



Consejo de Seguridad

Distr. general
6 de abril de 2020
Español
Original: inglés

Carta de fecha 6 de abril de 2020 dirigida a la Presidencia del Consejo de Seguridad por el Secretario General

En el transcurso del actual conflicto en la República Árabe Siria se han producido varios incidentes en los que instalaciones que figuraban en la lista de exclusión del conflicto de las Naciones Unidas, o que estaban recibiendo apoyo de las Naciones Unidas, se habrían visto afectadas o habrían sufrido daños en el curso de operaciones militares. Se informa de que un número considerable de esos incidentes se ha producido en el noroeste de la República Árabe Siria desde la firma por la Federación de Rusia y la República de Turquía del Memorando sobre la Estabilización de la Situación en la Zona de Distensión de Idlib el 17 de septiembre de 2018.

En mi calidad de Oficial Administrativo Jefe de la Organización, decidí establecer una Junta de Investigación de la Sede de las Naciones Unidas para examinar e investigar varios de esos incidentes.

Mi objetivo al adoptar esta medida era determinar claramente los hechos de esos incidentes, sus causas y las personas o entidades a las que podrían atribuirse. Esto me permitiría, entre otras cosas, detectar las lagunas o deficiencias que pudieran existir en los procedimientos de la Organización y tomar las medidas y poner en práctica las disposiciones que pudieran ser necesarias para evitar que se repitan esos incidentes en adelante o, al menos, para reducir al mínimo su número y mitigar sus efectos. También me permitiría estar en mejores condiciones para determinar qué medidas podría tener que adoptar para proteger y gestionar mejor los recursos de la Organización, en particular los fondos que los Estados Miembros confían a las Naciones Unidas para financiar programas en el ámbito humanitario.

A este respecto, quisiera destacar que una junta de investigación no es un órgano judicial ni un tribunal de justicia; no formula conclusiones jurídicas ni considera cuestiones de responsabilidad jurídica o legal.

Las dificultades con que se enfrentaría cualquier junta de investigación para tener una idea clara de lo que ocurrió precisamente en el caso de cada incidente naturalmente limitan el número de incidentes que se podría esperar razonablemente que investigue la Junta dentro del plazo que habitualmente se concede a dicho organismo. Eso es tanto más cierto cuanto que la situación en el noroeste de la República Árabe Siria era muy compleja y la Organización no tenía personal sobre el terreno en esa parte del país que pudiera ser testigo presencial de los incidentes que se estaban investigando. En consecuencia, se decidió limitar a siete el número de incidentes que se debían investigar. Incluso entonces, resultó necesario prorrogar el mandato de la Junta durante casi tres meses más allá de la fecha que se había fijado inicialmente para que completara su labor.



Nombré al Teniente General (retirado) Chikabidia Obiakor Jefe de la Junta. Los demás miembros de la Junta eran Janet Yuen Kheng Lim y Marta Santos Pais. También nombré a dos expertos de alto nivel para apoyar a la Junta: el General de División Fernando Ordóñez y Pierre Ryter. Hanna Dreifeldt Lainé actuó como Secretaria de la Junta, con la asistencia de Carla Gomes Horner Hoe.

La Junta fue convocada el 13 de septiembre de 2019 y celebró su primera reunión el 30 de septiembre de 2019 en Nueva York. Del 2 al 16 de noviembre de 2019 realizó visitas sobre el terreno a Ammán y a Ankara y Gaziantep (Turquía). El Gobierno de la República Árabe Siria no respondió a las reiteradas solicitudes de expedición de visados a los miembros de la Junta. Por consiguiente, la Junta no pudo visitar la República Árabe Siria, en particular, los lugares en que se habían producido los incidentes que se le había encomendado investigar. Obviamente, esto complicó enormemente su trabajo.

La Junta me presentó su informe, por conducto de la Jefa de Gabinete, el 9 de marzo de 2020.

Como todas las juntas de investigación de las Naciones Unidas, el informe de la Junta es un documento interno y no se divulga al público. Contiene una gran cantidad de información que facilitaron a la Junta partes externas con carácter estrictamente confidencial.

Ahora bien, soy consciente de que mi decisión de establecer la Junta de Investigación ha generado un interés considerable. En vista de ello, y habida cuenta de la gravedad de los acontecimientos que han tenido lugar durante el último año y medio en el noroeste de la República Árabe Siria, he tomado en consecuencia la decisión de publicar un resumen del informe de la Junta, que figura en el anexo de la presente carta.

Quisiera subrayar que este es un resumen del informe de la Junta y no el propio informe. A pesar de las dificultades que encontró la Junta para obtener pruebas, el informe tiene 185 páginas y va acompañado de más de 200 apéndices y anexos de material de apoyo.

También quisiera destacar que este resumen del informe de la Junta fue preparado por la Secretaría y que no ha sido elaborado ni examinado por la Junta ni por ninguno de sus miembros. Refleja de forma fiel y objetiva el informe completo de la Junta e incluye una descripción de seis de los siete incidentes que se encargó a la Junta examinar e investigar, junto con un resumen de las principales conclusiones de la Junta sobre los hechos de cada uno de esos incidentes, sus causas y las entidades a las que se podrían atribuir. Respecto al séptimo incidente, la Junta consideró que se encontraba fuera de su mandato. También se incluye un resumen de las conclusiones de la Junta. Se han reproducido íntegramente las recomendaciones que me hizo la Junta en su informe.

Me complace afirmar que la Junta ha realizado una labor minuciosa y profesional al tratar de proporcionarme un informe claro de los hechos de los incidentes, sus causas y las personas o entidades a las que podrían atribuirse. Por tanto, su informe constituye el fundamento que me permite determinar qué podría hacer para proteger y gestionar mejor los recursos de la Organización, en particular los fondos que los Estados Miembros confían a las Naciones Unidas para financiar programas en el ámbito humanitario.

La Junta ha formulado varias recomendaciones, que estoy examinando cuidadosamente. Algunas de las cuestiones planteadas son complejas, entre ellas la de qué partes en un conflicto deberían recibir información destinada a apoyar su resolución. A fin de ayudar a determinar la mejor manera de abordar las

recomendaciones de la Junta, tengo previsto nombrar a un asesor superior independiente con conocimientos y experiencia en esta esfera. También estaré abierto a recibir opiniones de los Estados Miembros sobre este asunto.

Los efectos de las hostilidades en los lugares civiles y emplazamientos de carácter humanitario del noroeste de la República Árabe Siria recuerdan claramente la importancia de que todas las partes en el conflicto respeten el derecho internacional humanitario y garanticen dicho respeto, en particular, las obligaciones de distinguir en todo momento entre civiles y combatientes y entre bienes de carácter civil y objetivos militares y de dirigir los ataques únicamente contra combatientes y objetivos militares; la obligación de tomar todas las precauciones que sea factible al llevar a cabo un ataque para evitar, y, en cualquier caso, reducir al mínimo, los daños a los civiles y los bienes de carácter civil; la obligación de no realizar ataques si es de prever que causarán daños incidentales a civiles o a bienes de carácter civil que serían excesivos en relación con la ventaja militar concreta y directa prevista; y la prohibición de los ataques indiscriminados, incluido el uso indiscriminado de armamento de alto poder explosivo en zonas pobladas. Según numerosos informes, las partes no han respetado estas disposiciones.

A este respecto, quisiera destacar, como lo ha hecho el Consejo de Seguridad, que toda medida que los Estados Miembros puedan adoptar para combatir el terrorismo debe ser compatible con sus obligaciones dimanantes del derecho internacional, en particular el derecho internacional humanitario, el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional de los refugiados.

Le agradecería que tuviera a bien señalar la presente carta y su anexo a la atención de los miembros del Consejo de Seguridad para su información.

(Firmado) António **Guterres**

Anexo**Resumen del Secretario General del informe de la Junta de Investigación de la Sede de las Naciones Unidas sobre determinados incidentes ocurridos en el noroeste de la República Árabe Siria desde el 17 de septiembre de 2018 en relación con instalaciones que figuran en la lista de exclusión del conflicto de las Naciones Unidas e instalaciones apoyadas por las Naciones Unidas**

1. El 1 de agosto de 2019 anuncié mi decisión de establecer una Junta de Investigación de la Sede de las Naciones Unidas para investigar determinados incidentes que habían ocurrido en el noroeste de la República Árabe Siria desde el 17 de septiembre de 2018, cuando la Federación de Rusia y Turquía firmaron el Memorando sobre la Estabilización de la Situación en la Zona de Distensión de Idlib. En esos incidentes, como consecuencia de operaciones militares, fueron destruidas o resultaron dañadas instalaciones que figuraban en la lista de exclusión del conflicto de las Naciones Unidas o que estaban apoyadas por las Naciones Unidas.

2. El 13 de septiembre de 2019 procedí a convocar la Junta y le encomendé que examinara e investigara los siguientes incidentes específicos:

a) Daños causados en la escuela secundaria Mártir Akram Ali Ibrahim al-Ahmad en Qalat al-Madiq (provincia de Hama), el 28 de abril de 2019;

b) Daños causados en el centro de atención primaria de la salud de Rakaya en Rakaya Sijnah (provincia de Idlib), el 3 de mayo de 2019;

c) Daños causados y muertes y lesiones ocurridas en el centro de atención primaria de la salud y la unidad quirúrgica de Kafr Nabuda en Kafr Nabuda (provincia de Hama), el 7 de mayo de 2019;

d) Daños causados y muertes y lesiones ocurridas en el campamento de refugiados palestinos de Neirab en Alepo (provincia de Alepo), el 14 de mayo de 2019;

e) Daños causados y lesiones sufridas en el hospital nacional de Al-Suqaylibiya en Al-Suqaylibiya (provincia de Hama), el 26 de mayo de 2019;

f) Daños causados en el hospital quirúrgico de Kafr Nubl en Kafr Nubl (provincia de Idlib), el 4 de julio de 2019;

g) Daños causados y lesiones sufridas en el centro de protección de Ariha en Ariha (provincia de Idlib), el 28 de julio de 2019.

3. La Junta estaba encabezada por el Teniente General (retirado) Chikadibia Obiakor, ex Asesor Militar del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz. También estaba integrada por Janet Lim, ex Alta Comisionada Auxiliar de Operaciones de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, y Marta Santos Pais, mi ex Representante Especial sobre la Violencia contra los Niños. Hanna Dreifeldt Lainé actuó como Secretaria. Nombré a dos expertos de alto nivel para que apoyaran la labor de la Junta: el General de División Fernando Ordóñez, de la Fuerza Aérea del Perú, y Pierre Ryter, exmiembro del Comité Internacional de la Cruz Roja.

4. Como se establece en el mandato de la Junta, las tareas detalladas de esta eran las siguientes:

a) Reunir y examinar todas las pruebas, los informes de investigación disponibles y otros materiales básicos pertinentes en relación con los incidentes,

incluidos los informes disponibles o los informes que puedan dimanar de las investigaciones nacionales;

b) Identificar y entrevistar a todos los testigos pertinentes y a otras personas que puedan ayudar en la investigación y dejar constancia de sus declaraciones;

c) Visitar los sitios donde ocurrieron los incidentes;

d) Elaborar un informe sobre los incidentes, que incluya lo siguiente:

i) Las conclusiones sobre los hechos de los incidentes y las circunstancias relativas a estos, incluidos los siguientes:

a. El nombre completo y la profesión de las personas que murieron o resultaron heridas;

b. La fecha, hora y lugar de su muerte o sus lesiones;

c. La naturaleza de sus lesiones;

d. Las causas de su muerte o sus lesiones;

e. La descripción de la pérdida de bienes de las Naciones Unidas, de las organizaciones encargadas del funcionamiento de las instalaciones en cuestión y de las personas fallecidas o heridas o de los daños causados a dichos bienes;

f. La participación de las Naciones Unidas con respecto a las instalaciones en cuestión antes del incidente y en el momento de producirse este;

ii) Las conclusiones sobre las causas de los incidentes;

iii) Las conclusiones sobre la posibilidad de atribuir los incidentes a cualquier persona o entidad;

iv) Las conclusiones sobre el cumplimiento de los protocolos, procedimientos, normas y reglamentos aplicables de las Naciones Unidas;

v) Las recomendaciones relativas a las medidas que, a juicio de la Junta, deberían tomar las Naciones Unidas, incluidas las acciones o medidas que deberían adoptarse para evitar que se repitan esos incidentes o, al menos, reducir al mínimo la posibilidad de que se repitan, o para mitigar sus efectos;

vi) Las pruebas pertinentes, que se añadirán como apéndices y anexos, incluidos fotografías e informes *post mortem*.

5. Como es práctica habitual de las juntas de investigación de las Naciones Unidas, se ordenó a la Junta que no incluyera en su informe ninguna conclusión jurídica ni ninguna recomendación relativa a indemnizaciones, medidas disciplinarias o la responsabilidad jurídica.

6. La Junta inició su labor en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York el 30 de septiembre de 2019. De conformidad con su mandato, la Junta debía presentarme su informe a más tardar el 13 de diciembre de 2019 o 40 días después de que la Junta regresara de la zona, si esto ocurría después de esa fecha. En el mandato también se establecía que la Junta podría solicitarme que ajustara ese plazo, en función de cómo avanzara su labor. En vista de las demoras que experimentó la Junta para obtener de diversas fuentes información relevante para su tarea y del volumen de trabajo que entrañaba la investigación de los siete incidentes especificados en su mandato, la Junta solicitó una prórroga de este hasta el 31 de enero de 2020 y, posteriormente, hasta el 13 de marzo de 2020. Aprobé ambas solicitudes.

Metodología seguida por la Junta en su labor

7. La Junta hizo varias solicitudes al Gobierno de la República Árabe Siria para visitar el país, pero nunca recibió respuesta alguna. Por lo tanto, no le fue posible visitar los lugares donde se produjeron los incidentes que se le había encomendado examinar e investigar. En esas circunstancias, la Junta declaró que consideraba esencial obtener información de una amplia variedad de fuentes, sobre todo teniendo en cuenta el tiempo transcurrido desde que se produjeron esos incidentes y las complejidades que rodeaban al conflicto en curso en el país. La Junta también declaró que hacía especial hincapié en la evaluación de cada elemento probatorio para determinar la fiabilidad de su fuente y la credibilidad de la información que contenía. Añadió que sus conclusiones se basaban en información que, en cada caso, había sido corroborada por más de una fuente que había recabado la propia Junta.

8. La Junta se dirigió por escrito a diez Estados Miembros que se había determinado que posiblemente tenían información pertinente para su labor, pidiéndoles que le comunicaran la información de esa índole que pudieran tener. Hizo un seguimiento con recordatorios por escrito. Varios Estados Miembros que podrían haber estado en condiciones de proporcionar información crucial, incluso de fuentes militares, aseguraron a la Junta que cooperarían con ella. Sin embargo, al final solo cuatro proporcionaron información a la Junta y esa información tuvo carácter limitado. La Junta no recibió información ni documentación del Gobierno, a pesar de que hubo varias solicitudes oficiales y llamadas telefónicas y correos electrónicos de seguimiento.

9. La Comisión de Negociación Siria proporcionó a la Junta información sobre incidentes relacionados con establecimientos de salud, escuelas, centros de protección y campamentos que se habían producido en las zonas geográficas y dentro del período especificado en el mandato de la Junta.

10. La Junta solicitó información a varias entidades de las Naciones Unidas, así como a entidades del sistema de las Naciones Unidas en general, que le suministraron dicha información. Esto incluía información sobre el conflicto en el noroeste de la República Árabe Siria, la operación transfronteriza de las Naciones Unidas en esa zona, el apoyo que habían prestado a las instalaciones objeto de los incidentes investigados y el mecanismo de evitación de conflictos y su funcionamiento. También proporcionaron a la Junta información sobre los propios incidentes. Parte de esta información incluía datos brutos, como declaraciones de testigos e intercambios de correos electrónicos, pero gran parte de ella no los incluía. También se proporcionaron a la Junta fotografías y grabaciones de vídeo que las entidades interesadas del sistema de las Naciones Unidas habían recibido de terceros.

11. Dado que las Naciones Unidas no estaban presentes sobre el terreno en el noroeste de la República Árabe Siria, la Junta consideró esencial recibir información de las organizaciones y entidades que sí estaban presentes. Esto incluía obviamente a las organizaciones no gubernamentales que participaban directamente en el funcionamiento de las instalaciones que se encontraban en zonas que estaban fuera del control del Gobierno en ese momento. Proporcionaron información sobre el apoyo que, en su calidad de asociados en la ejecución de la Organización, habían recibido de las Naciones Unidas para ejecutar programas en esas instalaciones, detalles de esos programas, información que habían facilitado a las Naciones Unidas para la exclusión del conflicto de las instalaciones e informes sobre los propios incidentes, así como fotografías y grabaciones de vídeo. Sin embargo, en el caso de las dos instalaciones que estaban situadas en zonas que habían estado bajo control del Gobierno en el momento en que se produjeron los incidentes que se debían investigar, la Junta no pudo identificar ninguna organización o entidad de ese tipo ni interactuar con ellas.

12. La Junta también obtuvo información de organizaciones no gubernamentales que, si bien no participaron directamente en el funcionamiento de las instalaciones especificadas en su mandato, habían estado presentes en la zona. Además, la Junta recibió información de organizaciones o entidades que disponían de datos relativos a actividades militares, incluidos datos sobre los vuelos. La Junta corroboró esa información y la cotejó con la que había recabado de otras fuentes.

13. La Junta entrevistó a varios testigos de los incidentes, incluidos testigos presenciales. Puesto que la Junta no pudo acceder al país, la mayoría de estas entrevistas tuvieron que realizarse a distancia, por medios electrónicos.

14. El Programa Operacional sobre Aplicaciones de Satélite del Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones proporcionó a la Junta imágenes aéreas de satélite. Aunque reconoció sus limitaciones, la Junta las consideró fundamentales para su labor. El Programa también proporcionó a la Junta información meteorológica respecto de los días de los incidentes.

15. La Junta reunió fotografías y grabaciones de vídeo de los lugares en que se produjeron los incidentes, muy abundantes para algunos de ellos y muy escasos para otros. La mayoría carecía de metadatos. En esos casos, la Junta cotejó esos elementos con otra información para determinar su fiabilidad. Cuando no fue posible, la Junta los ignoró.

16. La Junta examinó una gran cantidad de material de fuente abierta, pero lo trató con gran cautela.

17. Debido a las preocupaciones expresadas por varias organizaciones y entidades que cooperaron con la Junta sobre la seguridad de su personal y sus operaciones, la Junta aplicó las medidas necesarias para proteger su identidad. Por razones similares, hizo lo mismo con los testigos que entrevistó. Ni en el informe de la Junta ni en el presente resumen se mencionan las organizaciones, entidades y personas en cuestión.

Presencia de las Naciones Unidas en el noroeste de la República Árabe Siria

Operación humanitaria transfronteriza

18. En su resolución [2165 \(2014\)](#), el Consejo de Seguridad expresó gran alarma por el significativo y rápido deterioro de la situación humanitaria en la República Árabe Siria y observó que las medidas que las partes sirias habían adoptado para facilitar la expansión de las operaciones de socorro humanitario de las Naciones Unidas, sus organismos especializados y los agentes humanitarios no habían tenido la repercusión necesaria en la prestación de asistencia humanitaria a todas las personas que la necesitaban en todo el país. Profundamente consternado por la constante, arbitraria e injustificada denegación del consentimiento para las operaciones de socorro y por la persistencia de las condiciones que impedían la prestación de asistencia humanitaria, el Consejo de Seguridad decidió que los organismos humanitarios de las Naciones Unidas y sus asociados en la ejecución estaban autorizados a utilizar rutas a través de las líneas de fuego y cuatro cruces fronterizos especificados, incluidos dos en la frontera turca con el noroeste de la República Árabe Siria, a fin de asegurar que la asistencia humanitaria llegara a las personas necesitadas en todo el país por las rutas más directas. El Consejo de Seguridad renovó repetidamente esa decisión hasta las fechas, inclusive, de los incidentes cuyo examen e investigación se encargó al Consejo.

19. Las operaciones transfronterizas autorizadas por el Consejo de Seguridad en su resolución [2165 \(2014\)](#) fueron realizadas por el Programa Mundial de Alimentos (PMA), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas

para los Refugiados, la Organización Internacional para las Migraciones, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), junto con sus asociados en la ejecución.

20. La Junta observó que las instalaciones que llevaban a cabo una labor humanitaria en el noroeste del país recibían apoyo de las Naciones Unidas de diferentes formas con arreglo a la resolución 2165 (2014). Algunas recibían productos básicos de las Naciones Unidas, como harina, material educativo y suministros médicos, algunas obtenían suministros adquiridos con fondos de las Naciones Unidas y algunas tenían personal cuyo sueldo era abonado por las Naciones Unidas.

21. La Junta observó que un plan de respuesta humanitaria para la República Árabe Siria servía para establecer un marco en el que los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas, la Media Luna Roja Árabe Siria y las organizaciones no gubernamentales internacionales y nacionales de carácter humanitario respondían a las necesidades humanitarias y de protección a gran escala en el país durante un año determinado, sobre la base de las prioridades que se habían fijado entre los sectores y dentro de ellos.

22. La Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios coordinó la operación humanitaria transfronteriza desde Turquía hasta la parte septentrional de la República Árabe Siria. El marco de coordinación estaba compuesto por nueve grupos temáticos, un grupo de coordinación entre grupos temáticos, otros foros de coordinación y el Grupo de Trabajo de Enlace Humanitario bajo la dirección del Coordinador Regional Adjunto de Asuntos Humanitarios. Los grupos temáticos eran grupos de organizaciones humanitarias de las Naciones Unidas y ajenas a las Naciones Unidas con programas en cada uno de los principales sectores de la acción humanitaria, como el agua, la salud, la educación y la protección. Cada grupo temático estaba generalmente encabezado por dos coordinadores, uno en representación de una entidad del sistema de las Naciones Unidas y el otro de una organización no gubernamental. Las funciones de cada grupo temático consistían en asegurar que la prestación de servicios estuviera coordinada e impulsada por el plan de respuesta humanitaria, evitar la duplicación de tareas, ayudar a detectar las lagunas en la cobertura y garantizar que se cubrieran y supervisar la ejecución.

23. La financiación de la operación humanitaria transfronteriza desde Turquía corrió a cargo de distintas entidades de las Naciones Unidas y del Fondo Humanitario Transfronterizo para Siria, que está gestionado por la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios en nombre del Coordinador Regional Adjunto de Asuntos Humanitarios. La Junta observó que el Fondo financiaba proyectos y servicios, no instalaciones. Sus fondos debían financiar proyectos y servicios realizados por los agentes humanitarios que se consideraban aptos para ese fin. Entre esos agentes figuraban entidades de las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales que eran miembros activos de un grupo temático pertinente. La Oficina examinó a los asociados en la ejecución antes de que fueran considerados aptos para recibir esa financiación. La Junta tiene entendido que, si a la Oficina le preocupaba alguna instalación concreta que fuera a recibir apoyo de un proyecto, podía recurrir a terceros sobre el terreno para visitar esa instalación e informar al respecto. La Oficina también tenía una cuenta de correo electrónico para recibir informes de cualquier actividad indebida. Para garantizar la supervisión de la financiación del Fondo, los asociados en la ejecución que recibían recursos de este debían informar a la Oficina cuando un incidente que afectara a sus operaciones provocara una pérdida de fondos o bienes. Esos informes ayudaron, entre otras cosas, a detectar las situaciones más vulnerables y más graves.

Evitación de conflictos en el ámbito humanitario

24. La Junta observó que la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios definía la evitación de conflictos como el intercambio de información y de asesoramiento en materia de planificación por parte de los agentes humanitarios con los agentes militares a fin de prevenir o resolver conflictos entre los dos conjuntos de objetivos —humanitarios y militares— para eliminar los obstáculos a la acción humanitaria y evitar posibles peligros para el personal humanitario. Se informó a la Junta de que la Oficina había establecido mecanismos de evitación de conflictos en diversos entornos, siendo la República Árabe Siria uno de ellos. Por medio de esos mecanismos, la Oficina notificó a las partes en el conflicto los puestos estáticos y los movimientos de las misiones de las Naciones Unidas, así como los puestos estáticos y los movimientos de otros agentes humanitarios. Algunas organizaciones humanitarias, como Médicos Sin Fronteras y el Comité Internacional de la Cruz Roja, establecieron sus propios arreglos de notificación con las partes en el conflicto cuando estaban presentes en las zonas de conflicto.

25. En 2014, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, a petición del equipo humanitario en el país en Damasco, estableció un mecanismo de evitación de conflictos en el ámbito humanitario en la República Árabe Siria, que se describió en un documento de orientación. Ese documento fue objeto de varias actualizaciones y se estaba ajustando una vez más en consulta con los asociados en la ejecución y los Estados Miembros pertinentes mientras la Junta llevaba a cabo su labor. Según la versión que se estaba utilizando en el momento de los incidentes que se estaban investigando, la Oficina servía de canal entre las organizaciones humanitarias que decidían proporcionar información sobre la evitación de conflictos y los puntos focales designados de las fuerzas de la coalición internacional, la Federación de Rusia y Turquía. A fin de concienciar a nivel político, la Oficina también compartía información sobre la evitación de conflictos por medio del mecanismo con los Presidentes del Grupo Internacional de Apoyo a Siria en Ginebra —la Federación de Rusia y los Estados Unidos de América. La Oficina no comunicaba información sobre la evitación de conflictos directamente al Gobierno de la República Árabe Siria y se esperaba que la Federación de Rusia compartiera la información con él. La Oficina tampoco comunicaba información sobre la evitación de conflictos a los grupos armados de la oposición que estaban presentes en la zona en cuestión.

26. El mecanismo de evitación de conflictos estaba abierto a todas las organizaciones humanitarias que operaban en la República Árabe Siria. La participación en ese mecanismo era puramente voluntaria. En el marco del mecanismo, tal como funcionaba en el momento en que se produjeron los incidentes investigados, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios recibía información sobre la evitación de conflictos de las organizaciones que decidían participar y transmitía esa información tal como la recibía. No verificaba esa información y la responsabilidad de su exactitud recaía enteramente en la organización que la presentaba (según una actualización posterior del documento de orientación, la Oficina debía comprobar los datos que recibía con respecto a un mapa y, en caso de discrepancia, debía acudir al agente humanitario que había proporcionado la información para abordar la cuestión antes de transmitirla a las partes). El modelo que debían utilizar las organizaciones participantes al presentar la información sobre la evitación de conflictos contenía una garantía de esa organización de que la información que presentaba era verdadera y correcta. También se declaraba que la organización que presentaba la información aceptaba que la Oficina compartiera los datos con las fuerzas de la coalición, Turquía, la Federación de Rusia y los Presidentes del Grupo Internacional de Apoyo a Siria.

27. Aunque esto no se abordaba en la versión del documento de orientación que se estaba utilizando en el momento en el que se produjeron los incidentes investigados, se informó a la Junta de que la práctica habitual de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios era solicitar a las partes que acusaran recibo de la información sobre la evitación de conflictos que se les transmitía. En el documento de orientación tampoco se trataba la cuestión de lo que debía ocurrir si una instalación u operación que había sido excluida del conflicto por medio del mecanismo era atacada o se veía afectada por las operaciones militares. Se informó a la Junta de que se había convertido en práctica que la Oficina enviara una notificación a las partes y solicitara una investigación. Sin embargo, la Junta no tenía claro cuándo había comenzado esta práctica.

28. La Junta observó que la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios había explicado a los Estados Miembros y a las organizaciones humanitarias que, desde el punto de vista jurídico, el propósito del mecanismo de evitación de conflictos era ayudar a las partes en el conflicto a cumplir las obligaciones que les incumbían en virtud del derecho internacional humanitario y que no diluía en modo alguno esas obligaciones.

29. Se informó a la Junta de que la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios había hecho recientemente varios ajustes en el mecanismo de evitación de conflictos. Había creado una nueva dependencia centralizada en Ammán para gestionarlo y, desde septiembre de 2019, el mecanismo se había convertido en un proceso de siete etapas, con arreglo al cual una organización humanitaria participante enviaba su información sobre la evitación de conflictos a una dirección de correo electrónico centralizada, utilizando el formulario normalizado pertinente del sitio web de la Oficina; la Oficina mapeaba las coordenadas y enviaba el mapeo a la organización participante para su validación; la organización humanitaria validaba y confirmaba la información sobre evitación de conflictos; la Oficina asignaba un número de referencia a la notificación de la evitación de conflictos; la Oficina enviaba la información sobre la evitación de conflictos a las fuerzas de la coalición internacional, Turquía y la Federación de Rusia, así como a los Presidentes del Grupo Internacional de Apoyo a Siria (sin embargo, si la organización humanitaria lo solicitaba específicamente, la Oficina solo enviaría la notificación a la parte o partes que hubiera especificado dicha organización); la Oficina solicitaba a esas partes que acusaran recibo de la información sobre la evitación de conflictos; y las partes enviaban ese acuse de recibo.

Conclusiones de la Junta sobre los incidentes y su atribución

30. La Junta llegó a las siguientes conclusiones en relación con los hechos, las causas y la atribución de los incidentes enumerados en su mandato. Las conclusiones completas, junto con las pruebas y la documentación justificativas y la motivación de las conclusiones de la Junta, figuran en el informe completo de la Junta, que me fue presentado con carácter estrictamente confidencial, de conformidad con el mandato de la Junta y con la práctica habitual con respecto a las juntas de investigación de las Naciones Unidas.

Incidente a): Daños causados en la escuela secundaria Mártir Akram Ali Ibrahim Al-Ahmad en Qalat al-Madiq (provincia de Hama), el 28 de abril de 2019

31. La escuela secundaria Mártir Akram Ali Ibrahim Al-Ahmad está situada en la ciudad de Qalat al-Madiq, en el subdistrito de Qalat al-Madiq, distrito de Al-Suqaylibiya (provincia de Hama). La ciudad de Qalat al-Madiq está situada en la zona rural occidental de Hama. La escuela está situada en la parte septentrional de la ciudad de Qalat al-Madiq, en un complejo de cinco edificios, que comprende la

escuela secundaria propiamente dicha, el hospital 111, la escuela preparatoria Mártir Akram Ali al-Ahmad, la escuela primaria Mártir Ali Ahmad y la escuela Fawwaz Nasrallah, cuya construcción no se había terminado en el momento del incidente. El complejo está situado en la esquina de una manzana, donde una carretera lateral se une a la carretera principal que atraviesa la ciudad de Qalat al-Madiq. La fachada de la escuela secundaria da a la carretera lateral. La Dirección de Educación se encuentra al otro lado de la carretera lateral, en la esquina con la carretera principal. Justo al norte del complejo están los silos para almacenar grano de Qalat al-Madiq. En las proximidades hay una mezquita. La escuela secundaria fue construida por el Gobierno y había estado funcionando en esa ubicación desde 1978.

32. La Junta tiene entendido que, en el momento del incidente, Qalat al-Madiq estaba controlada por Yaish al-Nasr, un grupo armado de la oposición, y que Hay'at Tahrir al-Sham estaba presente en la zona. La línea de vanguardia más cercana estaba aproximadamente entre 2,5 y 3 km de distancia y el puesto de control más cercano a cargo de grupos armados de la oposición estaba a 2,5 km de distancia. Se informó a la Junta de que ninguno de los grupos armados entraba en la escuela y que la zona era civil. Se informó a la Junta de que la Dirección de Educación formaba parte de la administración de la oposición y estaba vinculada a los grupos armados de la oposición, pero que, no obstante, tenía carácter civil.

33. La escuela secundaria contaba con el apoyo de una organización no gubernamental registrada en los Estados Unidos con oficinas en Turquía. Esa organización no gubernamental era miembro del grupo temático sobre educación y un asociado en la ejecución de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios. Recibió financiación del Fondo Humanitario Transfronterizo para Siria para un proyecto que se iba a ejecutar en siete escuelas de las provincias de Hama e Idlib, incluida la escuela secundaria Mártir Akram Ali Ibrahim al-Ahmad. Prestaba servicios educativos. En la propuesta de proyecto que el asociado en la ejecución había presentado a la Oficina y que se financió con cargo al Fondo Humanitario Transfronterizo para Siria se indicaba que unos 140 niños, por lo general de entre 16 y 18 años de edad, recibirían servicios educativos en la escuela. El asociado en la ejecución comenzó a prestar apoyo a la escuela en septiembre de 2018, proporcionando los sueldos de los maestros, mobiliario, material educativo y calentadores. También cubría otras necesidades logísticas de la escuela y organizó cursos de capacitación para los maestros.

34. La escuela no figuraba en la lista de exclusión del conflicto de las Naciones Unidas.

35. Cuando los silos para almacenar grano cercanos a la escuela fueron atacados a principios de abril de 2019, se redujeron los servicios y el horario de la escuela. A finales de abril de 2019, el Gobierno de la República Árabe Siria y sus aliados lanzaron una ofensiva militar en la zona de Qalat al-Madiq. El Gobierno logró en última instancia reafirmar su control sobre la zona el 10 de mayo de 2019 o alrededor de esa fecha. La Junta tiene entendido que los servicios educativos se suspendieron en la escuela el 20 de abril de 2019 o alrededor de esa fecha. El asociado en la ejecución informó a la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de que esto se debió a los bombardeos diarios que se estaban produciendo.

36. Alrededor de la 1 de la madrugada del 28 de abril de 2019, el complejo que albergaba la escuela secundaria resultó alcanzado. Debido a su proximidad al lugar del impacto, la escuela sufrió daños en su fachada, incluidos su muro exterior y sus ventanas. No hubo muertos ni heridos. Tras examinar toda la información de que disponía, la Junta llegó a la conclusión de que la escuela había sido atacada desde el aire por una aeronave de ala fija. A falta de pruebas forenses, la Junta no pudo determinar de manera concluyente la naturaleza de las armas que se habían utilizado.

Sin embargo, tras examinar toda la información de que disponía, la Junta llegó a la conclusión de que era muy probable que se hubieran utilizado municiones guiadas.

37. La Junta consideró muy probable que el Gobierno de la República Árabe Siria o sus aliados hubieran llevado a cabo el ataque aéreo. Sin embargo, las pruebas que había reunido no eran suficientes para llegar a una conclusión definitiva.

38. La Junta tiene entendido que los silos para almacenar grano de Qalat al-Madiq también sufrieron daños a causa de los ataques aéreos del 28 de abril de 2019.

Incidente b): Daños causados en el centro de atención primaria de la salud de Rakaya en Rakaya Sijnah (provincia de Idlib), el 3 de mayo de 2019

39. El centro de atención primaria de la salud de Rakaya está situado en el pueblo de Rakaya Sijnah, en el subdistrito de Hish, distrito de Maarrat (provincia de Idlib). Rakaya Sijnah es un pequeño pueblo con alrededor de 5.000 habitantes. El centro de atención primaria de la salud está situado en el centro de la localidad, a unos 50 m de la carretera principal, y está rodeado de viviendas residenciales. El Gobierno de la República Árabe Siria lo había construido inicialmente como edificio municipal en 2010 o alrededor de esa fecha, pero, con el comienzo del conflicto en el país, se detuvieron las obras de construcción. Alrededor de noviembre de 2011, la comunidad de Rakaya Sijnah se hizo cargo del edificio, completó las obras de construcción y lo transformó en un centro médico. Debajo del centro había una cueva que servía de refugio para el personal médico y los pacientes cuando se producían bombardeos de artillería o ataques aéreos en las cercanías.

40. A partir de 2015, el centro prestó servicios de atención de la salud, concretamente en las esferas de la medicina interna, los servicios de emergencia, la planificación familiar y la salud reproductiva, la obstetricia y la ginecología, la atención prenatal y posnatal, la pediatría y la dermatología, incluido el tratamiento de la leishmaniasis. También dispensaba medicamentos y fue seleccionado por la OMS para llevar a cabo un programa piloto de enfermedades no transmisibles. Empleaba a más de 20 personas. También había voluntarios trabajando en el centro. Prestaba servicios las 24 horas del día, los siete días de la semana, aunque, por la noche y en los días libres solo estaba abierto el servicio de urgencias. Prestaba servicios tanto a Rakaya Sijnah como a los pueblos vecinos.

41. La zona de Rakaya Sijnah estaba controlada por grupos armados de la oposición y por Hay'at Tahrir al-Sham en el momento en que se produjo el incidente. Se informó a la Junta de que no había emplazamientos militares cerca del centro y no recibió ninguna información que lo contradijera. Se le informó de que personas afiliadas a Hay'at Tahrir al-Sham podrían realizar patrullas policiales en las proximidades del centro, pero no recibió información de que personas afiliadas a grupos armados de la oposición o a Hay'at Tahrir al-Sham entraran en las instalaciones.

42. La Junta recordó que el Representante Permanente de la República Árabe Siria ante las Naciones Unidas, en una carta de fecha 16 de julio de 2019 dirigida a mí y a la Presidencia del Consejo de Seguridad (S/2019/572), afirmó que todos los centros de atención de la salud de la provincia de Idlib habían sido invadidos por grupos terroristas, que ya no cumplían la finalidad que les había sido asignada, que no podían considerarse hospitales ni centros de atención sanitaria y ni siquiera eran bienes de carácter civil conforme al derecho internacional humanitario y que habían sido convertidos por grupos terroristas armados en dependencias militares, prisiones, depósitos de armas, talleres para la fabricación de armas y explosivos, tribunales de la *sharía* y plataformas de lanzamiento de misiles y cohetes contra barrios residenciales y zonas de seguridad. La Junta declaró que, en el caso del centro de atención primaria de la salud de Rakaya, no había recibido ninguna información que

corroborara esas afirmaciones. Por el contrario, determinó que en el momento del incidente se estaban prestando servicios de atención de la salud en el centro.

43. El UNFPA había comenzado a prestar apoyo al centro en enero de 2019. Lo hacía por conducto de una organización no gubernamental registrada en Turquía, que actuaba como su asociado en la ejecución. Esa organización era miembro del grupo temático sobre salud. El UNFPA era el principal donante del centro y proporcionaba los sueldos del personal, equipo médico, suministros médicos y kits de salud reproductiva para la atención obstétrica y neonatal de emergencia básica. También ayudaba a cubrir los gastos de funcionamiento del centro. La OMS también proporcionaba material y apoyo para la capacitación.

44. En enero de 2019, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios transmitió por correo electrónico a la Federación de Rusia información sobre la exclusión del centro del conflicto. No envió información sobre la evitación de conflictos a las fuerzas de la coalición internacional, ni a Turquía ni a los Presidentes del Grupo Internacional de Apoyo a Siria en Ginebra. La Junta determinó que las coordenadas del centro que el asociado en la ejecución del UNFPA había proporcionado a la Oficina y que esta había transmitido a la Federación de Rusia eran exactas.

45. La Junta tiene entendido que se había producido una escalada de las hostilidades en el sur de Idlib en abril y mayo de 2019. Se le informó de que el 1 de mayo de 2019 se lanzaron dos bombas de barril sobre Rakaya Sijnah, una de las cuales cayó a unos 100 m del centro y causó daños en puertas y ventanas. El asociado en la ejecución dio instrucciones al personal para que suspendiera los servicios. Sin embargo, por insistencia de parte del personal, el centro siguió prestando servicios de urgencia, incluso para los partos, pero con una plantilla reducida.

46. El día del incidente, el 3 de mayo de 2019, era viernes; por lo tanto, el centro estaba funcionando con una plantilla reducida. Había unas nueve personas, incluidos una paciente que estaba dando a luz, y su acompañante. Al enterarse de que los helicópteros estaban sobre la zona, todos se trasladaron a la cueva para refugiarse. Alrededor de las 11.30 horas hubo una explosión a unos 15 m del centro. Un voluntario y otras personas que asistían a la paciente en el parto no habían logrado entrar completamente en la cueva y fueron alcanzados por la explosión, pero no sufrieron ninguna lesión.

47. La fachada, la entrada principal, la zona de recepción, los aseos, el dispensario, las paredes, las ventanas y las puertas del centro sufrieron daños y la sala de guardia exterior quedó destruida. No hubo muertos ni heridos. Los bienes del asociado en la ejecución que se encontraban en el centro sufrieron daños, incluidos equipo médico, suministros médicos, medicamentos, sillas, escritorios, espejos y mesas. A causa del incidente, el centro dejó de funcionar y permanecía cerrado en el momento en que la Junta estaba redactando su informe. La Junta tiene entendido que el asociado en la ejecución podría haber trasladado, o estar en proceso de hacerlo, algunos de los servicios que anteriormente se prestaban en el centro a otra instalación en el noroeste del país.

48. La Junta concluyó que el incidente había sido causado por un ataque aéreo. A falta de pruebas forenses, la Junta no pudo determinar de manera concluyente qué arma se había utilizado. Sin embargo, sobre la base de las pruebas de que disponía, era muy probable que se tratara de una bomba de barril y que se hubiera lanzado desde un helicóptero.

49. A la luz de la información de que disponía, la Junta llegó a la conclusión de que era muy probable que el Gobierno de la República Árabe Siria hubiera llevado a cabo el ataque aéreo. Sin embargo, las pruebas que había podido reunir no eran suficientes para llegar a una conclusión definitiva respecto de la atribución del incidente.

50. Se informó a la Junta de que posteriormente, el 28 de mayo de 2019, misiles de aire a tierra impactaron a unos 10 m del centro. La zona de Rakaya Sijnah pasó a estar bajo el control del Gobierno a principios de 2020.

Incidente c): Daños causados y muertes y lesiones ocurridas en el centro de atención primaria de la salud y la unidad quirúrgica de Kafr Nabuda en Kafr Nabuda (provincia de Hama), el 7 de mayo de 2019

51. El centro de atención primaria de la salud de Kafr Nabuda estaba situado en Kafr Nabuda, en el subdistrito de Qalat al-Madiq, distrito de Al-Suqaylibiya (provincia de Hama). Kafr Nabuda es uno de los últimos pueblos de la zona rural en la parte septentrional de Hama. El centro estaba en la parte septentrional de la localidad. Se encontraba en un edificio con un anexo en un recinto de unos 300 m², rodeado de un muro. El edificio había sido construido en la década de 1980 por el Gobierno, que lo había utilizado como clínica. Tras el estallido del conflicto sirio, los residentes de Kafr Nabuda habían decidido abrir un centro de atención de la salud en la instalación. El centro consistía en una clínica hospitalaria que ofrecía servicios de medicina interna, una clínica pediátrica, una clínica ginecológica, un consultorio dental y una farmacia. No se proporcionaban servicios de atención de traumatismos ni se llevaban a cabo cirugías. El centro estaba en proceso de ampliar sus servicios cuando ocurrió el incidente. Prestaba servicios a una amplia zona geográfica con unas 30.000 personas, que comprendía la localidad de Kafr Nabuda y las zonas rurales vecinas.

52. La Junta determinó que no había ninguna unidad quirúrgica conectada al centro. Había una unidad quirúrgica en Kafr Nabuda, situada a unos 300 m del centro, pero se trataba de una instalación aparte, que recibía apoyo de una organización diferente, estaba gestionada por personas diferentes y prestaba servicios distintos y que, según tiene entendido la Junta, sufrió daños a causa de la actividad militar en una fecha diferente de la especificada en su mandato, concretamente el 1 de mayo de 2019. Por consiguiente, la Junta consideró que se trataba de un incidente aparte que no estaba habilitada para investigar conforme a su mandato. Por lo tanto, solo investigó el incidente en el centro de atención primaria de la salud.

53. Kafr Nabuda está situada casi en el límite de la parte meridional de una de las cuatro zonas de distensión establecidas de conformidad con el memorando sobre la creación de zonas de distensión en la República Árabe Siria, firmado en Astaná el 4 de mayo de 2017. Se informó a la Junta de que no había concentraciones en campamentos ni militares cerca del centro y que el Ejército Sirio Libre y otras facciones combatientes no estaban presentes en la localidad. La Junta no recibió ninguna otra información que sugiriera que hubiera emplazamientos militares cerca del centro, ni ninguna información que sugiriera que personas afiliadas a grupos armados de la oposición o a Hay'at Tahrir al-Sham entraran en la instalación.

54. Desde marzo de 2015, el centro contaba con el apoyo de una organización no gubernamental registrada en los Estados Unidos, con oficinas en otros países, incluida Turquía. Esa organización era un asociado en la ejecución tanto del UNICEF como del PMA y miembro del grupo temático sobre salud. De conformidad con su acuerdo con el UNICEF, el asociado en la ejecución había prestado apoyo, al menos desde agosto de 2017, a varios centros de atención de la salud en el noroeste de la República Árabe Siria, incluido el centro de Kafr Nabuda. Ese apoyo incluía el pago de los sueldos del personal, la financiación de los gastos operacionales y la provisión de

medicamentos, suministros y equipo, así como el desarrollo de la capacidad. Conforme a un acuerdo concertado con el PMA en noviembre de 2018, el asociado en la ejecución proporcionaba al centro productos alimenticios básicos especializados, en particular suplementos nutricionales para mujeres embarazadas y niños. La OMS también estaba suministrando medicamentos y equipo y material médicos al centro en torno al momento del incidente.

55. En marzo de 2018, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios transmitió por correo electrónico a la Federación de Rusia información sobre la exclusión del centro del conflicto. No envió información sobre la evitación de conflictos a las fuerzas de la coalición internacional, ni a Turquía ni a los Presidentes del Grupo Internacional de Apoyo a Siria en Ginebra. La Junta determinó que las coordenadas del centro que el asociado en la ejecución había proporcionado a la Oficina y que esta había transmitido a la Federación de Rusia eran exactas.

56. La Junta tiene entendido que el Gobierno de la República Árabe Siria y sus aliados habían lanzado una ofensiva militar en la zona de Kafr Nabuda el 27 de abril de 2019 o en torno a esa fecha. Se produjeron intensos combates entre el Gobierno y sus aliados y los grupos armados de la oposición y Hay'at Tahrir al-Sham, que incluyeron ataques tanto aéreos como terrestres. El 30 de abril de 2019 se produjeron fuertes bombardeos de artillería en las posiciones militares en torno a Kafr Nabuda y, para el 1 de mayo de 2019, casi todos los civiles habían huido de la zona. Debido a la situación de la seguridad en la zona, el asociado en la ejecución suspendió los servicios en el centro los días 27 y 28 de abril de 2019. El centro reabrió brevemente el 29 de abril de 2019, pero los servicios se suspendieron una vez más el 30 de abril de 2019, momento en el que el asociado en la ejecución decidió evacuar la instalación y reubicarla en otro lugar. El hecho de que los servicios del centro se hubieran suspendido y la mayor parte de la población hubiera huido de la localidad hizo difícil que la Junta estableciera un relato claro y detallado de lo que sucedió a continuación. Sin embargo, pudo comprobar que el centro había sufrido daños durante la ofensiva continuada, muy probablemente el 1 y el 7 de mayo de 2019, y que, como resultado de esos incidentes, el edificio y sus puertas y ventanas y los bienes que se encontraban en su interior, así como el muro del recinto, habían resultado dañados. No hubo muertos ni heridos. En vista de los intensos combates que se habían producido y de los muchos tipos de armas que se habían empleado, la Junta no pudo llegar a una conclusión sobre el tipo o los tipos de armamento que habían causado daños al centro.

57. Sobre la base de la información que había recibido, la Junta consideró plausible que los daños causados al centro fueran atribuibles al Gobierno de la República Árabe Siria y sus aliados. Observó que no había recibido ninguna información que sugiriera que otras partes en el conflicto hubieran atacado la instalación.

Incidente d): Daños causados y muertes y lesiones ocurridas en el campamento de refugiados palestinos de Neirab en Alepo (provincia de Alepo), el 14 de mayo de 2019

58. El campamento de refugiados de Neirab está situado a 13 km al este de la ciudad de Alepo, en el subdistrito de Yabal Siman, distrito de Siman (provincia de Alepo). El aeropuerto internacional de Alepo y el aeropuerto militar de Neirab están cerca. Se encuentra a 12 km de la zona desmilitarizada de 15 a 20 km de ancho que se estableció con arreglo al Memorando sobre la Estabilización de la Situación en la Zona de Distensión de Idlib, firmado en Sochi (Federación de Rusia) el 17 de septiembre de 2018, a lo largo del borde interior de la zona de distensión que se había creado conforme al memorando sobre la creación de zonas de distensión en la República Árabe Siria de 4 de mayo de 2017. El campamento se creó entre 1948 y 1950 para los refugiados palestinos que habían huido a la República Árabe Siria en 1948. La

Administración General para los Refugiados Árabes de Palestina, un organismo dependiente del Gobierno de la República Árabe Siria, se encargaba de su gestión. El Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS) contaba con varias instalaciones en el campamento, entre ellas, escuelas, un centro de distribución de alimentos, un centro de salud, un centro comunitario y un centro de capacitación, así como una oficina, por medio de la cual prestaba servicios a los residentes del campamento. Todas estas instalaciones estaban marcadas como edificios de las Naciones Unidas. En el momento en que la Junta redactó su informe, había unos 18.000 residentes registrados. Además de los refugiados palestinos, entre los residentes había sirios que habían sido desplazados a causa del conflicto.

59. Debido a su ubicación cerca del aeropuerto internacional de Alepo y del aeropuerto militar de Neirab, el campamento se había visto afectado repetidamente por las hostilidades desde que comenzó el conflicto sirio en 2011. En particular, estuvo sitiado entre finales de 2012 y octubre de 2013.

60. En abril de 2018, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios transmitió por correo electrónico a las fuerzas de la coalición internacional y a Turquía información sobre la exclusión del conflicto tanto del campamento en su totalidad como de las instalaciones concretas del OOPS en su interior. La Oficina no envió esa información a la Federación de Rusia ni a los Presidentes del Grupo Internacional de Apoyo a Siria. La Junta no recibió ninguna información que indicara que la información sobre la evitación de conflictos se hubiera señalado a la atención de los grupos armados de la oposición activos en la zona.

61. Alepo y el territorio al este de la ciudad, donde se encuentra el campamento, estaban bajo el control del Gobierno en el momento del incidente. Los grupos armados de la oposición controlaban el territorio al oeste de Alepo y Hay'at Tahrir al-Sham estaba presente en esa zona. La Brigada Al-Quds tenía una fuerte presencia en el campamento y en el cercano aeropuerto militar de Neirab, a unos 600 m al norte. Las fuerzas iraníes o las milicias apoyadas por Irán estaban situadas cerca del aeropuerto internacional de Alepo, justo al norte del aeropuerto militar de Neirab.

62. En la tarde del 14 de mayo de 2019, un poco antes o alrededor de las 19.00 horas, cayeron proyectiles dentro del campamento, que afectaron a casas y apartamentos y causaron la muerte de diez personas. Otra persona murió 15 días después a causa de las heridas que sufrió. Cinco de las personas que murieron eran niños de entre 6 y 11 años de edad. La Junta tiene entendido que otras 29 personas resultaron heridas, 19 de ellas de gravedad. El OOPS cerró sus escuelas al día siguiente como medida de precaución. Reabrieron el 16 de mayo de 2019. Ninguna de las instalaciones del OOPS sufrió daños y ningún miembro del personal del OOPS resultó muerto o herido. La Junta llegó a la conclusión de que el campamento había sido alcanzado por fuego superficie-superficie y que era muy probable que las municiones utilizadas hubieran sido cohetes Grad o de tipo similar.

63. La Junta concluyó que era probable que el ataque hubiera sido llevado a cabo por grupos armados de la oposición o por Hay'at Tahrir al-Sham y señaló que la gran mayoría de las pruebas que se le proporcionaron iban en esa dirección. Sin embargo, no había pruebas que le permitieran llegar a una conclusión definitiva.

Incidente e): Daños causados y lesiones sufridas en el hospital nacional de Al-Suqaylibiya en Al-Suqaylibiya (provincia de Hama), el 26 de mayo de 2019

64. La Junta determinó que el hospital nacional de Al-Suqaylibiya no figuraba en la lista de exclusión del conflicto de las Naciones Unidas. La Junta tampoco pudo establecer si el hospital recibió apoyo de las Naciones Unidas, ya fuera de la Oficina

de Coordinación de Asuntos Humanitarios, el UNFPA, el UNICEF o el PMA. Se le informó de que la OMS proporcionaba apoyo material al hospital en torno al momento del incidente. Sin embargo, la OMS es un organismo especializado de las Naciones Unidas en el sentido del Artículo 57 de la Carta de las Naciones Unidas y, aunque forma parte del sistema de las Naciones Unidas, es una organización intergubernamental independiente.

65. La Junta recordó que en su mandato se establecía que debía examinar e investigar los incidentes en que, como consecuencia de operaciones militares, se habían destruido o dañado instalaciones que figuraban en la lista de exclusión del conflicto de las Naciones Unidas o que contaban con el apoyo de las Naciones Unidas. El hospital no era una instalación de este tipo. Por lo tanto, la Junta no tenía el mandato de examinar e investigar el incidente en cuestión.

Incidente f): Daños causados en el hospital quirúrgico de Kafr Nubl en Kafr Nubl (provincia de Idlib), el 4 de julio de 2019

66. El hospital quirúrgico de Kafr Nubl está situado en la ciudad de Kafr Nubl, en el subdistrito de Kafr Nubl, distrito de Maarrat (provincia de Idlib). Se encuentra en el barrio septentrional de la ciudad, en la periferia, al lado de la carretera que une Kafr Nubl con la ciudad de Bara. Cerca hay una panadería y viviendas residenciales. La Junta tiene entendido que el hospital había sido construido por el Gobierno algún tiempo antes de 2011 para que funcionara como centro cultural. Alrededor de 2013, la comunidad local decidió convertirlo en un hospital improvisado. El edificio en el que se encontraba el hospital solía constar de tres plantas, pero estas habían resultado dañadas entre 2015 y 2018 y ya no se utilizaban. En 2016 y 2017 se realizaron excavaciones bajo el hospital para crear un hospital subterráneo creado a propósito y un espacio seguro. El 5 de febrero de 2018, el hospital fue alcanzado por un ataque aéreo y sufrió graves daños. Todos los servicios se trasladaron posteriormente al espacio subterráneo, donde permanecieron desde entonces. La única excepción fue la unidad de diálisis. Además de la unidad de diálisis, había 24 camas de hospitalización y una unidad de cuidado intensivo con 4 camas de cuidado intensivo. Alrededor de 100 empleados trabajaban en turnos en el hospital. Era uno de los pocos hospitales que proporcionaban servicios de diálisis renal en la zona.

67. La zona alrededor del hospital estaba bajo control de la oposición en el momento del incidente. A este respecto, la Junta recordó una vez más la carta de fecha 16 de julio de 2019 dirigida por el Representante Permanente de la República Árabe Siria ante las Naciones Unidas a mí y a la Presidencia del Consejo de Seguridad (S/2019/572), en la que afirmaba que todos los centros de atención de la salud de la provincia de Idlib habían sido convertidos por los grupos terroristas armados en dependencias militares, prisiones, depósitos de armas, talleres para la fabricación de armas y explosivos, tribunales de la *sharía* y plataformas de lanzamiento de misiles y cohetes contra barrios residenciales y zonas de seguridad. La Junta declaró que no había recibido ninguna información que corroborara estas afirmaciones con respecto al hospital. Por el contrario, la Junta determinó que el hospital estaba prestando servicios de atención de la salud en el momento del incidente, concretamente en los ámbitos de la medicina interna, la otorrinolaringología, la cirugía general, la cirugía ortopédica y traumatológica y la diálisis renal. Se informó a la Junta de que los grupos armados de la oposición tenían sus propias instalaciones de atención de la salud y que el personal del hospital tenía instrucciones de no permitir la entrada de nadie que portara armas o llevara indumentaria militar. La Junta tampoco recibió información de que hubiera grupos armados de la oposición en las proximidades del hospital. De hecho, se le informó de que no había grupos armados de la oposición en un radio de 5 km y que ni ellos ni Hay'at Tahrir al-Sham estaban presentes en la ciudad, sino en la línea de vanguardia.

68. Desde 2016, el hospital contaba con el apoyo de una organización no gubernamental registrada en el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte. Un Estado Miembro era el principal donante de la organización. La organización era miembro del grupo temático sobre salud. La organización recibió financiación del Fondo Humanitario Transfronterizo para Siria entre noviembre de 2016 y 2017 para crear el hospital subterráneo y el espacio seguro. Se informó a la Junta de que, hasta el momento del incidente, el hospital había estado recibiendo apoyo de la OMS, en forma de botiquines traumatológicos, quirúrgicos y de diálisis, medicamentos y equipo.

69. En febrero de 2018, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios transmitió por correo electrónico a la Federación de Rusia información sobre la exclusión del hospital del conflicto. No envió información sobre la evitación de conflictos a las fuerzas de la coalición internacional, ni a Turquía ni a los Presidentes del Grupo Internacional de Apoyo a Siria en Ginebra. La Junta determinó que las coordenadas del hospital que la Oficina había proporcionado a la Federación de Rusia eran exactas.

70. La Junta tiene entendido que el hospital se había visto afectado por ataques aéreos en varias ocasiones en el curso del conflicto sirio antes del incidente que estaba investigando, incluido el incidente del 5 de febrero de 2018 que se ha mencionado. El 5 de mayo de 2019 se produjo un ataque aéreo que causó daños en la entrada principal del hospital. La entrada volvió a verse afectada por un ataque el 6 de noviembre de 2019, después del incidente objeto de investigación. La zona de Kafr Nubl pasó a estar bajo el control del Gobierno a finales de febrero de 2020.

71. El 4 de julio de 2019, el hospital funcionaba con normalidad. Había unos 30 miembros del personal, así como algunos pacientes y sus acompañantes. Durante todo el día se produjeron intensos ataques aéreos sobre la ciudad, llevados a cabo por helicópteros y aeronaves de ala fija. Comenzaron aproximadamente a las 10.30 horas, alcanzaron su punto álgido alrededor de las 14.00 horas y luego continuaron hasta alrededor de las 19.00 horas. Entre las 14.00 y las 14.45 horas, más de un ataque aéreo alcanzó la entrada principal del hospital o sus proximidades y hubo que retirar escombros para que la gente pudiera entrar de nuevo en la instalación. El material y el equipo que se encontraban dentro del hospital también resultaron dañados. No hubo muertos ni heridos. Como consecuencia del incidente, se suspendieron los servicios durante varios días y las conducciones de agua, el sistema de ventilación y algunas puertas fueron reemplazados o reparados. El hospital reabrió el 7 de julio de 2019 o alrededor de esa fecha.

72. La Junta determinó que era muy probable que los ataques se hubieran llevado a cabo con helicópteros y aeronaves de ala fija. Por falta de pruebas forenses, la Junta no pudo determinar de manera concluyente la naturaleza de las armas que se habían utilizado, pero era muy probable que se hubieran empleado un misil de aire a tierra y una bomba de barril.

73. A la luz de la información de que disponía, la Junta determinó que era muy probable que los ataques hubieran sido llevados a cabo por el Gobierno de la República Árabe Siria o sus aliados. Sin embargo, las pruebas de que disponía la Junta no bastaban para que llegara a una conclusión definitiva sobre la atribución del incidente a una persona o entidad.

Incidente g): Daños causados y lesiones sufridas en el centro de protección de Ariha en Ariha (provincia de Idlib), el 28 de julio de 2019

74. El centro de protección de Ariha, también conocido como el espacio apto para niños, estaba ubicado en la localidad de Ariha, en el subdistrito de Ariha, distrito de Ariha (provincia de Idlib). El centro estaba en un edificio independiente de una sola

planta, alquilado a un propietario privado, y estaba situado en el centro de la comunidad de Ariha. Había una mezquita cerca y una tienda enfrente. La zona estaba bajo control de la oposición en el momento del incidente. Sin embargo, la Junta no recibió ninguna información que sugiriera que hubiera centros o campamentos militares cerca del centro en ese momento. Se informó a la Junta de que, antes de que se alquilara el centro, la organización que lo dirigía se había cerciorado de que su propietario no estuviera afiliado ni perteneciera a ningún grupo armado.

75. El centro prestaba servicios de protección infantil. Contaba con un personal de 15 miembros. Abrió sus puertas en junio de 2018. Desde entonces y hasta el final de 2018, el UNICEF financió un proyecto que estaba siendo dirigido allí por una organización no gubernamental turca como su asociada en la ejecución. Durante ese período, el centro ofreció un programa estructurado en los ámbitos de la capacidad para la crianza de los hijos, el apoyo psicosocial estructurado, las actividades recreativas, la concienciación realizada por medio de equipos móviles, la sensibilización sobre la educación en materia de riesgos y la gestión de casos de protección infantil. Desde enero hasta junio de 2019, el asociado en la ejecución financió su propia labor en el centro. Durante ese tiempo, el centro proporcionó apoyo psicosocial estructurado, actividades recreativas y sesiones de sensibilización por medio de un equipo de divulgación. A partir del 1 de julio de 2019, la labor del asociado en la ejecución fue financiada por una organización no gubernamental internacional. Esa organización, o “donante”, recibió a su vez financiación para el proyecto del Fondo Humanitario Transfronterizo para Siria. También recibió financiación del Fondo para otros dos proyectos que el mismo asociado en la ejecución estaba ejecutando en otros lugares del norte del país. La organización “donante” era miembro del subgrupo sobre protección infantil.

76. En septiembre de 2018, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios transmitió por correo electrónico a la Federación de Rusia información sobre la exclusión del centro del conflicto. No envió información sobre la evitación de conflictos a las fuerzas de la coalición internacional, ni a Turquía ni a los Presidentes del Grupo Internacional de Apoyo a Siria en Ginebra. La Junta determinó que las coordenadas del centro que el asociado en la ejecución había proporcionado a la Oficina y que esta había transmitido a la Federación de Rusia eran exactas.

77. Se informó a la Junta de que no se habían producido ataques en Ariha antes de julio de 2019. Alrededor del mediodía del 27 de julio de 2019, se produjo un ataque aéreo, que impactó a unos 50 m del centro y causó daños en sus puertas y ventanas. Como era sábado, no había personal ni beneficiarios en el centro, por lo que nadie murió ni resultó herido. En vista del ataque aéreo, se tomó la decisión de suspender los servicios en el centro. Sin embargo, debido a los daños que había sufrido, se temía que pudiera producirse un robo en el centro. Por consiguiente, el asociado en la ejecución pidió a un miembro de su personal que durmiera en el centro durante la noche para vigilar el lugar. Al día siguiente, entre las 11.00 y las 11.45 horas, hubo otro ataque aéreo sobre Ariha. Impactó a unos 2 o 3 m delante del centro y causó el derrumbe de toda la fachada y las paredes del edificio. Los bienes y el mobiliario del asociado en la ejecución que se encontraban dentro del centro se perdieron, se quemaron o sufrieron daños. El empleado que había pasado la noche en el centro fue golpeado por los escombros que cayeron y sufrió heridas leves en el pecho, la mano y la pierna. La fachada de la tienda situada enfrente del centro también se derrumbó y algunas personas quedaron atrapadas bajo los escombros. Como consecuencia del incidente, el centro estuvo fuera de servicio durante alrededor de un mes y tuvo que ser reubicado en otro lugar de Ariha.

78. La Junta determinó que el ataque aéreo del 28 de julio de 2019 había sido llevado a cabo por una aeronave de ala fija. Por falta de pruebas forenses, la Junta no pudo determinar de manera concluyente el tipo de arma que se había utilizado, pero llegó a la conclusión de que era muy probable que se hubieran empleado misiles.

79. Habiendo examinado todas las pruebas de que disponía, la Junta determinó que era muy probable que el ataque hubiera sido llevado a cabo por el Gobierno de la República Árabe Siria o sus aliados. Sin embargo, las pruebas de las que disponía no eran suficientes para llegar a una conclusión definitiva.

Conclusiones

80. La Junta llegó a varias conclusiones como resultado de su labor.

Operaciones transfronterizas de asistencia humanitaria

81. La Junta reconoció el importante, amplio y eficiente sistema de apoyo y asistencia transfronterizos en el noroeste de la República Árabe Siria gestionado por la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios en cumplimiento de la resolución 2165 (2014) del Consejo de Seguridad. Esto se había logrado gracias a sus convoyes de entrega de ayuda y al apoyo financiero que prestaba a las actividades e instalaciones humanitarias del Fondo Humanitario Transfronterizo para Siria. Gracias a esta labor decisiva, la operación humanitaria transfronteriza, desde su inicio en 2014, había proporcionado ayuda a un número impresionante de personas necesitadas en el noroeste del país. La Junta reconoció que esto no podría haberse logrado sin la dedicación, el duro trabajo y los esfuerzos incesantes del personal de las Naciones Unidas involucrado.

Acceso del personal de las Naciones Unidas al noroeste de la República Árabe Siria

82. La Junta señaló que el acceso humanitario era esencial para la acción humanitaria basada en principios, que dependía en gran medida de la capacidad para valorar independientemente las necesidades y proporcionar asistencia, y para vigilar y evaluar independientemente sus efectos, lo cual incluía mantener un contacto periódico directo con las personas afectadas. Sin embargo, el personal de las Naciones Unidas no estaba presente sobre el terreno en el noroeste de la República Árabe Siria en el momento de ninguno de los incidentes investigados por la Junta. Por consiguiente, se prestó ayuda y se supervisó su utilización a distancia, por medio de los asociados en la ejecución.

83. La Junta reconoció que la seguridad del personal debía tomarse muy en serio. También tenía conocimiento de las evaluaciones periódicas realizadas por el Departamento de Seguridad sobre la gestión de riesgos y las medidas de mitigación para el noroeste de la República Árabe Siria. Sin embargo, no pudo recibir información sobre las evaluaciones que el Grupo de Gestión de la Seguridad en el país podría haber hecho sobre la esencialidad de los programas. En respuesta a una pregunta, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios informó a la Junta de que las deliberaciones operacionales en torno al despliegue de personal en el noroeste del país no se llevaban a cabo como parte de un ejercicio oficial y que no se había presentado un registro escrito.

84. La Junta consideró que el hecho de que las Naciones Unidas no estuvieran presentes en el noroeste de la República Árabe Siria ni hubieran realizado visitas a esa zona suscitaba varias preocupaciones. El acceso del personal de las Naciones Unidas era fundamental para preservar el espacio humanitario y prestar ayuda a todas las personas necesitadas, de conformidad con los principios humanitarios de humanidad, neutralidad, imparcialidad e independencia. Era igualmente crucial

promover el respeto del derecho internacional y evaluar las infracciones que pudieran producirse. Además, era esencial llevar a cabo una evaluación precisa de las necesidades, fundamentar la acción humanitaria estratégica y supervisar la ejecución. También era fundamental vigilar de manera precisa y responsable el apoyo de las Naciones Unidas a las instalaciones humanitarias y la utilización de los recursos de las Naciones Unidas. Además, era indispensable demostrar solidaridad con la población civil e influir para generar un cambio positivo interactuando con todas las partes en el conflicto.

85. La Junta declaró que la interacción con los grupos armados era de particular importancia a este respecto. La Junta afirmó que la interacción no les confería legitimidad, pero tenía una importancia decisiva para promover el respeto del derecho internacional humanitario, garantizar la prestación efectiva de asistencia humanitaria y promover el compromiso oficial de los grupos de garantizar la protección de los civiles y los emplazamientos de carácter humanitario, poner fin a los ataques contra zonas pobladas y al uso de esos emplazamientos con fines militares y lograr una política de renuncia a la utilización de las armas en los centros de atención de la salud y otros emplazamientos de carácter humanitario.

86. La Junta observó a este respecto que, bajo los auspicios de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, algunos grupos armados de la oposición del noroeste del país habían firmado una declaración de compromiso sobre el cumplimiento del derecho internacional humanitario y la facilitación de la asistencia humanitaria. Mediante esta declaración, los grupos armados de la oposición se comprometieron a proteger y ayudar a los civiles y a respetar el derecho internacional humanitario en todo momento. En la declaración también se subrayó la responsabilidad de los signatarios en la ejecución de los arreglos locales para evitar conflictos y el respeto de los días de tregua, así como en la investigación de las presuntas violaciones. Sin embargo, la Junta no pudo acceder a información sobre la aplicación de la declaración. La Oficina informó a la Junta de que la declaración contribuía a estructurar la interacción de los agentes humanitarios con los grupos armados de la oposición y no constituía un marco para supervisar y evaluar la adhesión. No se había realizado una evaluación de su aplicación.

87. En vista de las consideraciones expuestas, la Junta declaró que las Naciones Unidas debían negociar continuamente con las autoridades y los agentes pertinentes el acceso de la Organización al noroeste de la República Árabe Siria y aprovechar toda oportunidad que se pudiera presentar para asegurar su presencia en esa zona. La Junta acogió con beneplácito a este respecto la misión interinstitucional de las Naciones Unidas al noroeste del país, de un día de duración, que tuvo lugar el 2 de marzo de 2020, justo cuando estaba finalizando su labor.

Financiación transfronteriza, mantenimiento de registros y rendición de cuentas

88. Una de las tareas de la Junta era llegar a conclusiones sobre el cumplimiento de los protocolos, procedimientos, normas y reglamentos aplicables de las Naciones Unidas. Al examinar los incidentes detallados en su mandato, la Junta constató que había un cumplimiento general de los protocolos, normas y reglamentos de las Naciones Unidas con respecto a la financiación de las operaciones transfronterizas por parte de los asociados en la ejecución. Sin embargo, detectó dos esferas que generaban preocupación y en las que se ponía de manifiesto que era necesario reforzar el sistema de mantenimiento de registros y mejorar el seguimiento de las operaciones de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios.

89. En el caso del incidente g), se entregaron recursos del Fondo Humanitario Transfronterizo para Siria a una organización no gubernamental, que los transmitió a otra, la cual a su vez administró el programa en el establecimiento en cuestión. Los

sistemas que se aplicaron no permitían identificar fácilmente a esa segunda organización (el “subbeneficiario”). La Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios había informado en primer lugar a la Junta de que el Fondo Humanitario Transfronterizo para Siria no financiaba ninguna actividad en el centro en cuestión. Fue la propia Junta la que estableció que existía esa financiación, mediante la información que recibió de la organización “subbeneficiaria”. La Oficina proporcionó a la Junta la información pertinente sobre la financiación solo cuando se le pidió que facilitara el acuerdo de subvención específico con la organización que era la receptora directa de los fondos, es decir, la organización “donante”. Asimismo, el UNICEF había declarado inicialmente a la Junta que no prestaba apoyo al centro en cuestión y fueron las organizaciones “donante” y “subbeneficiaria” las que informaron a la Junta de que habían recibido fondos del UNICEF para ese fin. Solo después de varias solicitudes de aclaración, el UNICEF confirmó que había prestado apoyo, aunque durante un período anterior al incidente que se estaba investigando. La Junta observó que esta situación suscitaba graves preocupaciones en cuanto a la exactitud de los datos y la rendición de cuentas.

90. En el caso del incidente a), se entregaron recursos del Fondo Humanitario Transfronterizo para Siria a un asociado en la ejecución para financiar un programa que se ejecutó en varias instalaciones, algunas en la ciudad en cuestión y otras en otras zonas del noroeste del país. Los sistemas establecidos no permitían identificar fácilmente esas instalaciones específicas. Así pues, la Junta tuvo dificultades para confirmar si las Naciones Unidas prestaron efectivamente apoyo a la instalación objeto del incidente en cuestión. En los documentos del proyecto entre la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios y el asociado en la ejecución no se mencionaba específicamente esa instalación y el propio asociado en la ejecución no estaba seguro en un principio de si su programa lo incluía. Una vez más, la Junta consideró que esto suscitaba preocupaciones en cuanto a la exactitud de los datos y la rendición de cuentas.

Grupos temáticos e informes de incidentes

91. La Junta observó que los grupos temáticos desempeñaban un papel fundamental para asegurar la coordinación eficiente de la prestación de servicios humanitarios. Sin embargo, los grupos no tenían una visión general directa de los incidentes ocurridos en las instalaciones apoyadas por sus miembros, a pesar de que tales incidentes obviamente tenían repercusiones en la labor programática y de protección que llevaban a cabo los grupos.

92. Por lo tanto, no había ninguna exigencia de que los miembros de un grupo informaran a este de tales incidentes. Sin duda, se alentaba la presentación de informes de este tipo, pero siguió siendo voluntaria. Cuando se informaba de algún incidente, los grupos no verificaban la información que se les proporcionaba y, al parecer, no se hacía nada para documentarlo y darle seguimiento. Los coordinadores de los grupos podían ofrecer exposiciones informativas a los miembros de los grupos, pero normalmente versaban sobre las tendencias de los incidentes, más que sobre los detalles de los incidentes específicos en sí. Tampoco existía un sistema integrado entre los grupos para registrar la información sobre los incidentes y coordinar las medidas de respuesta necesarias, en particular cuando el incidente planteaba preocupaciones que eran pertinentes para más de un grupo. La Junta consideró que esto limitaba la labor de coordinación que realizaban los grupos y su capacidad para supervisar la ejecución de los programas y asegurar el seguimiento estratégico.

Evitación de conflictos en el ámbito humanitario

93. La Junta recibió exposiciones informativas de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios y de otras entidades de las Naciones Unidas sobre el mecanismo de evitación de conflictos que dirigía la Oficina. También mantuvo conversaciones con los asociados en la ejecución que dirigían programas en instalaciones del noroeste de la República Árabe Siria incluidas en la lista de exclusión del conflicto. La Junta detectó varias preocupaciones en relación con el documento de orientación que la Oficina había publicado como procedimiento operativo estándar para el mecanismo y el proceso para su aplicación.

94. Con respecto al documento de orientación, la Junta consideró que no situaba explícitamente el mecanismo de evitación de conflictos en el contexto del derecho internacional humanitario. Esto había llevado a que los asociados en la ejecución lo interpretaran erróneamente como un sustitutivo de las normas establecidas con arreglo a ese derecho o una alternativa a estas. El documento tampoco dejaba claro el propósito del mecanismo, por lo que los asociados en la ejecución lo entendían de diferentes maneras. En el documento se subrayaba que el mecanismo estaba diseñado para identificar y proteger al personal humanitario, las oficinas, las instalaciones, los lugares de distribución, los emplazamientos de los desplazados internos y las rutas que tomaban las clínicas móviles; no obstante, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios advirtió de que no se debía utilizar el mecanismo como un “instrumento de protección”.

95. La Junta observó que la participación en el mecanismo de todas las partes pertinentes en el conflicto era crucial para su aplicación efectiva; sin embargo, el documento de orientación no preveía la comunicación de la información sobre la evitación de conflictos al Gobierno de la República Árabe Siria y seguía sin estar claro si dicha información había sido recibida por este y transmitida por él. En el documento de orientación tampoco se preveía la comunicación de la información sobre la evitación de conflictos a los grupos armados de la oposición.

96. La versión del documento de orientación que aparecía en el sitio web de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios en el momento en que se produjeron los incidentes tampoco era clara y tenía carencias en varios aspectos. No aclaraba la función y la responsabilidad de la Oficina en relación con la verificación de la exactitud de la información sobre la evitación de conflictos que recibía de las organizaciones participantes, no proporcionaba una orientación detallada sobre la forma en que debían establecerse las coordenadas de las instalaciones excluidas del conflicto y no trataba la cuestión de las medidas de seguimiento que debían adoptarse en caso de que se produjera un incidente en una instalación que hubiera sido excluida del conflicto por medio del mecanismo. La Junta señaló que algunas de estas cuestiones se habían resuelto en cierta medida en una versión más reciente del documento de orientación, pero observó que seguía habiendo confusión con respecto a su aplicación.

97. La Junta observó que esas preocupaciones, que le habían sido comunicadas por los asociados en la ejecución, habían generado desconfianza en el mecanismo y obstaculizado su aplicación efectiva.

98. En cuanto a la aplicación del documento de orientación, la Junta observó que le había faltado rigor y coherencia.

99. Como parecía desprenderse de los incidentes que se había encomendado investigar a la Junta, la información sobre la evitación de conflictos no se había compartido sistemáticamente con todas las entidades enumeradas en el documento de orientación. La Junta observó que era posible que las organizaciones participantes hubieran identificado solo algunas de esas entidades a las que deseaban que se

transmitiera la información. Sin embargo, no había registros que demostraran que habían ejercido tal opción. También hubo una falta de coherencia en la forma en que las organizaciones participantes establecieron las coordenadas de las instalaciones excluidas del conflicto; sin embargo, era necesario establecerlas de manera estandarizada. Además, era necesario un sistema claro para verificar la exactitud de la información sobre la evitación de conflictos, así como para almacenarla y actualizarla. Por otro lado, no se había exigido sistemáticamente a las partes que acusaran recibo de la información sobre la evitación de conflictos que se les comunicaba, ni que expresaran su aceptación del carácter humanitario de las instalaciones en cuestión. La Junta observó que esto había generado escepticismo y falta de confianza en el mecanismo entre las organizaciones participantes, lo que se veía agravado por el hecho de que varias instalaciones que habían sido excluidas del conflicto por medio del mecanismo fueron atacadas.

100. La Junta constató que, como resultado de lo anterior, las organizaciones humanitarias y su personal sentían que existían obstáculos en su capacidad para tomar decisiones informadas y mitigar los riesgos. En varios casos, las organizaciones habían participado en el mecanismo, no porque se pensara que prevenía o mitigaba el riesgo de ataques, sino más bien con miras a aportar pruebas a efectos de la rendición de cuentas.

101. En conclusión, la Junta declaró que, aunque la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios estaba haciendo un esfuerzo constante por introducir ajustes en él, era necesario volver a examinar el mecanismo general a la luz de la experiencia adquirida y de la labor de otras organizaciones humanitarias en esa esfera.

Recomendaciones

102. El mandato de la Junta incluía formular recomendaciones relativas a las medidas que, a su juicio, deberían tomar las Naciones Unidas, entre otras, las acciones o medidas que deberían adoptarse para evitar que se repitieran los incidentes del tipo de los que se estaban investigando o, al menos, reducir al mínimo la posibilidad de que se repitieran.

103. A la luz de sus conclusiones, la Junta formuló las siguientes recomendaciones:

1. A fin de seguir fortaleciendo la aplicación del derecho internacional humanitario, las Naciones Unidas deberían intensificar su labor de concienciación y desarrollo de la capacidad con todas las partes en el conflicto en el noroeste de la República Árabe Siria, incluidos los grupos armados de la oposición.
2. Sobre la base de la evaluación periódica de los riesgos para la seguridad del personal, las medidas de mitigación y la esencialidad de los programas, las Naciones Unidas deberían aprovechar toda oportunidad que surja para asegurarse de que tienen acceso al noroeste de la República Árabe Siria o están presentes en esa zona.
3. Sobre la base de las enseñanzas extraídas de la experiencia pasada, incluida la declaración del compromiso sobre el cumplimiento del derecho internacional humanitario y la facilitación de la asistencia humanitaria, firmada por varios grupos armados de la oposición en el noroeste de la República Árabe Siria, las Naciones Unidas deberían formular una orientación clara sobre su interacción con los actores no estatales en el noroeste de la República Árabe Siria y supervisar su aplicación.

4. En toda situación en que una entidad tenga acceso a los recursos del Fondo Humanitario Transfronterizo para Siria y los transmita a un asociado en la ejecución, ambas entidades, es decir, la entidad que recibe los fondos y su asociado en la ejecución, deberían identificarse y reconocerse explícitamente en los acuerdos sobre el proyecto firmados con las Naciones Unidas.

5. En toda situación en que un proyecto sea ejecutado por un asociado en la ejecución con recursos del Fondo Humanitario Transfronterizo para Siria en varias instalaciones, todas ellas deberían identificarse de forma específica e individualizada en los acuerdos del proyecto y en toda modificación o revisión posterior de dichos acuerdos.

6. Tras recibir un informe de incidente relativo a una instalación que se beneficie del apoyo de las Naciones Unidas, los grupos temáticos deberían recabar y compartir toda la información pertinente sobre el incidente con otros grupos temáticos interesados y evaluar de manera coordinada sus repercusiones en la ejecución del plan de respuesta humanitaria y la necesidad de adoptar medidas de seguimiento.

7. En cuanto al mecanismo de evitación de conflictos gestionado por la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios:

a) La Oficina debería considerar la posibilidad de cambiarle el nombre por el de “mecanismo de notificación humanitaria” para poner de relieve su carácter distintivo, en el marco general del derecho internacional humanitario;

b) La Oficina debería elaborar un documento de orientación amplio y accesible al público para aclarar su función y responsabilidades en relación con el mecanismo de notificación humanitaria y proporcionar una orientación clara y detallada sobre su proceso de aplicación;

c) La Oficina debería notificar directamente a todas las partes en el conflicto, incluido el Gobierno de la República Árabe Siria, la información sobre la evitación de conflictos, a menos que, por razones de seguridad, un asociado en la ejecución solicite oficialmente que esa información no se señale a la atención de una o más partes;

d) Los grupos armados de la oposición pertinentes en el noroeste de la República Árabe Siria deberían participar en el mecanismo de evitación de conflictos;

e) La Oficina debería solicitar sistemáticamente a todas las partes que participen en el mecanismo de evitación de conflictos que acusen recibo de la información sobre la evitación de conflictos;

f) Se debería exigir a los asociados en la ejecución que informen a la Oficina de cualquier incidente que se produzca en cualquiera de sus instalaciones excluidas del conflicto;

g) La Oficina debería notificar sistemáticamente a las partes involucradas en el mecanismo de evitación de conflictos cualquier incidente que afecte a una instalación que figure en la lista de exclusión del conflicto y solicitar que se investigue debidamente el incidente;

h) La Oficina debería mantener informados a los asociados en la ejecución de las medidas de seguimiento que se adopten tras recibir un informe de incidente;

i) La Oficina debería mantener registros completos, exactos y fiables de todos los sitios incluidos en el mecanismo de evitación de conflictos, así como de las comunicaciones con quienes participen en el mecanismo de evitación de conflictos;

j) Solo los sitios o instalaciones específicamente identificados dentro de un campamento de refugiados deberían someterse a la evitación de conflictos y no el campamento en su totalidad.

8. Habida cuenta de la complejidad y el carácter multifacético de las responsabilidades de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios en el noroeste de la República Árabe Siria y de las elevadísimas exigencias de su importante labor, la Oficina debería seguir fortaleciendo su capacidad para mantener registros y hacer un seguimiento de todos los aspectos de sus operaciones. Esto incluye la necesidad de que haya registros detallados de todos los proyectos financiados por medio del Fondo Humanitario Transfronterizo para Siria y de las instalaciones donde se ejecuten los proyectos.
