



Asamblea General

Distr. general
24 de agosto de 2021
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

48º período de sesiones

13 de septiembre a 1 de octubre de 2021

Temas 2 y 10 de la agenda

**Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas
para los Derechos Humanos e informes de la Oficina
del Alto Comisionado y del Secretario General**

Asistencia técnica y fomento de la capacidad

Prestación de asistencia técnica a la Comisión Nacional de Investigación encargada de examinar las denuncias de violaciones y conculcaciones de los derechos humanos cometidas por todas las partes en conflicto en el Yemen

Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*

Resumen

En el presente informe se hace una síntesis de los servicios de asistencia técnica y fomento de la capacidad que la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha prestado a la Comisión Nacional de Investigación encargada de examinar las denuncias de violaciones y conculcaciones de los derechos humanos cometidas por todas las partes en conflicto en el Yemen desde la aprobación, el 6 de octubre de 2020, de la resolución 45/26 del Consejo de Derechos Humanos.

En este informe, la Alta Comisionada presenta información sobre el mandato, la composición, la secretaría y los recursos de la Comisión Nacional, sobre los progresos que esta ha realizado y sobre las dificultades a las que se ha enfrentado en el cumplimiento de su mandato. Además, la Alta Comisionada formula recomendaciones que han de aplicar todas las partes interesadas.

* Este informe se presenta con retraso para poder incluir en él la información más reciente.



I. Introducción

1. Este informe se presenta en cumplimiento de la resolución 45/26 del Consejo de Derechos Humanos, en la que el Consejo solicitó a la Alta Comisionada que continuara prestando apoyo sustantivo al Gobierno del Yemen en forma de fomento de la capacidad y asistencia técnica, y apoyo técnico a la Comisión Nacional de Investigación para que esta pudiese seguir investigando las denuncias de violaciones y conculcaciones cometidas por todas las partes en conflicto en el Yemen, de conformidad con las normas internacionales. En dicha resolución, el Consejo de Derechos Humanos solicitó asimismo a la Alta Comisionada que le presentara un informe por escrito sobre la prestación de la asistencia técnica en su 48º período de sesiones.

2. En este informe, la Alta Comisionada proporciona información detallada sobre el mandato y la composición de la Comisión Nacional, que comenzó su labor en octubre de 2015, y también presenta un panorama general de los servicios de asistencia técnica y fomento de la capacidad que la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) prestó a la Comisión Nacional entre octubre de 2020 y julio de 2021. Fue necesario posponer varias de las actividades que se había previsto ejecutar entre enero y abril de 2021 debido a la falta de fondos disponibles del presupuesto ordinario y a la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) y las restricciones impuestas para evitar la propagación del virus en el Yemen. El informe se centra en el mandato de la Comisión Nacional y su adhesión a las normas internacionales relativas a las comisiones de investigación¹.

3. El presente informe debe leerse conjuntamente con los informes anteriores de la Alta Comisionada al Consejo de Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en el Yemen², en los que se ha presentado información sobre los servicios de asistencia técnica y fomento de la capacidad prestados por el ACNUDH a la Comisión Nacional.

II. Comisión Nacional de Investigación encargada de examinar las denuncias de violaciones y conculcaciones de los derechos humanos cometidas por todas las partes en conflicto en el Yemen

A. Mandato

4. La Comisión Nacional se creó mediante el Decreto Presidencial núm. 140 de 2012, por el que se le encomendó el mandato de investigar todas las presuntas violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario desde 2011, investigar las denuncias individuales y colectivas recibidas e identificar a los autores de los actos denunciados. También está facultada para citar a cualquier persona a fin de tomarle declaración y obtener documentos y otras pruebas pertinentes. Su mandato ha sido revisado mediante los Decretos Presidenciales núm. 13 de 2015; núms. 66 y 97 de 2016; núm. 50 de 2017; y núm. 30 de 2019.

5. Se había previsto que la Comisión Nacional fuera una institución de carácter temporal. Cuando se creó, en 2012, su mandato era investigar las presuntas violaciones del derecho internacional cometidas únicamente en 2011, pero con las revisiones introducidas ese período de tiempo se amplió para abarcar todas las presuntas violaciones ocurridas desde 2011. Las condiciones en las que se consideraría concluido el mandato de la Comisión Nacional y se transferirían sus funciones a una institución sucesora, incluido el mecanismo de justicia transicional previsto en el artículo 8 del Decreto Presidencial núm. 140 de 2012, se debatieron

¹ Véase el conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad (E/CN.4/2005/102/Add.1); y ACNUDH (2015), *Comisiones de investigación y misiones de determinación de los hechos en derechos humanos y derecho internacional humanitario: Guía y práctica* (Nueva York y Ginebra, 2015).

² A/HRC/33/38, A/HRC/36/33, A/HRC/39/43, A/HRC/42/33 y A/HRC/45/57.

en el marco de la Conferencia de Diálogo Nacional, celebrada entre marzo de 2013 y enero de 2014, antes de que se iniciara el actual conflicto armado, pero nunca se fijaron en la ley. Desde 2015, el actual conflicto generalizado, en el que participan potencias extranjeras y grupos armados fragmentados, ha creado dificultades adicionales para la rendición de cuentas que aún no se han discutido en un foro tan inclusivo como la Conferencia de Diálogo Nacional³.

B. Composición

6. La Comisión Nacional está integrada por nueve miembros, que actualmente son cinco hombres y cuatro mujeres; cuatro de ellos provienen de las provincias del norte y cinco, incluido el Presidente, de las provincias del sur. De ellos, cuatro son jueces, tres son abogados y dos son profesores universitarios. Como el mandato de dos años de los actuales miembros de la Comisión finaliza en agosto de 2021, se espera que se apruebe un nuevo decreto para renovar su nombramiento o para designar nuevos miembros.

7. La Comisión Nacional depende directamente del Presidente del Yemen y del Consejo Superior de la Magistratura⁴. Todos sus miembros anteriores y actuales fueron nombrados por el Presidente del Yemen. En el artículo 1 del Decreto Presidencial núm. 140 de 2012 se establecen los criterios que deben tenerse en cuenta para su selección. Sin embargo, en los decretos presidenciales y el reglamento interno de la Comisión Nacional no se prescribe el proceso de selección, ni se prevé la posibilidad de que representantes del poder legislativo o de la sociedad civil realicen recomendaciones o designaciones. Según afirman representantes de la sociedad civil, esta omisión socava la credibilidad de la Comisión Nacional.

C. Secretaría

8. La secretaría de la Comisión Nacional, cuya dirección está a cargo de un secretario general, tiene su sede en Adén y una suboficina en Taiz. Actualmente, se está examinando la posibilidad de abrir una segunda suboficina en Marib.

9. El equipo de investigación está integrado por 9 investigadores auxiliares (todos hombres), 38 observadores sobre el terreno (8 de ellos mujeres) y 5 miembros denominados “voluntarios” (2 de ellos mujeres), así como por 2 expertos en criminalística y 3 expertos militares (todos hombres). Los investigadores auxiliares, siete de los cuales están basados en Adén y los otros dos en Taiz, supervisan el trabajo de los observadores sobre el terreno y rinden informe a los miembros de la Comisión, quienes firman cada expediente. Los observadores sobre el terreno están desplegados en 21 de las 22 provincias del país. La provincia de Rayma es la única en la que la Comisión Nacional no está presente.

10. Además, la secretaría está conformada por 24 trabajadores de apoyo (8 de ellos mujeres) y 16 guardias y limpiadores en Adén y por 3 trabajadores de apoyo en Taiz (1 mujer y 2 hombres). El personal de apoyo desempeña diversas funciones, en calidad de operadores de bases de datos, responsables de las comunicaciones, personal de apoyo informático, archiveros y personal administrativo.

11. La paridad entre mujeres y hombres no se ha logrado en el equipo de investigación de la secretaría (de los 57 miembros del personal, 10 son mujeres). La inclusión de más mujeres puede traer consigo un aumento de la documentación sobre violencia sexual y de género, incluidos actos de violencia relacionados con el conflicto, tal como han reconocido los miembros de la Comisión en sus informes.

D. Recursos

12. De conformidad con las normas internacionales, las comisiones de investigación deben disponer de medios financieros transparentes para evitar que se pueda dudar de su

³ Véase <https://osesgy.unmissions.org/national-dialogue-conference>.

⁴ Véase el Decreto Presidencial núm. 50 de 2017, art. 4.

independencia⁵. El artículo 6 del Decreto Presidencial núm. 140 de 2012 relativo al reglamento financiero de la Comisión Nacional establece que la financiación correrá a cargo del Gobierno del Yemen, de otros Gobiernos y de órganos internacionales de derechos humanos, y que también procederá de donaciones de entidades extranjeras destinadas a apoyar las actividades de la Comisión Nacional.

13. Según la información facilitada, la Comisión Nacional recibe fondos de varios donantes, entre ellos el Centro Rey Salman de Socorro y Acción Humanitaria de la Arabia Saudita⁶, por una parte, y los Países Bajos⁷, por otra. Ni la cantidad exacta de fondos aportados por el Gobierno del Yemen u otros países ni el presupuesto de la Comisión se hacen públicos.

14. En junio de 2019, la Comisión Nacional puso en marcha una auditoría a cargo de una empresa externa. La finalización de esta auditoría se retrasó debido a las condiciones de seguridad en Adén y a la pandemia de COVID-19. Si bien el informe resultante se presentó finalmente a la Comisión Nacional en enero de 2021, no se ha hecho público. Según la Comisión Nacional, se han aplicado las recomendaciones formuladas en él. La transparencia en torno a las iniciativas de auditoría y a las cuestiones presupuestarias es fundamental para garantizar la independencia y salvaguardar la credibilidad de las comisiones de investigación.

E. Progresos realizados y dificultades a que se enfrenta la Comisión Nacional

15. A pesar de las múltiples dificultades a las que ha hecho frente desde su creación en 2012, como las restricciones políticas y de seguridad, la Comisión Nacional continúa abriéndose paso y estableciéndose de manera progresiva como única institución yemení con el mandato y los recursos para vigilar y registrar sistemáticamente las violaciones y conculcaciones de los derechos humanos y las infracciones del derecho internacional humanitario.

16. Aunque la Comisión Nacional aún no goza de la legitimidad suficiente, para muchas víctimas y sus familiares representa la única esperanza de que un organismo público nacional registre las violaciones cometidas y de que los expedientes estén o se hagan disponibles para su enjuiciamiento o las respuestas alternativas que se decidan en el futuro. Por tanto, la Comisión Nacional merece que se le preste un apoyo continuo para superar sus limitaciones y cumplir su mandato tanto dentro como fuera del Yemen.

17. Las autoridades *de facto* de Saná no han permitido que la Comisión Nacional acceda de manera formal a las zonas bajo su control, ni responden a su correspondencia. Sin embargo, conocen y toleran la presencia de los observadores sobre el terreno de la Comisión Nacional en las zonas que controlan. La presencia de dichos observadores ha permitido que la Comisión Nacional documente e investigue en cierta medida las violaciones y conculcaciones de los derechos humanos en las zonas sometidas al control de las autoridades *de facto*.

18. El 8 de febrero de 2018, una observadora sobre el terreno de la Comisión Nacional murió en los enfrentamientos que tuvieron lugar en Taiz y desde el 14 de julio de 2017 un observador permanece privado de libertad por las autoridades *de facto* de la provincia de Damar sin perspectivas de juicio. La Comisión Nacional ha informado al ACNUDH, que ha hecho seguimiento de este caso, de que el observador sobre el terreno recluido se encuentra en mal estado de salud y de que no se le permitió asistir al funeral de su madre. Como los

⁵ Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad, principio 11 a).

⁶ De 2017 a junio de 2021, el Centro Rey Salman de Socorro y Acción Humanitaria desembolsó una cantidad acumulada de 6.560.000 dólares al Gobierno del Yemen para apoyar la labor de la Comisión Nacional (*Report of the Assistance Provided by the King Salman Humanitarian Aid and Relief Centre to the Republic of Yemen: A Comprehensive Report*, 17 de junio de 2021).

⁷ Los Países Bajos apoyaron a la Comisión Nacional a través de un proyecto de fomento de la capacidad ejecutado por la Organización Internacional de Derecho para el Desarrollo (IDLO) al que aportaron un total de 582.000 euros entre el 1 de noviembre de 2018 y el 30 de junio de 2021.

fundamentos jurídicos que justifican su reclusión no están claros, resulta difícil determinar si se trata de una represalia por trabajar para la Comisión Nacional.

19. El equipo de investigación de la Comisión Nacional ha seguido documentando e investigando un gran número de casos en el Yemen a lo largo del año, a pesar de las numerosas dificultades, como el limitado acceso a Internet, los constantes cortes de energía eléctrica, los problemas de transporte, el temor de las fuentes y las amenazas e intentos de intimidación.

20. Pese a esas dificultades, la calidad de los informes de la Comisión Nacional ha mejorado con los años. Entre agosto de 2016 y julio de 2020, la Comisión Nacional elaboró ocho informes periódicos y uno temático sobre la privación de libertad y los publicó en su sitio web en árabe e inglés⁸. Se prevé que el noveno informe periódico se publique en septiembre de 2021.

21. En su octavo informe⁹, publicado en septiembre de 2020, la Comisión Nacional señaló diversas infracciones del derecho internacional humanitario cometidas por todas las partes en conflicto, como casos de civiles muertos o heridos, reclutamiento de niños, desplazamiento forzado y ataques a instalaciones médicas y sitios del patrimonio cultural. También documentó violaciones y conculcaciones de los derechos humanos perpetradas por todas las partes, incluidas ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas, detenciones y reclusiones arbitrarias, tortura y malos tratos y actos de violencia contra la mujer.

22. Según el comunicado de prensa¹⁰ que publicó el 1 de enero de 2021 sobre sus actividades en 2020, la Comisión Nacional vigiló y verificó 2.901 infracciones del derecho internacional en el Yemen en 2020 que afectaron a 4.292 hombres y mujeres de diferentes grupos de edad. De ese total, 404 violaciones correspondían a civiles muertos y 751 a civiles heridos. En el comunicado de prensa, la Comisión Nacional también indicó haber efectuado visitas sobre el terreno en las provincias de Taiz, Marib, Adén, Shabwa y Lahij; audiencias públicas con víctimas de reclusión arbitraria y tortura; sesiones de capacitación con líderes comunitarios que se encuentran en la primera línea de frente; y reuniones con grupos de la sociedad civil.

23. En virtud de los tratados y del derecho internacional consuetudinario, los Estados tienen la responsabilidad primordial de investigar, enjuiciar y castigar las violaciones y conculcaciones manifiestas del derecho internacional de los derechos humanos y las infracciones graves del derecho internacional humanitario, y de proporcionar a las víctimas recursos efectivos, lo que incluye el derecho a la verdad, la justicia y la reparación. De conformidad con los decretos presidenciales por los que se estableció la Comisión Nacional, esta entidad tiene la responsabilidad de investigar las denuncias de violaciones y conculcaciones cometidas por todas las partes en conflicto, y de presentar informes y datos sobre los casos a la Fiscalía General para que se lleven a cabo las investigaciones y los procesos judiciales correspondientes, y se proporcionen recursos efectivos a las víctimas. A tal efecto, el 11 de julio de 2018, el Presidente de la Comisión Nacional y el Fiscal General firmaron el acta de una reunión en la que se estableció el procedimiento para remitir los expedientes de los casos a la Fiscalía General y se reconoció la competencia de la Comisión Nacional para darles seguimiento durante las fases de procesamiento y juicio. El acta permitió remediar en parte el hecho de que en ningún instrumento legislativo vigente del Yemen se aludiera a la Comisión Nacional, incluido el Código de Procedimiento Penal, debido a su carácter *ad hoc* y provisional. A raíz de la firma del acta, se nombraron cuatro fiscales encargados de los casos presentados por la Comisión Nacional. Sin embargo, en 2021, uno de ellos murió y no ha sido sustituido. Esa prerrogativa corresponde al Fiscal General, cuyo reciente nombramiento en enero de 2021 se ha convertido en un asunto de controversia pública y actualmente está siendo examinado por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo del Yemen, según informó al ACNUDH el juez administrativo que conoció del caso en primera instancia.

⁸ Véase www.nciye.org.

⁹ See www.nciye.org/en/?cat=45.

¹⁰ See www.nciye.org/en/?p=1124.

24. El 3 de diciembre de 2017, la Comisión Nacional presentó al Consejo Superior de la Magistratura una propuesta para crear un tribunal especial con jueces y fiscales especializados y un tribunal de apelación que tuviera la competencia exclusiva sobre los casos recibidos de la Comisión Nacional que implicasen delitos cometidos en todo el territorio del Yemen. También propuso que se establecieran más tribunales fuera de Adén. En su propuesta, la Comisión Nacional argumentó que el mencionado tribunal especial permitiría que las víctimas tuvieran acceso a un recurso efectivo y a la reparación, dos elementos importantes de la rendición de cuentas prometida al pueblo del Yemen. Un argumento adicional de la Comisión Nacional para la creación de un tribunal especial era que la falta de un tribunal especializado creíble que respetara rigurosamente el estado de derecho y estuviera compuesto por jueces competentes en materia de derecho internacional de los derechos humanos y de derecho internacional humanitario podría constituir un motivo para que las partes internacionales intervinieran en el Yemen. Otro argumento presentado en la propuesta era que al establecer un tribunal especial se adquirirían conocimientos especializados sobre violaciones y conculcaciones de los derechos humanos e infracciones del derecho internacional humanitario, además de resolver el hecho de que los tribunales civiles y militares existentes con una jurisdicción geográfica limitada no pudieran examinar los casos de los territorios no controlados por el Gobierno. Asimismo, esa nueva institución daría lugar a inversiones en el fomento de la capacidad de determinados jueces y fiscales y permitiría desarrollar un mecanismo de protección de testigos y víctimas.

25. El 14 de febrero de 2019, la Comisión Nacional celebró en Adén una consulta pública con partes interesadas, incluidos representantes de la sociedad civil, a fin de debatir la propuesta. El 8 de septiembre de 2020, tuvo lugar una reunión entre el Presidente de la Comisión Nacional y el Presidente del Consejo Superior de la Magistratura sobre el posible establecimiento de un tribunal especial. El 24 de septiembre de 2020, se organizó una reunión adicional entre ambos Presidentes y el Fiscal General en la que los tres participantes exhortaron¹¹ a la comunidad internacional a que prestara apoyo, en forma de financiación y fomento de la capacidad, a los jueces que se nombrarían en la nueva institución cuya función sería promover la rendición de cuentas en el Yemen por las violaciones y conculcaciones cometidas por todas las partes en conflicto. Sin embargo, casi no se han realizado nuevos progresos debido a las condiciones de seguridad en Adén y a la situación de la pandemia de COVID-19 en el país.

26. Si bien la propuesta de establecer un tribunal especial es importante para mejorar la rendición de cuentas por las graves violaciones y conculcaciones de los derechos humanos y las infracciones del derecho internacional humanitario en el Yemen, un tribunal con una competencia tan especializada debe regirse por un marco legislativo e institucional general que promueva la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición. Es fundamental que el Gobierno entable un debate sobre la mejor manera de hacer efectivos los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación. Al respecto, deberá tenerse debidamente en cuenta las opiniones de las víctimas y sus familias a fin de examinar otras alternativas, incluidos otros procesos y mecanismos posibles de justicia transicional que complementen las iniciativas de justicia penal. A su vez, el establecimiento de ese amplio marco debería servir de base para el desarrollo de una estrategia de investigación y enjuiciamiento que contribuya a lograr los objetivos generales del proceso de justicia transicional y a satisfacer las necesidades y expectativas de las víctimas y las comunidades afectadas.

27. Entre octubre de 2015 y julio de 2021, la Comisión Nacional preparó más de 10.000 expedientes de investigaciones para remitirlos a la Fiscalía General. Sin embargo, hasta ahora solo se han transmitido 3.000 debido a las limitaciones de almacenamiento de la Fiscalía General. Según la Comisión Nacional, ese órgano ha examinado aproximadamente 400 expedientes, pero en realidad se han presentado menos de 20 casos a los tribunales penales especializados de Adén y Marib. Ha resultado muy difícil lograr avances debido a la inestabilidad y la inseguridad en Adén y Marib, y a la huelga general del poder judicial promovida por el Colegio de Jueces del Sur, que comenzó el 4 de febrero de 2021 y aún continuaba al término de la redacción de este informe.

¹¹ Véase www.nciye.org/?cat=53 (disponible únicamente en árabe).

28. Dado que la Comisión Nacional tiene su sede en Adén y una única suboficina en Taiz, es inaccesible para las personas que viven en zonas remotas o bajo el control de las autoridades *de facto* y que se niegan a cruzar a las zonas controladas por el Gobierno del Yemen. Si bien la presencia de los observadores sobre el terreno de la Comisión Nacional en 21 provincias ha mejorado la accesibilidad, muchos de esos observadores desempeñan sus funciones de forma discreta en zonas controladas por las autoridades *de facto*, lo que dificulta el contacto con las personas. El establecimiento de suboficinas en todo el Yemen, como se está contemplando hacer en Marib, y la concepción de una aplicación descargable para presentar denuncias y de un mecanismo de denuncia en línea en el marco de un proyecto implementado por la Organización Internacional de Derecho para el Desarrollo (IDLO) y financiado por los Países Bajos, mejoraría y facilitaría la comunicación y la presentación de casos a la Comisión Nacional.

29. A fin de aumentar su visibilidad en el Yemen y de difundir información sobre su mandato, la Comisión Nacional debe reforzar su estrategia de comunicación. Podría ampliar y actualizar la información que figura en su sitio web, por ejemplo con mensajes de vídeo y mediante un lenguaje simplificado, añadiendo información pertinente, como los decretos relacionados con su establecimiento, su mandato y el nombramiento y la renovación de sus miembros, las actas de las reuniones con la Fiscalía General, información financiera e informes de las visitas sobre el terreno y las actividades de divulgación. Los medios sociales ofrecen al público formas alternativas de acceder a la información básica sobre la Comisión Nacional y, en la actualidad, esta los utiliza para publicar información actualizada periódica sobre sus actividades y visitas sobre el terreno, así como para pronunciarse sobre los principales incidentes, meramente desde el punto de vista del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario.

30. El ACNUDH observa que, en su comunicado de prensa publicado el 1 de enero de 2021 y en su octavo informe periódico, la Comisión Nacional indicó que seguía colaborado con agentes de la sociedad civil que le habían proporcionado información fáctica sobre violaciones y conculcaciones de los derechos humanos, lo que la había ayudado a cumplir eficazmente su mandato. La Comisión Nacional informó al ACNUDH de que, entre octubre de 2020 y junio de 2021, pese a la situación de la pandemia de COVID-19 en el Yemen, sus miembros llevaron a cabo misiones sobre el terreno en Seyun (provincia de Hadramaut), Al-Makha (provincia de Taiz), Hays (provincia de Al-Hudayda), Marib (provincia de Marib) y Ataq (provincia de Shabwa). Durante esas visitas, los miembros de la Comisión tuvieron contacto con víctimas y testigos, así como con personas privadas de libertad cuando se les permitió acceder a los lugares de reclusión. También celebraron reuniones formales con representantes de las autoridades locales, incluido el poder judicial, y con defensores de los derechos humanos y representantes de organizaciones de la sociedad civil.

31. De julio de 2020 a junio de 2021, la Comisión Nacional mantuvo varias consultas con la sociedad civil del Yemen. El 17 de julio de 2020, celebró en Adén una audiencia con representantes de la comunidad muhamashin, que ha sido objeto de discriminación por su supuesto origen africano. Muchos miembros de esa comunidad resultan afectados por los desplazamientos que ha causado el conflicto y por otras de violaciones y conculcaciones de los derechos humanos que el conflicto armado ha agravado. El 7 de septiembre de 2020, la Comisión Nacional organizó una reunión virtual para presentar las conclusiones y recomendaciones de su octavo informe a organizaciones internacionales, nacionales y locales de derechos humanos. El 28 de abril de 2021, celebró una reunión en Adén con representantes de sindicatos y organizaciones profesionales (periodistas, el colegio de abogados y el sindicato de médicos y farmacéuticos del Yemen) y la Federación de Mujeres del Yemen. Se invitó a los participantes a que proporcionaran información a la Comisión Nacional y a que difundieran entre sus miembros las actividades que esta realizaba. El 9 de junio de 2021, en Seyun, la Comisión Nacional celebró su primera consulta de gran envergadura con representantes de 28 organizaciones no gubernamentales locales que trabajaban en el ámbito de los derechos humanos, los derechos de la mujer, los derechos del niño y los derechos de los desplazados internos en la provincia de Hadramaut.

32. En 2021, la Comisión Nacional firmó dos memorandos de entendimiento con organizaciones no gubernamentales internacionales: uno en marzo de 2021 con el Centro Internacional para la Justicia Transicional, relativo a actividades de formación, y otro en

mayo de 2021 con el Llamamiento de Ginebra, una organización no gubernamental que aboga por que los grupos armados no estatales cumplan el derecho internacional humanitario. El Llamamiento de Ginebra indicó al ACNUDH que se basó en los informes de la Comisión Nacional y del Grupo de Eminentes Expertos Internacionales y Regionales sobre el Yemen, entre otros, para recabar la participación de líderes de grupos supuestamente responsables de violaciones del derecho internacional humanitario y para pedirles que cumplieran las normas y rindieran cuentas.

III. Asistencia técnica proporcionada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

33. De conformidad con lo dispuesto en las resoluciones del Consejo de Derechos Humanos 36/31, 39/16, 39/21, 42/21, 42/31, 45/15 y 45/26, el ACNUDH ha seguido prestando servicios de asistencia técnica y fomento de la capacidad a la Comisión Nacional, cuya base ha sido un diálogo continuo a fin de garantizar que las actividades ofrecidas satisfagan las necesidades expresadas por los miembros de la Comisión, los investigadores auxiliares, los observadores sobre el terreno y el personal de apoyo.

34. En el desempeño del mandato que le encomendó el Consejo de Derechos Humanos en las resoluciones 45/15 y 45/26, el ACNUDH se ha guiado por los principios de independencia, imparcialidad, objetividad, credibilidad y profesionalidad. A raíz de la llegada del nuevo representante del ACNUDH en el Yemen, en enero de 2021 el ACNUDH celebró múltiples reuniones y consultas con el Presidente y otros miembros de la Comisión Nacional para elaborar un programa de servicios de asistencia técnica y fomento de la capacidad. Las discusiones se basaron en las necesidades de la Comisión Nacional y tuvieron en cuenta las limitaciones derivadas de la pandemia de COVID-19 y la falta de fondos disponibles con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas a principios de 2021.

35. Entre octubre de 2020 y julio de 2021, el ACNUDH desarrolló y ejecutó diversas actividades establecidas de común acuerdo para mejorar la capacidad investigativa y sustantiva de la Comisión Nacional. Esas actividades se basaron en el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario e incluyeron la prestación de asistencia técnica y administrativa.

36. Del 18 al 20 de octubre de 2020, el ACNUDH apoyó en Adén la organización de una reunión consultiva dirigida a 37 observadores sobre el terreno, de los cuales 7 eran mujeres, para mejorar sus conocimientos sobre el derecho internacional de los derechos humanos y las metodologías de vigilancia, investigación y presentación de informes con respecto a los derechos humanos, en particular en relación con los casos de detención arbitraria, tortura, malos tratos y desaparición forzada.

37. Del 23 al 25 de noviembre de 2020, el ACNUDH organizó en Adén, en cooperación con el Programa Operacional de Aplicaciones Satelitales del Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones, un taller de capacitación dirigido a 37 monitores sobre el terreno, de los cuales 7 eran mujeres. El objetivo del taller era fortalecer la capacidad técnica para usar tecnología de información geoespacial a fin de evaluar y analizar la información sobre presuntas violaciones y conculcaciones de los derechos humanos.

38. El 26 de noviembre de 2020, el ACNUDH facilitó en Adén una reunión consultiva de un día de duración dirigida a 37 observadores sobre el terreno, de los cuales 7 eran mujeres, para evaluar la accesibilidad de la información relacionada con las violaciones del derecho internacional y de superar las dificultades para documentarlas.

39. Del 28 de febrero al 8 de junio de 2021, el ACNUDH impartió un curso de capacitación de 20 horas a cinco miembros del personal de apoyo de la Comisión Nacional, de los cuales uno era mujer, sobre la gestión de la logística, las adquisiciones, las finanzas y los recursos humanos, a fin de mejorar la calidad del apoyo administrativo prestado a la Comisión Nacional.

40. De marzo a agosto de 2021, el ACNUDH apoyó la ejecución del proyecto de la IDLO financiado por los Países Bajos, cuyo objetivo es fortalecer la capacidad sustantiva y técnica de la Comisión Nacional para cumplir su mandato. En particular, el ACNUDH ayudó a la IDLO a examinar un conjunto de materiales de capacitación disponibles en línea sobre investigación de abusos de derechos humanos y sobre violaciones del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho humanitario, a ponerse en contacto con proveedores locales de equipos informáticos y a verificar la entrega de equipos de ese tipo que utilizarán los monitores sobre el terreno y el personal de la sede de la Comisión Nacional.

41. Del 20 al 23 de junio de 2021, el ACNUDH facilitó en Adén una reunión consultiva dirigida a 36 observadores sobre el terreno y 2 archiveros, de los cuales 9 eran mujeres, para mejorar los conocimientos sobre derecho internacional humanitario y su aplicación a situaciones concretas en el contexto del Yemen. Las presentaciones estuvieron a cargo de los miembros de la Comisión.

42. En el momento de redactarse el presente informe estaba previsto realizar en agosto de 2021 una actividad adicional de fomento de la capacidad dirigida a la Comisión Nacional, a saber, un taller para los investigadores auxiliares sobre verificación de imágenes digitales en investigaciones basadas en información de fuentes abiertas.

43. La asistencia técnica prestada por el ACNUDH a lo largo de los años ha contribuido a que los miembros y el personal de la Comisión Nacional tengan una mejor comprensión del concepto de rendición de cuentas, en consonancia con las normas jurídicas internacionales pertinentes. El ACNUDH se ha centrado en los derechos de las víctimas de violaciones y conculcaciones de los derechos humanos, incluidos los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación, y en la necesidad de ofrecer garantías institucionales, y de otra índole, de no repetición. El ACNUDH también ha compartido con la Comisión Nacional sus conocimientos especializados sobre la justicia transicional y el modo en que la rendición de cuentas debe ir más allá de la investigación y el enjuiciamiento de los delitos graves y consistir en un proceso más amplio que aborde la responsabilidad política, jurídica y moral de las personas e instituciones respecto de violaciones pasadas y actuales.

44. El ACNUDH ha ayudado a la Comisión Nacional a reconocer la necesidad de que los procesos de rendición de cuentas respondan y se adapten a las circunstancias locales, y de que se basen en consultas nacionales amplias e inclusivas que cuenten con una amplia participación de la población en su conjunto y de miembros de comunidades particulares, como las víctimas de violaciones y conculcaciones de los derechos humanos, y que reflejen las necesidades y aspiraciones de estas. El ACNUDH también ha proporcionado directrices para lograr que todo proceso nacional de ese tipo se ajuste a las normas internacionales.

45. El apoyo técnico que el ACNUDH ha proporcionado a lo largo de los años también ha permitido mejorar la capacidad de la Comisión Nacional de vigilar, documentar y señalar las violaciones y conculcaciones de los derechos humanos y las infracciones del derecho internacional humanitario. También ha dado lugar a una mayor paridad entre los géneros y a una representación geográfica más equilibrada en la composición de la Comisión Nacional, y ha mejorado la administración de los datos y la protección de la información.

46. La Alta Comisionada reitera la disposición del ACNUDH a seguir prestando asistencia técnica y asesoramiento sustantivos a la Comisión Nacional, entre otras cosas para fortalecer su capacidad de llevar a cabo investigaciones y presentar informes de las denuncias de violaciones y conculcaciones de los derechos humanos cometidas por todas las partes en conflicto en el Yemen, de conformidad con las normas internacionales y a fin de sentar las bases de una transición hacia la paz y la reconciliación basada en los derechos humanos.

IV. Conclusiones y recomendaciones

47. **Desde 2014, el conflicto en el Yemen ha destruido las promesas de cambio social y transformación política que impulsaron a tantos yemeníes a salir a las calles en 2011. Diez años después, en lugar de disfrutar de una transición hacia un Estado que defienda la democracia, la libertad, el estado de derecho, los derechos humanos y la buena gobernanza según las líneas trazadas colectivamente en la Conferencia de Diálogo**

Nacional (celebrada de marzo de 2013 a enero de 2014), el pueblo del Yemen sigue sufriendo las consecuencias del conflicto armado y una de las peores crisis humanitarias del mundo, que se ha visto agravada por la pandemia de COVID-19. Las violaciones y conculcaciones de los derechos humanos e infracciones del derecho internacional humanitario son hechos cotidianos y las víctimas disponen de pocas opciones para obtener protección y no cuentan con casi ninguna vía para acceder a la reparación.

48. La Comisión Nacional, dada su labor de investigación, es fundamental y uno de los pocos mecanismos, aunque imperfecto, para hacer frente a la impunidad en el Yemen. La Comisión Nacional debe seguir esforzándose por fortalecer la legitimidad y el reconocimiento de su condición de entidad respetada de vigilancia, de facilitadora de información e investigaciones penales fidedignas y de autoridad moral. Por consiguiente, es primordial que la Comisión Nacional sea estructural y funcionalmente independiente, imparcial y transparente en la evaluación de la conducta de todas las partes en conflicto. Es además esencial que la Comisión Nacional sea eficaz en sus investigaciones y que sus conclusiones estén avaladas por un análisis jurídico exhaustivo basado en el derecho internacional.

49. El ACNUDH reitera su firme determinación de proporcionar asistencia técnica y asesoramiento a la Comisión Nacional. Además, acoge con satisfacción los progresos logrados por la Comisión Nacional, como la realización de visitas periódicas sobre el terreno en todo el Yemen, la celebración de consultas con grupos de la sociedad civil y la mejora en la presentación de informes sobre diferentes tipos de violaciones y conculcaciones de los derechos humanos e infracciones del derecho internacional humanitario cometidas por todas las partes en conflicto.

50. Con miras a fortalecer la eficacia y el impacto de la labor de la Comisión Nacional, la Alta Comisionada formula las siguientes recomendaciones.

51. Todas las partes en conflicto deberían:

a) Cooperar plenamente con la Comisión Nacional, de modo que esta pueda cumplir su mandato de manera segura, independiente y eficaz, en particular permitiéndole el acceso a todo el territorio del Yemen, incluidos todos los lugares de privación de libertad, y proporcionándole toda la información pertinente que solicite, como la relacionada con la identidad de los presuntos autores de violaciones y conculcaciones de los derechos humanos;

b) Aplicar todas las recomendaciones formuladas en los anteriores informes de la Alta Comisionada y el Grupo de Eminentes Expertos Internacionales y Regionales sobre el Yemen al Consejo de Derechos Humanos y en los informes del Grupo de Expertos sobre el Yemen al Consejo de Seguridad a fin de lograr la efectiva rendición de cuentas por las violaciones y conculcaciones de los derechos humanos y las infracciones del derecho internacional humanitario cometidas por todas las partes en conflicto.

52. El Gobierno del Yemen debería:

a) Considerar la posibilidad de fortalecer el mandato de la Comisión Nacional para que esta pueda desempeñar su función de mecanismo independiente y transparente de una forma eficaz y proponer medidas que permitan garantizar plenamente los derechos de las víctimas, incluidos los derechos a la verdad, la justicia y la reparación y a la prevención de nuevas violaciones y conculcaciones;

b) Proporcionar a la Comisión Nacional recursos financieros suficientes para que pueda intensificar sus actividades de divulgación y aumentar su accesibilidad, por ejemplo mediante la apertura de suboficinas en todo el Yemen;

c) Adoptar medidas adecuadas y eficaces para proteger a las víctimas y a los testigos que cooperen con la Comisión Nacional contra toda forma de intimidación o represalia, y proporcionarles espacios seguros en los que puedan tener privacidad para hablar con los miembros y el personal de investigación de la Comisión Nacional;

d) Dotar a la Fiscalía General de recursos financieros suficientes para que pueda llevar a cabo sus investigaciones y acciones penales en relación con los casos que le sean remitidos por la Comisión Nacional;

e) Velar por que se observen los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación, entre otras cosas mediante la puesta en marcha de un debate público para elaborar, sobre la base de los resultados de la Conferencia de Diálogo Nacional, un marco de justicia transicional más amplio en el que se determine la manera en que los casos documentados por la Comisión Nacional deben llevarse ante la justicia y contribuir a que no se repitan las graves violaciones de los derechos humanos.

53. El Fiscal General del Yemen debería:

a) Actuar de manera sistemática, rápida y eficaz ante los informes y los casos que le transmita la Comisión Nacional, independientemente de quienes sean los presuntos autores;

b) Velar por que se investiguen y enjuicien con prontitud, imparcialidad y eficacia todos los casos de violaciones y conculcaciones de los derechos humanos y de infracciones del derecho internacional humanitario, de conformidad con las normas internacionales, y establecer criterios claros, objetivos y transparentes para la asignación de prioridad a los casos mientras el conflicto armado siga en curso;

c) Asegurarse de que todos los juicios, ya sean en tribunales civiles o militares, se ajusten a las normas internacionales y de imparcialidad judicial, y cooperar particularmente con el Consejo Superior de la Magistratura y la Inspección Judicial para garantizar el más alto nivel de conformidad con las normas;

d) Garantizar que el personal de la Comisión Nacional pueda acceder sin restricciones a todos los lugares de privación de libertad, permitiendo la realización de reuniones confidenciales con todas las personas reclusas, y tomar en consideración las recomendaciones relacionadas con los reclusos y las condiciones de reclusión formuladas en los informes de la Comisión Nacional.

54. El Consejo Superior de la Magistratura debería:

a) Considerar con la debida atención la propuesta presentada en 2017 por la Comisión Nacional de establecer un tribunal especializado competente en todo el país para conocer de los casos de violaciones manifiestas de los derechos humanos e infracciones graves del derecho internacional humanitario relacionadas con el conflicto, y también participar en la reflexión sobre la mejor forma en que dicho tribunal puede facilitar la observancia de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación, así como promover un proceso general de justicia transicional que contribuya a la prevención de futuras violaciones y a la reconciliación dentro de las comunidades;

b) Velar por que todos los casos transmitidos por la Comisión Nacional y presentados ante un tribunal se procesen y enjuicien con el máximo grado de integridad e independencia, lo que serviría de medio eficaz de disuasión y de obtención de justicia para las víctimas.

55. La Comisión Nacional debería:

a) Seguir investigando todas las denuncias de violaciones y conculcaciones de los derechos humanos y de infracciones del derecho internacional humanitario cometidas por todas las partes en conflicto con la misma coherencia y el mismo rigor, de conformidad con las normas internacionales y los principios de objetividad, transparencia, imparcialidad y profesionalidad;

b) Adoptar todas las medidas posibles para proteger a las víctimas y los testigos que entren en contacto con los miembros de la Comisión y otro personal, prestando especial atención a las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y los miembros de otros grupos vulnerables;

c) Seguir fortaleciendo su colaboración con la sociedad civil, también en las esferas de la justicia transicional y la rendición de cuentas, y establecer un mecanismo permanente para interactuar con los defensores de los derechos humanos;

d) Proseguir la elaboración de una estrategia de comunicación que permita aumentar su visibilidad en todo el Yemen y difundir información sobre su mandato y su función;

e) Preservar su integridad e independencia continuando con el estricto cumplimiento de las normas del derecho internacional al realizar declaraciones públicas sobre los incidentes ocurridos;

f) Acelerar la puesta en marcha de un mecanismo de denuncia más sencillo al que las víctimas y sus familiares, así como los testigos, puedan acceder a través de una aplicación para teléfonos móviles y de su página web;

g) Establecer suboficinas en todo el Yemen para facilitar el acceso a la Comisión y la denuncia de los casos;

h) Crear un mecanismo de seguimiento en cuyo marco se celebren reuniones periódicas con la Fiscalía General en relación con los expedientes presentados al Fiscal General.
