



“LO DESTRUIREMOS TODO”

RESPONSABILIDAD DE LAS FUERZAS ARMADAS EN CRÍMENES DE
LESA HUMANIDAD EN EL ESTADO DE RAJINE, MYANMAR

ÍNDICE: ASA 16/8630/2018
JUNIO DE 2018
IDIOMA: ESPAÑOL
amnesty.org



RESUMEN EJECUTIVO

“Tenemos orden de incendiar todo el pueblo si detectamos alguna actividad sospechosa. Si ustedes no arman revuelo, pueden estar tranquilos. De lo contrario, lo destruiremos todo.”

Grabación de audio entre un oficial del ejército de Myanmar durante una conversación con un residente rohingya del pueblo de Inn Din, municipio de Maungdaw, a fines de agosto de 2017. A los pocos días, las zonas rohingya de Inn Din fueron arrasadas por las fuerzas de seguridad.¹

A primeras horas de la mañana del 25 de agosto de 2017, un grupo armado rohingya conocido como Ejército de Salvación Rohingya de Arakán lanzó una serie de ataques coordinados contra puestos de las fuerzas de seguridad en el norte del estado de Rajine, en Myanmar. En los días, semanas y meses siguientes, las fuerzas de seguridad myanmaras, dirigidas por el ejército de Myanmar, atacaron a toda la población rohingya de los pueblos del norte del estado de Rajine.

Durante los 10 meses posteriores a ese 25 de agosto, las fuerzas de seguridad de Myanmar arrastraron al vecino Bangladesh a más de 702.000 mujeres, hombres, niños y niñas, más del 80% de la población rohingya que vivía en el norte del estado de Rajine al inicio de la crisis. La limpieza étnica de la población rohingya se logró mediante una implacable y sistemática campaña en la cual las fuerzas de seguridad myanmaras mataron ilegítimamente a miles de rohingyas, incluso niños y niñas de corta edad; violaron y cometieron otros actos de violencia contra cientos de mujeres y niñas rohingyas; torturaron a hombres y niños rohingyas en lugares de detención, llevaron a la inanición a las comunidades rohingyas quemando mercados y bloqueando el acceso a sus tierras de cultivo; e incendiaron cientos de pueblos rohingyas de forma selectiva y deliberada.

Estos crímenes constituyen crímenes de lesa humanidad según el derecho internacional, pues fueron perpetrados como parte de un ataque generalizado y sistemático contra la población rohingya. Amnistía Internacional tiene pruebas de que desde el 25 de agosto de 2017 se cometieron nueve de los 11 crímenes de lesa humanidad que figuran en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, incluido el asesinato, la tortura, la deportación o el traslado forzoso, la violación y otros actos de violencia sexual, persecución, la desaparición forzada y otros actos inhumanos, como hacer padecer hambre a la población. Amnistía Internacional también tiene indicios de que la responsabilidad de estos crímenes llega hasta las más altas jerarquías del ejército, incluido el general jefe Min Aung Hlaing, comandante en jefe de los Servicios de Defensa.

Este informe se basa en más de 400 entrevistas realizadas entre septiembre de 2017 y junio de 2018, durante cuatro visitas de investigación a los campos de personas refugiadas de Bangladesh y tres visitas a Myanmar, una de ellas al estado de Rajine. La inmensa mayoría de las personas entrevistadas eran sobrevivientes y testigos directos de los crímenes. Amnistía Internacional buscó personas de diferentes

comunidades étnicas y religiosas del norte del estado de Rajine, incluidas personas de etnia rohingya (grupo predominantemente musulmán), rajine, mro, jami y thet (grupos predominantemente budistas), e hindú.

Además de sobrevivientes y testigos, Amnistía Internacional entrevistó a personal de ayuda humanitaria en Bangladesh y Myanmar, profesionales de la salud de Bangladesh que habían tratado lesiones de personas refugiadas rohingyas derivadas de actos de violencia, analistas del ejército myanmaro, personal diplomático, periodistas y autoridades administrativas locales de Myanmar, conocidas (administradores de pueblos). El informe también se basa en un amplio análisis de la información y las imágenes de satélite; en el examen médico forense de las fotografías de heridas; en material fotográfico y de vídeo autenticado tomado por los rohingyas en el norte del estado de Rajine; en documentos confidenciales, especialmente sobre la estructura de mando del ejército de Myanmar; y en investigaciones y análisis de material de acceso público, como las publicaciones de Facebook relacionadas con el ejército de Myanmar.

UNA HISTORIA DE PERSECUCIÓN

Hace mucho tiempo que las personas de etnia rohingya sufren discriminación y persecución en Myanmar. Los sucesivos gobiernos han negado que sean un grupo étnico de Myanmar, afirmando que son migrantes de Bangladesh que se asentaron en el país “ilegalmente”. La realidad es que la inmensa mayoría de las personas rohingyas que viven en el estado de Rajine, así como las que han huido recientemente desde allí a Bangladesh y a otros estados, nacieron en Myanmar, al igual que sus progenitores. Casi todas ellas carecen de cualquier otra nacionalidad y no pueden reclamar la suya de forma razonable en ningún otro lugar más que en Myanmar. A pesar de lo cual, a la mayoría no se les reconoce la ciudadanía myanmara. En la práctica han sido privadas de su derecho a tener una nacionalidad a consecuencia de leyes, políticas y prácticas discriminatorias, especialmente la Ley de Ciudadanía de 1982 y su aplicación.

Esta falta de ciudadanía ha generado una avalancha de efectos negativos sobre los rohingyas. Ha permitido a las autoridades restringir gravemente su libertad de circulación, segregándolas en la práctica del resto de la sociedad. Su acceso a la atención de la salud, a la educación y al mercado laboral también se ha visto muy limitado. Este régimen discriminatorio y deshumanizador se acentuó especialmente —y fue aplicado de forma inflexible por el ejército y las autoridades civiles de Myanmar— tras los violentos enfrentamientos de 2012 entre rajines —que a veces contaban con el apoyo de las fuerzas de seguridad— y rohingyas. Amnistía Internacional ha llegado a la conclusión de que este régimen, que ataca a los rohingyas como grupo étnico y que es aplicado por el Estado mediante una serie de leyes, políticas y prácticas, constituye el crimen contra la humanidad de *apartheid*.

Además de la persecución que sufren diariamente las personas rohingyas, esta etnia tiene una larga historia de expulsiones violentas a manos de las fuerzas de seguridad de Myanmar. En 1978, hasta 200.000 rohingyas fueron obligados a abandonar Myanmar durante una gran campaña de represión del ejército sobre la “inmigración ilegal”, cuyo nombre en clave fue “Operación *Nagamin*” (Rey Dragón), y después de ella. En 1991 y 1992, se calcula que 250.000 rohingyas huyeron de Myanmar tras otras campañas de violencia de las fuerzas de seguridad del país. En ambos casos, la mayoría de las personas rohingyas fueron repatriadas de Bangladesh en años posteriores de una forma que suscitó graves dudas sobre el carácter voluntario del proceso. El proceso de repatriación no mejoró las vidas de los rohingyas, sino todo lo contrario: tras las repatriaciones el menoscabo de los derechos y la dignidad de las personas rohingyas fue mayor.

Más recientemente, a partir de octubre de 2016, decenas de miles de rohingyas fueron obligados a huir del estado de Rajine tras la campaña de las fuerzas de seguridad de Myanmar contra mujeres, hombres, niños, niñas y pueblos rohingyas enteros que siguió a los ataques del Ejército de Salvación Rohingya de Arakán, grupo armado rohingya por entonces desconocido, contra puestos de la policía. La posteriores “operaciones de limpieza” del ejército se caracterizaron por violaciones generalizadas y sistemáticas de derechos humanos, tales como homicidios ilegítimos, violación y otras formas de tortura, desapariciones forzadas y detenciones arbitrarias, Amnistía Internacional y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) llegaron por entonces a la conclusión de que estos crímenes podrían haber constituido crímenes de lesa humanidad.

El ejército de Myanmar y una comisión nacional presentaron sendas investigaciones sobre las denuncias. Ambas rechazaron las conclusiones de la OACNUDH y presentaron informes que encubrían lo ocurrido sin encontrar prácticamente irregularidades. Las fuerzas de seguridad gozaron de casi total impunidad por los muchos crímenes cometidos contra los rohingyas, mientras la comunidad internacional permanecía prácticamente en silencio, en muchos casos expresando en privado el temor de que una condena y unas medidas contundentes podrían poner en peligro la reciente transición del país hacia un gobierno casi civil, tras décadas de régimen militar y aislamiento. Esta impunidad y este silencio colectivo, especialmente a partir de 2012, preparó el terreno para la actual crisis.

PREÁMBULO A LA VIOLENCIA DEL 25 DE AGOSTO

En los meses y las semanas anteriores al 25 de agosto de 2017 ya había una escalada de tensión en el norte del estado de Rajine. Las fuerzas de seguridad de Myanmar arrestaron y detuvieron arbitrariamente a cientos de hombres y niños rohingyas, supuestamente para tratar de identificar a miembros del Ejército de Salvación Rohingya de Arakán y reunir información sobre sus planes y actividades. Amnistía Internacional entrevistó a 23 hombres y a dos adolescentes que habían sido detenidos y torturados o maltratados de alguna otra forma por las fuerzas de seguridad durante este periodo. A menudo se golpeaba a las personas durante la detención y se las llevaba a las bases de la guardia de fronteras, donde se las mantenía retenidas días, en ocasiones semanas.

En esas bases, los agentes de la guardia de fronteras torturaban o infligían otros malos tratos a las personas rohingyas detenidas para sacarles información u obligarlas a confesar su implicación con el Ejército de Salvación Rohingya de Arakán. Amnistía Internacional documentó en detalle la tortura y otros malos tratos en dos bases concretas de la guardia de fronteras: la de Taung Bazar, en el norte del municipio de Buthidaung, y la del pueblo de Zay Di Pyin, en el municipio de Rathedaung.

Los detenidos rohingyas que estuvieron en esas bases y posteriormente fueron puestos en libertad describieron métodos de tortura tales como fuertes palizas, quemaduras, simulacros de ahogamiento, violencia sexual, privación de alimentos y agua y trato humillante. Varios hombres rohingyas recluidos en la base de la guardia de fronteras de Taung Bazar refirieron que les habían quemado las barbas. Hombres rohingyas y un adolescente de esta etnia que estuvieron detenidos en la base de la guardia de fronteras de Zay Di Pyin contaron que no les habían dado alimentos y, durante varios días, agua, que los habían golpeado hasta casi matarlos y, después, en muchos casos, les habían quemado los genitales hasta provocarles ampollas. Un agricultor de un pueblo del municipio de Rathedaung dijo a Amnistía Internacional: *“Estaba de pie con las manos atadas detrás de la cabeza, luego me quitaron el longyi y me pusieron una vela [encendida] bajo el pene. [Un agente de la guardia de fronteras] sujetaba la vela mientras [su superior] le daba órdenes [...] Decían: ‘Di la verdad, o morirás’.”*

En la mayoría de los casos, sólo las personas que pudieron pagar enormes sobornos a las fuerzas de seguridad quedaron en libertad, mientras que las que pertenecían a familias sin recursos corrían mayor peligro de sufrir detención prolongada y más tortura. Para poder quedar libres, las personas detenidas tenían que firmar un documento en el que afirmaban que no las habían maltratado. A fecha de junio de 2018, las autoridades de Myanmar aún tienen que facilitar información sobre qué personas siguen detenidas, su lugar de detención y, si procede, los cargos que se les imputan o las actuaciones penales que se siguen contra ellas. Se trata de detenciones que constituyen detención arbitraria en virtud del derecho internacional.

Por su parte, el Ejército de Salvación Rohingya de Arakán parece haberse reagrupado durante los meses posteriores a sus ataques de octubre de 2016 y la violenta respuesta militar. En un aparente intento de ocultar los detalles de sus actividades, desde finales de 2016 los miembros del grupo secuestraron o mataron de forma ilegítima a hombres rohingyas de quienes sospechaban que estaban proporcionando información sobre el grupo armado a las autoridades de Myanmar. Amnistía Internacional documentó 11 de estos asesinatos o secuestros. En casi todos, la víctima era un jefe de poblado rohingya conocido por su cercanía a las autoridades. Normalmente las víctimas eran apuñaladas o las secuestraban y nunca se volvía a saber de ellas.

Los homicidios selectivos parecen formar parte de un claro esfuerzo del Ejército de Salvación Rohingya de Arakán para intimidar y persuadir a la comunidad rohingya de que deje de cooperar con las autoridades de Myanmar y reduzca la interacción con otras comunidades étnicas y religiosas —una interacción ya limitada, dado el arraigado sistema de segregación y discriminación del estado de Rajine.

Durante ese mismo periodo, los habitantes de pueblos de etnia rajine, mro y daingnet fueron asesinados o gravemente heridos en una serie de incidentes que seguían una misma pauta: las víctimas se habían adentrado en el monte o en una zona boscosa para buscar comida y nunca regresaban. En algunos casos, se descubrían después sus cadáveres con heridas de arma blanca. Amnistía Internacional documentó varios casos en los que una o más personas habían escapado y contaban que sus agresores hablaban el dialecto rohingya; los supervivientes decían haber tropezado por casualidad con lo que parecía un “campamento” con suministros. En varios casos en los que no hubo supervivientes, las personas integrantes de las partidas de búsqueda afirman, al igual que las autoridades de Myanmar, haber descubierto “campamentos” del Ejército de Salvación Rohingya de Arakán. Si bien Amnistía Internacional no ha podido determinar que cada uno de tales incidentes haya tenido relación con el Ejército de Salvación Rohingya de Arakán, las circunstancias de muchos de ellos indican que los lugareños fueron asesinados por haberse tropezado con miembros del grupo.

En las semanas anteriores al 25 de agosto de 2017, el ejército de Myanmar reforzó su presencia en el norte del estado de Rajine con batallones de las divisiones de infantería ligera números 33 y 99. En junio de 2017, Amnistía Internacional había proporcionado indicios que implicaban a estas divisiones de combate en crímenes de guerra en el norte del estado de Shan desde finales de 2016 a mediados de 2017, como parte de las operaciones del ejército de Myanmar durante los conflictos armados internos en curso allí. El despliegue de estas tropas —equipadas para el combate contra grupos armados de oposición y con un historial de castigo colectivo a las minorías étnicas por su presunto apoyo a grupos armados— marcó un cambio hacia una estrategia aún más agresiva, perfeccionada durante décadas por el ejército de Myanmar, en la que pueblos y grupos étnicos enteros son considerados el enemigo durante las operaciones de seguridad. La especial animadversión de las autoridades hacia los rohingyas hizo que esta estrategia fuera aún más letal.

En ciertos pueblos rohingyas hubo amenazas de violencia. En torno al 20 de agosto de 2017, un comandante de la división de infantería ligera número 33 se reunió en Chut Pyin con dirigentes rohingyas de pueblos cercanos del municipio de Rathedaung. Según contaron siete personas presentes en la reunión, a las que Amnistía Internacional entrevistó por separado, el comandante amenazó con que si había actividad del Ejército de Salvación Rohingya de Arakán, o si los residentes hacían algo “malo”, sus soldados dispararían directamente contra los rohingyas de forma indiscriminada. Amnistía Internacional también consiguió una grabación de audio de finales de agosto de 2017, que considera auténtica, de la conversación telefónica entre un rohingya residente en Inn Din y un oficial del ejército de Myanmar destinado en la zona. En la grabación, el mando militar dice, en birmano: *“Tenemos orden de incendiar todo el pueblo si detectamos alguna actividad sospechosa [...] Vamos a comenzar la operación [...] Si ustedes no arman revuelo, pueden estar tranquilos. De lo contrario, lo destruiremos todo.”*

CAMPAÑA DE VIOLENCIA

Las amenazas del ejército se hicieron realidad casi inmediatamente después de los ataques del 27 de agosto del Ejército de Salvación Rohingya de Arakán. En ciertos pueblos, a menudo cerca de donde parece haber habido una actividad importante del grupo armado, el ejército de Myanmar actuó con especial dureza, masacrando a la población rohingya y violando y perpetrando otros actos de violencia sexual contra mujeres y niñas rohingyas.

El 27 de agosto, en el pueblo de Maung Nu (municipio de Buthidaung), soldados del 564 batallón de infantería ligera, integrado bajo el mando de una división de combate conocida como Comando de Operaciones del Ejército nº 15, cuyo cuartel general está en el norte del estado de Rajine bajo el Comando Occidental, capturaron a los rohingyas del pueblo y se los llevaron a un gran complejo propiedad de algunos de los miembros más notables de la comunidad rohingya de la localidad. Allí, separaron del grupo a los hombres y los niños de mayor edad, los sacaron al patio, y los ejecutaron extrajudicialmente de forma sumaria, disparando contra algunos de ellos a bocajarro y matando a otros con armas blancas. Las mujeres y las niñas fueron sometidas a actos de violencia sexual, en particular registros corporales humillantes a manos de los soldados, que buscaron y les robaron dinero, oro y otros objetos de valor.

Ese mismo día, aproximadamente a las 2 de la tarde, soldados de la división de infantería ligera número 33 que se alojaban en la zona de etnia rajine del pueblo de Chut Pyin, en el municipio de Rathedaung, entraron en la zona rohingya por el norte y por el sur y, junto con guardias de fronteras, sacaron de sus casas a los hombres y los niños de más edad, ejecutando a algunos en el acto y llevándose a decenas más, a quienes se da por muertos, pues no se ha vuelto a saber nada de ellos desde entonces. Los soldados también capturaron a las mujeres y se las llevaron a una escuela local que servía de base militar provisional, en cuyo interior se turnaron para violarlas en grupo.

Q. P., de unos 25 años de edad, fue una de las mujeres violadas por los soldados en la escuela, y describió a Amnistía Internacional lo que vio al salir del edificio: *“Vi muchísimos cadáveres delante de la escuela. Algunos con disparos, otros con cortes. Todos los cuerpos estaban amarrados [tenían las manos atadas con cuerdas]. En el suelo había balas por todas partes [...] Había mucha sangre. Los cadáveres parecían piedras en un campo. Pensé que iba a marearme, no podía dejar de llorar.”*

Las fuerzas de seguridad disparaban contra familias rohingyas enteras que huían del ataque en Chut Pyin. Varios niños y niñas contaron que habían visto morir a tiros a sus padres, madres y hermanos y hermanas que corrían a su lado. E. Z., de 21 años, llevaba en brazos a su hijo de dos años y medio cuando un proyectil atravesó el estómago del niño y la hirió a ella en la mano. El niño murió ese mismo día. Decenas de rohingyas de Chut Pyin llegaron a los pueblos vecinos con heridas de bala, que en muchos casos seguían sin tratar una semana después, mientras huían a Bangladesh. En total, más de 200 rohingyas murieron en Chut Pyin el 27 de agosto.

Tres días después, el 30 de agosto, soldados de la división de infantería ligera número 99 llevaron a mujeres, hombres y niños y niñas rohingyas desde el pueblo Min Gyi, en el municipio de Maungdaw, hasta las orillas de un río cercano. Allí, los soldados separaron a los hombres y los niños más mayores de las mujeres y los niños y niñas de menor edad, obligaron a los hombres a tumbarse en el suelo o a agacharse y les dispararon, ejecutándolos extrajudicialmente de forma sumaria. Ese mismo día, más tarde, unos soldados llevaron a grupos de mujeres y niños y niñas pequeños capturados a casas de la zona rohingya del pueblo, donde violaron a muchas mujeres y muchachas y apuñalaron o golpearon a los niños y niñas, a veces hasta la muerte. Después, prendieron fuego a las casas con las personas aún dentro. Algunas mujeres y niños y niñas se las arreglaron para escapar rompiendo las cubiertas de bambú de las casas incendiadas y se unieron al éxodo a Bangladesh, donde recibieron tratamiento por graves quemaduras y otras lesiones. Como en Chut Pyin, en Min Gyi murieron más de 200 rohingyas. La noticia de las matanzas se extendió rápidamente entre los pueblos rohingyas vecinos, y muchas personas huyeron por temor a correr la misma suerte.

Aunque las matanzas de estos tres pueblos parecen haber sido las mayores con diferencia, no fueron los únicos donde las fuerzas de seguridad de Myanmar perpetraron homicidios ilegítimos. De hecho, a lo largo de una gran zona geográfica, distintas unidades militares en el transcurso de semanas llevaron a cabo con frecuencia actos de violencia letal con una pauta muy similar. Los soldados y los guardias de fronteras entraban a los pueblos desde una o dos direcciones, disparaban contra la gente que huía y prendían fuego de forma sistemática a la zona rohingya, a menudo cuando aún quedaban dentro de las casas personas que no habían podido huir corriendo, incluidas personas ancianas y con discapacidades. Amnistía Internacional se centró en cuatro de estos pueblos —Chein Kar Li y Koe Tan Kauk, en el municipio de Rathedaung; Inn Din, en el municipio de Maungdaw; y Gu Dar Pyin, en el municipio de Buthidaung—, pero recibió testimonios de decenas de pueblos más que indicaban ataques similares en los que varias decenas de rohingyas habían sido víctimas de homicidio ilegítimo. En total murieron miles de mujeres, hombres, niños y niñas rohingyas.

También hubo violaciones en gran escala. Según informes, el personal médico de Bangladesh atendió a varios cientos de mujeres que habían sido violadas en Myanmar. Y probablemente esto es sólo una fracción de la verdadera magnitud de las violaciones, teniendo en cuenta el estigma social y la vergüenza que lleva aparejada la violación, y el hecho de que las mujeres también eran asesinadas después de ser violadas. Amnistía Internacional entrevistó a 20 mujeres y dos niñas sobrevivientes de violación. La mitad de ellas habían sido violadas en grupo por dos o más hombres. La mayoría también habían presenciado cómo violaban a otras mujeres al mismo tiempo. Amnistía Internacional entrevistó a nueve supervivientes de otros tipos de violencia sexual, como registros corporales humillantes, y documentó más violaciones y otros actos de violencia sexual en las entrevistas de testigos. En total, la organización documentó violación y otros actos de violencia sexual contra mujeres y niñas en 16 localidades de los tres municipios del norte del estado de Rajine, lo que indica que se trataba de una práctica extendida.

La mayoría de las violaciones se perpetraban en uno de estos tres contextos: Durante el ataque del ejército a un pueblo o inmediatamente después, como sucedió en las matanzas de Chut Pyin y Min Gyi. En estos casos, los soldados solían llevarse a las mujeres y las niñas a otro lugar —casas vacías, campos, escuelas y, en un caso, una mezquita—, donde las agredían sexualmente, a menudo en violaciones masivas y en grupo. Otras veces las mujeres y las niñas eran violadas en sus casas, mientras las fuerzas de seguridad realizaban actividades de carácter más general en los pueblos, como registros o redadas de presuntos miembros del Ejército de Salvación Rohingya de Arakán. En tercer lugar, las mujeres y las niñas eran violadas y sometidas a otros actos de violencia sexual en su huida hacia Bangladesh.

C. R., de 20 años, de la agrupación de pueblos de Gu Dar Pyin, en el municipio de Buthidaung, fue una de las mujeres violadas cuando los soldados atacaron la noche del 27 al 28 de agosto de 2017. Relató a Amnistía Internacional: *“Dos soldados me ataron las manos y las piernas con cuerdas [...] y me apartaron. No estaba lejos del grupo principal [de mujeres], en una zona boscosa. Cuatro de ellos me agarraron y me violaron.*

Las violaciones a menudo iban acompañadas de otros actos de violencia, muchas veces concebidos para herir, humillar y deshumanizar aún más a las víctimas. Las fuerzas de seguridad golpeaban, quemaban, pateaban y mordían a las mujeres y las niñas, y las amenazaban a punta de pistola. En algunos casos, los soldados golpearon y acuchillaron a sus hijos durante los ataques. Con frecuencia las mujeres eran sometidas a humillantes registros corporales antes de ser violadas. A menudo a las supervivientes de la violencia sexual se las torturaba aún más obligándolas a presenciar la muerte de familiares y la detención de sus parientes varones, algunos de los cuales eran sometidos después a desaparición forzada.

Era habitual que las fuerzas de seguridad de Myanmar, en ocasiones con la ayuda de lugareños de otras comunidades étnicas, incendiaran las casas, mezquitas y otras edificaciones rohingyas de forma deliberada,

selectiva y sistemática. En total fueron cientos los pueblos incendiados total o parcialmente. El análisis que hizo Amnistía Internacional de las imágenes de satélite muestra al menos varias decenas de pueblos en los que había varias comunidades étnicas donde las zonas rohingyas están totalmente arrasadas, mientras zonas cercanas en las que residen otras comunidades étnicas permanecen indemnes. La inmensa mayoría de los incendios se produjeron en plena estación de lluvias en Myanmar. Fueron necesarios esfuerzo, planificación y cálculo para prender los fuegos de forma diferente en cada conjunto de estructuras. Varios lugareños de etnia rajine dijeron a Amnistía Internacional que los soldados los organizaron para quemar los pueblos rohingyas cercanos.

Las decenas de miles de rohingyas que huían a pie a Bangladesh desde el municipio septentrional de Maungdaw, donde colinas y campos separan ambos países en una estrecha franja de tierra denominada “punto cero”, no sabían que les esperaba otro peligro: las minas terrestres antipersonal colocadas a lo largo de rutas de salida importantes. Según los relatos de sobrevivientes y testigos, las imágenes de fotografías verificadas, así como el análisis de personal de Amnistía Internacional experto en armas, todo indica que el ejército de Myanmar plantó deliberadamente minas terrestres para causar bajas entre los rohingyas, que en su huida se encaminaban directamente —niños y niñas incluidos— a la muerte y la mutilación. El ejército plantó un tipo concreto de mina terrestre conocido como PMN-1, que lleva una carga explosiva inusualmente grande comparada con otras minas antipersonal. Estas minas causaron heridas especialmente graves y un gran número de muertes entre los rohingyas que las pisaron cerca de la frontera.

HAMBRE, DEMOLICIÓN Y NUEVA CONSTRUCCIÓN

Aunque el ejército anunció que sus “operaciones de limpieza” habían acabado el 5 de septiembre de 2017, los homicidios ilegítimos, las violaciones y otros actos de violencia sexual, así como los incendios de pueblos continuaron durante semanas. Un mes después de comenzar la crisis, casi medio millón de rohingyas se habían visto obligados a huir a Bangladesh, pero cientos de miles más se habían quedado en el norte del estado de Rajine intentando seguir viviendo en sus casas y trabajando sus tierras.

Una serie de actos deliberados perpetrados por las fuerzas de seguridad de Myanmar hizo que eso fuera imposible para muchos y obligó a huir a más rohingyas tras llevarlos al borde de la inanición. Gran parte de la población rohingya del norte del estado de Rajine ya estaba en situación de vulnerabilidad, pues el régimen de *apartheid* les imponía grandes restricciones de circulación que impedía o limitaba mucho el acceso a sus medios de vida y fuentes de alimentos, como buses, ríos, mercados y otros pueblos. Pero en los meses siguientes al 25 de agosto, las fuerzas de seguridad empeoraron esta situación.

En primer lugar, durante los ataques a los pueblos rohingyas y después de éstos, las fuerzas de seguridad participaron a menudo en el robo masivo de su ganado, clave para su alimentación y su riqueza. En segundo lugar, durante el primer mes de la crisis, el ejército, en colaboración con las autoridades civiles del país, bloqueó el acceso de la ayuda humanitaria al norte del estado de Rajine, y en meses posteriores continuaron restringiéndolo mucho, mermando así la capacidad de las organizaciones de ayuda humanitaria de proporcionar alimentos y demás ayuda a comunidades que la necesitaban desesperadamente.

En tercer lugar, las fuerzas de seguridad incendiaron varios mercados rohingyas y bloquearon el acceso a otros, aislando centros de comercio donde la población rohingya podía vender y comprar artículos. Y por último, al llegar el momento de la cosecha del arroz, a finales de 2017, las fuerzas de seguridad bloquearon a los rohingyas el acceso a sus plantaciones de este cereal en muchos pueblos. Ante la imposibilidad de reaprovisionarse de su cultivo básico, aislados de otros medios de vida y sin acceso a la ayuda de alimentos, o al menos a una ayuda suficiente, miles de rohingyas cruzaron la frontera cada semana entre finales de 2017 y comienzos de 2018. Dildar Begum, mujer de 30 años del pueblo de Tat Yar, en el municipio de Buthidaung, dijo a Amnistía Internacional: “No podíamos conseguir comida, por eso huimos”.

Al acabar 2017, las autoridades de Myanmar también comenzaron a remodelar el norte del estado de Rajine, emprendiendo frenéticas labores de demolición y construcción por toda la región. El gobierno civil ha dicho que el objetivo de esta actividad es preparar la región para la repatriación de personas refugiadas rohingyas desde Bangladesh y, en general, abordar décadas de subdesarrollo crónico y falta de inversiones en uno de los estados más pobres de Myanmar.

Pero el análisis realizado por Amnistía Internacional de las imágenes de satélite, junto con las entrevistas realizadas en ambos lados de la frontera indican claramente una motivación menos benévola. Decenas de pueblos rohingyas han sido borrados del mapa al demolerlos, incluidas las estructuras que habían resistido los incendios. Y con ello probablemente también se han borrado las pruebas de los crímenes de lesa humanidad del ejército.

En muchos de estos pueblos, a menudo exactamente en el mismo sitio donde la comunidad rohingya vivía y realizaba sus tareas agrícolas, las autoridades están construyendo nuevas bases de las fuerzas de seguridad

y otras infraestructuras de seguridad; así como carreteras y otras infraestructuras civiles, y “pueblos modelo” para otras comunidades religiosas y étnicas. Además, las autoridades están, como mínimo, apoyando tácitamente una iniciativa mucho más ambiciosa de algunos dirigentes de la comunidad étnica rajine, consistente en reasentar a personas procedentes de otras partes del estado —e incluso de grupos étnicos predominantemente budistas que han residido al otro lado de la frontera con Bangladesh— en zonas donde vivían rohingyas.

Aunque todavía se sigue construyendo y el panorama aún no está claro, la situación plantea motivos de preocupación urgentes. El norte del estado de Rajine ya estaba muy militarizado. Añadir infraestructuras de seguridad, especialmente tras los crímenes de lesa humanidad que han expulsado a cientos de miles de rohingyas, reduce las probabilidades de que estas personas puedan regresar a sus lugares de origen de forma segura, voluntaria y digna. La construcción de bases de las fuerzas de seguridad y viviendas para otras comunidades directamente sobre los hogares y tierras de cultivo de las comunidades rohingyas también parece contradecir el “convenio” de 2017 sobre repatriación segura y voluntaria que firmaron los gobiernos de Myanmar y Bangladesh. Además, todo el proceso se ha llevado a cabo sin consultar a la comunidad rohingya.

A principios de junio de 2018, el gobierno de Myanmar firmó un Memorando de Entendimiento con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el alto comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados (ACNUR) que “establecerá un marco de cooperación destinado a crear las condiciones propicias para la repatriación voluntaria, segura, digna y sostenible de los refugiados”. Si las autoridades de Myanmar van en serio, tendrán que deshacer o reorientar muchas de las actuaciones que han llevado a cabo en todo el norte del estado de Rajine durante los últimos seis meses, y también dismantelar el sistema de *apartheid* que durante tanto tiempo ha privado a los rohingyas de sus derechos y su dignidad.

ABUSOS DEL EJÉRCITO DE SALVACIÓN ROHINGYA DE ARAKÁN

Durante sus operaciones iniciales contra los puestos de seguridad y en los días siguientes, el Ejército de Salvación Rohingya de Arakán atacó sobre todo a las fuerzas de seguridad de Myanmar. Sin embargo, hubo varios incidentes en los que el grupo armado también atacó a lugareños de otras comunidades étnicas y religiosas, que se añadieron a los abusos que ya había cometido antes del 25 de agosto, cuando mató a presuntos informadores rohingyas y personas de otros grupos étnicos que acertaron a pasar por sus “campamentos”. Estos ataques atemorizaron a otras comunidades étnicas y religiosas de la región, y se calcula que 30.000 personas fueron desplazadas internamente o evacuadas por las autoridades de Myanmar. La mayoría de estas personas han regresado a sus hogares, pero algunas siguen desplazadas, temerosas de nuevos ataques y actos de violencia del Ejército de Salvación Rohingya de Arakán.

La peor de las atrocidades cometidas por el Ejército de Salvación Rohingya de Arakán fue la matanza de la comunidad hindú de la agrupación de pueblos de Kha Maung Seik. Aproximadamente a las 8 de la mañana del 25 de agosto, unos hombres vestidos de negro, junto con rohingyas con sus atuendos habituales, a quienes se identificó como habitantes de la zona, capturaron a los 69 hombres, mujeres, niños y niñas hindúes del pueblo de Ah Nauk Kha Maung Seik. Horas después, los atacantes mataron a 53 de los hindúes capturados, en la mayoría de los casos, si no en todos, degollándolos. Los atacantes perdonaron la vida a ocho mujeres hindúes y a ocho de sus hijos con la condición de que se “convirtieran” al islam y se casaran con los hombres que ellos eligieran.

Hay abrumadores indicios de que los atacantes de la comunidad hindú de Kha Maung Seik eran combatientes del Ejército de Salvación Rohingya de Arakán y lugareños rohingyas que se habían unido al grupo, voluntariamente o por la fuerza. Ese mismo día, el grupo armado atacó un puesto de la guardia de fronteras en la agrupación de pueblos. Las descripciones correspondientes a los atacantes del puesto y a los de la comunidad hindú coincidían bastante, y eran parecidas también a las de los atacantes del Ejército de Salvación Rohingya de Arakán en pueblos de todo el norte del estado de Rajine, incluidos pueblos cercanos a Kha Maung Seik. Algunos de los mismos atacantes que perpetraron la matanza llevaron a las personas hindúes que sobrevivieron a Bangladesh. Tuvo que intervenir la comunidad hindú de Cox’s Bazar y la policía de Bangladesh para ponerlos a salvo.

El Ejército de Salvación Rohingya de Arakán atacó e incendió también al menos dos pueblos cuyos habitantes eran de etnia rajine y mro. El 28 de agosto, combatientes del Ejército de Salvación Rohingya de Arakán entraron en el pueblo de etnia mro de Khu Daing, en el norte del municipio de Maungdaw, armados con espadas, navajas y otras armas blancas, mataron a seis lugareños de etnia mro e hirieron a otros siete, e incendiaron el pueblo. Este ataque, junto con varios incidentes más anteriores al 25 de agosto en los que fueron asesinadas personas de etnia mro, ha influido mucho en la forma de vida de la comunidad mro en el norte del estado de Rajine. Los mro han vivido siempre en pueblos pequeños y remotos de zonas montañosas, prácticamente inaccesibles por carretera. Ahora muchos temen alejarse demasiado de sus

pueblos para trabajar en el campo, buscar alimentos o recoger madera, y por ello han comenzado a bajar a zonas llanas situadas más cerca de las carreteras y donde hay presencia de las fuerzas de seguridad.

Queda mucho por saber del Ejército de Salvación Rohingya de Arakán, incluido su tamaño y cuál es exactamente su estructura de mando. No se sabe con certeza si algunos de los abusos en los que estuvieron implicados combatientes del grupo se perpetraron al margen de su cadena de mando o incumpliendo las órdenes sobre el trato que debía darse a lugareños de otras comunidades, o si, por el contrario, los abusos reflejaron o cumplieron tales órdenes, ni siquiera si se dieron órdenes sobre estas cuestiones. Lo que sí está claro son los efectos de los abusos de este grupo armado: la intimidación generalizada de los rohingyas para que guarden silencio, mientras las personas de otras comunidades étnicas y religiosas siguen viviendo con el temor de ser los siguientes objetivos del ataque del grupo. Cualquier investigación internacional también debe examinar estos abusos, entre otras cosas para determinar si constituyen crímenes de derecho internacional.

RESPONSABILIDAD DE MANDO POR CRÍMENES DE LESA HUMANIDAD

Los crímenes perpetrados por las fuerzas de seguridad en el periodo previo y posterior al 25 de agosto constituyen claramente crímenes de lesa humanidad. A una persona, ya sea civil o militar e independientemente de su rango, puede y debe exigírsele responsabilidad penal por los crímenes de derecho internacional. A los mandos militares se les pueden exigir varias modalidades de responsabilidad, entre ellas la responsabilidad de mando, con arreglo a la cual un mando militar o un superior civil con funciones similares es responsable de los actos de sus subordinados si conocía o debería haber conocido los crímenes y no los impidió, no los detuvo o no castigó a las personas responsables.

El alto mando del ejército de Myanmar, conocido como Oficina del Comandante en Jefe del Ejército u Oficina de Guerra, parece haber participado activamente en la supervisión de las operaciones durante las que se cometieron los crímenes de lesa humanidad que se describen en este informe. En agosto, la Oficina de Guerra decidió desplegar al norte del estado de Rajine batallones de divisiones de combate de otra zona del país, a pesar de las denuncias públicas que relacionaban estas divisiones de combate con crímenes de guerra. Altos mandos de la Oficina de Guerra se desplazaron hasta el estado de Rajine en el periodo inmediatamente anterior al 25 de agosto y en las semanas posteriores. Uno de ellos fue el propio general jefe Min Aung Hlaing, que viajó a la región del 19 al 21 de septiembre de 2017 para informarse sobre las operaciones. Estos altos mandos también habrían estado implicados en el despliegue de medios aéreos, tales como helicópteros, que parecen vinculados a la perpetración de graves crímenes, o en el encubrimiento de graves crímenes, tanto durante las operaciones que comenzaron el 9 de octubre de 2016 como de las que comenzaron el 25 de agosto de 2017.

Documentos confidenciales del ejército de Myanmar indican que durante operaciones militares como las del norte del estado de Rajine, los efectivos sobre el terreno solían operar bajo el estrecho control de niveles superiores en la estructura de mando. Las unidades de las divisiones de combate, que perpetraron la inmensa mayoría de los crímenes contra los rohingyas, están sujetas a estrictos requisitos en cuanto a la presentación de informes a la superioridad sobre sus movimientos, su participación y su uso de armamento. Esta firme estructura y estos estrictos requisitos implican que los oficiales del ejército sabían o deberían haber sabido qué unidades estaban en cada ubicación cada día.

A lo largo de la crisis, los medios de comunicación y las organizaciones de derechos humanos informaron sobre fechas y ubicaciones donde se habían perpetrado atrocidades concretas. Las autoridades militares han demostrado que estaban al tanto de esta información, al menos en términos generales, pues respondieron a ella públicamente, casi siempre con rotundos desmentidos. Los estrictos requisitos internos en cuanto a presentación de informes a los que están sometidas las unidades militares, junto con la información pública sobre atrocidades concretas implican que los altos mandos militares sabían o deberían haber sabido a qué unidades concretas se acusaba de participar en crímenes de derecho internacional y otras violaciones de derechos humanos.

A pesar de ese conocimiento (real o presunto), los oficiales del ejército al mando, incluso los de mayor graduación, no impidieron, detuvieron ni castigaron los crímenes. Durante semanas, incluso meses tras publicarse informes creíbles sobre graves delitos, el ejército siguió perpetrando crímenes de lesa humanidad, como asesinato, violación, expulsión o traslado forzoso, y otros actos inhumanos. La respuesta a estos crímenes han sido sólo unos cuantos procesos militares, sobre todo por un incidente, y puede que unos pocos casos más de aplicación de medidas disciplinarias. La abrumadora mayoría de perpetradores a todos los niveles han gozado de impunidad, y las investigaciones militares encubrieron los delitos cometidos.

La impunidad tras el ataque generalizado y sistemático de la población rohingya no debe sorprender. El ejército tiene un largo historial de impunidad por crímenes de derecho internacional, en especial contra minorías étnicas de todo el país, por ejemplo, en el estado de Kayin en la década de 2000; en los estados de

Kachin y Shan Septentrional desde 2011, y en las operaciones que comenzaron en octubre de 2016 en el norte del estado de Rajine. Los soldados y los guardias de fronteras eludieron las consecuencias de los crímenes perpetrados contra los rohingyas en octubre de 2016, y después hubo una escalada de crímenes tras los ataques de agosto de 2017. Por lo que se refiere a los altos mandos del ejército de Myanmar, no haber evitado, detenido ni castigado los crímenes de derecho internacional es un problema que viene de lejos y afecta a su responsabilidad.

Basándose en sus investigaciones, Amnistía Internacional cree que hay varias personas que deben ser procesadas por crímenes de lesa humanidad. Entre los nombres que figuran en el informe están los del general jefe Min Aung Hlaing y el vicegeneral jefe Soe Win, por su responsabilidad de mando en relación con estos crímenes. También figuran militares de alta graduación responsables de unidades concretas que cometieron muchas de las peores atrocidades, como el general de brigada Khin Maung Soe, jefe del Comando de Operaciones del Ejército nº 15, el general de brigada Aung Aung, comandante de la División de Infantería Ligera número 33, y el general del brigada Than Oo, ex comandante de la División de Infantería Ligera número 99. Por último, la lista incluye varios militares de baja graduación y soldados que desempeñaron un papel fundamental en incidentes concretos, como el oficial al mando de la base de la guardia de fronteras de Taung Bazar, Tun Naing, que cometió y ordenó actos de tortura y otros malos tratos; el cabo de la guardia de fronteras Kyaw Chay Chay, que cometió y ordenó actos de tortura y otros malos tratos en la base de la guardia de fronteras en Zay Di Pyin; y el sargento primero Ba Kyaw, uno de los principales perpetradores de la matanza del pueblo de Maung Nu.

Entre el 9 y el 12 de junio de 2018, Amnistía Internacional envió cartas a las autoridades de Myanmar, incluida la consejera de Estado, el comandante en jefe de los Servicios de Defensa, el ministro de Defensa y el jefe de la Policía. En las cartas se pedía información concreta sobre cualquier investigación penal y actuación judicial relacionada con las operaciones de las fuerzas de seguridad en el norte del estado de Rajine en fechas próximas al 25 de agosto de 2017. En las cartas también se resumían los indicios recogidos por Amnistía Internacional contra cada una de las personas mencionadas en el informe que debían ser procesadas por responsabilidad de mando directa o indirecta por crímenes de lesa humanidad, así como contra varias personas no mencionadas en el informe, y se pedía que estas personas respondieran a las acusaciones y que se informara sobre la existencia de investigaciones, en curso o concluidas, sobre los crímenes mencionados. El gabinete de la consejera de Estado acusó recibo de la carta el 13 de junio. En el momento en que se publica este documento, Amnistía Internacional no había recibido ninguna respuesta de las autoridades civiles ni militares.

JUSTICIA INTERNACIONAL Y RENDICIÓN DE CUENTAS

En mayo y junio de 2018, las autoridades de Myanmar parecieron cambiar su estrategia de comunicaciones. Tras nueve meses afirmando que los informes sobre violaciones de los derechos humanos eran falsos o exagerados y pidiendo pruebas —a pesar de la montaña de indicios recogidos—, las autoridades crearon una comisión de investigación sobre la situación. También firmaron el Memorando de Entendimiento sobre repatriación con el PNUD y el ACNUR. Por su parte, el ejército retiró a varios mandos de sus puestos y los puso en la “reserva”, mientras ascendía a otros.

No es la primera vez que Myanmar instituye comisiones gubernamentales que conducen al encubrimiento y que lleva a cabo procesos de repatriación que no abordan la discriminación sistemática de los rohingyas y conducen a círculos viciosos cada vez más profundos de discriminación, persecución y expulsión violenta.

Los crímenes de lesa humanidad son exactamente lo que sugiere su nombre: crímenes tan graves que no son únicamente asunto de sus víctimas, supervivientes y el Estado de que se trate, sino de todo el conjunto de la humanidad. La rendición de cuentas por tales crímenes es fundamental, no sólo para garantizar la verdad y la justicia para las víctimas y sus familias, sino también para evitar que se perpetren crímenes similares. Es fundamental que la comunidad internacional se involucre.

El Consejo de seguridad de la ONU debe remitir inmediatamente la situación de Myanmar a la Corte Penal Internacional (CPI), para que su fiscalía comience a investigar los crímenes en aplicación del Estatuto de Roma. Esta remisión debe incluir crímenes cometidos en todo el país, pues el ejército ha perpetrado crímenes de derecho internacional en otros lugares, incluidos los estados de Kachin y Shan del Norte; y remontarse al menos a 2011.

La política del Consejo de Seguridad supone una dificultad, pero la comunidad internacional no puede utilizar esta excusa para permitir que las fuerzas de seguridad de Myanmar salgan impunes de sus crímenes. Esto es algo que han conseguido durante décadas, con devastadores resultados para la población del país, especialmente sus minorías étnicas. Es hora de que cada Estado y sus dirigentes adopten una postura clara.

Mientras creamos consenso internacional y apoyo para que estos crímenes se remitan a la CPI, es fundamental que la comunidad internacional tome medidas inmediatas para garantizar que se recogen pruebas fundamentales y se conservan para su uso en futuras actuaciones judiciales. Tras la publicación del próximo informe de la visita de investigación de la ONU, los Estados miembros de esta institución también deben establecer, a través del Consejo de Derechos Humanos, un mecanismo de investigación independiente con mandato y capacidad para recoger y conservar pruebas e instruir causas penales que finalmente puedan utilizarse en tribunales internacionales o internacionalizados o para el enjuiciamiento en tribunales nacionales bajo la jurisdicción universal.

Bloques regionales como la Unión Europea y la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) deben enviar un mensaje claro —que las atrocidades del ejército tendrán consecuencias— e imponer sanciones económicas selectivas a los altos cargos implicados en crímenes de derecho internacional y otras violaciones graves de derechos humanos, como los mencionados en este informe. Todos los Estados deben apoyar un embargo global de armas a Myanmar impuesto por la ONU y, de forma más inmediata, suspender toda cooperación y asistencia militar a Myanmar, incluida la venta y la transferencia directa o indirecta de armas y municiones.

La comunidad internacional debe asegurarse de que esta vez se abordan las graves cuestiones de derechos humanos que están estrechamente vinculadas con las atrocidades cometidas en el norte del estado de Rajine, y garantizar el fin de la impunidad con la que ha operado el ejército, que una y otra vez ha cometido impunemente crímenes de derecho internacional. La justicia internacional, y en particular la CPI, será fundamental. Además, la comunidad internacional también debe asegurarse de que las autoridades de Myanmar dismantelen el sistema de *apartheid*, eliminando todas las restricciones discriminatorias y arbitrarias sobre la libertad de circulación, restaurando la ciudadanía y la condición jurídica, y permitiendo a los rohingyas participar y contribuir plenamente en la vida pública del país.

Durante décadas, a medida que la situación de los rohingyas iba empeorando, en especial a partir de 2012, el mundo se cruzó de brazos sin hacer nada, un error que no debe repetirse ahora.

1. CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS

The Myanmar military's widespread as well as systematic attack on the Rohingya population since 25 August 2017 came after the military had committed similar, though smaller-scale, atrocities against the Rohingya following ARSA's attacks on security force posts in October 2016. It came after the Myanmar authorities had established and enforced a system of discrimination and segregation in Rakhine State that affected all aspects of Rohingya life, amounting to the crime against humanity of apartheid. And it came after decades of the Myanmar military perpetrating similar violations against ethnic minorities in other parts of the country, with little or no accountability, whether within Myanmar or abroad.

It is clear that ARSA carried out well-orchestrated attacks early in the morning of 25 August 2017. A relatively small group of core fighters had guns or improvised explosive devices (IEDs) and were joined, at least in some villages, by dozens, and at times possibly more than a hundred, Rohingya men who carried knives or sticks. ARSA overwhelmingly targeted security force posts. But in the hours and days after those attacks, its fighters also burned several ethnic Mro and Rakhine villages and killed men, women, and children from Hindu and ethnic Mro communities in at least three villages, including the massacre of the Hindu community in Kha Maung Seik village tract. During the months before the attacks, ARSA unlawfully killed at least two dozen Rohingya who were seen as informants to the authorities.

The military-led operations in the wake of 25 August were far from a necessary and proportionate response to the threat posed by ARSA. They amounted to an orchestrated campaign of murder, rape, torture, and destruction aimed at punishing the Rohingya population in northern Rakhine State and at driving them out of the country. Soldiers and police lined up and extrajudicially executed men and older boys during massacres in several villages. They shot at men, women, and children fleeing from their homes in villages throughout the region. They raped and perpetrated other sexual violence against women and girls in a widespread manner. They tortured men and boys in detention sites. They planted landmines that killed and maimed people in the border area, including Rohingya fleeing to Bangladesh. And they systematically burned several hundred villages across northern Rakhine State including, in some cases, homes where people were still present. As a result, more than 700,000 Rohingya have fled to Bangladesh since 25 August. They joined several hundred thousand Rohingya refugees who fled earlier waves of death and destruction at the hands of the Myanmar security forces.

Amnesty International has concluded that the bulk of these crimes were not the actions of rogue or out-of-control soldiers or units. They were carried out in a very similar, almost uniform, way across a large geographic area, both during the initial, acute campaign of violence and in the months that followed—as Rohingya villages continued to be destroyed and as the security forces undertook actions, such as burning markets or blocking people from accessing their farmland, which had the foreseeable effect of forcing tens of thousands of people to choose between fleeing their country and facing starvation.

There is strong evidence that these crimes, which amount to crimes against humanity under international law, were overseen and approved by senior levels of the Myanmar military. The Office of the Commander-in-Chief decided to deploy battalions of the 33rd and 99th Light Infantry Divisions to northern Rakhine State in

mid-August, in spite of recent public reporting, including from Amnesty International, which linked those units to war crimes in northern Shan State. Commanders on the ground openly threatened to punish, or referenced orders to punish, entire Rohingya villages in response to any ARSA activity, then followed through in the most ruthless of ways. Myanmar military doctrine is clear that combat division units must report frequently up their chain of command and cannot communicate among themselves. It defies credibility to suggest that, across northern Rakhine State, different commanders and different units were simultaneously deciding to sweep through villages in the same way, to open fire on people as they fled, and to burn every last structure, without orders to do so or at the very least without senior commanders knowing about these systematic crimes. Several commanders involved in the northern Rakhine State operations received promotions in January 2018, which strongly suggests approval for how those operations—including the widely reported crimes involved—were conducted, despite widespread international condemnation.

As those promotions show, the Myanmar authorities are unwilling to conduct independent, impartial, and thorough investigations into the crimes committed, let alone prosecute those responsible—including commanders who either ordered subordinates to directly commit these crimes or knew or should have known of crimes committed by subordinates and failed to take the necessary and appropriate measures to prevent them, stop them, or punish those involved. This should come as little surprise; under the 2008 Constitution, the military oversees its own justice processes, without civilian oversight.

With the exception of the investigation, prosecution, conviction, and possible imprisonment of seven soldiers for the extrajudicial execution of 10 Rohingya men in Inn Din, military investigations to date have been whitewashes, denying that soldiers committed any crimes. In his public statements, Senior General Min Aung Hlaing has said the findings of those whitewash investigations “*are true and correct*”.² The civilian authorities have been scant better. Instead of attempting to mobilise state authorities to carry out real investigations, State Counsellor Aung San Suu Kyi has demanded more proof of crimes—despite the mountain of evidence that exists, including highly consistent testimonies; satellite imagery and data; medical records of trauma wounds; and verified photographs and videos.

Given the gravity of the crimes and the national authorities’ unwillingness to ensure justice, the UN Security Council should immediately refer the situation to the International Criminal Court (ICC), so that the Office of the Prosecutor can begin investigating crimes under the Rome Statute. Such a referral should cover crimes across the country, not just Rakhine State, and date at least from 2011.

The politics of the Security Council pose a challenge, but the international community cannot use that as an excuse to allow the Myanmar security forces to get away with crimes of this magnitude. The consequences of the military’s longstanding impunity have already been laid bare. Regional blocs like the European Union and the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) should impose targeted financial sanctions on senior officials implicated in crimes under international law and other serious human rights violations. In addition, when the UN Human Rights Council convenes in September 2018, it should establish a body with the mandate and capacity to collect and preserve evidence and build criminal cases that can ultimately be used in international or internationalized courts or for domestic prosecutions under universal jurisdiction.

The international community must also act in concert to ensure the basic needs of the 900,000 Rohingya refugees sheltering in camps or with host communities in Bangladesh. It should demand that the Myanmar authorities dismantle the system of apartheid, including by ensuring that nationality is granted free of discrimination on the basis of criteria which comply with human rights law and standards, and that arbitrary and discriminatory restrictions on freedom of movement are removed. The right of Rohingya to return to their country must be respected and protected. When conditions in Myanmar allow people to voluntarily return home safely and with dignity, the international community should help ensure that they are able to do so. Donor countries should also swiftly and carefully review their support for projects in Rakhine State, to ensure that development in the State is sustainable and that it does not assist in construction or other activity that makes repatriation more difficult or that entrenches discrimination and segregation.

Ten months after 25 August, the military has in effect succeeded in its campaign of ethnic cleansing. Through bringing those responsible to account and paving the way for safe, dignified, and voluntary repatriation in the future, the international community must now ensure that this success does not stand.

² Senior General Min Aung Hlaing Facebook Post, *Discussions between Senior General Min Aung Hlaing and permanent envoys of UNSC*, 4 May 2018.

1.1 RECOMMENDATIONS

TO THE UN SECURITY COUNCIL

- Refer the situation in Myanmar to the International Criminal Court;
- Impose a comprehensive arms embargo on Myanmar that covers the direct and indirect supply, sale, and transfer, including transit and trans-shipment, of all weapons, munitions, and other military and security equipment, as well as the provision of training and other military and security assistance;
- Impose targeted financial sanctions against senior officials responsible for serious violations and crimes; and
- Hold regular, open public meetings on the situation in Myanmar and adopt a resolution or resolutions, as necessary, that send an unambiguous message to the Myanmar authorities about the need to allow unrestricted humanitarian access; to allow unfettered access for independent investigators, including the UN Fact-Finding Mission (FFM); to support international efforts to hold perpetrators criminally accountable; to dismantle the system of apartheid in Rakhine State, including the movement restrictions that the Rohingya face; and to allow the safe, voluntary, and dignified return of all Rohingya refugees to their homes.

TO THE UN HUMAN RIGHTS COUNCIL

- Establish at the 39th Session, as a follow-up to the final report of the UN Fact Finding Mission, an international investigation staffed with independent international experts, including on international human rights law, international criminal law, military command structures, sexual and other gender-based violence, video and image verification, and forensic analysis. Ensure the investigative mechanism has sufficient resources, including financial and technical, to fulfil a mandate to:
 - Monitor and report on the situation of human rights in Myanmar, with an emphasis on the situations in Rakhine State and in Kachin and northern Shan States, and to make recommendations to prevent further deterioration of the situation;
 - Determine and report the facts and circumstances of; collect, consolidate, preserve, and analyse evidence of; and establish individual responsibility for crimes under international law, both under direct modes of liability and under the doctrine of command or other superior responsibility with an emphasis on the situations in Rakhine State and in Kachin and northern Shan States;
 - Establish an evidence management system and build cases to criminal law standards that can be used by future prosecutorial and judicial mechanisms that meet international standards of fairness and do not involve seeking or imposing the death penalty; and
 - Engage with the Government of Myanmar and with international and regional mechanisms, including by receiving information from the UN Fact-Finding Mission, the UN Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR) and the UN Special Rapporteur on Myanmar.
- Formally transmit the final report of the UN Fact Finding Mission, once it is presented, to the UN General Assembly and to the UN Security Council;
- Extend at the 40th session the mandate of the Special Rapporteur on the situation of human rights in Myanmar and urge the government to cooperate fully with her, including by reversing the decision to bar her from entering the country; and
- Seek additional means by which to address the deteriorating human rights situation in the country, in the event the Government of Myanmar continues to refuse to cooperate with the Special Rapporteur and other UN human rights mechanisms.

TO THE UN GENERAL ASSEMBLY

- Adopt a comprehensive resolution on the situation of human rights in Myanmar at the UNGA Third Committee. The resolution should include strong language condemning human rights violations and

abuses in Myanmar, strong calls for international accountability for such abuses, and make explicit reference to the situations in Rakhine State and in northern Myanmar.

TO THE UN SECRETARY GENERAL AND THE UN COUNTRY TEAM IN MYANMAR

- Ensure human rights are given sufficient prominence and resources across all UN operations relating to Myanmar, and develop a comprehensive plan for operationalizing the Human Rights Up Front initiative. This should include detailed timelines for implementation, clearly identified indicators of success, and an early warning mechanism designed to prevent and respond to serious human rights violations;
- Strengthen human rights training for UN staff at all levels and across all operational agencies operating in Myanmar, to ensure awareness of their wider responsibility to uphold the UN Charter, human rights standards, and overall UN mandates;
- Fully cooperate with the ICC or any UN mechanism established to investigate, prosecute, and bring to justice those responsible for crimes under international law and other human rights violations and abuses in Myanmar, and promptly respond to any requests from the ICC or any mechanism, including access to all information and documentation; and
- Call on the Myanmar government to agree to the establishment at the earliest opportunity of an OHCHR office with a full protection and promotion mandate and access throughout the country.

TO REGIONAL BLOCS INCLUDING THE EUROPEAN UNION AND THE ASSOCIATION OF SOUTHEAST ASIAN NATIONS (ASEAN)

- Impose targeted financial sanctions against senior Myanmar officials responsible for serious violations and crimes.

TO THE INTERNATIONAL COMMUNITY AS A WHOLE AND MYANMAR'S PARTNERS IN PARTICULAR, INCLUDING THE UNITED STATES, THE EUROPEAN UNION, ASEAN MEMBER STATES, AUSTRALIA, JAPAN, KOREA, CHINA, AND INDIA:

- Immediately suspend the direct and indirect supply, sale, and transfer, including transit and transshipment, of all weapons, munitions, and other military and security equipment, as well as the provision of training and other military and security assistance;
- Use all bilateral, multilateral, and regional platforms at your disposal to urge the Myanmar authorities to immediately end crimes under international law and other human rights violations; to allow humanitarian agencies and independent investigators access to Rakhine State; and to establish the conditions necessary, including by dismantling the system of discrimination and segregation, for Rohingya refugees to return to their homes voluntarily, safely, and with dignity;
- Express support for the establishment of a UN mechanism to investigate human rights violations and abuses in Myanmar, to collect and preserve evidence, and to prepare cases for criminal prosecution; and pledge to provide financial, technical, and other support to it;
- Exercise universal and other forms of jurisdiction to investigate any person who may reasonably be suspected of committing crimes against humanity or other crimes under international law in Myanmar, including those persons named in this report. Where there is sufficient admissible evidence, prosecute the suspect in proceedings that meet international standards of fairness and do not involve seeking or imposing the death penalty, or extradite the suspect to a jurisdiction that will do so;
- Ensure that any international aid, development projects, or financial assistance in Rakhine State are explicitly and specifically conditioned on non-discrimination, non-segregation, and equality. Conduct rigorous and ongoing assessments of all projects and assistance to ensure they are implemented in a

way that does not entrench, support, or perpetuate discrimination and segregation or would be detrimental to the safe, voluntary, and dignified return of Rohingya refugees; and

- Provide international cooperation and assistance to the Government of Bangladesh to help meet the humanitarian needs of Rohingya and other refugees from Myanmar.

TO THE AUTHORITIES IN MYANMAR

ACCOUNTABILITY AND SECURITY SECTOR REFORM

- Cooperate fully with international efforts to investigate, and prosecute individuals suspected of involvement in crimes under international law and other human rights violations, including those with command or other superior responsibility;
- Accede to the Rome Statute of the ICC, issue a declaration accepting the ICC's jurisdiction since 1 July 2002, and incorporate its provisions into domestic law;
- Become a party to other key human rights treaties, including the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), the UN Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CAT) and their respective protocols;
- Amend the 2008 Constitution to bring the Myanmar Army and Myanmar Police Force under the oversight of civilian courts, and ensure that offences involving human rights violations and crimes under international law are tried in civilian courts;
- Order prompt, impartial, independent, and effective investigations into all allegations of crimes against humanity and other serious human rights violations by members of the security forces. Where there is sufficient, admissible evidence, bring those reasonably suspected of individual criminal responsibility, including command responsibility, to trial in proceedings which meet international standards of fairness without recourse to the death penalty;
- Immediately order members of all state security forces to end and refrain from all future conduct that violates international law and suspend from active duty any military or police personnel suspected of ordering or committing violations of international law pending the completion of investigations;
- Establish a nationwide vetting mechanism to ensure that current and former officials implicated in human rights violations are not kept or placed in civilian or military leadership positions;
- Provide survivors and the families of victims of crimes under international law and other human rights violations, as well as survivors and the families of victims of abuses by non-state actors, with full, effective, gender-sensitive, and transformative reparations in accordance with international standards;
- Clarify in law the separation of powers between the police and the military and the command and control systems for joint operations. The law should also clarify that the military may carry out police functions only in extraordinary circumstances, and when doing so soldiers may have no more powers than police officers; should receive appropriate training; and be subject to the same laws and regulations as well as civilian judicial oversight. Make clear under what legal and operational procedures military are permitted to perform police functions and use police powers;
- Establish internal disciplinary mechanisms within the police force and the military to sanction officers who fail to respect and protect the rights of all communities living in Rakhine State; who extort bribes from civilians; who require unofficial fees for services; or who harass or intimidate individuals making a complaint about human rights violations and misconduct by members of the security forces. This should include enacting policies to ensure that discrimination, other human rights violations, and corruption are made grounds for suspending officials from office. Such disciplinary measures must complement rather than replace criminal investigations into human rights violations and crimes against humanity, as well as prosecutions and punishments of such crimes, all of which should be carried out by independent civilian bodies;
- Develop clear guidelines requiring law enforcement officials to report abuses, and ensure that officers at all levels of the chain of command know about these guidelines and are held responsible for enforcing them, with penalties imposed, following fair proceedings, for failing to report or for covering up security force violations or misconduct; and

- Cease immediately the harassment, intimidation, and prosecution of whistle-blowers on military or police crimes or misconduct. Release all such whistle-blowers currently in detention. Enshrine in law protections from retaliation for whistle-blowers.

DISMANTLE APARTHEID IN RAKHINE STATE AND ENSURE SUSTAINABLE DEVELOPMENT FOR ALL

- Urgently adopt a comprehensive action plan on combating discrimination and segregation, with the active consultation and cooperation of the Rakhine State government; of relevant Union Ministries; of representatives of Rakhine, Rohingya, Kaman, and other communities living in Rakhine State; of civil society; and of the United Nations and other relevant stakeholders. The plan should include a defined timeline and specific rights-compliant targets, indicators, and benchmarks; identify necessary financial, human and technical resources; and designate bodies responsible for its implementation and monitoring, and a mechanism of regular public reporting on progress. Specific efforts should be made to ensure women's meaningful participation in consultations with affected rights holders affected and to address the gendered impacts of discrimination and segregation;
- Amend the 1982 Citizenship Act to ensure that citizenship is granted free of any discrimination such as on the basis of race, colour, ethnic origin, sex/gender, language, or religion, among other prohibited grounds of discrimination, and ensure that this principle is implemented in practice. Pending the repeal or amendment of the Citizenship Law, take immediate steps to restore citizenship rights to holders of formerly valid identity cards, and their children, ensuring they are not required to undergo any further citizenship determination process;
- Revoke all local orders and policies which place arbitrary and discriminatory restrictions on Rohingya, in particular on their freedom of movement, and ensure Rohingya in Rakhine State can access healthcare, education, and livelihood opportunities without discrimination;
- Allow Muslim Rohingya and other Muslims the freedom to manifest their religion peacefully through worship, observance, practice, and teaching, both publicly and privately;
- Guarantee the safe, voluntary, and dignified return of refugees, displaced individuals, and communities to their prior places of residence where at all feasible or, in exceptional circumstances, to adequate alternative housing elsewhere in northern Rakhine State, while ensuring the full participation of refugees and internally displaced persons, including women in particular, in the planning and management of their return or resettlement and reintegration and overall development of the region. Ensure the right of all refugees and displaced persons not to be subjected to forcible return to or resettlement in any place where their life, safety, liberty, or health would be at risk;
- Develop appropriate plans and policies for the sustainable development of Rakhine State which benefits everybody without discrimination, and address structural factors underpinning pre-existent inequalities to ensure adequate respect for, protection, and fulfilment of economic, social, and cultural rights for all; and
- Publicly and unequivocally condemn any advocacy of national, racial, or religious hatred that constitutes incitement to discrimination, hostility, or violence. Take effective action to end its dissemination and provide protection for those targeted by it, in accordance with international human rights law.

CO-OPERATE WITH UN AND OTHER INTERNATIONAL AND NATIONAL STAKEHOLDERS AND AGENCIES

- Provide immediate, unfettered humanitarian access throughout the country, including to all areas of Maungdaw, Buthidaung, and Rathedaung Townships. Allow UN, international, and national humanitarian organizations to assess and monitor the needs of displaced persons and others in need and to deliver assistance to them;
- Streamline and standardize the process by which humanitarian and development workers obtain authorization to operate in Rakhine State, and ensure in particular that a substantive response is provided within a reasonable period, taking into consideration that many groups are supporting particularly vulnerable populations;
- Allow human rights monitors, independent observers, and national and international media workers full and sustained access to all parts of Rakhine State, and in particular to Maungdaw, Buthidaung, and Rathedaung Townships;
- Provide human rights monitors and other independent observers access to all detention facilities in Rakhine State, including informal detention sites like Border Guard Police bases and posts;

- Immediately provide the families of all individuals detained in connection with the security force operations in northern Rakhine State in the weeks prior to and in the aftermath of the 25 August 2017 attacks by ARSA with full information about their fate and whereabouts. Ensure that all detainees are immediately released, unless they are charged with internationally recognizable offences and remanded by an independent, civilian court into custody in official places of detention where they would have regular, frequent access to family and lawyers of choice and be treated in full compliance with the Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (the Nelson Mandela Rules) and other international law and standards;
- Immediately reverse the decision to bar the UN Special Rapporteur on the situation of human rights in Myanmar from accessing the country, and instead ensure she has full, unimpeded, and sustained access to all parts of the country, and is able to meet with officials as well as any other individuals or groups she chooses, including detainees, without intimidation or harassment directed either at her or at the people with whom she meets. Engage with her to establish joint benchmarks for assessing progress on human rights, as requested by the Human Rights Council;
- Extend a standing invitation to all other UN Special Procedures and facilitate any requested visits in an expeditious manner, ensuring full access to all parts of the country; and
- Facilitate the establishment of an OHCHR Office at the earliest opportunity, with a full protection and promotion mandate and access throughout the country.

TO THE ARAKAN ROHINGYA SALVATION ARMY (ARSA)

- Immediately order all members to cease and to refrain from unlawful killings, abductions, and other serious human rights abuses;
- Remove from the ranks any member suspected of responsibility for serious human rights abuses; and
- Fully cooperate with any future ICC investigation and with any current or future UN mechanism established to investigate or prosecute those responsible for crimes under international law and for other human rights violations and abuses in Myanmar. Respond promptly to any requests from the mechanism, including with regard to access to information and documentation.

TO THE GOVERNMENT OF BANGLADESH

- Continue allowing all persons fleeing violence and persecution in Myanmar to enter Bangladesh without delay or restriction;
- Strictly observe and apply the principle of *non-refoulement*, and ensure any plan to repatriate Rohingya refugees to their homes in Myanmar is a voluntary, safe, dignified, and sustainable process. Guarantee that no one will be forced back to a situation where they risk facing serious human rights violations, including systematic discrimination and segregation;
- Prioritize, through funding and programs, the provision of post-rape care, including psychological support and counselling, and a full range of sexual and reproductive health services and information including emergency contraception, HIV counselling, testing and post-exposure prophylaxis, safe and legal abortion, and maternal health support for sexual violence survivors among the Rohingya refugee population;
- Fully cooperate with any future ICC investigation and with any current or future UN mechanism established to investigate, prosecute, or bring to justice those responsible for crimes under international law and for other human rights violations and abuses in Myanmar, and promptly respond to any requests from the mechanism, including with regard to access to information and documentation; and
- Take effective steps to ensure survivors of and witnesses to human rights violations and abuses by the Myanmar security forces and by ARSA are protected, as are their families, against threats, harassment, and attacks. Investigate and bring those responsible for such threats or attacks to justice in fair trials; and provide secure housing, access to financial and other forms of assistance, relocation, and identity changes if necessary.

TO INTERNATIONAL HUMANITARIAN ORGANIZATIONS AND DONORS WORKING WITH ROHINGYA REFUGEES IN BANGLADESH

- Prioritize, through funding and programs, the provision of post-rape care, including psychological support and counselling, and a full range of sexual and reproductive health services and information including emergency contraception, HIV counselling, testing and post-exposure prophylaxis, safe and legal abortion, and maternal health support for sexual violence survivors among the Rohingya refugee population.
-