción en el acceso.

27. Las operaciones transfronterizas se están modificando para enfrentar los nuevos retos y atender las exigencias que impone la pandemia de la COVID-19. En primer lugar, se han implantado medidas de mitigación de la COVID-19 en los pasos fronterizos y centros de trasbordo, como el escalonamiento de los envíos, la modificación de las disposiciones de carga, mejoras en la higiene y el respeto de las normas de distanciamiento físico. En segundo lugar, también se están ampliando los envíos transfronterizos en previsión de posibles nuevas restricciones relacionadas con la pandemia que puedan afectar al proceso de trasbordo. En tercer lugar, se está dando prioridad al trasbordo de artículos que se utilizarán en las actividades de preparación y respuesta ante la COVID-19. Por ejemplo, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) ha aumentado, priorizado y acelerado el trasbordo y la distribución de kits de higiene, mientras que los asociados de los sectores de la salud y el alojamiento colaboran en el suministro de tiendas de campaña para las unidades de aislamiento.

#### **Mecanismo de Vigilancia de las Naciones Unidas**

28. Con arreglo a lo dispuesto en la resolución [2165 \(2014\)](#) del Consejo de Seguridad, el Mecanismo de Vigilancia de las Naciones Unidas tiene el mandato de vigilar, con el consentimiento de los correspondientes países vecinos de la República Árabe Siria, la carga de todos los envíos de socorro humanitario de los organismos humanitarios de las Naciones Unidas y sus asociados en la ejecución en las instalaciones pertinentes de las Naciones Unidas, y toda apertura posterior de esos envíos por las autoridades aduaneras de los correspondientes países vecinos, para su entrada en la República Árabe Siria, con notificación de las Naciones Unidas a las autoridades sirias, a fin de confirmar la naturaleza humanitaria de esos envíos de socorro.



29. El Mecanismo de Vigilancia de las Naciones Unidas está integrado por 22 funcionarios y dotado de un presupuesto anual de 2,3 millones de dólares. El personal del Mecanismo es geográficamente diverso e incluye 14 funcionarios internacionales de 11 países. En cada paso fronterizo opera un equipo de vigilancia, compuesto por un jefe de equipo, oficiales de vigilancia y personal de apoyo. Los equipos de vigilancia presencian la carga de todos los envíos en las instalaciones de las Naciones Unidas ubicadas cerca de la frontera con la República Árabe Siria. Tras confirmar que los envíos están en consonancia con la información proporcionada al Gobierno de la República Árabe Siria antes de la operación (como se describe en el párr. 22), los equipos comprueban físicamente los envíos mientras se cargan en los camiones, realizando verificaciones al azar. Cuando procede, utilizan tecnologías como caladores de bolsas o detectores de metales. Todas las observaciones se registran en un formulario de vigilancia estándar para cada camión. Los equipos del Mecanismo acompañan a las autoridades aduaneras turcas mientras estas hacen la inspección de los envíos. En caso de duda sobre el contenido del envío, el equipo del Mecanismo puede pedir que se interrumpa el proceso de carga hasta que se aclare el asunto. Hasta la fecha, no ha sido necesario solicitar tales interrupciones. Los equipos del Mecanismo también acompañan a los camiones cargados hasta la frontera, para asegurarse de que no haya manipulación de los envíos ni se reabran los camiones. Una vez que los camiones han cruzado la frontera, el Jefe del Mecanismo emite una notificación al Gobierno de la República Árabe Siria en la que confirma el cruce y el carácter humanitario del envío.

30. Las medidas aplicadas para aumentar la eficiencia han permitido a los equipos del Mecanismo de Vigilancia de las Naciones Unidas aumentar el número de camiones que pueden vigilar en un día, que en abril de 2020 ascendió a más de 70 camiones diarios, lo que podría aumentarse temporalmente a 100 camiones diarios de ser necesario. Entre esas medidas figuran la racionalización de los arreglos de logística y los trámites aduaneros, así como el mejoramiento de los métodos de trabajo que permiten al personal vigilar varios camiones simultáneamente, sin reducir el número de verificaciones aleatorias. Se considera que, con esas medidas para aumentar la eficiencia, el Mecanismo ha alcanzado el límite máximo en cuanto al número de camiones que podrían vigilarse cada día de manera sostenible, sin comprometer el rigor del proceso de verificación. Si bien es posible realizar una ampliación temporal, un aumento sostenible de la vigilancia diaria implicaría ampliar las capacidades, incluso aumentando el personal de vigilancia.

31. Para seguir fortaleciendo el Mecanismo de Vigilancia de las Naciones Unidas y asegurar que pueda atender las necesidades cada vez mayores de las operaciones transfronterizas hacia el noroeste de la República Árabe Siria se necesitaría más personal de vigilancia para apoyar el creciente volumen de trasbordos. El Mecanismo también podría utilizar una unidad canina para mejorar su capacidad de vigilancia.

### **Vigilancia de las entregas transfronterizas**

32. Tras la confirmación por el Mecanismo de Vigilancia de las Naciones Unidas del carácter humanitario de los envíos, la vigilancia dentro de la República Árabe Siria se lleva a cabo en tres niveles: en los almacenes a la llegada del envío, en los puntos de distribución, y después de la distribución a los beneficiarios o las instalaciones. A su llegada a los almacenes del país, todos los artículos de un envío se revisan y se comprueban contra la carta de porte. Esa comprobación la realizan tanto el asociado en la ejecución como los observadores de terceras partes contratados por las Naciones Unidas. Los observadores externos también hacen un seguimiento de las entregas, observan la distribución directa a los beneficiarios o a instalaciones, como escuelas, centros de salud o espacios apropiados para los niños. En los puntos de distribución se usan vídeos y fotografías con registro de fecha y hora y referencias

geográficas para confirmar la entrega. Las modalidades de vigilancia posterior a la distribución suelen estipularse en los acuerdos con los asociados en la ejecución y pueden consistir en debates con grupos focales, mecanismos para presentar reclamaciones e información en los centros a los que se presta apoyo y encuestas sobre la satisfacción de los beneficiarios. En el exterior del embalaje o dentro de este se incluyen números de teléfono para que los beneficiarios puedan ofrecer información de manera directa.

33. Las entidades del sistema de las Naciones Unidas que participan en la prestación de asistencia humanitaria transfronteriza han adoptado sistemas de transparencia y rendición de cuentas adaptados a las distintas necesidades operacionales. El sistema de rastreo de productos básicos de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) utiliza códigos de barras de matriz para localizar los distintos artículos en tiempo real, desde la frontera hasta el almacén y de ahí hasta el beneficiario. La OMS utiliza un sistema de vigilancia por terceros de extremo a extremo que rastrea los suministros desde el almacén del organismo en Turquía, a través de la frontera, pasando por almacenes intermediarios en el noroeste de la República Árabe Siria hasta a los centros de salud y, en última instancia, a los pacientes. Mediante este sistema, la OMS vigiló el 100 % de los almacenes y el 33 % de los centros de salud que recibían suministros de la OMS. Los observadores externos del PMA realizan, como promedio, 150 visitas de vigilancia cada mes y 260 encuestas, *in situ* y posteriores a la distribución. Los observadores permanecen en los lugares de distribución durante todo el proceso de distribución y toman pruebas fotográficas. La OIM, el UNFPA, el ACNUR y el UNICEF también utilizan a terceros en la vigilancia de la distribución. En 2019 se realizaron casi 2.000 evaluaciones de operaciones de socorro. En estos controles no se encontraron pruebas de desvío sistémico de la asistencia.

34. Las Naciones Unidas trabajan con todos los asociados para asegurar que se aplique la diligencia debida en sus operaciones. Las operaciones transfronterizas están sujetas a mecanismos de rendición de cuentas entre el donante y el asociado, entre ellos la verificación del carácter humanitario de las actividades de los asociados, el cumplimiento de las sanciones o las medidas de lucha contra el terrorismo, los exámenes externos y la aplicación de medidas de gestión de riesgos. Las Naciones Unidas también imparten capacitación a los asociados en la ejecución y a las autoridades locales en materia de derecho internacional humanitario y promueven la prestación de ayuda humanitaria conforme a los principios establecidos en las zonas de la República Árabe Siria donde operan grupos armados no estatales de la oposición. Se ha elaborado un código de conducta que han firmado muchos agentes que trabajan en el noroeste del país, en el que se incluye el compromiso de respetar el derecho internacional humanitario, incluidas sus disposiciones sobre la asistencia humanitaria de carácter imparcial.

## V. Observaciones

35. Ahora que el conflicto se adentra en su décimo año, más de 11 millones de personas en el país necesitan asistencia humanitaria, y medio millón de niños padecen malnutrición crónica. En el transcurso de casi una década, cientos de miles de sirios han perdido la vida y más de la mitad de la población ha huido de sus hogares. La pandemia de la COVID-19 está multiplicando las necesidades humanitarias en la República Árabe Siria, lo que exige ahora más que nunca que se proporcione un acceso humanitario pleno, sostenido y sin obstáculos a todas las partes del país, utilizando todas las modalidades posibles, incluido un mayor acceso translineal y transfronterizo. De conformidad con el derecho internacional humanitario, y como se establece en múltiples resoluciones del Consejo de Seguridad sobre la República

Árabe Siria, incluidas sus resoluciones [2139 \(2014\)](#) y [2165 \(2014\)](#), todas las partes en el conflicto deben permitir y facilitar el paso rápido y sin trabas del socorro humanitario con destino a los civiles que lo necesitan.

36. La operación transfronteriza en la República Árabe Siria es una de las modalidades de prestación de asistencia humanitaria más vigiladas del mundo. En el presente examen he expuesto los procesos establecidos para garantizar que las operaciones transfronterizas sean eficientes y transparentes. La Junta de Investigación de la Sede de las Naciones Unidas sobre determinados incidentes ocurridos en el noroeste de la República Árabe Siria reconoció el importante, amplio y eficiente sistema de apoyo y asistencia transfronterizos a esa región, que estaba en consonancia con la resolución [2165 \(2014\)](#) del Consejo de Seguridad. Las Naciones Unidas seguirán haciendo lo que les corresponde para asegurar al Consejo que la ayuda enviada a todas partes de la República Árabe Siria se entrega sin discriminación, basándose firmemente en las necesidades y de conformidad con los principios humanitarios. En el párrafo 31 se recogen recomendaciones sobre el fortalecimiento ulterior del Mecanismo de Vigilancia de las Naciones Unidas para que pueda atender a las crecientes necesidades de las operaciones transfronterizas en el noroeste del país.

37. Las entregas translineales en partes del nordeste constituyen un componente crucial de la operación de respuesta humanitaria. Sin embargo, es evidente que la modalidad translineal por sí sola no es suficiente para satisfacer las necesidades actuales. Los déficits de suministros médicos han aumentado en momentos en que las instalaciones deben prepararse con urgencia para responder a la COVID-19. Se debe seguir tratando de reponer los artículos médicos esenciales que antes se proporcionaban a través del paso fronterizo de Al-Yarubiya. Como señalé en mi examen de las modalidades alternativas para el cruce fronterizo de Al-Yarubiya ([S/2020/139](#)), se necesitaba un mayor acceso tanto transfronterizo como translineal para mantener los niveles recientes de ayuda humanitaria en el nordeste del país y, preferiblemente, aumentarlos. Esa situación no ha cambiado. En mi examen indiqué también que, si no se adoptaban medidas adecuadas para mejorar la entrega translineal, y a falta del consentimiento del Gobierno de la República Árabe Siria o de los países vecinos para utilizar los pasos fronterizos en el nordeste del país, el Consejo de Seguridad tendría que autorizar a las Naciones Unidas y a sus asociados en la ejecución a utilizar otros pasos. En el examen se identificaron varias opciones, así como sus limitaciones en comparación con el paso de Al-Yarubiya.

38. En el noroeste no hay ninguna modalidad alternativa que pueda igualar la escala y el alcance de las operaciones transfronterizas actuales. Se han hecho, y seguirán haciéndose, esfuerzos para proporcionar asistencia mediante operaciones translineales en el noroeste. La aprobación por las autoridades sirias, el 14 de abril de 2020, de una primera misión de evaluación a Darat Izza es un paso positivo en esa dirección. Sin embargo, aún no se han realizado misiones translineales. En la actualidad es sencillamente imposible reproducir mediante modalidades translineales lo que se entrega a través de operaciones transfronterizas. Por consiguiente, la prestación de asistencia mediante la modalidad translineal no es una alternativa viable, y seguirá siendo necesario dar una respuesta transfronteriza sostenida y en gran escala para satisfacer las enormes necesidades humanitarias en el noroeste. Como parte de esa respuesta se deberá renovar la autorización de uso de los pasos fronterizos de Bab al-Salam y Bab al-Hawa por las operaciones transfronterizas por un período adicional de 12 meses. El mandato del Mecanismo de Vigilancia de las Naciones Unidas debería prorrogarse por ese mismo período.

39. En su resolución [2165 \(2014\)](#) y en resoluciones posteriores, el Consejo de Seguridad reconoció la importancia de asegurar que la asistencia humanitaria, incluidos los suministros médicos y quirúrgicos, llegara a las personas necesitadas en

toda la República Árabe Siria por las rutas más directas. Esa necesidad sigue siendo hoy tan apremiante como en 2014. El grave riesgo que supone la COVID-19 no hace sino aumentar la necesidad imperiosa de utilizar todos los medios posibles para llegar a las personas necesitadas. Cabe al Consejo desempeñar un papel fundamental de apoyo a las actividades humanitarias en la República Árabe Siria. Cuento con que los miembros del Consejo aseguren que las Naciones Unidas estén autorizadas a satisfacer las necesidades de todos los que requieren asistencia humanitaria.

---