



Asamblea General

Distr. general
17 de agosto de 2018
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

39º período de sesiones

10 a 28 de septiembre de 2018

Temas 2 y 10 de la agenda

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

Asistencia técnica y fomento de la capacidad

Situación de los derechos humanos en el Yemen, incluidas las violaciones y conculcaciones cometidas desde septiembre de 2014

**Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas
para los Derechos Humanos que contiene las conclusiones
del Grupo de Eminentes Expertos Independientes
Internacionales y Regionales y un resumen de la asistencia
técnica prestada por la Oficina del Alto Comisionado
a la Comisión Nacional de Investigación****

Resumen

Este informe se presenta al Consejo de Derechos Humanos de conformidad con la resolución 36/31 del Consejo. En la parte I del informe figuran las conclusiones y recomendaciones del Grupo de Eminentes Expertos Internacionales y Regionales sobre el Yemen. En la parte II se presenta un informe de la asistencia técnica prestada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos a la Comisión Nacional de Investigación de los Abusos y Violaciones de los Derechos Humanos en el Yemen.

* Publicado nuevamente por razones técnicas el 27 de septiembre de 2018.

** Los anexos del presente informe se distribuyen tal como se recibieron, en el idioma en que se presentaron únicamente.



Índice

	<i>Página</i>
I. Conclusiones del Grupo de Eminentes Expertos Internacionales y Regionales sobre el Yemen.....	3
A. Introducción y mandato	3
B. Metodología.....	3
C. Marco jurídico	4
D. Contexto.....	4
E. Violaciones del derecho internacional	6
1. Ataques que han afectado a civiles.....	6
2. Restricciones de acceso	8
3. Detenciones arbitrarias, desapariciones forzadas, torturas y malos tratos	11
4. Violaciones de la libertad de expresión.....	12
5. Violencia sexual	13
6. Reclutamiento y utilización de niños	14
F. Rendición de cuentas	15
G. Conclusiones y recomendaciones	16
II. Asistencia técnica prestada por la Oficina del Alto Comisionado a la Comisión Nacional de Investigación	18
 Anexos	
I. Mapping of actors	19
II. Access restrictions by the Government of Yemen/coalition	31
III. Joint Incidents Assessment Team.....	36
IV. Attacks affecting civilians	40

I. Conclusiones del Grupo de Eminentes Expertos Internacionales y Regionales sobre el Yemen

A. Introducción y mandato

1. En su resolución 36/31, el Consejo de Derechos Humanos pidió al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que crease un grupo de eminentes expertos internacionales y regionales sobre el Yemen para someter a seguimiento la situación de los derechos humanos en el Yemen e informar al respecto. El cometido del grupo era llevar a cabo investigaciones exhaustivas de todas las presuntas violaciones y conculcaciones del derecho internacional de los derechos humanos y de cualquier otra rama pertinente y aplicable del derecho internacional cometidas por todas las partes en conflicto desde septiembre de 2014, incluidas las posibles dimensiones de género que presentasen, y determinar los hechos y las circunstancias en torno a esas presuntas violaciones y conculcaciones y, siempre que fuese posible, identificar a sus autores.

2. El 4 de diciembre de 2017, el Alto Comisionado creó el Grupo de Eminentes Expertos Internacionales y Regionales, nombrando como expertos a Charles Garraway (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte), Kamel Jendoubi (Túnez) y Melissa Parke (Australia) y al Sr. Jendoubi como Presidente.

3. El Grupo de Expertos examinó presuntas vulneraciones y conculcaciones del derecho internacional de los derechos humanos y de cualquier otra rama pertinente y aplicable del derecho internacional cometidas por las partes en conflicto. Además del derecho internacional de los derechos humanos, el Grupo aplicó el derecho internacional humanitario, el derecho internacional de los refugiados y el derecho penal internacional.

4. Habida cuenta de las limitaciones en cuanto al acceso, los recursos y el tiempo de que disponía para cumplir su amplio mandato, el Grupo de Expertos examinó los casos en función de la gravedad de las acusaciones de violaciones; así como de su importancia en la demostración de pautas de presuntas violaciones; del acceso a víctimas, testigos y documentación probatoria; y de la ubicación geográfica de los sucesos. También consideró las dimensiones de género de las violaciones y las repercusiones en los grupos vulnerables. Dada la importancia concedida a la rendición de cuentas en el mandato del Grupo, los expertos centraron su atención en establecer los hechos y circunstancias de las violaciones y, en la medida de lo posible, en identificar a los responsables de las mismas.

5. En las conclusiones, el término “fuerzas progubernamentales” se refiere a los actores que luchan contra las fuerzas huzíes y de Saleh, mientras que “autoridades *de facto*” hace referencia a los que controlan Saná y las zonas aledañas, donde vive la mayoría de la población yemení.

6. El presente informe, que abarca el período comprendido entre el 1 de septiembre de 2014 y el 30 de junio de 2018, no pretende ser exhaustivo en su documentación del extraordinario número de incidentes pertinentes que acaecieron en el período que abarca el informe. Con todo, el Grupo de Expertos considera que el informe da cuenta de los principales tipos y patrones de violaciones.

B. Metodología

7. El Grupo de Expertos y miembros de la Secretaría realizaron visitas a Adén, Saná, Saada y Al-Hudayda, pero hicieron frente a importantes limitaciones en materia de seguridad, logística y administración a la hora de organizar algunas de las visitas previstas al Yemen, no pudiendo además visitar todas las provincias afectadas, en particular la de Taiz. También se llevaron a cabo visitas a la Arabia Saudita, Djibouti, los Estados Unidos de América, Jordania y Suiza. Asimismo, el Grupo analizó comunicaciones y otros documentos y examinó fotografías, vídeos e imágenes obtenidas por satélite.

8. En febrero de 2018 el Grupo de Expertos hizo un llamamiento en línea para recibir información, con plazo hasta el 1 de junio de 2018. Envío solicitudes escritas de información específica al Gobierno del Yemen el 17 de abril de 2018; así como a todos los

Estados miembros de la coalición, lo que se describe en el párrafo 18 del presente documento, el 23 de abril de 2018; y a las autoridades *de facto* de Saná el 11 de julio de 2018. Al 24 de julio de 2018 no se había recibido respuesta alguna.

9. Como prioridad, el Grupo de Expertos aplicó las mejores prácticas para garantizar la seguridad, la protección y el bienestar de los testigos y las víctimas. El presente informe solo incluye información si las fuentes han otorgado su consentimiento informado y si la divulgación de la información no puede causar daño alguno. La responsabilidad principal de proteger a las víctimas, los testigos y otras personas que cooperan con el Grupo incumbe a sus Estados de residencia y de nacionalidad.

10. Con arreglo a la práctica establecida, el criterio de valoración de la prueba que aplicó el Grupo de Expertos fue el de la existencia de “motivos razonables para creer”.

11. En los casos en que el Grupo recabó información que vinculaba a presuntos autores con determinadas violaciones o con cuadros de violaciones, dicha información se transmitió al Alto Comisionado de manera estrictamente confidencial. En los casos en que no se encontró información suficiente para identificar a los individuos responsables de las violaciones, se identificó al partido o grupo responsable, en la medida de lo posible.

12. El Grupo de Expertos expresa su gratitud a las víctimas y los testigos que compartieron su experiencia. También agradece la asistencia prestada por entidades gubernamentales y no gubernamentales y por el apoyo recibido de los organismos y asociados de las Naciones Unidas.

C. Marco jurídico

13. El Yemen es un Estado parte en 9 de los 13 tratados internacionales fundamentales de derechos humanos, que siguen siendo aplicables en períodos de conflicto armado. El Gobierno mantiene obligaciones positivas en las zonas en las que ha perdido el control efectivo.

14. Las autoridades *de facto* controlan grandes extensiones de territorio, en particular Saná, y desempeñan funciones similares a las de un gobierno en dicho territorio, lo que las hace responsables en virtud del derecho internacional de los derechos humanos.

15. El Yemen se encuentra en un estado de conflicto armado no internacional. En este contexto, las obligaciones dimanantes del derecho internacional humanitario se plantean en virtud del derecho convencional y del derecho consuetudinario. Todas las partes en conflicto, sus fuerzas armadas y las personas o grupos de personas que actúan siguiendo sus instrucciones o bajo su dirección o control están obligados en virtud del derecho internacional consuetudinario. El Yemen, las fuerzas de la coalición y los actores no estatales son partes en el conflicto y deben atenerse a los principios fundamentales de distinción, proporcionalidad y precaución durante el desarrollo de las hostilidades. Además, deben velar por que se tenga siempre presente la necesidad de preservar a la población civil, a las personas civiles y a los bienes de carácter civil.

16. El Yemen no es parte en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, ni tampoco lo son muchos de los demás Estados que participan en el conflicto en el Yemen. Sin embargo, muchas de las disposiciones del Estatuto de Roma se hacen eco del derecho internacional consuetudinario.

D. Contexto

17. En 2011, se inició una revolución popular contra el mandato de 33 años de Ali Abdullah Saleh, Presidente del Yemen. Un acuerdo auspiciado por el Consejo de Cooperación del Golfo concedió inmunidad a Saleh y transfirió el poder al Vicepresidente Abd Rabbo Mansour Hadi. Los yemeníes celebraron una Conferencia de Diálogo Nacional, acompañada de un proceso de elaboración de una constitución. En 2014, el conflicto se intensificó entre las fuerzas gubernamentales encabezadas por el Presidente Hadi, los huzíes y otros grupos armados en torno a los acuerdos para ejercer conjuntamente el poder y el proyecto de constitución. En septiembre, los huzíes y las fuerzas armadas afines al

ex-Presidente Saleh asumieron y consolidaron el control de la capital, Saná, así como de otras partes del país.

18. En marzo de 2015, la Arabia Saudita formó una coalición con Bahrein, Egipto, los Emiratos Árabes Unidos, Jordania, Kuwait, Marruecos, el Senegal y el Sudán para iniciar una acción militar a petición del Presidente Hadi¹. Los Estados Unidos de América y el Reino Unido, entre otros Estados, brindaron asesoramiento y apoyo a la coalición. Las fuerzas de la coalición lanzaron una campaña aérea que provocó numerosas bajas civiles. El 8 de octubre de 2016, en uno de los incidentes más mortíferos, la coalición atacó el Salón Al-Kubra, en Saná, durante un funeral, y causó la muerte de al menos 137 civiles varones y heridas a otros 695, entre ellos 24 niños varones. Además de los ataques aéreos, las fuerzas navales de la coalición impusieron graves restricciones y, a finales de 2017, impusieron un bloqueo *de facto* sobre los puertos marítimos yemeníes, dificultando la importación de suministros esenciales al país. En agosto de 2016, la coalición cerró totalmente el Aeropuerto Internacional de Saná. El aeropuerto ha permanecido cerrado a la aviación comercial hasta la fecha.

19. Continúan las intensas hostilidades en algunas zonas del Yemen, pese a las graves repercusiones humanitarias sobre la población. La violencia se ve exacerbada por la inseguridad alimentaria, el acceso limitado a la atención sanitaria y las restricciones a la importación de productos esenciales. El impago de los sueldos del sector público desde agosto de 2016, a raíz de la iniciativa del Gobierno de trasladar el Banco Central de Saná a Adén, también ha tenido un efecto devastador en la población civil.

20. Los frentes consolidados siguen, en su mayor parte, inalterados tras tres años de combates, aunque el control del territorio sigue cambiando de manos a nivel local. Los Emiratos Árabes Unidos han logrado el control del Yemen meridional, tanto mediante su acción directa como a través de sus fuerzas asociadas, concretamente las Fuerzas del Cinturón de Seguridad, las Fuerzas de Élite Hadramíes y las Fuerzas de Élite Shabuaníes, pese a la resistencia del Presidente Hadi, quien ha desautorizado a dichas fuerzas (véase S/2018/242).

21. En 2015 y 2016, los atentados suicidas y otros atentados, reivindicados por Al-Qaida y grupos afiliados al Estado Islámico en el Iraq y el Levante, devastaron Saná, Adén y otros lugares, lo que causó un elevado número de bajas civiles.

22. El 4 de noviembre de 2017, los huzíes lanzaron un misil contra la Arabia Saudita. Dos días más tarde, la coalición anunció un bloqueo completo de todas las fronteras del país: por tierra, mar y aire; durante las semanas siguientes, este se fue levantando progresivamente. En 2018, los huzíes siguieron lanzando misiles contra la Arabia Saudita.

23. La visión simplista de un conflicto binario entre el Gobierno y la alianza entre las fuerzas huzíes y de Saleh, si bien nunca fue precisa, se había vuelto cada vez más confusa, a medida que las lealtades variaban, los grupos armados proliferaban y las facciones se fragmentaban.

24. A raíz de las continuas tensiones entre los huzíes y los aliados de Saleh, sus fuerzas se enfrentaron en Saná en diciembre de 2017. El ex-Presidente Saleh resultó muerto a manos de los huzíes. En enero de 2018, el Consejo de Transición del Sur, creado en mayo de 2017, declaró el estado de emergencia en Adén y sus partidarios mantuvieron fuertes enfrentamientos con las fuerzas del Gobierno. Regresó una tensa calma a raíz de la intervención de la coalición. Las fuerzas del Consejo de Transición del Sur, que cuentan con el fuerte apoyo de los Emiratos Árabes Unidos, siguen controlando las principales ciudades del sur del Yemen.

25. En junio de 2018, la coalición y las fuerzas afiliadas lanzaron una ofensiva contra Al-Hudayda. Al cabo de unas pocas semanas, esta fue detenida, presumiblemente para permitir los esfuerzos de mediación de las Naciones Unidas. Dado que más de 120.000 desplazados han huido de la provincia, los organismos humanitarios han advertido de los graves riesgos que corren los civiles si los combates afectan a la ciudad portuaria, cuya importancia es crítica.

¹ Qatar formó parte de la coalición hasta junio de 2017.

26. Desde marzo de 2017, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios ha designado la situación en el Yemen como la mayor crisis humanitaria del mundo. En abril de 2018, de una población de 29,3 millones de personas, 22,2 millones necesitaban asistencia humanitaria, entre ellas 11,3 millones en situación de grave necesidad. Las necesidades se extienden por todos los sectores, entre ellos los de la sanidad, la alimentación, el saneamiento y el agua, la vivienda y la protección.

E. Violaciones del derecho internacional

1. Ataques que han afectado a civiles

27. Desde marzo de 2015 hasta junio de 2018, se produjeron al menos 16.706 bajas civiles, de las cuales 6.475 resultaron muertas y 10.231 heridas en el conflicto; sin embargo, es probable que la cifra real sea significativamente más alta.

28. Los ataques aéreos de la coalición han causado la mayor parte de las bajas civiles documentadas. En los últimos tres años, dichos ataques aéreos han alcanzado zonas residenciales, mercados, funerales, bodas, centros de detención, embarcaciones civiles e incluso centros médicos. El Grupo de Expertos ha investigado 13 de esos incidentes mediante entrevistas a víctimas, testigos y otras fuentes fidedignas, así como mediante el análisis de imágenes de satélite, fotografías y vídeos, y visitando lugares en las provincias de Al-Hudayda, Saada y Saná.

29. Los ataques aéreos han alcanzado repetidamente zonas residenciales, y a menudo han ocasionado daños importantes y bajas civiles. En 60 casos, el Grupo de Expertos examinó ataques aéreos que alcanzaron zonas residenciales, causando la muerte de más de 500 civiles, entre ellos 84 mujeres y 233 niños. El Grupo investigó los ataques aéreos del 25 de agosto de 2017 que alcanzaron un edificio residencial en la zona de Faj Attan, en la ciudad de Saná, causando la muerte de al menos 15 civiles e hiriendo a otros 25, entre ellos 7 mujeres y 11 niños. También investigó el incidente acaecido el 20 de diciembre de 2017 en la zona de Bab Nayran, perteneciente a la provincia de Saada, en el cual tres ataques aéreos de la coalición alcanzaron una vivienda familiar, causando la muerte de al menos 12 civiles, entre los que había al menos 3 mujeres y 3 niños.

30. En 29 incidentes, el Grupo de Expertos examinó ataques aéreos que alcanzaron espacios públicos, entre ellos ataques contra objetivos en zonas densamente pobladas en los que murieron más de 300 civiles. El Grupo investigó dos incidentes en los que los ataques aéreos alcanzaron hoteles. El ataque aéreo del 23 de agosto de 2017 en la zona de Bayt Athri, en el distrito de Arhab (provincia de Saná), junto con los ataques aéreos del 1 de noviembre de 2017 que alcanzaron un hotel en el mercado de Al Layl, en la provincia de Saada, causaron en conjunto la muerte de más de 50 civiles varones e hirieron a otros 50. En cada caso, al menos 12 niños varones se encontraban entre las víctimas.

31. El Grupo de Expertos también ha examinado 11 incidentes en los que los ataques aéreos alcanzaron mercados. En un caso particularmente atroz, sucedido el 15 de marzo de 2016, los ataques aéreos de la coalición contra el mercado de Khamees, en el distrito de Mastaba (provincia de Hayya) causaron la muerte de más de 100 civiles, entre ellos 25 niños. Desde el establecimiento del mandato del Grupo, al menos cinco mercados han sido atacados. El Grupo investigó los ataques aéreos del 26 de diciembre de 2017 contra el mercado de Mahsees, en la provincia Taiz, que causaron la muerte de al menos 36 civiles varones e hirieron a otros 46.

32. También se han visto afectados funerales y bodas. El Grupo de Expertos examinó cinco ataques aéreos contra tales celebraciones. El ataque del 8 de octubre de 2016 contra el Salón Al-Kubra, en la ciudad de Saná, durante el funeral del padre de un alto funcionario, causó la muerte de por lo menos 137 civiles y heridas a otros 695, entre ellos 24 niños varones. El Grupo investigó el ataque aéreo de la coalición acaecido el 22 de abril de 2018 que afectó a la celebración de una boda en la aldea de Al-Raqa, en el distrito de Bani Qa'is (provincia de Hayya), en el que murieron al menos 23 civiles varones, incluidos 8 niños.

33. El Grupo de Expertos examinó cuatro ataques aéreos que alcanzaron centros de detención desde el comienzo del conflicto, en particular los ataques aéreos del 29 de octubre de 2016 contra la Prisión de la Dirección de Seguridad en el distrito de Al Zaidia (provincia de Al-Hudayda), que causaron la muerte de al menos 63 civiles varones, en su mayoría detenidos. El Grupo investigó los ataques aéreos de la coalición del 13 de diciembre de 2017 contra un centro de detención en un campamento de la policía militar en la ciudad de Saná, en el que murieron al menos 42 civiles varones, algunos de ellos detenidos, entre los que se encontraban 8 niños.

34. En 11 ataques aéreos que alcanzaron embarcaciones civiles frente a las costas de Al-Hudayda entre noviembre de 2015 y mayo de 2018, de los cuales el Grupo de Expertos examinó 9 e investigó 2, unos 40 pescadores resultaron muertos o desaparecidos. En otro incidente que examinó el Grupo, en el cual una aeronave de la coalición atacó una embarcación con refugiados el 17 de marzo de 2017, un total de 32 refugiados somalíes, entre ellos 11 mujeres, y 1 civil yemení resultaron muertos, y otras 10 personas fueron dadas por desaparecidas.

35. A pesar de la protección especial otorgada a centros médicos y a lugares educativos, culturales y religiosos en virtud del derecho internacional humanitario, muchos de esos centros y lugares han resultado dañados o destruidos por los ataques aéreos de la coalición durante todo el conflicto. El Grupo de Expertos examinó información sobre al menos 32 incidentes de este tipo. Obtuvo información fidedigna de que la lista de bienes protegidos que no podían ser atacados no se estaba compartiendo debidamente en la cadena de mando de la coalición.

36. Varios ataques aéreos han causado daños a centros gestionados por Médicos Sin Fronteras, entre ellos 1 dispensario en el distrito de Houban (provincia de Taiz), que fue alcanzado el 2 de diciembre de 2015; 1 ambulancia en la provincia de Saada, que resultó afectada el 21 de enero de 2016; y 1 hospital en el distrito de Abs (provincia de Hayya), alcanzado el 15 de agosto de 2016. Todas las ubicaciones de los centros de Médicos Sin Fronteras se habían comunicado a la coalición y la ambulancia estaba claramente señalada. El 11 de junio de 2018, Médicos Sin Fronteras informó de que un nuevo centro de tratamiento del cólera había sido el blanco de un ataque aéreo en el distrito de Abs (provincia de Hayya). Indicó que las coordenadas del centro se habían comunicado a la coalición en 12 ocasiones diferentes.

37. Los casos concretos investigados por el Grupo de Expertos plantean hondas preocupaciones acerca del proceso de selección de objetivos que aplica la coalición. El Grupo presentó a la coalición una solicitud de información específica sobre este proceso; lamentablemente, no ha obtenido ninguna respuesta hasta la fecha. Los escuetos informes públicos del Equipo Conjunto de Evaluación de Incidentes de la coalición no facilitan ningún detalle sobre el proceso de selección de objetivos. Por ello, el Grupo solo ha podido examinar los resultados de los ataques aéreos.

38. Sobre la base de los incidentes examinados y la información recibida en relación con el proceso de selección de objetivos, el Grupo de Expertos tiene motivos razonables para creer lo siguiente:

a) A falta de cualquier objetivo militar aparente en las inmediaciones, los bienes atacados suscitan graves preocupaciones en cuanto al respeto del principio de distinción y al modo en que se definieron y seleccionaron los objetivos militares. El empleo de municiones guiadas de precisión normalmente indica que el objeto alcanzado es el blanco;

b) El número de bajas civiles plantea serias preocupaciones respecto de la naturaleza y la eficacia de las evaluaciones de la proporcionalidad que se hayan realizado;

c) Las horas de algunos ataques y la elección del armamento suscitan una gran inquietud en cuanto a la naturaleza y la eficacia de las medidas preventivas que se hayan adoptado;

d) El hecho de no garantizar que todos los mandos competentes tengan acceso a la lista de bienes libres de ataques plantea hondas preocupaciones acerca de la capacidad de la coalición de respetar las protecciones especiales otorgadas a tales bienes;

e) El uso en algunos casos de “dobles ataques” próximos en el tiempo, que afectan a los equipos de respuesta inicial, plantea serias dudas en cuanto a si se realizaron nuevas evaluaciones de la proporcionalidad y se adoptaron medidas preventivas actualizadas para los segundos ataques.

39. Si en el proceso de selección de objetivos se cometen errores que eliminen de manera efectiva las protecciones previstas en el derecho internacional humanitario, esos errores equivaldrían a violaciones. Dependiendo de las circunstancias, pueden constituir crímenes de guerra cometidos por personas a todos los niveles en los Estados miembros de la coalición y el Gobierno, incluidos funcionarios civiles.

40. Los bombardeos de artillería y ataques de francotiradores llevados a cabo por las partes en conflicto han causado un considerable número de bajas civiles en las provincias de Hayya, Lahij, Marib y Taiz. El Grupo de Expertos centró su atención en los ataques de ese tipo que se produjeron en la ciudad de Taiz, una zona urbana que registró algunos de los combates más intensos y prolongados del país. El Grupo no pudo acceder a Taiz por razones de seguridad, pero obtuvo información de numerosas fuentes fidedignas.

41. La situación en Taiz es compleja debido al gran número de grupos armados que actúan en la ciudad, entre ellos fuerzas huzíes y de Saleh, fuerzas partidarias de Hadi, milicias salafistas, milicias del partido Islah y grupos yihadistas. Muchas de las partes que combaten en Taiz han provocado bajas civiles. Si bien los constantes enfrentamientos han provocado el desplazamiento de los frentes dentro de la ciudad, las fuerzas huzíes y de Saleh han mantenido el control de las zonas montañosas que rodean la ciudad desde el inicio del conflicto. El Grupo de Expertos recibió información sobre bombardeos de artillería por las fuerzas huzíes y de Saleh desde las zonas montañosas y lugares de la ciudad bajo su control, lo que provocó la mayor parte de las bajas civiles. Sin embargo, el reparto de responsabilidades por bajas civiles en Taiz exige una investigación más detallada.

42. La información disponible indica que los civiles, incluidos mujeres y niños, fueron alcanzados por bombardeos de artillería y francotiradores de las fuerzas huzíes y de Saleh y otras partes en conflicto mientras se encontraban en sus hogares o en el exterior de sus casas, o bien cuando se dirigían a buscar agua en pozos locales, a comprar alimentos, a procurarse asistencia médica, y durante el reparto de suministros esenciales. Algunos testigos afirmaron que eran objeto de ataques casi a diario en sus barrios residenciales.

43. Un gran número de testigos informó invariablemente de que los disparos de mortero, artillería y armas pequeñas procedían de las colinas de Tabat Softel y de Al-Salal, así como de la colina para la defensa antiaérea y la colina central de seguridad, y también de las montañas Al-Khalwah, Al-Hareer, Al-Houd, Al-Salheen y Al-Qohous, lugares todos ellos bajo el control de las fuerzas huzíes y de Saleh cuando tuvieron lugar los ataques.

44. Un pequeño número de víctimas se vieron atrapadas en fuego cruzado, pero muchas dijeron que no se encontraban próximas a zonas de hostilidades activas o a fuerzas u objetivos militares en el momento de ser alcanzadas, y los testigos pudieron corroborar esta información en numerosas ocasiones.

45. El Grupo de Expertos observa con preocupación el presunto empleo de armas con efectos de gran alcance por las fuerzas huzíes y de Saleh en una situación de guerra urbana, puesto que el uso de dichas armas en un entorno urbano es indiscriminado. Tales actos constituirían violaciones del derecho internacional humanitario.

2. Restricciones de acceso

46. Las restricciones al acceso humanitario continuaron siendo una de las principales limitaciones en el Yemen. El derecho internacional humanitario exige que todas las partes en conflicto permitan y faciliten el paso rápido y sin trabas del socorro humanitario, en particular de medicinas, alimentos y otros artículos básicos para la supervivencia.

47. La coalición ha impuesto graves restricciones por mar y aire en el Yemen, en diversos grados, desde marzo de 2015, citando las disposiciones relativas al embargo de armas de la resolución 2216 (2015) del Consejo de Seguridad. Antes del conflicto, el Yemen importaba casi el 90% de sus alimentos, suministros médicos y combustible. Estos

bloqueos *de facto* han tenido efectos generalizados y devastadores en la población civil, en particular en las zonas controladas por las autoridades *de facto*.

48. Tras la imposición de severas restricciones, se creó el Mecanismo de Verificación e Inspección de las Naciones Unidas para facilitar la navegación comercial a los puertos del Mar Rojo que no estaban bajo el control del Gobierno. La coalición, sin embargo, mantuvo un proceso de inspección adicional y ha denegado la entrada a buques de forma aparentemente arbitraria. La coalición no ha elaborado una lista escrita de mercancías prohibidas, y en ocasiones las mercancías son sometidas a un bloqueo sin previo aviso. Si bien el despacho del Mecanismo de Verificación e Inspección de las Naciones Unidas ha tardado una media de 28 horas, el proceso de despacho adicional de la coalición puede llevar varias semanas.

49. El 6 de noviembre de 2017, en respuesta a los misiles lanzados contra la Arabia Saudita por las fuerzas huzíes, la coalición impuso un bloqueo total a todas las fronteras del Yemen, impidiendo el acceso al país de cualquier ayuda humanitaria y actividad comercial, en particular de alimentos y combustibles. Después de que la coalición anunciase que permitiría la entrada de suministros humanitarios y de socorro urgentes, los primeros envíos de alimentos llegaron a Al-Hudayda el 26 de noviembre. El primer buque con combustible arribó el 22 de diciembre. En abril de 2018, la coalición anunció que todos los puertos se habían reabierto; sin embargo, a junio de 2018, las restricciones continúan.

50. El carácter arbitrario de las restricciones, agravado por el bloqueo de noviembre, ha tenido un claro efecto desincentivador en el transporte marítimo comercial.

51. Las repercusiones de estos acontecimientos en la población civil han sido enormes. La accesibilidad de alimentos y combustible ha disminuido considerablemente, a causa del aumento de los costos de transporte de las mercancías a los mercados. Estos costos han repercutido en los consumidores, haciendo que la limitada oferta de productos sea inasequible para la mayoría de la población. El problema se ha agravado con el impago por parte del Gobierno de los sueldos de la administración pública, lo que afecta a una cuarta parte de la población, desde agosto de 2016. Los efectos de las subidas de precios, junto con la erosión del poder adquisitivo de la población, han sido desastrosos para esta.

52. Los perjuicios causados a la población civil por las graves restricciones a las importaciones por vía marítima eran previsibles, habida cuenta de lo mucho que el país dependía de las importaciones antes del conflicto. En noviembre de 2017, la comunidad internacional había puesto de relieve reiteradamente los efectos de las restricciones existentes y había advertido sobre los efectos catastróficos del cierre anunciado de todos los puertos. La duración de las restricciones suscita la preocupación adicional de que se estén produciendo daños sistémicos en la economía.

53. A abril de 2018, casi 17,8 millones de personas se encontraban en situación de inseguridad alimentaria y 8,4 millones estaban al borde de la hambruna. Los establecimientos sanitarios no funcionaban, el agua potable era menos accesible y el Yemen aún estaba sufriendo el mayor brote de cólera de la historia reciente.

54. Pese a sus repercusiones importantes sobre la población civil, es poco probable que estas restricciones sean eficaces para alcanzar sus objetivos militares declarados, debido a la falta de una lista clara y pública de mercancías prohibidas. Además, en los tres años que han estado vigentes las restricciones por vía marítima, en ningún registro llevado a cabo por el Mecanismo de Verificación e Inspección de las Naciones Unidas o por las fuerzas de la coalición se han descubierto armas.

55. La coalición y el Gobierno han sido informados con la suficiente antelación del daño causado y de su responsabilidad por el mismo, y han tenido suficientes oportunidades para corregir la situación. Ninguna ventaja militar puede justificar el sufrimiento prolongado y extremo de millones de personas. La coalición no ha suprimido ni suspendido las restricciones, como exige el derecho internacional.

56. El 9 de agosto de 2016, la coalición cerró totalmente el Aeropuerto Internacional de Saná al tráfico comercial. Esto ha impedido a miles de yemeníes obtener atención médica en el extranjero. Mientras tanto, el sistema de salud en el Yemen se ha venido abajo. Aquellos que padecen enfermedades crónicas y necesitan salir del país deben tratar de

alcanzar rutas alternativas que requieren largas travesías cruzando frentes de batalla que se encuentran activos, asumiendo un alto riesgo y un elevado costo. Por ejemplo, el 31 de agosto de 2017, el fundador de la Sociedad de la Media Luna Roja del Yemen falleció al no poder recibir el tratamiento que necesitaba para salvar su vida en el país y resultarle imposible viajar al extranjero para recibir dicho tratamiento. Desde agosto de 2016, únicamente se han autorizado vuelos de las Naciones Unidas y con fines humanitarios en el Aeropuerto Internacional de Saná y, durante el bloqueo de noviembre de 2017, incluso estos se interrumpieron durante más de tres semanas.

57. Con anterioridad a agosto de 2016, los vuelos comerciales al Yemen debían detenerse en la Arabia Saudita para una inspección durante el trayecto. La coalición no ha explicado la necesidad militar de cerrar completamente el aeropuerto, en particular para aquellos que realmente buscaban tratamiento médico inmediato en el extranjero.

58. Existen motivos razonables para creer que estas restricciones por mar y aire se imponen en contravención del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario. El Gobierno tiene la obligación de lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos económicos y sociales de la población del Yemen y de garantizar al menos un nivel mínimo de disfrute de estos derechos. El Gobierno y los Estados miembros de la coalición también deben permitir y facilitar el paso rápido y sin trabas del socorro humanitario. Habida cuenta de las graves consecuencias humanitarias que los bloqueos *de facto* han tenido sobre la población civil, y a falta de efectos militares verificables, estos bloqueos constituyen una violación del principio de proporcionalidad del derecho internacional humanitario. El cierre efectivo del aeropuerto de Saná constituye una violación de la protección que el derecho internacional humanitario otorga a los enfermos y heridos.

59. Tales actos, junto con el requisito de la intención, pueden constituir crímenes de derecho internacional. Puesto que tales restricciones se planifican y llevan a cabo como resultado de políticas estatales, la responsabilidad penal individual recaería sobre todos los niveles de responsabilidad, incluidos los niveles más altos de gobierno de los Estados miembros de la coalición y del Yemen.

60. Taiz, una ciudad de importancia estratégica situada entre Saná y las ciudades portuarias de Adén y Al-Hudayda, hace frente a las hostilidades en curso y a importantes restricciones de acceso. Las partes en conflicto han obstaculizado el reparto de bienes humanitarios y otros suministros indispensables para la supervivencia de la población civil de Taiz. Las restricciones impuestas por las fuerzas huzíes y de Saleh han sido particularmente perjudiciales.

61. Entre marzo de 2015 y marzo de 2016, aproximadamente, las fuerzas huzíes y de Saleh controlaron los dos principales puntos de entrada a Taiz, uno situado en la parte occidental de la ciudad y otro en la oriental. De marzo a julio de 2015, se produjeron continuos enfrentamientos armados entre dichas fuerzas y grupos armados locales dentro de la ciudad. Los jefes de los puestos de control únicamente permitieron a los civiles abandonar la ciudad sin sus efectos personales. Los civiles solo pudieron acceder a la ciudad a pie y la mayor parte de sus alimentos y medicinas fueron confiscados o robados en los puestos de control. Los camiones que transportaban suministros humanitarios fueron objeto de demoras importantes y otras injerencias. En consecuencia, los proveedores de bienes humanitarios y comerciales comenzaron a utilizar una ruta por una zona montañosa sin pavimentar al sur de la ciudad para la entrega de suministros esenciales. Los trayectos desde Ib o Adén duraban muchas más horas por la ruta meridional.

62. En agosto de 2015, a medida que las fuerzas progubernamentales avanzaban hacia el norte, después de recuperar Adén, las restricciones impuestas por las fuerzas huzíes y de Saleh se intensificaron. Se emplearon francotiradores para hacer cumplir las restricciones.

63. Tras su visita a Taiz, en enero de 2016, el Coordinador de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas constató la existencia de obstáculos al acceso humanitario a tres distritos de la ciudad que se habían prolongado durante varios meses.

64. Atendiendo a la información disponible, durante el período comprendido entre julio de 2015 y enero de 2016, cuando alcanzaron su punto álgido, las restricciones impuestas

por las fuerzas huzíes y de Saleh parecen haber constituido una violación del derecho internacional. Sin embargo, es necesario seguir investigando las restricciones y los obstáculos impuestos por todas las partes en Taiz.

3. Detenciones arbitrarias, desapariciones forzadas, torturas y malos tratos

65. Las investigaciones del Grupo de Expertos confirman la existencia de detenciones arbitrarias generalizadas en todo el país, así como de malos tratos y torturas en algunos centros. En la mayoría de los casos, no se informó a los detenidos de los motivos de su detención, no se presentaron cargos en su contra, se les negó el acceso a abogados o a tribunales y permanecieron reclusos en régimen de incomunicación durante períodos prolongados o indefinidos. Algunos permanecen en paradero desconocido. Las partes en conflicto están utilizando centros de detención no declarados en un aparente y, de ser confirmado, ilegal, intento de sustraer a los detenidos del amparo de la ley. Unas pocas personas privadas de libertad en zonas controladas por las autoridades *de facto* denunciaron que habían sido llevadas ante tribunales cuyas actuaciones incumplían las normas básicas relativas a las debidas garantías procesales, entre ellas el derecho a asistencia letrada. En Adén y Al-Mukalla, los detenidos han llevado a cabo huelgas de hambre para protestar por la ausencia de garantías procesales. En Saná y Adén se han dictado y aplicado penas de muerte en ausencia de normas relativas a las debidas garantías procesales.

66. Durante la reclusión, en el curso de los interrogatorios y mientras permanecían con los ojos vendados y/o esposados, los detenidos fueron golpeados, sometidos a descargas eléctricas, suspendidos boca abajo, sumergidos, amenazados con violencia hacia sus familias y reclusos en régimen de aislamiento durante períodos prolongados, en contravención de la prohibición absoluta de la tortura u otros tratos crueles o inhumanos. Las informaciones hacen referencia a condiciones materiales precarias y a una muy deficiente atención médica a los detenidos. El Grupo también recibió denuncias de muertes de reclusos.

67. El Grupo de Expertos realizó entrevistas relacionadas con la detención por fuerzas afiliadas al Gobierno, así como por las fuerzas de la coalición, y visitó la Prisión de Al-Mansoura y su Anexo B (conocida como Prisión Bir Ahmed II), en Adén.

68. El sistema de justicia penal había perdido gran parte de su función en las zonas donde las fuerzas progubernamentales reclamaban el control. Las fuerzas apoyadas por la coalición estaban facultadas para llenar el vacío, lo que dio lugar a detenciones arbitrarias generalizadas. Cientos de personas han sido privadas de libertad por su supuesta oposición al Gobierno o a los Emiratos Árabes Unidos.

69. A principios de 2017, comenzaron a salir a la luz denuncias coherentes acerca de violaciones cometidas en centros de detención o centros no declarados bajo el control de los Emiratos Árabes Unidos. El Presidente Hadi solicitó a la coalición el traspaso de todos los lugares de detención y cárceles secretas que se habían creado fuera del marco de las instituciones del Estado, y que entregase los expedientes a las autoridades judiciales (véase S/2018/242). Docenas de detenidos han sido puestos en libertad desde entonces, pero, a junio de 2018, los funcionarios públicos todavía afirmaban tener muy poca autoridad sobre los centros de detención situados en el sur.

70. Los detenidos han sido sometidos a torturas y otros tratos crueles en centros como los de Al-Rayyan y Adan al-Sugra (controlados por los Emiratos Árabes Unidos); así como en el centro 7 de octubre, en Abyan, la Prisión Central de Lahij y la Prisión de Al-Mansoura (controladas por las Fuerzas del Cinturón de Seguridad); y la Organización de Seguridad Política en Marib (controlada por el Gobierno).

71. El Grupo de Expertos también investigó casos de violencia sexual, en particular la violación de detenidos varones adultos, cometida por personal de los Emiratos Árabes Unidos. En el centro perteneciente a la coalición en Adan al-Sugra, los detenidos describieron haber sido interrogados mientras se encontraban desnudos, atados y con los ojos vendados, agredidos sexualmente y violados. En la Prisión Bir Ahmed, las fuerzas de los Emiratos Árabes Unidos asaltaron el centro y cometieron actos de violencia sexual. En marzo de 2018, casi 200 detenidos fueron desnudados en grupo mientras personal de los Emiratos Árabes Unidos examinaba el ano por la fuerza. Durante este registro numerosos detenidos fueron violados con los dedos, así como con utensilios y palos.

72. En el contexto de las operaciones navales en torno a la provincia de Al-Hudayda, las fuerzas de la Arabia Saudita a menudo detenían a pescadores yemeníes. El Grupo de Expertos investigó casos ocurridos entre octubre de 2016 y abril de 2018, en los cuales 148 pescadores fueron detenidos por las fuerzas de la coalición. Las víctimas fueron trasladadas a centros de detención en la Arabia Saudita y permanecieron en régimen de incomunicación. Muchos fueron objeto de palizas e interrogatorios y a algunos se les mantuvo en régimen de aislamiento durante períodos prolongados. La mayoría de ellos han sido puestos en libertad, a excepción de 18 pescadores, reclusos durante más de un año, que siguen desaparecidos.

73. El Grupo tiene motivos razonables para creer que los Gobiernos del Yemen, los Emiratos Árabes Unidos y la Arabia Saudita son responsables de violaciones de los derechos humanos, incluida la desaparición forzada. Puesto que la mayoría de estas violaciones parecen estar relacionadas con el conflicto, estas pueden constituir los siguientes crímenes de guerra: violación, tratos degradantes y crueles, tortura y atentados contra la dignidad personal.

74. El Grupo se entrevistó con antiguos detenidos, entre otras personas, en relación con la detención por las autoridades *de facto*, y visitó la Prisión Central de Saná. Las autoridades *de facto* supeditaron el acceso a la Oficina de Seguridad Nacional y a la Organización de Seguridad Política en Saná a la garantía de que las instalaciones visitadas no serían blanco de ataques aéreos. Por tal motivo las visitas no tuvieron lugar, puesto que el Grupo de Expertos no estaba en condiciones de ofrecer tales garantías.

75. A partir de septiembre de 2014, las autoridades *de facto* consolidaron el control de centros de detención anteriormente administrados por el Gobierno al apoderarse de territorios, en particular en Saná, Saada, Ib, Al-Hudayda y zonas de Taiz. Designaron “supervisores” en los centros de detención, relevando a las autoridades existentes de sus funciones o despidiéndolas. Además, convirtieron mezquitas, escuelas y viviendas confiscadas a opositores políticos en centros de detención no declarados.

76. Entre los detenidos se encuentran presuntos opositores a las autoridades *de facto*, entre ellos estudiantes, defensores de los derechos humanos, periodistas y simpatizantes de partidos políticos.

77. Los bahaíes también han sido objeto de ataques. Al Grupo de Expertos le consta que varios bahaíes fueron privados de libertad en Saná por razón de su fe, algunos durante más de dos años. En 2018 otro bahaí, recluso desde 2013, fue condenado a muerte en Saná tras una vista a la que ni a él ni a sus familiares se permitió asistir. En virtud de esta misma sentencia también se disolvieron todas las asambleas bahaíes. Las autoridades *de facto* denegaron la solicitud del Grupo de visitar a la víctima en prisión. En un discurso televisado el 23 de marzo de 2018, el líder de los huzíes definió la confesión bahaí como “satánica” y “embarcada en una guerra contra el islam”.

78. El Grupo de Expertos recibió información sobre el maltrato y la tortura de personas privadas de libertad en la Oficina de Seguridad Nacional, la Organización de Seguridad Política, el Departamento de Investigación Criminal y en las cárceles de Habrah y Al-Thawra, en Saná, entre otros centros bajo el control de las autoridades *de facto*.

79. Un número considerable de antiguos detenidos consideraba que habían sido puestos en libertad en el marco de acuerdos de intercambio de detenidos entre las partes en conflicto.

80. El Grupo de Expertos tiene motivos razonables para creer que las autoridades *de facto* son responsables de violaciones de los derechos humanos. Allí donde estas violaciones por las autoridades *de facto* estén asociadas con el conflicto armado, estas pueden constituir los siguientes crímenes de guerra: tratos degradantes y crueles, tortura y atentados contra la dignidad personal.

4. Violaciones de la libertad de expresión

81. El Grupo de Expertos tiene motivos razonables para creer que, desde septiembre de 2014, las partes en conflicto en el Yemen han restringido gravemente el derecho a la libertad de expresión. Además, los defensores de los derechos humanos han sido objeto de

hostigamiento, amenazas y campañas de desprestigio constantes por parte del Gobierno, las fuerzas de la coalición, en particular las de la Arabia Saudita y los Emiratos Árabes Unidos, y las autoridades *de facto*.

82. En este contexto, defensoras de los derechos humanos, periodistas y activistas, todas ellas mujeres, han sido objeto de una represión específica por motivos de género. El Grupo ha documentado al menos 20 de tales casos cometidos por las partes en conflicto. Muchas mujeres se enfrentan a amenazas de todas las partes, lo que da a entender que la discriminación contra la mujer es endémica.

83. La coalición continuó obstaculizando la labor de los medios de comunicación internacionales y las organizaciones de derechos humanos al impedir a su personal utilizar los vuelos de las Naciones Unidas al menos desde comienzos de 2017. En consecuencia, dichos observadores independientes solo pueden recurrir a vuelos comerciales a zonas controladas por el Gobierno y después deben desplazarse por tierra a otras zonas cruzando peligrosos frentes de batalla. Dada la inseguridad inherente, esta medida de la coalición dificulta una cobertura independiente y fidedigna de la situación en el Yemen y contribuye a una desatención del conflicto en todo el mundo.

84. Desde 2016, en zonas bajo su control, las fuerzas progubernamentales han hostigado a medios de comunicación y observadores censurando canales de televisión y atacando a las organizaciones de la sociedad civil. La situación parece haber empeorado desde agosto de 2017, cuando las Fuerzas del Cinturón de Seguridad en Adén y las fuerzas de élite en las provincias de Hadramaut y Shabwa intimidaron a aquellos considerados críticos con los Emiratos Árabes Unidos y las fuerzas respaldadas por ese país. En este contexto, tanto periodistas como manifestantes han sido detenidos por celebrar manifestaciones pacíficas contra las prácticas de detención y por criticar públicamente operaciones militares. Además, tras el fortalecimiento de actores aliados del Consejo de Transición del Sur, respaldado por los Emiratos Árabes Unidos, los medios de comunicación considerados vinculados a los elementos partidarios de Hadi del Gobierno han sido blanco de ataques, como un diario en Adén cuyas oficinas fueron asaltadas e incendiadas en marzo de 2018.

85. Desde 2015, en las zonas bajo su control, las autoridades *de facto* han perpetrado actos de intimidación, detención arbitraria, malos tratos y tortura contra los críticos más discrepantes, además de incursiones contra medios de comunicación en Saná. Además, han bloqueado sitios web de noticias, censurado canales de televisión y prohibido la publicación de periódicos. También han tomado por asalto o cerrado los locales de numerosas organizaciones de la sociedad civil. Las víctimas fueron blanco de ataques por su afiliación o supuesta afiliación a los opositores políticos o por haber expresado su opinión en relación con el conflicto actual. Las autoridades *de facto* también han congelado los activos, incluidas las cuentas bancarias, de al menos dos organizaciones no gubernamentales; en uno de los casos, la cuenta sigue bloqueada. Al Grupo de Expertos le consta que al menos 23 periodistas siguen privados de libertad por las autoridades *de facto*. La mayoría de ellos supuestamente permanecen recluidos en la Organización de Seguridad Política y en la Oficina de Seguridad Nacional en Saná, mientras que se cree que otros se encuentran en centros de detención no oficiales en Damar e Ib. Se desconoce el paradero de algunos de estos periodistas.

5. Violencia sexual

86. Desde septiembre de 2014 han proliferado en el Yemen nuevos niveles de violencia sexual. La ya de por sí limitada capacidad para hacer frente a la violencia sexual y de género en el sistema de justicia penal ha desaparecido. Los supervivientes se convierten en víctimas nuevamente. Han surgido nuevas vulnerabilidades como consecuencia del desplazamiento, la pobreza y la violencia indiscriminada. Mujeres, niños y hombres corren un grave riesgo de sufrir cualquier forma de violencia sexual y hay poco margen para promover la protección y la justicia.

87. El Grupo de Expertos investigó casos de violencia sexual en el Centro de Internamiento de Migrantes de Adan al-Sugra, en Adén. El Centro acogía a varios centenares de migrantes, solicitantes de asilo y refugiados eritreos, etíopes y somalíes que habían sido acorralados y detenidos por las Fuerzas del Cinturón de Seguridad. Las

condiciones en el centro de detención eran precarias. Al parecer, se produjeron violaciones y agresiones sexuales en diversas zonas del centro, a menudo a la vista de otros detenidos, entre ellos los propios familiares, y de los guardias. Los supervivientes y testigos describieron a los expertos cómo cada noche los guardias elegían a mujeres y niños varones para los abusos. Un antiguo detenido describió una celda con tres camas donde varios guardias agredían a varias mujeres al mismo tiempo. A las mujeres se les dijo que permitiesen ser violadas o que se suicidasen. Otros denunciaron que las personas que trataron de resistirse o intervenir fueron objeto de palizas, recibieron disparos o resultaron muertas. Al menos en una ocasión los guardias ordenaron a centenares de reclusos etíopes permanecer de pie desnudos durante horas ante docenas de reclusas etíopes como castigo. Al parecer, el castigo fue acompañado de amenazas verbales de violación.

88. A principios de abril de 2018, el Ministro del Interior declaró públicamente haber destituido de su cargo al responsable del Centro de Internamiento de Migrantes de Adan al-Sugra. Todos los migrantes fueron puestos en libertad en mayo de 2018, pero se estaba abriendo un nuevo centro en la provincia de Lahij.

89. El Grupo también ha investigado denuncias de violencia sexual a manos de las Fuerzas del Cinturón de Seguridad en la zona de Al-Basateen, perteneciente al distrito de Dar Saad, en Adén. Desde 2017, las Fuerzas del Cinturón de Seguridad han controlado la zona desde una base situada en la Comisaría de Al-Basateen. La zona acoge a una población de al menos 40.000 refugiados, desplazados internos y yemeníes en situación de marginación. La mayor parte de esta población son refugiados somalíes que han permanecido en el Yemen durante muchos años.

90. Las víctimas y los testigos describieron al Grupo de Expertos el comportamiento agresivo, reiterado y generalizado, que incluía la violencia sexual, demostrado por las Fuerzas del Cinturón de Seguridad contra la población. Como ejemplo de ello cabe citar violaciones, detenciones o secuestros, desapariciones y extorsiones.

91. Una práctica común consistía en el secuestro y violación de mujeres por las fuerzas de seguridad, o la amenaza de hacerlo, como forma de extorsionar a sus familias y comunidades. Las fuerzas de seguridad presuntamente entraban en las viviendas por las noches y se llevaban a mujeres para violarlas. Los líderes comunitarios estiman haber recibido reiteradas denuncias de violencia sexual cada pocas noches. Las autoridades no realizaron investigaciones ni practicaron detenciones en relación con estas violaciones. A mayo de 2018 seguían produciéndose violaciones.

92. Existen motivos razonables para creer que funcionarios públicos y miembros de las Fuerzas del Cinturón de Seguridad han cometido violaciones y otras formas de violencia sexual grave contra grupos vulnerables, en particular migrantes extranjeros, desplazados internos y otros grupos vulnerables, como mujeres y niños. El Gobierno es responsable de violaciones del derecho internacional de los derechos humanos y, puesto que estas parecen estar relacionadas con el conflicto, del derecho internacional humanitario. Otros Estados también pueden ser responsables.

93. Además, algunas personas pueden ser responsables de crímenes de guerra consistentes en atentados contra la dignidad personal, en particular tratos humillantes y degradantes, así como violaciones y otras formas de violencia sexual.

94. Además de lo que antecede, el Grupo de Expertos ha recibido denuncias de actos de violencia sexual cometidos por varias de las partes en conflicto en el Yemen, que datan del período comprendido entre 2015 y 2018. Las violaciones verificadas en el presente informe constituyen indicios de que pueden existir más casos de violencia sexual por las partes en conflicto que exigen una investigación más detallada.

6. Reclutamiento y utilización de niños

95. El Secretario General informó de 842 casos verificados de reclutamiento y utilización de niños varones, algunos de apenas 11 años, en el Yemen en 2017 (véase A/72/865-S/2018/465). Casi las dos terceras partes de estos casos se atribuyeron a las fuerzas huzíes y de Saleh, con un considerable aumento del número de casos atribuidos a las Fuerzas del Cinturón de Seguridad y a las Fuerzas Armadas Yemeníes en comparación

con 2016. Las Naciones Unidas también documentaron la privación de libertad de niños varones por fuerzas y grupos armados por su presunta vinculación a las partes en conflicto. Las investigaciones del Grupo relativas al reclutamiento y utilización de niños pusieron de manifiesto preocupaciones similares.

96. El Grupo de Expertos recibió información sustancial según la cual el Gobierno, las fuerzas apoyadas por la coalición y las fuerzas huzíes y de Saleh han reclutado o alistado a niños en fuerzas o grupos armados y los han utilizado para participar activamente en las hostilidades. En la mayoría de los casos, los niños tenían entre 11 y 17 años, pero se han recibido denuncias coherentes acerca del reclutamiento o el empleo de niños de apenas 8 años de edad. El Grupo recabó información fidedigna sobre la utilización de niños en muchas provincias afectadas por el conflicto.

97. Según testigos y fuentes, en algunas zonas las fuerzas huzíes y de Saleh reclutaban por la fuerza a niños en escuelas, hospitales y casa por casa. En otras zonas, las fuerzas huzíes y de Saleh se basaban tanto en apelar al patriotismo como en incentivos económicos para atraer a niños reclutas. Además, las fuerzas huzíes y de Saleh han utilizado a niños en combates, en puestos de control y para la colocación de artefactos explosivos.

98. Las fuentes afirmaron que las fuerzas progubernamentales reclutaban a niños particularmente vulnerables en los campamentos para desplazados internos de Marib, y ofrecían pagos importantes por niños reclutas. Las fuerzas progubernamentales utilizaban con frecuencia a niños en actividades de apoyo, aunque también se han empleado para combatir en los frentes, como en el caso de Shabwa y Al-Hudayda. También ha habido denuncias verosímiles de que el Gobierno y las fuerzas de la coalición detenían a niños que luchaban con las fuerzas huzíes y de Saleh y los utilizaban en intercambios de prisioneros.

99. Si bien las partes en el Yemen expresaron opiniones en sentido contrario, los instrumentos que el Yemen ha ratificado siguen siendo vinculantes, y tales actos constituirían violaciones del derecho internacional de los derechos humanos y, en algunos casos, violaciones del derecho internacional humanitario y crímenes de guerra.

F. Rendición de cuentas

100. La información documentada por el Grupo de Expertos indica claramente que en el Yemen se han perpetrado y continúan perpetrándose violaciones y delitos tipificados en el derecho internacional.

101. La responsabilidad jurídica principal de hacer frente a estas violaciones y delitos recae en el Gobierno, el cual tiene la obligación de proteger a las personas que estén bajo su jurisdicción. A todos los Estados que son partes en el conflicto, entre ellos el Yemen y los Estados miembros de la coalición, corresponde la responsabilidad de investigar y enjuiciar las violaciones que constituyan delitos cometidos por sus nacionales y sus fuerzas armadas.

102. Habida cuenta de la gravedad de la situación de los derechos humanos en el Yemen, es necesario un enfoque integral de la rendición de cuentas para hacer efectivo el derecho a la verdad y a obtener una reparación adecuada, efectiva y rápida, así como garantías de no repetición. Esos procesos contribuyen a combatir la impunidad, restablecer el estado de derecho y, en última instancia, lograr la reconciliación.

103. El cuarto informe de la Comisión Nacional de Investigación sugiere una mayor disposición a hacer frente a las violaciones cometidas por todas las partes en conflicto. Sin embargo, el informe afirma que la Comisión no ha contado con ningún tipo de cooperación de las autoridades *de facto* de Saná y que las importantes cuestiones relativas al acceso continúan obstaculizando su labor. Además, la cooperación por parte del Gobierno y la coalición parece seguir siendo superficial. Por último, la Comisión no es un órgano independiente.

104. En 2016, la coalición creó el Equipo Conjunto de Evaluación de Incidentes para investigar las denuncias de ataques ilegales de la coalición. Todo parece indicar, sin embargo, que el Equipo carece de independencia, que sus conclusiones públicas no contienen suficientes detalles y que no existe un mecanismo destinado a garantizar la aplicación de sus recomendaciones.

105. El camino hacia la paz y la estabilidad a largo plazo en el Yemen debe pasar por un ejercicio de rendición de cuentas verdadero, conjunto y global en el que participen todos los actores estatales y no estatales responsables. Esto requiere una reflexión más profunda sobre las opciones viables de rendición de cuentas. Una evaluación de los mecanismos de rendición de cuentas nacionales e internacionales es un paso indispensable hacia la definición de un marco viable y sostenible de rendición de cuentas por responsabilidad penal que esté en consonancia con las obligaciones nacionales y las normas internacionales.

G. Conclusiones y recomendaciones

106. El Grupo de Expertos tiene motivos razonables para creer que los Gobiernos del Yemen, los Emiratos Árabes Unidos y la Arabia Saudita son responsables de violaciones de los derechos humanos, especialmente de privaciones ilícitas del derecho a la vida, así como de detenciones arbitrarias, violaciones, torturas, malos tratos, desapariciones forzadas y reclutamiento de niños, y de violaciones graves de la libertad de expresión y de los derechos económicos, sociales y culturales, en particular el derecho a un nivel de vida adecuado y el derecho a la salud.

107. El Grupo de Expertos tiene motivos razonables para creer que las autoridades *de facto* son responsables, en las zonas en las que ejercen un control efectivo, de violaciones de los derechos humanos, en particular de detenciones arbitrarias, torturas, malos tratos y reclutamiento de niños, así como de graves restricciones a la libertad de expresión y de creencias.

108. El Grupo tiene motivos razonables para creer que las partes en el conflicto armado en el Yemen han cometido un número considerable de violaciones del derecho internacional humanitario. Con sujeción a lo que resuelva un tribunal independiente y competente:

a) Personas del Gobierno y de la coalición, entre ellos de la Arabia Saudita y de los Emiratos Árabes Unidos, pueden haber llevado a cabo ataques que representan una violación de los principios de distinción, proporcionalidad y precaución y que pueden constituir crímenes de guerra;

b) Personas del Gobierno y de la coalición, entre ellos de la Arabia Saudita y de los Emiratos Árabes Unidos, han cometido actos que pueden constituir crímenes de guerra, entre ellos tratos crueles y torturas, ultrajes a la dignidad personal, violaciones y reclutamiento o alistamiento de niños menores de 15 años o su utilización para participar activamente en las hostilidades;

c) Personas de las autoridades *de facto* han cometido actos que pueden constituir crímenes de guerra, entre ellos tratos crueles y torturas, ultrajes a la dignidad personal y reclutamiento o alistamiento de niños menores de 15 años o su utilización para participar activamente en las hostilidades.

109. El Grupo de Expertos ha identificado, en la medida de lo posible, a las personas que pueden ser responsables de crímenes internacionales, y la lista de tales personas se ha remitido al Alto Comisionado. Se necesita más información sobre algunos incidentes documentados por el Grupo para depurar responsabilidades.

110. A fin de garantizar la justicia para todas las víctimas de violaciones del derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, y en vista del conflicto armado en curso, el Grupo de Expertos formula las siguientes recomendaciones.

111. El Grupo de Expertos recomienda a las partes en conflicto:

a) Poner fin de inmediato a los actos de violencia cometidos contra civiles en contravención del derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario aplicables, así como de adoptar todas las precauciones posibles para proteger a los civiles de los efectos de las hostilidades y satisfacer las necesidades básicas de la población civil, en especial de mujeres y niños;

b) Respetar el derecho internacional humanitario, sobre todo en lo que atañe a la prohibición de atacar a civiles y objetivos civiles, y los principios básicos de distinción, proporcionalidad y precaución;

c) Adoptar las medidas necesarias para eliminar restricciones desproporcionadas a la entrada segura y rápida en el Yemen de suministros humanitarios y otros bienes indispensables para la población civil, así como a la circulación de personas, en particular a través del Aeropuerto Internacional de Saná;

d) Cumplir la obligación de facilitar el paso rápido y sin obstáculos del socorro humanitario, así como el acceso sin trabas a centros médicos, tanto en el Yemen como en el extranjero;

e) Garantizar que, en el caso de todas las personas privadas de libertad, un juez revise su detención, de conformidad con el derecho nacional e internacional;

f) Garantizar que las detenciones de personas en relación con el conflicto en curso se lleven a cabo únicamente por razones jurídicas y puedan sustentarse en pruebas fiables y suficientes;

g) Documentar todos los centros de detención no oficiales y trasladar a los detenidos a centros de detención oficiales, en consonancia con el derecho nacional e internacional;

h) Crear un registro nacional de personas desaparecidas e informar a los familiares sobre el paradero de todos los detenidos;

i) Cesar de inmediato todos los ataques contra las libertades de expresión y de creencias, en particular las detenciones, desapariciones forzadas e intimidaciones, y poner en libertad a todos los periodistas y demás personas recluidas por ejercer su libertad de expresión o de creencias;

j) Poner fin a los actos de violencia sexual y de género en todas sus formas, en particular la violencia sexual contra las mujeres y los niños, la violencia sexual durante la reclusión y la persecución de las mujeres activistas;

k) Llevar a cabo investigaciones transparentes, independientes, imparciales y eficaces, que tengan en cuenta las cuestiones de género, sobre todos los delitos y vulneraciones de conformidad con las normas internacionales, a fin de asegurar la rendición de cuentas de los responsables y justicia para las víctimas;

l) Cesar e impedir el reclutamiento y la utilización de niños en el conflicto armado;

m) Crear un mecanismo independiente y competente que garantice la identificación, puesta en libertad, recuperación y reintegración de todos los niños, incluidas las niñas, que hayan sido reclutados o utilizados en las hostilidades por todas las partes en conflicto.

112. El Grupo de Expertos recomienda a la comunidad internacional, en particular a la Liga de los Estados Árabes:

a) Promover los esfuerzos que encabeza el Enviado Especial del Secretario General para el Yemen para que cesen las hostilidades, se alcance una paz sostenible e inclusiva y se garantice la rendición de cuentas por violaciones y delitos graves;

b) Abstenerse de proporcionar armas que podrían emplearse en el conflicto en el Yemen.

113. Además, el Grupo de Expertos recomienda al Consejo de Derechos Humanos:

a) Velar por que la situación de los derechos humanos en el Yemen permanezca en su programa mediante la renovación del mandato del Grupo de Expertos;

b) Instar al Consejo de Seguridad a que haga hincapié en los aspectos de derechos humanos del conflicto en el Yemen y en la necesidad de garantizar que los crímenes más graves no quedarán impunes.

II. Asistencia técnica prestada por la Oficina del Alto Comisionado a la Comisión Nacional de Investigación

114. Durante el período que abarca el informe, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) continuó prestando asistencia técnica a la Comisión Nacional de Investigación, de conformidad con la resolución 36/31 del Consejo. El ACNUDH organizó siete sesiones de capacitación y talleres para los comisionados y el personal de la Comisión sobre derecho internacional aplicable, vigilancia y documentación de los derechos humanos, metodologías de investigación, redacción de informes, administración, finanzas y gestión de la información.

115. El ACNUDH llevó a cabo dos sesiones de capacitación en Kuala Lumpur en noviembre y diciembre de 2017. La primera sesión, para personal de vigilancia destacado sobre el terreno, se centró en las metodologías de investigación y la vigilancia de los derechos humanos. La segunda sesión, para los investigadores de la Comisión, se centró en el derecho internacional aplicable, la vigilancia de los derechos humanos, la integración de las cuestiones de género y la documentación en el contexto de las limitaciones de acceso.

116. En enero de 2018, el ACNUDH organizó en Addis Abeba un taller sobre documentación de violaciones de los derechos humanos y redacción de informes para los comisionados de la Comisión de Investigación. Esto incluyó el intercambio de mejores prácticas por parte de la Comisión de Derechos Humanos de Etiopía. En marzo de 2018, el ACNUDH celebró en Ammán otro taller para los comisionados sobre protección de los derechos humanos en el contexto de la lucha contra el terrorismo.

117. En marzo de 2018, el ACNUDH organizó en Beirut una sesión de capacitación sobre metodologías para la investigación de violaciones de los derechos humanos dirigida a investigadores de la Comisión. En abril de 2018, impartió una sesión de capacitación para el personal administrativo y financiero de la Comisión sobre las mejores prácticas en materia de archivo, protección de la información y cuestiones financieras y presupuestarias. También organizó un seminario sobre derecho internacional humanitario para los comisionados en julio de 2018 en Ammán. El ACNUDH no pudo llevar a cabo dos talleres adicionales que tenía previsto celebrar en Ginebra.

Anexos

[Inglés únicamente]

Annex I

Mapping of actors

1. The Royal Saudi Arabian Armed Forces

<i>Serial</i>	<i>Name</i>	<i>Position</i>	<i>Date assumed role/Remarks</i>
1	Crown Prince Mohammad Bin Salman	Minister of Defence	23 January 2015 Commander of the coalition in “Decisive Storm” Operation ²
2	General Fayyadh al-Ruwaili ³	Chairman of the Joint Chiefs of Staff	27 February 2018
3	Prince Lieutenant General Fahad bin Turki bin Abdalazeez	Joint Forces Commander	27 February 2018 Commander of the coalition
4	Lieutenant General Fahd bin Abdallah al-Mtair ⁴	Land Forces Commander	27 February 2018
5	Prince Lieutenant General Turki bin Bandar bin Abdalazeez al-Saud ⁵	Air Force Commander	27 February 2018
6	Admiral Fahd bin Abdulla al-Ghufaili ⁶	Naval Commander	4 November 2017
7	Lieutenant General Mazyad Sulaiman al-Amro ⁷	Air Defence Commander	27 February 2018
8	Lieutenant General Jarallah bin Mohammed bin Jarallah Al-Elwait	Strategic Missile Force Commander	27 February 2018
9	Major General Pilot Abdullah al-Ghamdi	Air Operations Director	Deputy Commander of the coalition

² www.mod.gov.sa/en/Leaders/Minister/Pages/CV.aspx.

³ Replaced General Abdulrahman bin Saleh al-Bunyan who held the post since 2014. www.spa.gov.sa/viewfullstory.php?lang=en&newsid=1729621.

⁴ Replaced Prince Lieutenant General Fahad bin Turki bin Abdalazeez. www.janes.com/article/78278/top-saudi-commanders-replaced.

⁵ Replaced Major General Mohammed Saleh al-Otibi. www.spa.gov.sa/viewstory.php?lang=en&newsid=1729618.

⁶ Replaced Admiral Abdullah bin Sultan bin Mohammad al-Sultan.

⁷ Replaced Lieutenant General Mohammed bin Awadh bin Mansour Suhaim.

2. United Arab Emirates Armed Forces

<i>Serial</i>	<i>Name</i>	<i>Position</i>	<i>Location</i>	<i>Date assumed role/Remarks</i>
1	Sheikh Khalifa bin Zayed al-Nahyan	Supreme Commander		3 November 2004
2	Sheikh Mohammed bin Zayed al-Nahyan	Deputy Supreme Commander		
3	Mohammed bin Rashid al-Maktoum ⁸	Minister of Defence		
4	Lieutenant General Hamad Mohammed Thani al-Romaithi ⁹	Chief of Staff of the Armed Forces		3 January 2005
5	Major General Eisa Saif al-Mazrouei	Deputy Chief of Staff		
6	Major General Saleh Mohammad Saleh al-Ameri	Commander of Ground Forces		
7	Major General Ibrahim Nasser Mohammed al-Alawi	Commander of Air Force and Air Defence		
8	Rear Admiral Sheikh Saeed Bin Hamdan Bin Mohammad al-Nahyan ¹⁰	Commander of Navy		11 October 2017
9	Brigadier General Ali Ahmed el-Tanje	Coalition Commander	Aden	May 2015–January 2016
10	Brigadier General Ali el-Nuaimie	Coalition Commander	Aden	January 2016–July 2016
11	Brigadier General Sultan el-Habsee	Coalition Commander	Aden	July 2016–January 2017
12	Brigadier General Naser el-Otaibee	Coalition Commander	Aden	January 2017–July 2017
13	Brigadier General Ahmed el-Blushee	Coalition Commander	Aden	July 2017–January 2018
14	Brigadier General Muhammad el-Hasani	Coalition Commander	Aden	January 2018–Present

⁸ <https://uaecabinet.ae/en/biography>.

⁹ <https://uaecabinet.ae/en/details/news/chief-of-staff-of-armed-forces-promoted-to-the-rank-of-minister>.

¹⁰ Replaced Rear Admiral Ibrahim al-Musharrakh.

<i>Serial</i>	<i>Name</i>	<i>Position</i>	<i>Location</i>	<i>Date assumed role/Remarks</i>
15	Brigadier General Abd el-Salam al-Shahi	Coalition Commander	Western Coast	

3. Government of Yemen

(a) Yemen Armed Forces¹¹

<i>Serial</i>	<i>Name</i>	<i>Position</i>	<i>Location</i>	<i>Date assumed role/Remarks</i>
1	President Abdu Rabbu Mansour Hadi	Supreme Commander ¹²		February 2012
2	Major General Ali Mohsen al-Ahmar	Adviser to the President for security and military affairs		December 2012
3	Major General Mohammad Ahmed Salem al-Subaihi	Minister of Defence ¹³		kidnapped on 25 March 2015
4	Major General Mohammad Ali al-Maqdashi	Adviser to the Supreme Commander ¹⁴ Acting Minister of Defence, March 2018		Chief of the General Staff during May 2015 – September 2017
5	Major General Tahir Ali al-Aqaili ¹⁵	Chief of the General Staff		4 September 2017
6	Major General Saleh Mohammad Timis ¹⁶	1st Military District	Say'un	22 November 2016
	<i>Major General Saleh Mohammad Timis</i>	<i>37th Armored Brigade</i>	<i>Al-Khash'a</i>	<i>Al-Khash'a Axis Commander</i>
	<i>Brigadier General Ahmad Ali Hadi</i>	<i>315th Armored Brigade</i>	<i>Thamud</i>	
	<i>Brigadier General Sameer Sharaf al-Hakemie¹⁷</i>	<i>23rd Mechanized Brigade</i>	<i>Al-Abr</i>	

¹¹ The new structure established five military branches under the Ministry of Defence: Army, Air Force and Air Defence, Navy and Coastal Defence Forces, Border Guard, and Strategic Reserve Forces.

¹² According to the new structure, Missile Brigades and Presidential Production Brigades fall under the umbrella of the Supreme Commander.

¹³ Position vacant from March 2015 to March 2018.

¹⁴ Presidential Decree 124 (2017).

¹⁵ Replaced Major General Mohammad Ali al-Maqdashi, Presidential Decree 125 (2017).

¹⁶ Replaced Major General Abdul Rahman al Halili, Presidential Decree 154 (2016).

¹⁷ Replaced Brigadier General Hamoud Naji.

<i>Serial</i>	<i>Name</i>	<i>Position</i>	<i>Location</i>	<i>Date assumed role/Remarks</i>
	<i>Major General Fahmi Haj Mahros¹⁸</i>	<i>11th Border Guard Brigade</i>	<i>Al-Rumah</i>	
	<i>Brigadier General Abdu Rabbu Abdel Allah</i>	<i>135th Infantry Brigade</i>	<i>Say'un</i>	<i>Thamud Axis Commander</i>
7	<i>Major General Faraj Salamin al-Bahasani¹⁹</i>	<i>2nd Military District</i>	<i>Al-Mukalla</i>	<i>Since 2015</i>
	<i>Brigadier General A'oad Salem al-Joa'i²⁰</i>	<i>27th Mechanized Brigade</i>	<i>Al-Rayyan Air Base</i>	
	<i>Brigadier General Ahmed Hassan al-Hamdee</i>	<i>190th Air defence</i>	<i>Al-Rayyan Air Base</i>	
	<i>Brigadier General Abdullah Mansour al-Waleedi</i>	<i>123rd Infantry Brigade</i>	<i>Al-Hat Camp, Al-Mahrah</i>	<i>Commander of Al-Ghaidah Axis</i>
	<i>Brigadier General Mohammad Yahya al-Qadi</i>	<i>137th Infantry Brigade</i>	<i>Al-Ghaidah</i>	
	<i>Brigadier General Mohammad Ali al-Sofee</i>	<i>1st Naval Infantry Brigade</i>	<i>Socotra</i>	<i>Resigned on 12 April 2018</i>
8	<i>Major General Ahmed Hassan Gibran²¹</i>	<i>3rd Military District²²</i>	<i>Ma'rib</i>	<i>21 January 2017</i>
	<i>Major General Ahmed Hassan Jibrani²³</i>	<i>13th Infantry Brigade</i>	<i>Sahn Al-Jin Camp</i>	<i>21 January 2017</i>
	<i>Brigadier General Mohsen al-Da'ari</i>	<i>14th Armored Brigade</i>	<i>Sahn Al-Jin Camp</i>	
	<i>Brigadier General Jahdal Hanash Karam</i>	<i>21st Mech. Infantry Brigade</i>	<i>Ateq</i>	<i>Ataq Axis</i>
	<i>Brigadier General Ali Saleh al-Kulaibi²⁴</i>	<i>19th Infantry Brigade</i>	<i>Ateq</i>	<i>October 2017 Ataq Axis</i>

¹⁸ Replaced Major General Saleh Mohammad Timis, Presidential Decree 157 (2016).

¹⁹ On 29 June 2017, President Hadi additionally named Major General Faraj al-Bahasani Governor of Hadramaut to replace Major General Ahmed bin Brik.

²⁰ Replaced Brigadier General Abdulaziz al-Shamiri.

²¹ Replaced Major General Abdel Rab al Shadadi.

²² Presidential Decree 36 (2018), forming a new axis that incorporated the 26th Mech. Brigade from the 7th Military District, and appointing Major General Farah Bahib, commander of that brigade, leader of the axis.

²³ Replaced Major General Abdel Rab al-Shadadi.

²⁴ Replaced Brigadier General Masfer al Harthi.

<i>Serial</i>	<i>Name</i>	<i>Position</i>	<i>Location</i>	<i>Date assumed role/Remarks</i>
	<i>Brigadier General Khaled Nasser Yaslim</i>	<i>107th Infantry Brigade</i>	<i>Safir</i>	
	<i>Brigadier General Abdu Rabbu al-Shadadi</i>	<i>312th Armored Brigade</i>	<i>Sirwah</i>	
	<i>Brigadier General Naji Hanash²⁵</i>	<i>3rd Mountain Brigade</i>	<i>Ma'rib</i>	
9	<i>Major General Fadhil Hasan²⁶</i>	<i>4th Military District</i>	<i>Aden</i>	<i>21 November 2016</i>
	<i>Brigadier General Abdallah al-Subehi</i>	<i>39th Armored Brigade</i>	<i>Khor Maksar</i>	
	<i>Brigadier General Abdallah Saleh Mohammad al-Nakhebi²⁷</i>	<i>120th Air Defence Brigade</i>	<i>Aden</i>	
	<i>Brigadier General Abu Baker Hussien</i>	<i>15th Infantry Brigade</i>	<i>Zinjibar</i>	<i>Abyan Axis</i>
	<i>Brigadier General Mohammad Ahmed Mulhem</i>	<i>111th Infantry Brigade</i>	<i>Ahwar</i>	<i>Abyan Axis</i>
	<i>Brigadier General Naser Abed Rabbu al-Tamje</i>	<i>115th Infantry Brigade</i>	<i>Shaqra</i>	<i>Abyan Axis</i>
	<i>Brigadier General Hamzah Ali Salim</i>	<i>119th Infantry Brigade</i>	<i>Jaar</i>	<i>Abyan Axis</i>
	<i>Brigadier General Sadeq Serhan</i>	<i>22nd Armored brigade</i>	<i>Ta'izz</i>	<i>Ta'izz Axis</i>
	<i>Brigadier General Abdel Rhman al-Shamsani</i>	<i>17th Infantry Brigade</i>	<i>Central Prison, Ta'izz</i>	<i>Ta'izz Axis</i>
	<i>Brigadier General Adnan al-Hamadi</i>	<i>35th Armored Brigade</i>	<i>Al-Mukha and Ta'izz airport</i>	<i>Ta'izz Axis</i>
	<i>Brigadier General Abdel Aziz al-Majedi</i>	<i>170th Air Defence Brigade</i>	<i>Bab Al-Mandab</i>	<i>Ta'izz Axis</i>
	<i>Brigadier General Thabit Muthana Naji al-Jwas²⁸</i>	<i>131st Infantry Brigade</i>	<i>Anad Airbase</i>	<i>Anad Axis</i>

²⁵ Replaced Brigadier General Mansour Ali A'id.

²⁶ Yemen's Southern Powder Keg, Chatham House, Peter Salisbury, 2018. Presidential Decree 155 (2016).

²⁷ Replaced Brigadier General Muhsen Mohammad al-Khabi.

²⁸ Yemen's Southern Powder Keg, Chatham House, Peter Salisbury, 2018.

<i>Serial</i>	<i>Name</i>	<i>Position</i>	<i>Location</i>	<i>Date assumed role/Remarks</i>
	<i>Brigadier General Mohammad Ali Abedalhaq</i>	<i>201st Mech Brigade</i>	<i>Lahij</i>	<i>Anad Axis</i>
	<i>Brigadier General Abu Baker Faraj al-ataiqi</i>	<i>31st Armored Brigade</i>	<i>Aden</i>	<i>Anad Axis</i>
	<i>Brigadier General Abdullah al-Subayhi²⁹</i>	<i>39th Aviation Brigade</i>	<i>Khor Maksar</i>	<i>Anad Axis</i>
	<i>Major General Muqbil Saleh</i>	<i>33rd Armored Brigade</i>	<i>Al-Dhale'e</i>	<i>Governor of Al-Dhale'e</i>
10	<i>Major General Yahya Hussien Salah³⁰</i>	<i>5th Military District³¹</i>	<i>Midi</i>	<i>27 February 2018</i>
11	<i>Major General Hashem Abdallah al-Ahmar³²</i>	<i>6th Military District³³</i>	<i>Al-Jawf</i>	<i>27 February 2018</i>
12	<i>Major General Naser al-Dhehani³⁴</i>	<i>7th Military District</i>	<i>Nahim</i>	<i>August 2017</i>
13	<i>Brigadier General Naser Abd Rubbo Hadi Mansour</i>	<i>Presidential Protection Brigades</i>	<i>Aden</i>	
	<i>Brigadier General Sanad Abdallah al-Rahwa</i>	<i>1st Presidential Brigade</i>	<i>Kraiter</i>	<i>Al-Masheq Palace</i>
	<i>Brigadier General Abd al-Raqib Dabwan</i>	<i>2nd Presidential Brigade</i>	<i>Ta'izz</i>	
	<i>Brigadier General Ibrahim Haydan al-Sayari</i>	<i>3rd Presidential Brigade</i>	<i>Khor Makser</i>	
	<i>Brigadier General Muhran al-Qubati</i>	<i>4th Presidential Brigade</i>	<i>Dar Said</i>	<i>Now in Al-Hudayadh</i>
	<i>Brigadier General Adnan Rzaiq</i>	<i>5th Presidential Brigade</i>	<i>Ta'izz</i>	

²⁹ Ibid.

³⁰ Presidential Decree 20 (2018).

³¹ Area of responsibility is under control of the de facto authorities.

³² Presidential Decree 20 (2018) Replaced Major General Wae'l al-Dulaymi who was commander since 2015.

³³ Area of responsibility (Amran, Sa'dah and Al-Jawf) is under control of the de facto authorities.

³⁴ Replaced Major General Esmā'il Zahzoh.

(b) Provincial Security, Security Belt Forces³⁵ and Elite Forces

<i>Serial</i>	<i>Name</i>	<i>Position</i>	<i>Location</i>	<i>Remarks</i>
1	Major General Shall al-Shaye	Security Director	Aden	
2	Brigadier General Wadah Omer Abdul Aziz	Security Belt Forces ³⁶ Commander and 2nd support Brigade	Aden	
3	Brigadier General Mounir Muhamoud Ali (Abu Yamamah)	1st Support Brigade	Aden	
4	Brigadier General Nabil al-Mashoushi	3rd Support Brigade	Aden	Removed in 2017
5	Brigadier General Saleh al-Sayed	Security Director	Lahij	
6	Captain Faisel al-Saleme	Security Belt Commander	Lahij	
7	Colonel Hader al-Shukhaty	4th Support Brigade	Lahij	
8	Colonel Mukhtar Ali al-Nubi	5th Support Brigade	Rdafan, Al-Dhale'e	
9	Colonel Khader al-Nub	Security Director	Abyan	
10	Brigadier General Abd al-Latif al-Sayed	Security Belt Commander	Abyan	
11	Major General Faraj Salemin al-Bahsani	Hadramaut Elite Forces Commander	Hadramaut	Governor of Hadramaut
12	Lieutenant colonel Mohammed Salem al-bohar al-Qamishi	Shabwani Elite Forces Commander	Shabwah	
13	Major Mahdi Mohammed Barahma	Rapid Intervention Forces	Shabwah	

³⁵ Established in March 2016 by Presidential Decree under the General Security Directorate of each governorate, who fall under the umbrella of the Ministry of Interior.

³⁶ Presidential Decree No. 60 (2016).

(c) **Armed Groups**

<i>Serial</i>	<i>Name</i>	<i>Position</i>	<i>Location</i>	<i>Area of control/Remarks</i>
1	Hamoud Saeed al-Makhlafi (no military rank)	Chief of Military Council for Resistance ³⁷	Ta'izz	<ul style="list-style-type: none"> • Al-Rawdah and Zayed al-Mushki • Kalabah, parts of Al-Tahrir, Hawd Al-Ashraaf and Jabal Al-Ikhwah • The outskirts of Al-Kamb • Tho`baat
2	Colonel Adel Abdo Farea al-Dhubhani, (Abu al-Abbas)	Homat al-Aqeedah ³⁸	Ta'izz	<ul style="list-style-type: none"> • Old City • Cairo Fort and the buildings of Political Security • Entire Mudaffar and Al-Qahira • Jumhuri • Al-Jahmaliya area • Thawra
3	Adnan Ruzayq al-Shabwani (no military rank)	Hasm Battalions	Ta'izz	<ul style="list-style-type: none"> • HQ at Ta'izz University • Al-Manakh • Parts of the old airport area • Hawdh Al-Ashraf
4	Sheikh Sadek Mahyoob Hasan (Abu al-Sadouk) (no military rank)	Kata`ib al-Tawheed	Ta'izz	<ul style="list-style-type: none"> • Osaiferah • Al-'Ashrafiyah • Bab Musa and the Old Town • Haudh Al-Ashraf between Jahmailya and Thawra Hospital
5	al-Hussein bin Ali, currently Azaam al-Farhan (no military rank)	The Tramps Brigade ³⁹		Active in the western parts of the city and in Al-Dabab mountain region

³⁷ Military commander is Brigadier General Sadeq Serhan. The Military Council for Resistance is itself an umbrella body, coordinating the military operations of fighters affiliated with Islah and military units loyal to Ali Mohsen.

³⁸ A Ta'izz Salafist group with roots in Dammaj.

³⁹ A mixture of local youth with different ideological backgrounds, not initially affiliated with any political party.

<i>Serial</i>	<i>Name</i>	<i>Position</i>	<i>Location</i>	<i>Area of control/Remarks</i>
6	Abu Zerah al-Mahrami (no military rank)	Yemeni Commander of Hudaydah Front ⁴⁰	Hudaydah	
7	Brigadier General Tareq Saleh ⁴¹	National Resistance Forces	Hudaydah	Began operations on the western coast of Yemen front in April 2018
8	Abd Ruhman al-hajree (no military rank)	Tohama Resistance/Tohama Brigades	Hudaydah	Since early 2017, these forces have been steadily advancing north along the Red Sea Coast toward Hudaydah ⁴²
9	Abu Zerah al-Mahrami (no military rank)	Giants Brigades	Hudaydah	Operations in Hays, Al-Tuhayat, Al-Garrahi, Al-Khawkhah, Zabid and Jabal Ras districts
	<i>Ra'ed al-Habhi (no military rank)</i>	<i>1st Brigade</i>	<i>Hudaydah</i>	
	<i>Sheikh Hamdi Shukri (no military rank)</i>	<i>2nd Brigade</i>	<i>Hudaydah</i>	
	<i>Sheikh Abd Ruhman al-lahji (no military rank)</i>	<i>3rd Brigade</i>	<i>Hudaydah</i>	
	<i>Sheikh Nizar al-Wajeh (no military rank)</i>	<i>4th Brigade</i>	<i>Hudaydah</i>	

⁴⁰ Supported by Coalition commander for the western front, Brigadier General (UAE) Abdul Salam al-Shehi.

⁴¹ The nephew of the former president.

⁴² The New Front in Yemen, What's at Stake in Hodeidah, Foreign Affairs, Peter Salisbury, 2018.

(4) **De facto authorities**

<i>Serial</i>	<i>Name</i>	<i>Position</i>	<i>Location</i>	<i>Remarks</i>
1	Abdulmalik Bader Aldain al-Houthi	Leader of the revolution		Political, no military rank
2	Mohammed Ali Abdulkarim al-Houthi	President of Supreme Revolutionary Committee ⁴³	Sana'a	Military, no rank
3	Mahdi al-Mashat ⁴⁴	President of supreme political council		Political, no military rank
4	Major General Yahya Mohammed al-Shami	Assistant of Supreme Commander	Sana'a	
5	Abdulkarim Ammer Aldain al-Houthi	Chairman of Executive committee	Sana'a	Military, no rank
6	Major General Mohammed Nasser al-Atifi	Minister of Defence	Sana'a	
7	Major General Mohammed Abdulkarim al-Ghumari	Chief of General Staff	Sana'a	
8	Major General Abdullah Yahya al-Hakim (Abu Ali al-Hakem)	Chief of military Intelligence	Sana'a	
	Brigadier General Amer Ali al-Marani	Military Intelligence		
9	Major General Mehdi Mqulah ⁴⁵	General Reserve Forces ⁴⁶	Sana'a	11 December 2016
	<i>Colonel Mohamed al-Shu'aibi</i>	<i>1st Presidential Protection Brigade</i>	<i>Sana'a</i>	
	<i>Colonel Mohamed al-Jabri</i>	<i>2nd Presidential Protection Brigade</i>	<i>Sana'a</i>	

⁴³ Also commanding popular committees which are functioning in three ways: integrated within military and security forces, working in parallel with military and security forces, and working separately and unilaterally.

⁴⁴ Replaced Saleh Ali al-Sammad who was killed in April 2018.

⁴⁵ Replaced Major General Ali bin Ali al-Jayefi who was killed in the Al-Kubra Hall attack in October 2016.

⁴⁶ Combat Strength of General Reserve Force consists of Presidential Protection Brigades, Special Operations Command and Missile Brigades Group.

<i>Serial</i>	<i>Name</i>	<i>Position</i>	<i>Location</i>	<i>Remarks</i>
	<i>Brigadier General Fuad al-Imad</i>	<i>3rd Presidential Protection Brigade</i>	<i>Sana'a</i>	
	<i>Brigadier General Abdullah Abbas</i>	<i>4th Presidential Protection Brigade</i>	<i>Sana'a</i>	
	<i>Major General Mohammad Nasser al-Atefi</i>	<i>Missile Brigades Group⁴⁷</i>	<i>Sana'a</i>	<i>Defence Minister</i>
	<i>Major General Husayn al-Ruhani</i>	<i>Special Operations Command⁴⁸</i>	<i>Al-Sobaha Camp</i>	
10	<i>Brigadier General Ali Mohsen Obayd</i>	<i>83rd Artillery Brigade, Katusha</i>	<i>Al-Sawad camp</i>	<i>Defence Reserve</i>
11	<i>Major General Ibrahim Ali al-Shami</i>	<i>Air Force & Air Defence Commander</i>	<i>Dilamy Base</i>	
	<i>Brigadier General Ali Hussein al-Rooney</i>	<i>140th Air defence Brigade</i>	<i>Dala' Shemlan</i>	
	<i>Brigadier General Mohammed Abdullah al-Saar</i>	<i>160th Air Defence Brigade</i>	<i>al-Sama' Camp</i>	
12	<i>Major General Abduqalik Bader Aldain al-Houthi</i>	<i>Commander of Special Forces</i>		
13	<i>Major General Mubarak Salih al-Mishin</i>	<i>3rd Military District Commander</i>	<i>Ma'rib</i>	
14	<i>Major General Abdulatif Homood Almahdi⁴⁹</i>	<i>4th Military District Commander</i>		
	<i>Brigadier General Hamoud al-Tahish</i>	<i>22nd brigade</i>	<i>Ta'izz</i>	<i>Remained loyal to GPC</i>
	<i>Brigadier General Hamoud Ahmed Dahmash</i>	<i>35th armored brigade</i>	<i>Ta'izz</i>	<i>Brigade split</i>
	<i>Unknown</i>	<i>17th Infantry brigade</i>	<i>Ta'izz</i>	<i>Al-Janad, around Ta'izz International Airport</i>

⁴⁷ Combat Strength consists of 5th Brigade, 6th Brigade, and 8th Brigade.

⁴⁸ Includes the counter-terrorism and Special Forces Brigade, the latter commanded by Brigadier General Ahmed Dahhan al-Shay'ani.

⁴⁹ Replaced Major General Abu Ali al-Hakem.

<i>Serial</i>	<i>Name</i>	<i>Position</i>	<i>Location</i>	<i>Remarks</i>
	<i>Brigadier General Abdullah al-Haddad</i>	<i>170th air defence brigade</i>	<i>Ta'izz</i>	<i>Tariq airbase, near Ta'izz International Airport</i>
15	Major General Yusif al-Madani	5th Military District Commander	Hudaydah	
16	Major General Muhammad Yahya al-Hawari	6th Military District Commander	Amran/Sa'dah	
17	Major General Hamid al- Kharashi	7th Military District Commander	Dhamar/Sana'a	
18	Brigadier General Zakaria al-Mataa	Military Commander		
19	Major General Salih Mosfir Alshaer	Assistant of MoD		
20	Major General Ali Homood Almoshaki	Deputy Chief of General Staff		
21	Major General Abu Ali al- kahlani	Military Logistics		
22	Major General Muhammad Fadhl	Navy and Coastal Defence Commander		
23	Major General Muhammad al- Miqdad	Chief of Operations		
24	Major General Abdulqader Ahmad Qassem al-Shami	President of Political Security		
25	Major General Abdurab Saleh Jurfan	President of National Security		

Annex II

Access restrictions by the Government of Yemen/coalition

Introduction

1. The coalition has enforced severe naval and air restrictions in Yemen, to varying degrees, since March 2015, citing the arms embargo provisions of Security Council resolution 2216 (2015). Prior to the conflict, Yemen imported nearly 90 per cent of its food, medical supplies and fuel. These de facto blockades⁵⁰ have had widespread and devastating effects on the civilian population. Among other international legal obligations, the Experts find that they violate the proportionality rule of international humanitarian law.

2. The rule of proportionality prohibits attacks that may be expected to cause harm to the civilian population that would be excessive in relation to the concrete and direct military advantage anticipated.⁵¹ Proportionality assessments are prospective, and therefore must be based on reasonable expectations, not a known result. If the harm to civilians would be excessive, then an attack must be cancelled or suspended.⁵² Attacks that violate the rule of proportionality are considered indiscriminate⁵³.

3. The rule of proportionality applies to attacks, which are defined in international humanitarian law as acts of violence against the adversary.⁵⁴ “Attack” has traditionally been understood to mean the use of physical force. However, reflecting the state of armed conflict today, the Experts find persuasive the argument for a broader interpretation of “attacks”, where the requisite violence for an attack can be found in the consequences of an operation. This view has been increasingly accepted in legal literature and military doctrine manuals, and has been embraced by the International Criminal Court.⁵⁵

4. If the scope of attacks is interpreted more broadly to include blockades and other restrictions that cause significant injury and death, such restrictions are prohibited if they can be expected to disproportionately harm civilians.⁵⁶ The purpose of the proportionality rule is to preserve humanity in times of conflict and protect noncombatants. Such a reading of the proportionality rule would be in keeping with the explicit obligation of parties, incorporated in the requirement to take precautions, to take constant care to spare the civilian population, civilians and civilian objects in the conduct of military operations.⁵⁷

⁵⁰ In international law, a blockade is defined as a declared, notified, impartial and effective mechanism that aims to prevent *any* access, regardless of cargo or direction. The naval restrictions on access to Yemen could not qualify as a blockade, except during November 2017. The closure of Sana’a airport could qualify as a blockade. However, blockades are generally understood as applicable in international armed conflict and this report considers Yemen to be in a state of non-international armed conflict. Therefore, this report relies on the terminology “de facto blockades” to describe the whole of the coalition operations restricting access to Yemen.

⁵¹ CIHL Rule 14.

⁵² CIHL Rule 19, AP I Art 57(2)(b).

⁵³ AP I Art.51(5)(b).

⁵⁴ AP I Art.49.

⁵⁵ Phillip Drew, *The Law of Maritime Blockade: Past, Present and Future* (Oxford University Press, 2017), p.97 note 33; Michael Schmitt (ed.), *Tallinn Manual on the International Law Applicable to Cyber Warfare* (Cambridge University Press, 2013); *Prosecutor v Bosco Ntaganda* (Trial Chamber) [2014] ICC- 01/04-02/06 (para.46).

⁵⁶ Alternatively, an argument could be made that the proportionality rule should apply to military operations more broadly than attacks. This appears to be the approach of the San Remo Manual on International Law Applicable to Armed Conflicts at Sea (1994), which imported the proportionality language to cover a blockade scenario, without describing a blockade as an attack, or an act of violence.

⁵⁷ CIHL Rule 15, AP I Art 57(1).

Naval restrictions

5. Shortly after the coalition engaged in Yemen, the Government of Yemen closed the country's territorial waters and empowered the coalition to enforce entrance restrictions. Ships seeking entry to Yemen required authorization and were subject to coalition inspection. The restrictions immediately caused delays and prevented commercial and humanitarian goods from entering Yemen. Delays and uncertainties for shipping companies, along with increased insurance costs and operational risks in a conflict zone, reduced shipments to Yemen. By June 2015, only 15 per cent of pre-crisis imports were entering Yemen.⁵⁸

6. These restrictions have continued even following the establishment of the United Nations Verification and Inspection Mechanism in Yemen (UNVIM). In November 2017, the coalition increased the restrictions, enforcing a total blockade on the country. While the total blockade was gradually lifted, coalition restrictions and inspections remain in place as of 30 June 2018.

Impact

7. Devastated by years of conflict, Yemen is only more reliant on imports now. The need cannot be met by humanitarian aid alone. Meanwhile, the capacity of Hudaydah port, where the majority of imports historically arrived and more than half of food milling and storage capacity is located, has been deleteriously affected by coalition airstrikes. Even so, during the conflict the port has remained critically important, with some 70 per cent of all imports entering the country through Hudaydah.⁵⁹

8. Total imports of staple foods, though they declined at various periods during the conflict, have overall been sufficient to meet most of Yemen's needs, at least prior to the November 2017 blockade. The problem has been the price of food rather than its availability.

9. Prices have risen due to the increased costs of getting food to market. While this is in part due to prevailing insecurity, damaged infrastructure and additional taxation within Yemen, nearly all involved in business attribute the primary cause of price increases to the coalition's restrictions on naval imports. Every day that vessels are delayed, shippers incur demurrage fees, up to tens of thousands of dollars per day. The high costs of delays, as well as the unpredictability of delays and clearance, have led to inflated food prices.

10. Meanwhile, most Yemenis have suffered a loss of income due to the conflict, including the non-payment of salaries by the Central Bank of Yemen. The effects of the price increases coupled with an erosion of purchasing power have therefore been catastrophic on the population.

11. While supply became insufficient and the extreme unpredictability of the restrictions drove prices even higher, fewer people were able to afford food and more people went hungry. Humanitarian aid could not fill the gap.

12. While food requirements were generally being met prior to the November 2017 blockade, fuel imports have generally been insufficient throughout the conflict. This was exacerbated in June 2017 when the Government closed Ras Isa port, which primarily accommodated fuel.

13. The legacy of the November 2017 blockade and the ongoing restrictions imposed on vessels to the Red Sea ports have resulted in a decrease in requests to enter. From March through June 2018, requests had fallen 50–66 per cent compared to before the November 2017 blockade.

⁵⁸ www.unocha.org/sites/unocha/files/dms/Documents/25%20June%202015%20USG%20Yemen.pdf.

⁵⁹ https://logcluster.org/sites/default/files/logistics_cluster_yemen_hodeidahcontingencyplan_170322_0.pdf.

14. In March 2017, OCHA announced that Yemen had become the world's largest humanitarian crisis. As of May 2018, out of a population of 29.3m, nearly 17.8m were food insecure and 8.4m people were on the brink of famine. The hungry are even more susceptible to other health complications, including contracting disease. Since April 2017, a cholera epidemic has swept through Yemen at an unprecedented scale. Scarcity of fuel further drives the health crisis, limiting both the functioning of medical facilities and water supply.

Proportionality Assessment

Harm to the Civilian Population

15. The harm to Yemen's civilian population caused by severe restrictions on naval imports was foreseeable, given the country's pre-conflict reliance on imports and the criticality of Hudaydah port. The reliance of the population on naval imports for basic survival, and the harm, including injury and death, that would be caused by the economic impact of a disruption to that pipeline, were knowable facts available to those who planned and implemented the naval restrictions.

16. Moreover, a proportionality assessment need not be static. The continuing nature of such naval restrictions requires a continuing assessment. Most explicitly, the November 2017 blockade presented a juncture that required an updated assessment. The coalition had an obligation to reassess the effects of their methods on the civilian population, and the proportionality thereof. By then, the international community had repeatedly underscored the effects of the existing restrictions and had warned of catastrophic effects of the announced closure of all ports.

17. An additional concern is that the longer the restrictions last, the more difficult it will be for the civilian population to recover.

Military Advantage

18. According to coalition public statements, the restrictions are intended to enforce the arms embargo of Resolution 2216 (2015). The coalition has specifically highlighted Houthi use of ballistic missiles against Saudi Arabia.

19. The Experts make no assessment as to whether the restrictions could have been anticipated to be effective when first announced in 2015. But as the situation evolved, the contrary became evident, particularly in light of measures such as UNVIM. The restrictions are also unlikely to be effective in the absence of a clear and published list of prohibited items.⁶⁰

20. Additional evidence of the ineffectiveness of the restrictions comes from the reports of the United Nations Security Council Panel of Experts tasked to investigate violations of the arms embargo. The Panel has found there is no indication that ballistic missiles are entering Yemen via Red Sea ports, and low likelihood that other weapons are.⁶¹ In the years that the naval restrictions have been in place, no searches by either UNVIM or coalition forces have discovered weapons.⁶²

21. Any effectiveness of the restrictions has clearly been limited, given that the Houthis continue to demonstrate the capability to strike Saudi Arabia with missiles.

22. All of these factors combined lead to the conclusion that the coalition naval restrictions cannot be reasonably expected to achieve the concrete and direct military advantage of preventing Houthi arms smuggling. Even if such a conclusion was not knowable in March 2015, it became increasingly obvious as the months and years passed.

⁶⁰ The law of contraband requires published, reasonably specific contraband lists. San Remo Manual (1994) para.149.

⁶¹ S/2018/68 Annex 33.

⁶² S/2018/68 para.78.

Assessing the Proportionality

23. The effects on the civilian population of the naval restrictions imposed by coalition forces are clear. The harm to civilians can be and has been accurately estimated, particularly as the naval restrictions have continued and evolved over more than three years. The coalition and the Government of Yemen have had sufficient notice of the harm caused and their responsibility for it, and sufficient opportunity to correct the situation.

24. No possible military advantage could justify such sustained and extreme suffering by millions of people. When the coalition was able to assess that the naval restrictions were causing harm to the civilian population that was excessive in relation to the anticipated concrete and direct military advantage of those restrictions, the coalition was required by law to cancel or suspend those restrictions. It has failed to do so.

Closure of Sana'a Airport

25. Sana'a International Airport is the most crucial airport linking Yemen to the world. Since 2015, the coalition has implemented measures to restrict access to the airport, including, at times, requiring flights to first land in Saudi Arabia for inspection.

26. On 9 August 2016, the coalition effectively closed the airport by closing the surrounding airspace, thereby causing the cancellation of all commercial flights. The coalition has acknowledged responsibility for the airport closure by publicly indicating that it has the power to reopen the airport to commercial traffic.⁶³ Post hoc explanations for the closure of the airport relied on enforcement of resolution 2216 (2015) and purportedly ensuring the safety of passengers.⁶⁴

27. The November 2017 blockade further closed Sana'a airport to all United Nations and humanitarian flights for three weeks.

Impact

28. Before the conflict, thousands traveled abroad each year for medical treatment unavailable in Yemen. Due to the conflict, the healthcare available in Yemen has deteriorated, resulting in even more patients in need of traveling abroad. 'Yemenia' Airways, the main commercial airline in Yemen, estimates that prior to the airport closure, at least one-third of passengers were travelling abroad to seek medical care.⁶⁵ In a letter to the United Nations Secretary-General dated 22 August 2017, the Ministry of Health in Sana'a reported that more than 13,000 people had died from health conditions that could have been treated abroad but for the airport closure.⁶⁶ By June 2018, those casualties are surely higher.

29. The airport closure has created significant issues for those in need of immediate medical care, including the chronically ill, who cannot leave the country by alternative routes. For the majority of the population in areas controlled by the de facto authorities, access to airports in Hadramaut and Aden requires long journeys across active frontlines at often prohibitive costs. Travelers must pass through myriad checkpoints operated by the various parties to the conflict, and are often scrutinized and sometimes harassed and detained. In the aftermath of the Al Kubra Hall airstrike in October 2016, officials of Saudi Arabia and the coalition forces acknowledged that adequate health care is not available in Yemen when they directed the transfer of those wounded in the airstrike "whose cases necessitate medical treatment outside Yemen".⁶⁷

⁶³ www.spa.gov.sa/viewstory.php?lang=en&newsid=1655689.

⁶⁴ www.spa.gov.sa/viewstory.php?lang=en&newsid=1527487; www.spa.gov.sa/viewstory.php?lang=en&newsid=1655689.

⁶⁵ https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/YEMEN%202017%20HNO_Final.pdf.

⁶⁶ On file.

⁶⁷ www.spa.gov.sa/viewstory.php?lang=en&newsid=1547693.

Proportionality Assessment

30. The coalition has imposed a complete effective closure of Sana'a airport to all commercial flights since August 2016, including travel for individuals requiring immediate medical treatment abroad. The only exceptions have been flights arranged by Saudi Arabia. The coalition has provided no explanation of the military necessity of closing the airport completely. In the absence of such an explanation, the closure of Sana'a International Airport appears to violate the proportionality rule of international humanitarian law.

Conclusion

31. Based on the evidence available, there are reasonable grounds to believe access restrictions and de facto blockades violate the proportionality rule of international humanitarian law.⁶⁸ While this finding relies on an evolved understanding of the application of the principles of international humanitarian law, it is consistent with those principles. Given the grave consequences of these restrictive measures for the civilian population in Yemen, the Experts consider this approach warranted.

⁶⁸ This finding is without prejudice to the application of the other rules of international humanitarian law, including the principle of precautions in attack.

Annex III

Joint Incidents Assessment Team

1. The Experts reviewed the summaries of 71 incidents investigated by the Joint Incidents Assessment Team (JIAT), an investigative body established by the coalition in response to allegations of air strikes hitting or affecting civilians or civilian objects. All but one referred to cases brought to the attention of JIAT by the Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR) or civil society organizations.

2. In assessing the findings, consideration was given to the fact that military commanders are often required to make decisions in the “fog of war”; that a number of accidents are unavoidable, and that commanders may not have the same information that is available to those reviewing an incident in hindsight. The Experts accepted that the publicly available information may only constitute summaries of JIAT findings. They, nonetheless, expressed serious concerns as the summaries lacked details of legal analyses undertaken, and rarely addressed reports of civilian casualties.

3. The Experts requested JIAT to provide information about its terms of reference, appointments process, and reporting structure. It has received no response. However, the Experts received reliable information suggesting that at times, JIAT findings were substantially altered by the Saudi Ministry of Foreign Affairs. The Experts also sought information about JIAT rules of procedure and the coalition’s process for determining whether to implement JIAT recommendations, and has received no response.

Case Selection

4. The Experts requested JIAT to provide information on the case selection process. No response was received. JIAT has investigated certain prominent cases but appears to have chosen to investigate a majority of cases where very few civilian casualties or little damage to protected objects occurred. For example, JIAT investigated damage to a hospital on 7 July 2015, which the United Nations Panel of Experts⁶⁹ alleged was the result of collateral damage on a separate target. It does not appear to have investigated allegations in the same section of the report of direct strikes at the end of August 2015 on Maran Health Center in Sa’dah and on 3 September 2015 on Rizah Hospital, also in Sa’dah, which destroyed those facilities entirely.

5. In some instances, JIAT also appears to have opted to review cases where the organization alleging the unlawful airstrike noted the presence of a possible military objective at the strike site rather than cases in which no such suspicions were raised. For example, an international organization report documenting the 29 October 2016 attack on the al-Zaydiya security administration building north of the city of Hodeida noted the presence of Houthi/Saleh armed forces at the detention facility. JIAT appears not to have investigated other alleged incidents in the same report that make no such reference to any military presence at the sites attacked.

6. The JIAT has not responded to additional Experts’ questions about its methodology or access to After Mission Damage reports. Nor has it explained procedures for making or receiving complaints.

The cases

7. JIAT has generally justified strikes on apparent civilians or civilian objects on the following three grounds: 1) accident or technical fault; 2) the coalition was not responsible for the attack; and 3) the object was a military objective.

⁶⁹ The Security Council Committee on sanctions is supported by the Panel of Experts established pursuant to resolutions 2140 (2014) and 2216 (2015).

Accident or technical fault

8. In 10 cases, JIAT concluded that strikes on civilians or civilian objects were accidental. As noted above, the Experts accepted that accidents happen during armed conflict. It is nonetheless concerned about those cases in which the JIAT summary failed to mention civilian casualties. For example, in response to allegations regarding an attack on Sa'dah's main street on 2 May or June 2015, JIAT asserted that "a laser-guided munition missed its target", but did not mention the 29 casualties alleged by the reporting organization. In another case, JIAT concluded that an airstrike accidentally hit a house in the outskirts of Ta'izz on 26 May 2015, but failed to make reference to the 15 civilian casualties that allegedly resulted. It also did not address the 47 alleged civilian casualties associated with the mis-identification of a well on 10 September 2016 in the Arhab area north of Sanaa.

9. The Experts also observed that in one of the cases, in response to allegations of an attack on a World Food Programme (WFP) convoy, JIAT found that "these trucks were a convoy of WFP and that the coalition forces were not aware of the timings and locations of the convoy". JIAT noted that "officials supervising this programme did not provide the coalition forces with memorandum showing the dates and timings of the movement of the convoy, which is a breach of the international conventions". This interpretation of the de-confliction system is incorrect. The system was established to help promote the safety and security of humanitarian activities and personnel, but it was never intended to relieve the parties of their obligations under international humanitarian law. The burden has always been on the parties to apply the principles of distinction, precaution and proportionality. In other words, it is for the coalition to properly identify what they intend to attack; it is not for humanitarian organizations to identify what may not be attacked. Moreover, the Experts have received reliable information indicating that during the period at issue, there was a presumption in the coalition that certain convoys were carrying military materiel. This presumption may have affected the targeting process.

10. In eight of the 10 cases, JIAT recommended that victims be compensated for loss or damage. The Experts requested that the coalition provide information about the follow-up to these recommendations. It has received no response.

The coalition is not responsible

11. In 33 cases, the coalition denies that it carried out the alleged strikes. On these cases, the Experts make the following general observations. First, the allegations were made by reliable entities and human rights organizations. Those organizations often visited the sites and spoke with victims and witnesses immediately after the attacks took place. Some also performed crater and weapons analysis. Second, when the coalition announced the end of 'Operation Decisive Storm' on 21 April 2015, it announced that "... Operation Decisive Storm focused on very specific objectives, including controlling the Yemeni airspace and preventing the Houthi militias and their supporters from using the Yemeni air force. The coalition was able to completely control Yemeni airspace within the first 15 minutes of the operation."⁷⁰ Third, even if the information is not conclusive that in each of the 33 cases the site was struck from the air, it is unlikely that Houthi/Saleh forces would have attacked sites in areas under their own effective control. In 25 cases, the attacks were in areas under effective de-facto authority control at the time the attacks took place. In eight cases, it is unclear which party had effective control over the sites at the time of the attacks. It is therefore difficult to understand how the damage could have occurred other than by air strikes as alleged.

12. In eight of the nine most recent findings released by JIAT, it has concluded that the coalition did not strike the sites as alleged. Its conclusion in the ninth case is unclear. The Experts are therefore additionally concerned about what appears to be an increasing reliance by JIAT on blanket denials of coalition airstrikes.

⁷⁰ www.saudiembassy.net/press-release/saudi-ministry-defense-daily-briefing-operation-decisive-storm.

Military objectives

13. JIAT finding in 24 cases that it had attacked military objectives also raises concerns. The Experts received reliable information that during the period covering at least 25 of the 28 cases at issue, dynamic targeting decisions were made by field commanders who routinely failed to consult with those in the Joint Command holding information about the 'No Strike Lists' and de-confliction information before approving attacks. It is not clear whether this was still the case in 2017 and 2018.

14. The Experts have serious concerns that where field commanders either did not have access to such information or did not seek such access, they may not have had the requisite information necessary to make proportionality assessments and may have failed to take all feasible precautions to avoid or minimise civilian loss of life, injury or damage to civilian objects.

15. All but one of the 24 strikes were on what appear to be civilian objects. In one case, an international NGO reported that Houthi/Saleh armed forces had placed an office in the Nour Center for the Care and Rehabilitation of the Blind, Sanaa. This would appear to be in violation of Article 58 of Additional Protocol I on precautions against attacks. However, such violations do not release other parties to the conflict from their own obligations, particularly to take precautionary measures to protect civilians.

16. The Experts have serious concerns about the paucity of information released by JIAT about how the coalition determined that apparently civilian objects had become military objectives as a result of use by Houthi/Saleh forces. Where JIAT relies on intelligence received, there is no indication as to whether the reliability of that intelligence has been assessed by the Joint Intelligence Assessment Centre and if so, how. There is no evidence that JIAT carries out its own independent assessment of the intelligence. In addition, as noted above there may have been a presumption within the coalition that certain types of vehicles were carrying weapons. In one case, an ambulance was struck in Sa'dah on 21 January 2016. The JIAT concluded that it had been carrying weapons, a conclusion at odds with the information provided by the humanitarian organization responsible for the ambulance.

17. As so few details are contained in JIAT summaries, it is impossible to ascertain how, once a military objective has been identified, proportionality assessments were carried out and what precautions in attack were implemented. Nor is it possible to ascertain whether JIAT has carried out its own independent assessments on how those procedures were carried out in individual cases. The response to the attack on Khamees market 15 March 2016 is emblematic as the JIAT findings contradict earlier coalition claims and appear to suggest that because the market struck was named "Thursday market", the coalition could not have anticipated that civilians would be present on a Tuesday.

18. With respect to the 11 October 2015 attack on a detention facility, the coalition found that Al-Bayda prison "was not a prison" but rather a weapons storage depot. Neither the coalition nor JIAT addressed the large number of civilian or *hors de combat* casualties alleged. Similarly, in response to allegations that the coalition unlawfully attacked a teachers' syndicate on 18 August 2015, JIAT claimed that the building had lost its protected status because Houthi leaders were in the building but failed to address the 49 civilian casualties alleged by OHCHR. With respect to another case, JIAT asserted that the targeted bridge was clear of civilians and vehicles during the time of both attacks but did not address the OHCHR report of at least 110 civilian casualties.

19. That proportionality assessments and precautionary measures are not mentioned in the JIAT summaries does not necessarily indicate that they were not performed. However, reliable information indicates the Saudi military is trained for conventional state on state conflict, and in particular, to attack military columns in austere environments, and has little if no training relevant to combatting insurgents in urban environments.⁷¹ The type of conventional warfare that the Saudi military is trained to fight would require a different

⁷¹ The Experts were unable to obtain information about military training with respect to other coalition member states.

approach to proportionality assessments and precautionary measures from that required when planning military operations in populated areas.

Conclusion

19. Based on the information available, the Experts have serious concerns about JIAT's independence and its ability to carry out impartial investigations. It would therefore appear that the coalition does not have a mechanism consistent with the Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law.⁷² The Experts also have serious concerns over whether, and if so how JIAT carries out its own proportionality and precautions assessments.

⁷² Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law, General Assembly resolution 60/147(2005).

Annex IV

Attacks affecting civilians

1. On 26 March 2015, 10 countries, led by Saudi Arabia, formed a coalition to initiate military action against the Houthis in Yemen. The coalition also included Bahrain, Egypt, Jordan, Kuwait, Morocco, Senegal, Sudan, the United Arab Emirates and, until June 2017, Qatar.

2. The first phase of the operation, called ‘Operation Decisive Storm’, lasted less than one month, and reportedly focused on gaining air supremacy and targeting the Houthis’ ballistic missile capabilities, troop concentrations, leadership locations, military camps and arms depots.⁷³ On 22 April 2015, the coalition announced the new ‘Operation Restore Hope’, with a shift in focus from military operations to the political process, though it still entailed the use of force, including airstrikes.⁷⁴ Credible information collected by the Yemen Data Project, shows that the coalition carried out approximately 18,000 raids in Yemen from 1 March 2015 to 30 June 2018,⁷⁵ which provides an indication of the campaign’s intensity.⁷⁶

3. Coalition airstrikes have been and continue to be the leading direct cause of civilian deaths and destruction of civilian infrastructure in the conflict. The intensity of the air campaign has been unceasing, even after its impact on the civilian population became apparent. While there is no comprehensive account of civilian casualties in Yemen, according to OHCHR, coalition airstrikes have killed at least 4,300 civilians.⁷⁷ Likewise, there is no comprehensive and independent assessment of the consequences of airstrikes on Yemen’s infrastructure, but the coalition’s air campaign has certainly contributed to Yemen’s dire economic and humanitarian situation.

4. As with many other aspects of coalition operations, opacity has been a prominent and continuous feature of the air campaign in Yemen. To date, despite requests, the coalition has not shared its rules of engagement, standard operations procedures or methods to carry out proportionality assessments and its criteria to differentiate between civilians and combatants/fighters. The coalition’s establishment of the JIAT in 2016, has not resulted in any meaningful improvement with respect to transparency or clarity (see Annex 3).

5. The first nine months of the air campaign were the most intense; according to OHCHR, at least 1,750 civilians were killed. Many airstrikes during that period raise serious concerns about international humanitarian law violations and possibly war crimes. An illustrative example is the coalition’s bombing of Sa’dah Governorate between 6 April and 11 May 2015, in response to Houthi attacks on Saudi Arabia launched from the governorate. On 8 May 2015, the coalition’s spokesperson seemed to imply that the entire city of Sa’dah was a military target.⁷⁸ Satellite imagery of Sa’dah after May 2015 shows over 3124 distinct impact locations, causing damage to or destruction of hundreds of buildings. On a visit to Sa’dah, the Experts confirmed the significant destruction and spoke to survivors. One airstrike hit a home, killing 27 members of a single family, including 17 children; others hit a market and a crowded petrol station. The Experts also witnessed first-hand the destruction of civilian infrastructure.

6. In likely the most visible attack on Yemen’s economic infrastructure, whose reverberating effects on the civilian population are still felt today, in August 2015, the coalition bombed the Hudaydah seaport. The airstrikes destroyed critical cranes and

⁷³ www.youtube.com/watch?v=3EGe51MjqOk.

⁷⁴ www.operationrenewalofhope.com/operation-decisive-storm-ends-operation-renewal-of-hope-begins/#sthash.p0HaZrz6.dpbs.

⁷⁵ Approximately 5,800 in 2015, 4,800 in 2016, 5,200 in 2017, and 2,000 in 2018 (January to July 2018).

⁷⁶ In the absence of a response from the coalition to requests for specific information on its operations, the Experts are reliant on the scant publicly available information.

⁷⁷ Approximately 1,750 (2015), 1,070 (2016), 970 (2017) and 500 (January-June 2018).

⁷⁸ www.youtube.com/watch?v=l38aLG9l_ec.

warehouses in the main entry point for commercial and aid supplies to northern Yemen, where the majority of the population lives. The Experts visited the port, spoke to sources and observed the impact of these strikes on the port's operations. The foreseeable harm, affecting nearly all of Yemen, caused by the airstrikes on the port raises serious concerns about violations of international humanitarian law.

7. In 2016, ongoing peace negotiations seemed to have had a limited effect, but in August 2016, when the talks collapsed, the air campaign intensified dramatically. From August to December 2016, at least 600 civilians were killed in various airstrikes. The Experts have received information indicating that targeting practices adopted by the coalition in this period were found to be so flawed that some of the coalition's international backers ceased cooperation, and eventually stopped selling weapons to coalition member states. Two of the most prominent airstrikes of the conflict occurred during this period, Al Kubra hall, in Sana'a, and Abs hospital, in Hajjah Governorate.

8. The Experts visited the incident site and met with survivors and relatives of victims of the 8 October 2016 airstrikes that hit Al Kubra Hall in Sana'a city during the funeral of the father of the de facto Minister of Interior. The strikes killed at least 137 men, and injured 671 men and 24 boys. At the time of the attack, the hall, the largest public hall in Sana'a with a capacity to hold approximately 1,000 people, was full of mourners. Those in attendance included political and military leaders affiliated with the Houthis and former President Saleh, but the vast majority in attendance were civilians. According to the JIAT, the targeting was based on faulty intelligence provided by Yemeni authorities, and the airstrike was conducted without proper approval or in non-compliance with coalition procedures, including the use of precautionary measures. Based on the circumstances, including the prior advertisement and public nature of the funeral, as well as the timing of the strike, coalition actors should have been aware of the high risk of significant civilian casualties inherent in such a strike. The JIAT explanation would seem to indicate a major fault in the targeting process but it is unclear from their summary where the fault lies.

9. With respect to the 15 August 2016 airstrike against Abs Hospital, information reviewed by the Experts indicates that earlier that day airstrikes occurred within 10–15 km of the hospital and medical staff were preparing to receive casualties from those strikes. Around 15:30, a vehicle arrived and was admitted within the hospital compound. Within minutes, an airstrike hit within the hospital compound, near the emergency ward, where the vehicle had stopped and dozens of patients and caretakers were waiting for treatment. As a result of the strike, MSF reported that 19 people were killed, including five children, and 24 injured, including four children. The organization had previously provided the coordinates of the hospital to the coalition. The JIAT stated that coalition forces were "to apologise for the unintentional error, provide appropriate assistance to those affected, and launch an investigation with the persons in charge of the incident to look into whether they have violated the accredited rules of engagement and take appropriate action as regards the incident".⁷⁹ This attack raises serious concerns about proportionality and precautions.

10. Based on the available information, the Experts have not identified significant changes in the coalition's modus operandi. Airstrikes continued to hit markets, residential buildings, civilian vehicles, civilian boats and weddings celebrations in the last year. From 1 July 2017 until 30 June 2018, according to OHCHR, at least 1,114 civilians have been killed by airstrikes (604 men, 122 women and 388 children). Another 1,002 were injured (629 men, 91 women and 282 children).

11. As in previous years, significant peaks in the intensity of the air campaign and the number of civilian casualties seemed correlated to strategic developments, such as the 4 November 2017 Houthi missile fired at Riyadh, the first against the Saudi capital, and the unravelling of the Houthi/Saleh alliance in early December 2017. In the month between these developments, Yemen Data Project registered more than 900 air raids and it was also one of the bloodiest periods of the air campaign, with 465 civilians killed by airstrikes, according to OHCHR.

⁷⁹ www.spa.gov.sa/viewstory.php?lang=en&newsid=1567351.

12. A second peak in airstrikes and casualties took place following seven Houthi missiles launched against Saudi Arabia on 25 March 2018, and as significant changes were implemented in the military leadership of the coalition and the Yemen Armed Forces (see Annex 1). In April 2018, according to Yemen Data Project, approximately 400 air raids took place and, according to OHCHR, at least 200 civilians were killed.

13. The Experts prioritized investigation of incidents occurring since August 2017, to update OHCHR's last public report. Although the incidents investigated are only a small sample of the devastation caused by airstrikes, the Experts' detailed fact-finding in these cases allowed a more in-depth knowledge of the practices of the coalition.

Incidents Investigated

<i>Date</i>	<i>Location</i>	<i>Civilian Casualties</i>
23 August 2017	Bayt Al Athri area, Arhab district, Sana'a Governorate	At least 39 civilians killed, including eight children and one woman. 25 injured, including at least six children and one woman.
25 August 2017	Faj Attan neighborhood, Sabeen district, Amanat Al Asimah Governorate	At least 15 civilians killed, including three women and six children. 25 injured, including four women and five children.
1 November 2017	Al Layl Market/Hotel Olaaf area, Sahar district, Saa'da Governorate	31 male civilians killed, including six boys. 24 male civilians injured, including six boys.
11 November 2017	Fishermen' boats, Island of Al Bodhi, near Al Hudaydah	11 male civilians killed, one male civilian injured.
13 December 2017	Military Police College (used as a detention facility) Shaub area, Shaub district, Amanat Al Asimah Governorate	At least 42 male detainees killed, including eight boys.
20 December 2017	Private House, former Al Salam Sports Club. Bab Najran area, Sa'ada district, Sa'ada Governorate	At least 12 civilians killed, including at least three children and three women. Seven injured.
26 December 2017	Mahsees Market Shahrah, Al Haymah area, Attazziah district, Ta'izz Governorate	At least 36 male civilians killed, including nine boys. 46 men injured.
3 April 2018	Al Saleh City (Residential Complex of IDPs) Al Hudaydah city, Al Hudaydah Governorate	At least 12 civilians killed, including 10 children and two women. Approximately 15 civilians injured.
22 April 2018	Wedding Celebration, Al-Raqah village, Bani Qa'is district, Hajjah Governorate	At least 23 male civilians killed, including eight boys. More than 60 male civilians injured, including 29 boys.
22 May 2018	Fishing boat, Turfa Island, Al Hudaydah Governorate	Four male civilians killed, including one child.

<i>Date</i>	<i>Location</i>	<i>Civilian Casualties</i>
26 June 2018	Bus Road between Zabid and Al Jarrahi, Hudaydah Governorate	Nine male civilians killed, including two children. Ten civilians injured, including three children.

Conclusion

14. The 11 incidents investigated by the Experts raise serious concerns about the targeting process applied by the coalition. If there are errors in the targeting process that effectively, remove the protections provided by international humanitarian law, these would amount to violations. These may, depending on the circumstances, amount to war crimes by individuals at all levels in the member states of the coalition and the Government, including civilian officials.
