



Asamblea General

Distr. general
3 de septiembre de 2020
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

45º período de sesiones

14 de septiembre a 2 de octubre de 2020

Tema 2 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**

Situación de los derechos humanos de los musulmanes rohinyás y otras minorías en Myanmar

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

Resumen

Este informe se presenta de conformidad con la resolución 42/3 del Consejo de Derechos Humanos, en la que se pidió a la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que presentara al Consejo, en su 45º período de sesiones, un informe sobre la aplicación de las recomendaciones formuladas por la misión internacional independiente de investigación sobre Myanmar, incluidas las relativas a la rendición de cuentas, y sobre los progresos realizados en la situación de los derechos humanos en Myanmar, incluidos los de los musulmanes rohinyás y otras minorías.

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



I. Introducción

1. Este informe se presenta de conformidad con la resolución 42/3 del Consejo de Derechos Humanos, en la que se pidió a la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que hiciera un seguimiento de la aplicación por parte del Gobierno de Myanmar de las recomendaciones formuladas por la misión internacional independiente de investigación, incluidas las relativas a la rendición de cuentas, y que siguiera vigilando los progresos realizados en la situación de los derechos humanos en Myanmar, incluidos los de los musulmanes rohinyás y otras minorías.

2. El informe se preparó sobre la base de información primaria y secundaria reunida de diversas fuentes, entre ellas los testimonios de testigos primarios, el Gobierno, las Naciones Unidas, las organizaciones de la sociedad civil, representantes de comunidades de minorías étnicas y religiosas, diplomáticos, profesionales de los medios de comunicación, académicos y otros expertos. Habida cuenta de que no podía acceder al país, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) siguió una metodología coherente de reunión de información mediante entrevistas a distancia realizadas a más de 80 víctimas y testigos de violaciones y abusos de los derechos humanos. Las fuentes primarias se sometieron a un riguroso proceso de verificación y corroboración utilizando diversas fuentes independientes o de otro tipo, entre ellas, aunque no exclusivamente, imágenes de satélite e informes y declaraciones del Gobierno. La determinación de los hechos relativos a casos, incidentes y patrones concretos se llevó a cabo cuando existían motivos razonables para creer que los incidentes se habían producido tal como se habían descrito. El ACNUDH pidió al Gobierno que se manifestara respecto a las cuestiones planteadas en el presente informe y le entregó un borrador para que formulara observaciones. Aún no se ha recibido respuesta.

3. El mandato de la misión de investigación¹ expiró en septiembre de 2019. La misión emitió dos informes obligatorios² y cuatro documentos temáticos³. Para el presente informe, el ACNUDH analizó 109 recomendaciones formuladas por la misión de investigación al Gobierno y a las Naciones Unidas en Myanmar, agrupadas por temas, entre ellos: conflictos y protección de los civiles; rendición de cuentas; violencia sexual y de género; libertades fundamentales; derechos económicos, sociales y culturales; reformas institucionales y legales; y actuaciones del sistema de las Naciones Unidas.

II. Situación de los derechos humanos

A. Los conflictos y la protección de los civiles

4. En Myanmar se siguieron intensificando los enfrentamientos armados entre el Tatmadaw y las organizaciones armadas de grupos étnicos, en particular en los estados de Rakáin, Chin, Shan, Kachín y Kayin. El estado de Rakáin quedó excluido de un alto el fuego unilateral declarado por el Tatmadaw en diciembre de 2018 y prorrogado continuamente, que sí se aplicó a todos los demás estados del país. En marzo de 2020, el Gobierno designó al Ejército de Arakán como organización terrorista, lo que redujo las perspectivas de lograr un alto el fuego. El Tatmadaw no atendió el llamamiento del Secretario General de las Naciones Unidas en favor de un alto el fuego mundial y en su lugar, el 26 de junio de 2020, lanzó otra “operación de limpieza” en el municipio de Rathedaung que provocó el desplazamiento forzoso de miles de civiles.

¹ Resolución 34/22 del Consejo de Derechos Humanos.

² A/HRC/39/64 y A/HRC/42/50.

³ A/HRC/39/CRP.2; y A/HRC/42/CRP.3, A/HRC/42/CRP.4 y A/HRC/42/CRP.5, que se pueden consultar en: <https://www.ohchr.org/SP/HRBodies/HRC/RegularSessions/session42/Pages/ListReports.aspx>.

Estados de Rakáin y Chin

5. En sus informes al Consejo de Derechos Humanos, la misión de investigación pidió que se pusiera fin a todas las operaciones de seguridad en curso que fueran ilegales, innecesarias y desproporcionadas. Esos llamamientos han sido reiterados por la Alta Comisionada y el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en Myanmar. Sin embargo, desde 2019, los combates entre el Tatmadaw y el Ejército de Arakán en los estados de Rakáin y Chin se han intensificado en escala y ferocidad, lo que ha provocado muertos y heridos y la destrucción de bienes de carácter civil de propiedad individual o colectiva, incluidas escuelas y lugares de culto, y ha obligado a decenas de miles de personas a desplazarse internamente.

6. Las tácticas del Tatmadaw han cambiado, ya que recurre regularmente a ataques aéreos contra el Ejército de Arakán, pero en algunos casos parece que los civiles pueden haber sido blanco directo. Ha habido un aumento significativo de los incidentes de ataques aéreos con aviones de combate y de ataques con helicópteros y artillería pesada, así como de combates terrestres en zonas civiles más densamente pobladas. Sin embargo, en su mayor parte, parece que el Ejército de Arakán no estaba activo o presente en las zonas donde se produjeron esos ataques y no se informó de que hubiera habido enfrentamientos armados en ese momento. El 7 de abril de 2020, aviones de combate llevaron a cabo un ataque aéreo en el estado de Chin, en el que siete civiles murieron y seis mujeres y un niño resultaron heridos. Ocho casas y un molino de arroz quedaron destruidos y los aldeanos, que se vieron obligados a huir, siguen desplazados desde julio de 2020.

7. Si bien la violencia afectó a todas las comunidades de Rakáin y Chin, los civiles de las etnias rakáin y rohinyá han sido los más afectados por las repercusiones del conflicto. Durante los cinco primeros meses de 2020, se informó de que al menos 137 civiles habían fallecido y 386 habían resultado heridos, entre ellos mujeres, niños y ancianos. Estas cifras incluyen 25 muertos y 44 heridos de etnia rohinyá. Es posible que el número de bajas civiles en el primer trimestre de 2020 ya haya superado el número total de civiles muertos y heridos en 2019. En un ataque acaecido el 29 de febrero de 2020, un convoy del Tatmadaw abrió fuego contra una aldea del municipio de Mrauk-U, lo que provocó la muerte de 6 rohinyá y heridas a otros 6. Según testigos presenciales, el Tatmadaw disparó indiscriminadamente contra la aldea durante más de una hora después de que un vehículo de su convoy resultara dañado por la explosión de una mina.

8. Escuelas, lugares de culto y viviendas civiles sufrieron daños tras ser el blanco de ataques de artillería pesada o de patrullas del Tatmadaw⁴. El 13 de febrero de 2020, al menos 17 escolares, de entre 5 y 12 años de edad, resultaron heridos cuando una granada de mortero alcanzó una escuela primaria en la aldea de Khamwe Chaung, en el municipio de Buthidaung. Más de 60 estudiantes estaban en la escuela en ese momento. El 13 de marzo, tres proyectiles de artillería alcanzaron un monasterio en la aldea de Tin Ma (municipio de Kyauktaw) y causaron graves daños en el edificio. El 29 de marzo, en la aldea de Pha Bro (municipio de Minbya), varios soldados incendiaron casas y una escuela y destruyeron el monasterio local con una granada propulsada por cohete.

9. Las unidades del Tatmadaw han llevado a cabo numerosas detenciones y privaciones de libertad arbitrarias de civiles. También se ha alegado el uso de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes contra personas detenidas. En algunos casos, el Tatmadaw ha acorralado a toda la población masculina de las aldeas, a menudo con los ojos vendados, antes de trasladarlos a lugares desconocidos. El 19 de abril de 2020, en Kyauk Seik, 39 hombres fueron detenidos y sometidos a malos tratos. En el momento de finalizar el presente informe, 5 personas seguían detenidas, acusadas de delitos de terrorismo. Las identidades de estos 5 individuos fueron confirmadas por sus familiares a partir de un vídeo que circuló por Internet y en el que se veía cómo eran maltratados por soldados en un barco. En otro incidente, sucedido el 26 de febrero de 2020, 2 hombres de un total de 6 detenidos por el Tatmadaw cerca de la aldea de Tin Ma (municipio de Kyauktaw), murieron bajo custodia después de ser golpeados, apuñalados y quemados con

⁴ De los 12 ataques a escuelas registrados en 2019, 8 se atribuyeron al Tatmadaw; véase A/74/845-S/2020/525, párr. 127.

agua hirviendo. Uno de los hombres fue colgado de un árbol por los pies y apaleado por soldados. Sus cuerpos no han sido devueltos a sus familiares. Se han registrado varios casos de arrestos y desapariciones en puestos de control militares. Varias de las personas afectadas fueron condenadas posteriormente por delitos de terrorismo y han permanecido detenidas, mientras que otras siguen desaparecidas. En algunos casos, los familiares encontraron los cuerpos de las víctimas, con graves heridas, días después de su arresto inicial. Por ejemplo, el 16 de abril de 2020 se encontraron en un río de Kyauktaw los cadáveres de 3 hombres, días después de haber sido detenidos en un puesto de control militar y con heridas de bala y signos de graves maltratos.

10. Las pruebas indican que las unidades del Tatmadaw han matado ilegalmente a civiles en circunstancias en las que no se estaban produciendo enfrentamientos armados. El 22 de abril de 2020, en el municipio de Minbya, soldados del Tatmadaw dispararon una granada propulsada por cohete e hirieron gravemente a un pastor de búfalos, que murió de camino al hospital. El 30 de mayo de 2020, una mujer de 73 años fue asesinada a tiros por el Tatmadaw mientras recogía leña en el municipio de Paletwa.

11. En varias ocasiones, las fuerzas de seguridad detuvieron vehículos que transportaban a heridos a los hospitales, algunos de los cuales murieron durante la espera en los puestos de control. Tal fue el caso, registrado el 13 de abril de 2020, de un herido de 15 años que murió después de que se le diera el alto y permaneciera esperando en un puesto de control militar. Se había desplazado para buscar tratamiento médico urgente tras resultar herido en un bombardeo en la aldea de Kyauk Seik, en el que murieron dos de sus hermanos. El 11 de mayo, el Departamento de Administración General del municipio de Maungdaw ordenó que se restringiera el transporte de heridos a los hospitales. En virtud de esa orden, se exige que una persona u organización obtenga cartas de diversos funcionarios locales y del ejército antes de que se pueda transportar a una persona herida para su tratamiento.

12. Entre el 19 de marzo y el 29 de abril de 2020, se produjeron tres ataques dirigidos contra agentes humanitarios en los estados de Chin y Rakáin⁵. En cada incidente, los vehículos o las embarcaciones afectados mostraban logotipos o banderas oficiales. El 20 de abril, un vehículo de la Organización Mundial de la Salud fue atacado en el municipio de Minbya mientras transportaba muestras de COVID-19 de Rakáin a Rangún. Tanto el conductor como el pasajero, un funcionario del Ministerio de Salud y Deportes, sufrieron heridas de bala, a consecuencia de las cuales el conductor murió posteriormente. El 29 de abril, el Presidente de Myanmar ordenó el establecimiento de una comisión para investigar el incidente, que hasta la fecha no ha dado a conocer sus conclusiones.

13. Desde principios de 2020, las unidades del Tatmadaw han quemado varias aldeas y hogares civiles en zonas afectadas por los combates, en consonancia con la táctica militar, abundantemente documentada, de destruir bienes civiles, y en violación del principio de distinción. Los soldados del Tatmadaw usaron líquidos inflamables y antorchas para quemar pueblos y casas. En varios casos, los soldados incendiaron aldeas que habían sido abandonadas por los residentes como resultado de los enfrentamientos o del empleo de armas pesadas. En un incidente ocurrido el 26 de mayo, el Tatmadaw incendió más de 60 casas en la aldea de Mee Let Wa (municipio de Paletwa), después de que los residentes abandonaran la aldea debido al conflicto. En la zona no se estaban produciendo enfrentamientos en el momento en que la aldea fue quemada.

14. Se han recibido denuncias de vulneraciones de los derechos humanos cometidas por el Ejército de Arakán, entre ellas la colocación de minas terrestres en zonas civiles y el saqueo de bienes civiles y ganado, así como la demolición de 53 viviendas rohinyá en Sin Khone Taing (municipio de Rathedaung). Decenas de rohinyá huyeron de la aldea después de que dos funcionarios locales rohinyá fueran secuestrados y presuntamente asesinados por el Ejército de Arakán en mayo de 2019. Las personas que huyeron continúan en situación de desplazados internos.

⁵ El 19 de marzo de 2020 se abrió fuego contra un barco de Relief International en la zona de Taw Kan (Rakáin), ataque que provocó daños en la embarcación. El 29 de abril de 2020, un convoy de cinco camiones del Programa Mundial de Alimentos fue atacado en el estado de Chin, mientras transportaba ayuda alimentaria a Paletwa. Un contratista resultó herido.

15. Según las estadísticas oficiales⁶, al 7 de julio de 2020, 81.637 personas habían sido desplazadas por el conflicto, si bien los agentes humanitarios locales elevaban la cifra a 190.708. Los desplazados internos se están refugiando actualmente en instalaciones improvisadas y provisionales para desplazados, escuelas, iglesias y monasterios. La mayoría carece de acceso a alimentos adecuados y agua limpia, y viven sujetos a las amenazas para su seguridad relacionadas con los combates, incluidas las minas terrestres, a restricciones a la libertad de circulación y a la falta de acceso a medios de vida y servicios básicos. Al vivir en campamentos carentes de higiene y superpoblados, también corren el riesgo de contraer enfermedades, incluida la enfermedad por coronavirus (COVID-19).

16. El acceso humanitario a las personas necesitadas, en particular los desplazados internos, ha disminuido enormemente, lo que ha agravado la crisis humanitaria. Aproximadamente 750.000 personas siguen necesitando asistencia humanitaria solo en Rakáin. Para muchos, la pérdida de fuentes de ingresos y alimentos ha hecho que el apoyo humanitario sea el único medio de supervivencia. A las organizaciones humanitarias se les ha denegado el acceso a las zonas afectadas desde que se aprobaron nuevas normas de viaje y acceso a finales de 2019. El acceso a las zonas rurales se ha visto gravemente reducido desde marzo de 2020 debido a las restricciones municipales impuestas por las autoridades de Rakáin y Chin. En junio de 2020 se añadió un nivel adicional de autorización de seguridad respecto al transporte de ayuda de Rangún a Sittwe, que entraña la posibilidad de que se bloqueen suministros humanitarios en puestos de control militares si se sospecha que la asistencia podría desviarse al Ejército de Arakán, incluso cuando se hayan obtenido todos los permisos necesarios de las autoridades. Pocas organizaciones internacionales pueden acceder a zonas fuera de las ciudades principales para proporcionar asistencia en forma de productos no alimentarios. Los procedimientos burocráticos relativos a la autorización han complicado las actividades humanitarias tanto en Rakáin como en Chin, lo que ha dado lugar a interrupciones y retrasos en la prestación de servicios críticos. Las restricciones de acceso también han socavado la prestación de servicios de protección en las zonas afectadas por el conflicto.

17. Los continuos bloqueos y enfrentamientos armados han exacerbado los problemas de acceso a los alimentos en Rakáin y Chin. Las autoridades han impuesto bloqueos de carreteras, con lo que la comunicación terrestre entre pueblos ha quedado cortada, al igual que las vías fluviales tradicionales, y las cadenas de suministro se han visto afectadas. El bloqueo ha dado lugar a una escasez de alimentos, al desabastecimiento de los almacenes de alimentos y a carencias en los mercados locales, así como a fuertes aumentos de precios de los bienes esenciales, lo que ha dejado a los residentes con raciones diarias cada vez más escasas. En el municipio de Paletwa, donde el Tatmadaw llevan bloqueando las rutas de transporte terrestre y fluvial desde principios de 2020, el costo de un saco de arroz de baja calidad ha aumentado de 30.000 kyats (21 dólares de los Estados Unidos) a 120.000 kyats (84 dólares). Algunos residentes se han visto obligados a recurrir a medidas drásticas, como tener que alimentarse exclusivamente de fruta, comer troncos de banano o consumir pienso para animales. Los residentes del municipio de Ann (Rakáin) también se enfrentan a la escasez de alimentos, ya que las cadenas de transporte y suministro se han visto afectadas por el bloqueo impuesto por el Tatmadaw desde enero de 2020.

18. A pesar de las recomendaciones de la misión de investigación, de la Alta Comisionada y del Relator Especial, las autoridades no han logrado poner fin a la violencia y las operaciones militares en Rakáin y Chin. La destrucción de aldeas y hogares civiles ha causado sufrimiento a los civiles. Dirigir ataques contra civiles y bienes de carácter civil constituye una vulneración del derecho internacional humanitario. Además, las partes en el conflicto deben respetar los principios de distinguir entre civiles y combatientes y entre objetos civiles y objetivos militares, de abstenerse de ataques indiscriminados, de atenerse a la proporcionalidad en el ataque y de tomar precauciones al atacar. Estas conclusiones justifican que se sigan investigando las conductas que pueden constituir crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad por parte del Tatmadaw en los estados de Chin y Rakáin.

⁶ Véase <https://reliefweb.int/map/myanmar/myanmar-myanmar-armed-forces-arakan-army-conflict-generated-displacement-rakhine-and-0>.

Estados de Kachín y Shan

19. Los patrones de infracciones y abusos también se han registrado en los estados de Kachín y Shan. Aunque las partes en los conflictos declararon varios alto el fuego, durante el período que se examina se recibieron informaciones y se investigó acerca de enfrentamientos entre el Tatmadaw y organizaciones armadas de grupos étnicos, incluidas facciones que habían suscrito el Acuerdo de Alto el Fuego Nacional. Los civiles que viven en las zonas afectadas han sido víctimas de violaciones y transgresiones de los derechos humanos cometidas por las fuerzas de seguridad y las organizaciones armadas de grupos étnicos. Estos acontecimientos ponen de relieve la fragilidad de la seguridad en esas zonas, debido al estancamiento del proceso de paz, y suscitan preocupación por la intensificación de las hostilidades en el norte y el noreste del país.

20. Según se informa, las bajas civiles en Kachín y Shan fueron el resultado de ataques del Tatmadaw a zonas pobladas por civiles, incluidas aldeas, y del uso indiscriminado de artillería pesada y armas de fuego pequeñas. También se ha informado de otras violaciones por parte del Tatmadaw, entre ellas detenciones arbitrarias; reclusión en régimen de incomunicación; torturas y malos tratos de civiles; reclutamiento forzado y trabajo obligatorio; y el uso de objetos protegidos, como escuelas, para fines militares.

21. Según se informa, las organizaciones armadas de grupos étnicos han secuestrado, golpeado y matado a civiles, han reclutado por la fuerza a aldeanos como guías y porteadores, han exigido el pago de tributos a los residentes de zonas bajo su control y han puesto en peligro a los civiles al ocupar aldeas o acampar en las cercanías. Las municiones sin estallar y las minas terrestres presuntamente colocadas por el Tatmadaw y las organizaciones armadas de grupos étnicos representan una grave amenaza para los civiles que viven en esas zonas, especialmente para los trabajadores agrícolas y otras personas cuyo trabajo los sitúa en zonas minadas. Se han producido cientos de bajas como resultado de las minas y las municiones sin estallar. Los conflictos han seguido causando desplazamientos, y 105.000 personas continúan en situación de desplazados internos en 170 lugares de Kachín y Shan, desde su desplazamiento inicial en 2011. Otros miles de personas se vieron obligadas a huir temporalmente de sus hogares debido a los enfrentamientos, pero desde entonces han podido regresar. A mediados de 2020, el Tatmadaw, según se informa, destruyó los puntos de control de la COVID-19 gestionados por la Organización para la Independencia de Kachín y el Consejo de Restauración del Estado de Shan.

Estado de Kayin

22. En enero de 2020, la reanudación de las obras de construcción de una carretera que conectaba Kyaukkyi, en la región de Bago, con Hpapun, en Kayin, y el consiguiente aumento de la presencia del Tatmadaw en la zona, dio lugar a enfrentamientos con la Unión Nacional Karén, organización armada étnica y signataria del Acuerdo de Alto el Fuego Nacional. Las organizaciones locales afirmaron que el Tatmadaw había disparado sistemáticamente proyectiles de artillería sobre zonas civiles para obligar a la población a huir. Las cifras preliminares indican que más de 2.000 civiles huyeron a un bosque cercano, donde tuvieron dificultades para acceder a alimentos y servicios. Según se informa, los soldados del Tatmadaw mataron a 3 civiles en la zona cercana a las obras de la carretera en 2020, y supuestamente quemaron el cuerpo de 1 de las víctimas. Las actividades armadas que dieron lugar a desplazamientos continuaron después de que el Tatmadaw declarara un alto el fuego en relación con la crisis de COVID-19. Según se informa, cientos de personas huyeron de sus aldeas. Existen también informes de que, el 6 de mayo, el Tatmadaw destruyó al menos dos puestos de control para la detección de COVID-19 gestionados por la Unión Nacional Karén.

B. Rendición de cuentas

23. Myanmar hizo progresos limitados en cuanto a las recomendaciones de la misión de investigación de realizar investigaciones rápidas, eficaces, exhaustivas, independientes e imparciales y hacer que los autores rindieran cuentas por los delitos cometidos en todo el

país. En abril de 2018, el Tatmadaw anunció que un consejo de guerra, cuyas actuaciones fueron totalmente confidenciales, había condenado a cuatro oficiales y tres soldados a diez años de prisión con trabajos forzados por su participación en la matanza de diez hombres rohinyá en la aldea de Inn Din. Sin embargo, en noviembre de 2018, el Comandante en Jefe los indultó y los puso en libertad después de haber cumplido menos de un año de su condena. Tanto el proceso como el indulto ponen de relieve la falta de transparencia e independencia del sistema de justicia militar de Myanmar y la influencia del Comandante en Jefe en los casos. Asimismo, el 30 de junio de 2020, el Tatmadaw anunció que un consejo de guerra había condenado a dos oficiales y un soldado por “debilidad en el cumplimiento de instrucciones” durante el incidente sucedido en Gu Dar Pyin (Buthidaung) en 2017. De conformidad con los procedimientos militares anteriores, y a pesar de las garantías de transparencia del Tatmadaw, sigue sin revelarse información sobre la identidad y el rango de los autores, los delitos por los que fueron enjuiciados, los procedimientos y las pruebas del juicio y sus respectivas sentencias. El secretismo y la falta de independencia caracterizan todos los procesos dirigidos por el Tatmadaw, lo que hace que los procedimientos de los consejos de guerra sean inadecuados para impartir justicia en relación con los delitos cometidos por el personal militar contra civiles. En el caso de los estados de Kachín y Shan, no se han llevado a cabo investigaciones ni enjuiciamientos, y los militares gozan de total impunidad respecto a los delitos documentados por la misión de investigación en esas zonas.

24. En consonancia con las medidas anteriores destinadas a proporcionar una noción de responsabilidad⁷, el 20 de enero de 2020 la Comisión Independiente de Investigación establecida por el Gobierno (en lo sucesivo, la comisión nacional) presentó su informe al Presidente. Salvo un resumen ejecutivo de 14 páginas que contiene recomendaciones y algunos anexos, el informe no se ha publicado. Teniendo en cuenta la información disponible, no es posible realizar una evaluación completa del análisis fáctico y jurídico en que se basan las conclusiones y recomendaciones, así como de los métodos de trabajo de la comisión nacional, incluidos el tipo y la selección de las fuentes, el acceso a los testigos y su protección y, en particular, el hecho de que no se haya entrevistado a ninguna víctima o testigo rohinyá en Bangladesh. Siguen existiendo considerables motivos de preocupación respecto a la estructura, el mandato, el calendario, la independencia y la imparcialidad de este mecanismo. Dado que el mandato de la comisión nacional se centraba estrictamente en acontecimientos concretos que tuvieron lugar en Rakáin durante un breve período de 12 días, no se investigaron patrones de violación más amplios ni crímenes cometidos en otras partes del país. Las autoridades de Myanmar siguen negando que se hayan producido crímenes en esas zonas y que la violencia cíclica y las continuas y graves violaciones de los derechos humanos de las minorías en todo el país estén fundamentalmente vinculadas a políticas y prácticas discriminatorias.

25. Las recomendaciones de la comisión nacional no tienen en cuenta ni abordan plenamente las deficiencias institucionales del sistema nacional de justicia. Para hacer frente a las graves violaciones que se han perpetrado durante decenios y fortalecer la democracia y el estado de derecho, Myanmar debe garantizar la rendición de cuentas, entre otros mediante iniciativas de justicia de transición, en pleno cumplimiento de las normas internacionales y mediante mecanismos imparciales y creíbles. Se necesita un amplio proceso de reforma constitucional, jurídica, institucional y administrativa, en el que deberían participar todos los interesados pertinentes y que debería estar encaminado a poner fin a la impunidad y evitar la repetición de las violaciones.

26. En diciembre de 2019, Myanmar compareció ante la Corte Internacional de Justicia en la causa relativa a la aplicación de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio (*Gambia c. Myanmar*). Durante las audiencias públicas sobre la solicitud de medidas provisionales presentada por Gambia, en las que se trató de preservar, en espera de la decisión definitiva del Tribunal respecto a la causa, los derechos del grupo rohinyá de Myanmar, de sus miembros y de Gambia en virtud de la Convención mencionada, el representante de Myanmar señaló que no se podía descartar que hubieran

⁷ A/HRC/39/64, párrs. 95 a 99; A/HRC/39/CRP.2, párrs. 1601 a 1609; A/HRC/40/37, párrs. 56 a 59; y CEDAW/C/MMR/CO/EP/1, párr. 9.

existido casos de incumplimiento del derecho internacional humanitario y reiteró la voluntad de Myanmar de enjuiciar a los responsables. Sin embargo, hasta la fecha, las medidas adoptadas a través de su comisión nacional y los procesos de justicia militar parecen haber sido insuficientes y haber reproducido las pautas anteriores de retrasar los procesos efectivos de rendición de cuentas y mantener la impunidad. Durante las audiencias ante la Corte, los representantes de Myanmar no abordaron plenamente la cuestión de la violencia sexual y de género, a pesar de que la misión de investigación determinó la existencia de “violaciones endémicas, violaciones en grupo y violencia sexual contra mujeres y niñas rohinyá, y a veces contra hombres y niños”⁸. Las conclusiones disponibles de la comisión nacional niegan o rechazan toda responsabilidad, lo que pone en duda tanto la voluntad de las autoridades de garantizar una auténtica rendición de cuentas como la independencia de la comisión nacional.

27. En enero de 2020, la Corte Internacional de Justicia prescribió medidas provisionales en las que se exigía a Myanmar que adoptara todas las medidas que estuvieran a su alcance para prevenir la comisión de todo acto constitutivo de genocidio con arreglo a la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio en relación con los miembros del grupo rohinyá presentes en su territorio, que conservara las pruebas relativas a las denuncias y que informara periódicamente sobre las medidas adoptadas en cumplimiento de las medidas provisionales. El 22 de mayo de 2020, Myanmar presentó su primer informe, que hasta la fecha no se ha hecho público. El 8 de abril de 2020, la Oficina del Presidente de Myanmar emitió dos directivas en las que ordenaba a los funcionarios públicos, incluidos los militares, que no cometieran los actos descritos en los artículos II y III de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio y en las que prohibía la destrucción de pruebas relacionadas con los hechos mencionados en el informe final de la comisión nacional, respectivamente. No se dispone de información sobre las medidas de seguimiento adoptadas por las autoridades para difundir y dar a conocer el contenido de esas directivas a los funcionarios y organismos públicos de todos los niveles.

28. La publicación de las directivas presidenciales centradas en preservar las pruebas tuvo lugar casi tres años después de los incidentes de Rakáin. La misión de investigación llegó a la conclusión de que, desde agosto de 2017, Myanmar había tratado activamente de impedir el regreso de los rohinyá mediante la “apropiación de tierras desocupadas y el despeje del terreno” y la “eliminación de todo rastro de las comunidades rohinyá”⁹. Además, las imágenes satelitales confirman inequívocamente que las estructuras físicas construidas desde octubre de 2017 para el regreso de los rohinyá, incluidos el Centro de Recepción Taung Pyo Let Yar, el Centro de Recepción Nga Khu Ya y el Centro de Tránsito Hla Poe Khaung, se construyeron en los emplazamientos donde antes se encontraban aldeas rohinyá, con lo que es probable que se destruyera toda prueba que pudiera haber existido anteriormente en esos lugares. Hay pruebas de que desde 2017 se han producido reconstrucciones similares en múltiples aldeas del municipio de Maungdaw, así como en la aldea de Paung Zar (municipio de Rathedaung).

29. A lo largo del mes de mayo de 2020 se informó de que el Tatmadaw había quemado grandes extensiones del municipio de Buthidaung, donde antes existían entre 5 y más de 12 aldeas rohinyá. Miles de rohinyá huyeron de estas zonas en 2017 durante y tras las llamadas “operaciones de limpieza”, y las construcciones que abandonaron al huir se han venido destruyendo. En mayo, el Tatmadaw regresó a la zona y quemó los restos de las aldeas de Yin Ma Kyaung, Done Paing, Thin Ga Net, Soe Taung y Kone Taung. Según testigos presenciales, la quema de esas aldeas no guardaba relación con el conflicto con el Ejército de Arakán, ya que no se estaban produciendo enfrentamientos en la zona. En una carta dirigida a la Alta Comisionada, de fecha 17 de julio de 2020, el Representante Permanente de la República de la Unión de Myanmar ante la Oficina de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales en Ginebra declaró que los ataques que supuestamente tuvieron lugar en mayo de 2020 en el municipio de Buthidaung “nunca se habían producido”.

⁸ A/HRC/39/CRP.2, párr. 1276.

⁹ *Ibid.*, párr. 1182.

C. Violencia sexual y de género

30. La impunidad con respecto a la violencia sexual y de género sigue prevaleciendo. No existen mecanismos de denuncia seguros, eficaces, accesibles y que tengan en cuenta el género para estos delitos y el Gobierno sigue negando rotundamente que se produzcan tanto en situaciones de conflicto como en las que no lo son. La comisión nacional también excluyó las pruebas de violencia sexual y de género que habían sido documentadas por la misión de investigación. Las víctimas y sus familias siguen enfrentándose a importantes obstáculos para denunciar la violencia y acceder a servicios. Entre los retos que han comunicado los defensores de las víctimas se encuentran las barreras lingüísticas para las comunidades de minorías étnicas, el estigma y el temor a que se les apliquen las leyes penales de difamación si los casos involucran a miembros del ejército. Estas deficiencias hacen difícil evaluar el alcance de la violencia sexual en Myanmar, ya que los pocos casos notificados probablemente representan solo una fracción de los que se producen en todo el país. Esos problemas son particularmente graves en las zonas rurales y no controladas por el Gobierno, donde los casos suelen resolverse mediante el pago de indemnizaciones por parte de terceros intermediarios, si es que se resuelven.

31. Desde febrero de 2019, el Gobierno ha establecido “centros de crisis de ventanilla única” y “centros de apoyo integral a la mujer” que ofrecen servicios de salud a los supervivientes, refugio para madres e hijos y apoyo jurídico a las víctimas de la violencia sexual. Si bien se trata de medidas positivas, el número de centros es reducido y el acceso a ellos por parte de las poblaciones más vulnerables es limitado. En Myanmar sigue sin existir acceso sin restricciones a servicios gratuitos, confidenciales y multisectoriales de respuesta a la violencia sexual y de género. Si bien los Ministerios de Bienestar Social, de Socorro y Reasentamiento y de Salud y Deportes han elaborado protocolos y directrices para promover respuestas centradas en los supervivientes, los servicios deben ampliarse considerablemente y estar disponibles para las poblaciones de zonas de difícil acceso y las afectadas por conflictos. También debe concederse acceso humanitario a todos los interesados pertinentes que se especialicen en prestar servicios de respuesta centrados en los supervivientes.

32. Tras firmar en 2018 un comunicado conjunto con la Oficina de la Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia Sexual en los Conflictos, en marzo de 2019 el Gobierno estableció un comité nacional encargado de elaborar un plan de acción para su aplicación. Por desgracia, y contrariamente a la práctica internacional, el Gobierno no ha adoptado todavía ningún plan de acción respaldado conjuntamente con las Naciones Unidas, bajo el argumento de que existen preocupaciones en materia de supervisión y acceso. Si bien el proyecto de plan de acción aún no se ha aprobado, carece de protecciones esenciales para las víctimas y supervivientes de la violencia sexual y de género. Otras preocupaciones pendientes que se derivan del proyecto son la ausencia de las reformas necesarias para la legislación conexas, la falta de inclusión y el hecho de que no se prevea un enfoque basado en los supervivientes, incluido un mecanismo de denuncia que garantice la confidencialidad de las denuncias y la protección de los denunciantes contra las represalias.

33. En enero de 2020, el proyecto de ley de prevención de la violencia contra la mujer se presentó finalmente al Parlamento, tras un prolongado proceso de redacción que había comenzado en 2013. A pesar de las preocupaciones planteadas por la sociedad civil y las Naciones Unidas en relación con el contenido del proyecto, este sigue sin estar a la altura de las normas internacionales establecidas en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, como ha puesto de relieve el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer¹⁰. Por consiguiente, sigue preocupando la cuestión de si esta ley, en caso de ser aprobada en su forma actual, proporcionaría una protección jurídica adecuada a las mujeres.

¹⁰ CEDAW/C/MMR/CO/EP/1, párrs. 17 y 18.

D. Derechos y libertades fundamentales

34. Las recomendaciones formuladas por la misión de investigación, el Relator Especial y el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y aceptadas por Myanmar en el proceso de examen periódico universal en relación con la protección y el respeto de los derechos y libertades fundamentales de todos en Myanmar no se han aplicado en gran medida. Los defensores de los derechos humanos, los periodistas y las personas que expresan opiniones disidentes siguen siendo acosados y procesados por ejercer sus derechos, lo que erosiona aún más el espacio disponible para el ejercicio de los derechos y las libertades democráticas. Los activistas siguen siendo encarcelados por protestas pacíficas en virtud de la Ley sobre el Derecho de Reunión y Manifestación Pacíficas, de 2011. En febrero de 2019, siete estudiantes fueron encarcelados durante tres meses en Mandalay por no haber notificado la organización de una manifestación para reclamar un aumento de la seguridad en el campus. En febrero de 2020, cinco estudiantes fueron condenados en Rangún por una protesta contra el bloqueo de Internet en el oeste de Myanmar.

35. En el período que abarca el informe aumentaron las restricciones a la libertad de expresión, con la penalización del periodismo y la información independientes, en particular sobre cuestiones relacionadas con las operaciones militares del Tatmadaw. A principios de 2020 se acusó de terrorismo a los editores de los medios de comunicación Voice of Myanmar, Naranja y Khit Thit, después de que el Ejército de Arakán fuera declarado organización terrorista y tras la publicación de entrevistas con uno de sus portavoces. Nay Lin, editor de Voice of Myanmar, fue arrestado el 30 de marzo de 2020 y retenido hasta el 10 de abril de 2020, mientras que los editores de Naranja y Khit Thit permanecen ocultos junto con algunos de sus colegas. El Tatmadaw emprendió procedimientos de denuncia contra periodistas y medios de comunicación por su cobertura del conflicto de Rakáin, entre ellos Aung Marm Oo, editor del Development Media Group (mayo de 2019), el periódico *Irrawaddy* (abril de 2019) y la agencia Reuters (marzo de 2020). Aunque el Tatmadaw retiró algunas de esas denuncias, los periodistas locales consideran los casos como amenazas contra su capacidad para desempeñar sus funciones profesionales.

36. El Tatmadaw y los funcionarios del Gobierno siguen presentando casos de difamación, cuyo número llegó hasta los 150 casos denunciados en 2018 y 2019. En abril de 2019 tuvieron lugar actuaciones satíricas tradicionales en las regiones de Rangún y Ayeyarwady, tras las que siete miembros de la compañía Peacock Generation Thangyat fueron acusados de difamar al ejército ante seis tribunales municipales en virtud del artículo 505 a) del Código Penal y del artículo 66 d) de la Ley de Telecomunicaciones. Seis de ellos fueron condenados por múltiples tribunales y recibieron penas que oscilan entre uno y cinco años de prisión; los cargos presentados en dos tribunales de Ayeyarwady siguen pendientes de juicio. Este caso ilustra las violaciones de la protección contra la doble incriminación y los problemas fundamentales relativos a las garantías procesales y el derecho a un juicio justo.

37. En abril, el Gobierno ordenó a las empresas de telecomunicaciones que bloquearan el acceso a 20 sitios web de medios de comunicación de grupos étnicos, bajo el argumento de la existencia de “noticias falsas”. Desde junio de 2019, se ha impuesto el bloqueo de la Internet móvil en las zonas de Chin y Rakáin afectadas por el conflicto. Se han invocado motivos de seguridad nacional para justificar la prohibición, pero estas medidas indiscriminadas niegan a las personas que viven en toda la región el acceso a información que puede salvar vidas, en particular durante todo el período de la crisis de la COVID-19. Los servicios de Internet móvil se restablecieron en mayo de 2020 solo en Maungdaw.

38. La misión de investigación hizo recomendaciones detalladas al Gobierno en relación con el discurso de odio. El 20 de abril de 2020, la Oficina del Presidente trasladó una directiva a todos los ministerios y a los gobiernos estatales y regionales a fin de que adoptaran todas las medidas posibles para denunciar y prevenir todas las formas de discurso de odio, y para que alentarán la participación en las actividades de lucha contra las expresiones de odio y el apoyo a las mismas. Este primer paso positivo debe ir seguido de una aplicación justa, no discriminatoria e igualitaria, así como de un marco jurídico y

normativo amplio para hacer frente a la discriminación por cualquier motivo, incluidos el origen étnico, la religión, el género y la orientación sexual. El ACNUDH y otras entidades de las Naciones Unidas se han ofrecido a ayudar al Gobierno a implantar un marco legislativo y normativo de ese tipo, en lugar de un proyecto de ley “contra el discurso de odio” que puede limitar aún más el espacio para la libre expresión. Las disposiciones vagas del borrador de esa ley son susceptibles de aplicarse incorrectamente y podrían, si se adoptara en su forma actual, menoscabar considerablemente el derecho a la libertad de expresión.

39. Una parte importante de los contenidos publicados en línea utiliza un lenguaje despectivo y ofensivo para las minorías y demoniza a quienes supuestamente apoyan a las organizaciones armadas de grupos étnicos. Recientemente, los activistas que participan en la campaña en línea de lucha contra la discriminación “No me llames *kalar*” han sido objeto de amenazas y acoso por su postura¹¹. A pesar de que Facebook ha tomado medidas para mejorar su funcionamiento en Myanmar desde 2018, incluida la eliminación de las cuentas personales de los oficiales militares y de grupos, las páginas de propaganda militar que contienen lenguaje racista que incita al odio siguen estando en línea.

40. Contrariamente a la recomendación de la misión de investigación de que se facilite el regreso de los desplazados internos a sus hogares o lugares de origen, miles de personas permanecen en campamentos. En noviembre de 2019, el Gobierno finalizó su estrategia nacional sobre el reasentamiento de los desplazados internos y el cierre de los campamentos de desplazados internos. Esta estrategia toma como referencia normas internacionales fundamentales y tiene el potencial de aportar soluciones duraderas para los desplazados internos. Sin embargo, los intentos actuales de cerrar el campamento de Kyauk Ta Lone (estado de Rakáin) han suscitado graves preocupaciones. No se han realizado consultas significativas con los residentes de las etnias kaman y rohinyá del campamento, aunque estos desean regresar a sus lugares de origen. Además, el lugar de reubicación que se está construyendo, cerca del campamento existente, es propenso a las inundaciones y no ofrece acceso a oportunidades de empleo, atención de la salud ni educación. Esta propuesta entraña el riesgo de crear guetos y establecer una segregación permanente de las personas desplazadas afectadas.

E. Derechos económicos y sociales

41. Las obligaciones de Myanmar en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales incluyen los deberes de respetar, proteger y dar cumplimiento a los derechos a la alimentación, el agua, el saneamiento, la vivienda, la salud, la educación, el trabajo, la seguridad social y la participación en la vida cultural. Como en muchos otros países, los derechos sobre la tierra y la seguridad de la tenencia en Myanmar sustentan el acceso a los alimentos, la vivienda, los medios de vida y el desarrollo de una proporción importante de la población. Para las comunidades de minorías étnicas, la relación con la tierra es también espiritual, cultural y social. Es significativo que, dados los numerosos conflictos armados entre el Tatmadaw y las organizaciones armadas de grupos étnicos, las cuestiones relativas a la tierra suelen adquirir dimensiones políticas.

42. En sus recomendaciones, la misión de investigación instó a que se intensificara la diligencia debida en materia de derechos humanos respecto a todas las inversiones en las zonas afectadas por el conflicto, y especialmente en los estados de Kachin, Rakáin y Shan. También subrayó que los proyectos inmobiliarios debían llevarse a cabo de manera justa, equitativa, no discriminatoria, sostenible y no politizada. Los acontecimientos de los últimos dos años indican que no ha sido así.

43. En septiembre de 2018, las enmiendas operadas en la Ley de Ordenación de Tierras Desocupadas, Vírgenes y sin Explotar de 2012 introdujeron nuevos requisitos burocráticos para obtener permisos de utilización de tierras declaradas “desocupadas”, “sin explotar” o “vírgenes” en virtud de la Ley, la mayoría de las cuales están situadas en los estados étnicos de Myanmar, lo que facilita la agricultura y minería a gran escala y otras actividades

¹¹ El nombre de la campaña se refiere a un término despectivo para los musulmanes de Myanmar.

intensivas. Aunque las enmiendas reconocen por primera vez el uso consuetudinario de la tierra, la tenencia consuetudinaria sigue sin estar definida legalmente y no está sujeta a una protección específica dentro del complejo marco jurídico de Myanmar que rige el uso de la tierra. El resultado de las enmiendas es la expropiación de tierras de millones de pequeños agricultores y la tipificación como delito del uso continuado de la tierra que han venido haciendo, a menos que soliciten y obtengan los nuevos permisos necesarios en un plazo de seis meses a partir de la entrada en vigor de las enmiendas.

44. En agosto de 2019, el Parlamento aprobó la Ley de Adquisición, Reasentamiento y Rehabilitación de Tierras, que sustituyó a la Ley de Adquisición de Tierras de 1894. Aunque la nueva Ley incluye objetivos de política positivos, una lista definitiva de categorías de “finés públicos” para las expropiaciones de tierras y el requisito de que los estudios establezcan las poblaciones que podrían verse afectadas e incluyan evaluaciones del impacto ambiental y social y planes de reasentamiento y rehabilitación, esta norma todavía está muy lejos de las obligaciones de Myanmar en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Ciertas categorías de fines públicos son demasiado amplias, lo que supone el riesgo de que se dé prioridad a los intereses comerciales por encima de los derechos individuales y los costos sociales. Además, la Ley guarda silencio sobre numerosas categorías de personas que se verían afectadas por ella —como las personas desplazadas por el conflicto que tienen derechos de restitución y las que utilizan la tierra en forma comunitaria—, lo que va en contra de la obligación de no discriminación recogida en el Pacto.

45. En febrero de 2020, el Parlamento aprobó enmiendas a la Ley de Tierras Agrícolas de 2012, que esencialmente había establecido un mercado legal de tierras mediante la formalización de la tenencia de tierras rurales a través de un certificado de uso de la tierra y un sistema de registro. A pesar de algunos elementos positivos, las enmiendas, en general, parecen acentuar las deficiencias de la Ley de 2012. En particular, la Ley tipifica ahora como delito el incumplimiento de un requisito burocrático para solicitar y obtener certificados de uso de la tierra. Además, la estipulación original de que las tierras expropiadas y no utilizadas deben ser devueltas ha sido eliminada, lo que aumenta el riesgo de incautaciones excesivas de tierras. Las enmiendas también han ampliado la definición de “tierras agrícolas” para incluir un uso más consuetudinario de la tierra, lo que tiene el efecto de convertir la tierra en un recurso económico propiedad del Estado, en lugar de reconocer las connotaciones culturales que las comunidades étnicas asocian con la tierra.

46. Paralelamente, en agosto de 2018 el Gobierno puso en marcha el Plan de Desarrollo Sostenible de Myanmar y, a principios de 2019, el Banco de Proyectos de Myanmar, que en conjunto proporcionan un marco normativo y un repositorio de proyectos de inversión de acceso público. Aproximadamente durante el mismo período, el Gobierno también se sumó al Corredor Económico China-Myanmar, un marco para proyectos de infraestructura, comercio y transporte a gran escala que forma parte de la Iniciativa de la Franja y la Ruta de China.

47. Los detalles del plan del Corredor Económico China-Myanmar siguen siendo escasos, lo que pone en tela de juicio las promesas de transparencia y de consulta a los interesados. Para que Myanmar cumpla sus obligaciones de procedimiento en virtud del Pacto, es necesario que toda la información pertinente se ponga a disposición de los afectados, de manera que se puedan celebrar consultas genuinas antes de que pueda surgir cualquier interferencia con los derechos protegidos por el Pacto. Según informes públicos, entre los principales proyectos del Corredor Económico figura un ferrocarril de alta velocidad, con una autopista paralela, que comenzaría en Ruili, en la provincia de Yunnan (China), atravesaría Muse (norte del estado de Shan), y terminaría en Kyaukphyu (estado de Rakáin), con una bifurcación en Mandalay que continuaría hacia el sur, hasta Rangún; tres nuevas zonas de cooperación económica en el extremo oriental del Corredor Económico; y una cuarta nueva zona de cooperación económica en el oeste, la Zona Económica Especial de Kyaukphyu, que incluye un puerto de aguas profundas. En ambos extremos del Corredor Económico, el conflicto armado entre el Tatmadaw y las organizaciones armadas de grupos étnicos se ha intensificado drásticamente en los dos últimos años. Sin una consulta apropiada con las comunidades afectadas, sin garantías de beneficios económicos, sociales y de otro tipo para los miembros de esas comunidades y sin protecciones específicas para

determinadas prácticas culturales, religiosas y de otro tipo, ese desarrollo económico regional puede quedarse muy lejos de su visión de contribuir materialmente a la consolidación de la paz.

48. Sin duda, el desarrollo sostenible es fundamental para que Myanmar siga sacando a su población de la pobreza y para garantizar que los derechos articulados en el Pacto se realicen de forma progresiva y continua. La respuesta del Gobierno a las repercusiones socioeconómicas de la pandemia de COVID-19 contribuye en cierta medida al cumplimiento de sus obligaciones en virtud del Pacto. Sin embargo, las leyes descritas anteriormente ejercen una enorme presión sobre las tierras rurales de Myanmar. En su conjunto, permiten la expropiación voraz de tierras y otros recursos naturales en favor de una visión de desarrollo de la tierra en gran escala a expensas de los agricultores individuales y las comunidades y de sus derechos a mantener sus tierras, medios de subsistencia y vida cultural. La legalización del mercado de tierras sin salvaguardias públicas robustas, incluido un poder judicial independiente, medios de comunicación libres y un sistema de seguridad social integral, puede exacerbar los conflictos y engendrar nuevas disputas.

F. Reformas institucionales y legales

49. Contrariamente a las recomendaciones de la misión de investigación, no se han examinado, enmendado ni derogado las leyes, órdenes, políticas y prácticas a todos los niveles del Gobierno que limitan las libertades de circulación, expresión, asociación y reunión, o cuya aplicación o consecuencias son discriminatorias. Las cuatro leyes de protección de la raza y la religión siguen vigentes y continúan planteando graves riesgos para los derechos de las minorías, las mujeres y los niños. El Parlamento sigue aprobando leyes cuya redacción o consecuencias son discriminatorias, incluida la Ley de Ordenación de Tierras Desocupadas, Vírgenes y sin Explotar, enmendada en 2018, que afecta de manera desproporcionada a las minorías étnicas. En 2019, Myanmar promulgó una nueva Ley de Derechos del Niño que protege muchos de los derechos consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño y tipifica como delito las seis violaciones graves contra los niños relativas a los conflictos armados. Si bien prevé el registro universal de los nacimientos, la Ley no garantiza a todos los niños el derecho a una nacionalidad.

50. El Gobierno continúa su proceso de verificación de la ciudadanía basado en la Ley de Ciudadanía de 1982, y según sus datos emitió 1.144 tarjetas de verificación nacional entre septiembre y diciembre de 2019. Las recomendaciones de la misión de investigación de poner fin a este proceso y restaurar los derechos de ciudadanía de los rohinyá han sido ignoradas. El ACNUDH sigue recibiendo informes de que los rohinyá, incluidas algunas de las personas liberadas de prisiones a principios de 2020, se ven obligados, directa o indirectamente, a aceptar tarjetas de verificación nacional. Aproximadamente 800 personas arrestadas o encarceladas en otras partes del país, incluidos menores no acompañados de tan solo 14 años de edad que habían estado encarcelados durante dos años, fueron liberadas en abril de 2020 y devueltas al estado de Rakáin, donde fueron mantenidas en cuarentena por la COVID-19. Los individuos de este grupo declararon que a muchos se les había exigido que aceptaran las tarjetas de verificación nacional para poder ser liberados de la cuarentena. El reconocimiento de los derechos de ciudadanía sigue estando desconectado del proceso de verificación, lo que no ha dado lugar a mejoras en la situación de los rohinyá, en particular con respecto a la libertad de circulación. No hay indicios de que el Gobierno vaya a cambiar su política de privación de la ciudadanía o a revocar las decisiones adoptadas antes de las elecciones de 2015 de denegar a los rohinyá el derecho a votar y a presentarse a las elecciones, lo que pone en duda la equidad de las elecciones de 2020. Una visión excluyente de la ciudadanía y el hecho de que Myanmar se base en el concepto de “razas nacionales” siguen sustentando estas y otras medidas discriminatorias.

51. El Gobierno intentó revisar la Constitución en 2019 y 2020. Sin embargo, en vista del veto *de facto* de los representantes militares en el Parlamento, las propuestas fracasaron en su mayoría. Las enmiendas propuestas habrían contribuido a la democratización del país, entre otras cosas mediante la reducción del papel de los militares en el Gobierno. En 2019, el Departamento de Administración General pasó a estar bajo control civil, lo que supuso

un paso positivo hacia la desmilitarización fuera del proceso de enmienda de la Constitución.

52. El derecho interno de Myanmar sigue sin abarcar los delitos tipificados con arreglo al derecho internacional y no se ha avanzado en la enmienda de la ley para otorgar a los tribunales nacionales jurisdicción sobre los delitos internacionales. Los fiscales y el poder judicial siguen careciendo de independencia y con frecuencia se violan los derechos a un juicio justo. La Guía sobre Juicios Justos publicada por la Fiscalía General de la Unión y el Código de Ética Judicial promulgado por el Tribunal Supremo exigen la observancia de las normas en el transcurso de los procedimientos. Ahora bien, dichos instrumentos han tenido poco impacto en la realidad.

53. El nombramiento en enero de 2020 de 11 nuevos comisionados de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Myanmar ha suscitado preocupaciones respecto a la propia institución y a su cumplimiento de los principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos (Principios de París). Aunque cuatro comisionados son mujeres, todas las personas elegidas son exfuncionarios públicos, algunos tienen formación militar y todos ellos carecen de experiencia en derechos humanos. No hay representantes de la sociedad civil ni de las minorías. Durante la pandemia de COVID-19, la Comisión guardó silencio y sus únicas declaraciones públicas fueron para elogiar al Gobierno y al Tatmadaw por sus acciones, entre ellas el alto el fuego unilateral que excluye al estado de Rakáin. Esto suscita más preocupaciones acerca de su independencia y su capacidad de actuar para promover y proteger los derechos humanos.

G. Actuaciones del sistema de las Naciones Unidas en Myanmar

54. Sobre la base de las recomendaciones de la misión de investigación, el equipo de las Naciones Unidas en el país, con el apoyo del ACNUDH, ha adoptado numerosas medidas para dar cumplimiento, mediante todas sus actuaciones en el país, al plan Los Derechos Humanos Primero y al posterior llamamiento a la acción en favor de los derechos humanos formulado por el Secretario General de las Naciones Unidas¹². Si bien varios procesos se completaron con éxito, el brote de COVID-19 provocó retrasos en otros. Se estableció un grupo de trabajo compuesto por representantes del grupo temático de derechos humanos del equipo en el país y del equipo humanitario en el país, que también incluía representantes de organizaciones no gubernamentales (ONG) y donantes, para evaluar la pertinencia de las recomendaciones de la misión de investigación respecto a su labor humanitaria y de derechos humanos en Myanmar y para supervisar la aplicación de las recomendaciones. En el “informe Rosenthal”, de carácter independiente y encargado por el Secretario General¹³, se recomendaba, entre otras cosas, el establecimiento de mecanismos para garantizar un diálogo continuo sobre los derechos humanos entre los donantes y las ONG, y que las Naciones Unidas, mediante mecanismos existentes como la estrategia de protección del equipo humanitario en el país, supervisarán la aplicación por el Gobierno de las recomendaciones de la misión de investigación e informarán acerca de ella.

55. Un elemento central de la labor del equipo de las Naciones Unidas en el país fue la elaboración, con el apoyo de la Oficina del Coordinador Residente, de una estrategia común en materia de derechos humanos orientada a proporcionar un marco normativo adaptado para promover el respeto de los derechos humanos en consonancia con el llamamiento del Secretario General a la acción en favor de los derechos humanos y el plan de acción “Los Derechos Humanos Primero”. La estrategia se elaboró mediante amplias consultas con los interesados pertinentes dentro y fuera de las Naciones Unidas, que también se basaron en las conclusiones del informe Rosenthal. La estrategia abarca cuatro objetivos clave: a) no dejar a nadie atrás; b) proteger y promover los derechos humanos; c) salvaguardar el

¹² Véase https://www.un.org/sites/www.un.org/files/uploads/files/The_Highest_Aspiration_A_Call_To_Action_For_Human_Right_SPA.pdf.

¹³ Véase www.un.org/sg/sites/www.un.org.sg/files/atoms/files/Myanmar%20Report%20-%20May%202019.pdf.

prestigio de las Naciones Unidas como un agente creíble y eficaz que se atiene a sus principios; y d) fomentar el cambio cultural en las Naciones Unidas.

56. En 2019, el ACNUDH dirigió el establecimiento de un sistema de presentación de informes de alerta temprana que ha venido proporcionando al equipo en el país actualizaciones mensuales en las que se reseñan novedades en materia de derechos humanos, evaluaciones de los riesgos y consideraciones sobre las posibles medidas tempranas. A partir de las contribuciones de todas las entidades de las Naciones Unidas, el sistema introdujo un proceso basado en el consenso para la reunión y el análisis de datos como parte de los esfuerzos por aplicar la iniciativa “Los Derechos Humanos Primero” y el programa de prevención del Secretario General. El ACNUDH ha apoyado la labor del equipo en el país en lo que respecta a la coordinación de las actividades de promoción y a la determinación de sinergias entre los programas existentes para promover el cumplimiento de las normas de derechos humanos por parte de las autoridades de Myanmar.

57. El ACNUDH está apoyando un proceso para llevar a cabo un análisis de la diligencia debida en materia de derechos humanos de las actividades en que las Naciones Unidas participa con las autoridades de Myanmar y el sector privado, de conformidad con la política de diligencia debida en materia de derechos humanos. Con ese fin, en agosto de 2019, el Coordinador Residente notificó oficialmente al Gobierno la obligación de las Naciones Unidas de llevar a cabo ese proceso. Además, el equipo de las Naciones Unidas en el país tomó debida nota de todas las constataciones y conclusiones del informe de la misión de investigación sobre los intereses económicos de las fuerzas armadas de Myanmar¹⁴ y adoptó medidas concretas para garantizar que sus programas y actividades de adquisición se sometieran a un minucioso proceso de diligencia debida. Otros organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas en el país han puesto en marcha sus propios procesos de diligencia debida para examinar los aspectos de su propia programación y ejecución de proyectos.

58. En abril de 2019, las Naciones Unidas establecieron un grupo de trabajo de múltiples interesados sobre disposiciones de vigilancia, análisis y presentación de informes acerca de la lucha contra la violencia sexual relacionada con los conflictos. Su finalidad es reunir sistemáticamente datos sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos y fundamentar el análisis de tendencias, así como determinar las oportunidades de participación de las Naciones Unidas para aumentar el cumplimiento de obligaciones internacionales por parte de Myanmar. Se está tratando de fortalecer los servicios de respuesta centrados en los supervivientes trabajando en estrecha colaboración con los asociados en esferas a las que las Naciones Unidas no tienen acceso físico.

III. Conclusiones

59. A pesar de algunos progresos, entre ellos la finalización de la estrategia de cierre de los campamentos de desplazados internos y la promulgación de la Ley de Derechos del Niño, la situación de los derechos humanos en Myanmar sigue siendo muy preocupante, ya que en diversas partes del país se siguen perpetrando con impunidad graves abusos y violaciones de los derechos humanos de carácter individual y colectivo. No ha habido progresos tangibles en cuanto a la rendición de cuentas por las violaciones graves de los derechos humanos. A fin de conseguir avances respecto al fin de la impunidad y a los ciclos asociados de discriminación, violencia y abuso, tanto el Gobierno como el Tatmadaw habrán de ir más allá de procesos cerrados y arcanos que permiten a los líderes militares escudarse en la rendición de cuentas existente a través de su propia cadena de mando. Este enfoque fue el utilizado, por ejemplo, en las declaraciones formuladas en la Corte Internacional de Justicia en diciembre de 2019, cuando se afirmó que Myanmar investigaría y enjuiciaría a los presuntos responsables de violaciones graves por conducto del sistema de justicia militar del país. Tal postura encarna una visión de un ejército que está por encima de la ley, tanto nacional como internacional, y que no es responsable ante nadie más que

¹⁴ A/HRC/42/CRP.3, se puede consultar en: <https://www.ohchr.org/SP/HRBodies/HRC/RegularSessions/session42/Pages/ListReports.aspx>.

ante sí mismo. Para asegurar una verdadera rendición de cuentas se necesitan mecanismos independientes, transparentes y dirigidos por civiles que garanticen la imparcialidad y, por consiguiente, adquieran prestigio y fomenten la confianza del público. La rendición de cuentas también debe estar respaldada por los procesos de justicia de transición, que incluyen la garantía del derecho a la verdad, las reparaciones y las garantías de no repetición, factores que actualmente no se dan.

60. De igual modo, aunque las autoridades hacen hincapié en el “estado de derecho”, este debe ir más allá de un enfoque de “orden público” que justifique las políticas opresivas y las actitudes discriminatorias que siguen estando profundamente arraigadas, y en su lugar promover la inclusividad y el respeto de los derechos y los principios democráticos. Se debe permitir que los periodistas, los activistas y la sociedad civil actúen libremente y sin obstáculos, y que puedan expresarse sin temor a represalias por el ejercicio de esos derechos. Un país próspero construido sobre la democracia y el estado de derecho necesita voces e instituciones independientes, incluidas las que tienen un mandato específico en materia de derechos humanos, y el pleno respeto de todas las comunidades sin discriminación por ningún motivo. Hasta que no se produzcan esos cambios, no se podrá lograr un verdadero progreso hacia la paz, la democracia y el desarrollo sostenible en Myanmar.

IV. Recomendaciones

61. El ACNUDH reitera las recomendaciones que figuran en los informes anteriores de la Alta Comisionada y los mecanismos de derechos humanos, incluidos el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en Myanmar y la misión de investigación. Además, el ACNUDH formula las siguientes recomendaciones:

- a) **Al Gobierno de Myanmar:**
 - i) **Extender inmediatamente el alto el fuego a todo el país y poner fin a las violaciones del derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos, incluidas todas las restricciones al acceso humanitario;**
 - ii) **Realizar investigaciones rápidas, independientes, imparciales y exhaustivas de todas las denuncias de violaciones del derecho internacional humanitario, incluidas las conductas que puedan constituir crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad en los estados de Rakáin y Chin, y de todas las denuncias de violaciones de los derechos humanos, y velar por que los autores sean llevados ante la justicia mediante procesos transparentes y creíbles;**
 - iii) **Reconocer que se han producido delitos sexuales en el estado de Rakáin y en otras partes del país, adoptar medidas concretas para identificar a los autores y hacerlos rendir cuentas, y garantizar el acceso de los supervivientes a servicios de atención de la salud y psicosociales;**
 - iv) **Fortalecer la construcción institucional y las reformas estructurales para defender el estado de derecho, los derechos humanos y los principios democráticos, mediante un enfoque participativo e inclusivo —incluidos los esfuerzos para garantizar la independencia del poder judicial—, y reformar el sector de la seguridad para que los civiles puedan ejercer un mejor control;**
 - v) **Facilitar el acceso del ACNUDH al país, en espera del establecimiento de una oficina del ACNUDH, y colaborar con el ACNUDH en materia de cooperación técnica;**
 - vi) **Enmendar la Ley de Ciudadanía de 1982 a fin de eliminar los vínculos entre etnia y ciudadanía, y restablecer la ciudadanía de los rohinyá;**
 - vii) **Garantizar soluciones sostenibles para los desplazados y aplicar la estrategia nacional de cierre de los campamentos de desplazados internos, de conformidad con las normas internacionales;**

- viii) Velar por que la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Myanmar cumpla plenamente los Principios de París, que los comisionados sean nombrados mediante un proceso transparente y que la Comisión incluya representantes de la sociedad civil y de los grupos étnicos minoritarios;
- ix) Emitir una moratoria sobre la expropiación de tierras llevada a cabo en virtud de la Ley de Tierras Agrícolas de 2012, la Ley de Ordenación de Tierras Desocupadas, Vírgenes y sin Explotar de 2012 y la Ley de Adquisición de Tierras de 1894/Ley de Adquisición, Reasentamiento y Rehabilitación de Tierras de 2019, hasta que se establezca un marco de gobernanza de la tierra que se ajuste a la Política de Uso de la Tierra adoptada en 2016;
- x) Crear un entorno propicio para los medios de comunicación independientes y la sociedad civil, entre otras cosas reconociendo públicamente su valor en una sociedad democrática y dejando de penalizar el ejercicio de sus derechos y libertades;
- xi) Cooperar y colaborar de manera eficaz con el recientemente nombrado Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en Myanmar y los mecanismos internacionales pertinentes de justicia y rendición de cuentas.
- b) A las organizaciones armadas de grupos étnicos de Myanmar:
- Adoptar todas las medidas necesarias para poner fin a las hostilidades, a las violaciones del derecho internacional humanitario y a los abusos del derecho internacional de los derechos humanos.
- c) A las Naciones Unidas en Myanmar:
- i) Seguir aplicando las recomendaciones formuladas por la misión de investigación y continuar promoviendo la rendición de cuentas de los autores de delitos graves con arreglo al derecho internacional, de manera amplia y polifacética, centrándose en la realización de los derechos de las víctimas y la prevención de la reincidencia;
- ii) Velar por que todos los programas en los países incorporen un enfoque basado en los derechos humanos y estén sujetos a procesos de diligencia debida.
-