



Consejo de Seguridad

Distr. general
3 de mayo de 2013
Español
Original: francés

Carta de fecha 3 de mayo de 2013 dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el Secretario General

De conformidad con la resolución 1031 (1995) del Consejo de Seguridad, tengo el honor de transmitirle adjunto el 43° informe sobre la aplicación del Acuerdo de Paz relativo a Bosnia y Herzegovina, que abarca el período comprendido entre el 27 de octubre de 2012 y el 20 de abril de 2013 y que me ha transmitido el Sr. Valentin Inzko, Alto Representante para Bosnia y Herzegovina (véase el anexo).

Le agradecería que tuviera a bien hacer distribuir el presente informe a los miembros del Consejo de Seguridad.

(Firmado) **BAN** Ki-moon

* Publicado nuevamente por razones técnicas el 10 de mayo de 2013.



Anexo

Carta de fecha 30 de abril de 2013 dirigida al Secretario General por el Alto Representante para Bosnia y Herzegovina

[Original: inglés]

Atendiendo a lo dispuesto en la resolución 1031 (1995) del Consejo de Seguridad, en que el Consejo pidió al Secretario General que, de conformidad con el anexo 10 del Acuerdo Marco General de Paz en Bosnia y Herzegovina y las conclusiones de la Conferencia de Aplicación del Acuerdo de Paz celebrada en Londres los días 8 y 9 de diciembre de 1995, le presentara informes del Alto Representante, me complace remitirle el 43º informe del Alto Representante para la Aplicación del Acuerdo de Paz sobre Bosnia y Herzegovina. Le agradecería que tuviera a bien disponer que el informe se distribuya a los miembros del Consejo de Seguridad para su examen.

Este es el noveno informe que presento al Secretario General desde que asumí el cargo de Alto Representante para Bosnia y Herzegovina y Representante Especial de la Unión Europea el 26 de marzo de 2009. El informe abarca el período comprendido entre el 27 de octubre de 2012 y el 20 de abril de 2013.

Si usted o alguno de los miembros del Consejo de Seguridad necesitaran mayor información aparte de la que figura en el informe adjunto, o tuvieran preguntas en relación con su contenido, tendré sumo placer en proporcionar la información solicitada.

(Firmado) Valentin **Inzko**

43° informe del Alto Representante para Bosnia y Herzegovina

27 de octubre de 2012–20 de abril de 2013

[Original: inglés]

Resumen

Este informe abarca el período comprendido entre el 27 de octubre de 2012 y el 20 de abril de 2013. En el informe anterior se expuso con detalle la forma en que, tras el alentador comienzo del año 2012, cuando los políticos participaron en el diálogo y llegaron a un acuerdo sobre la formación del Consejo de Ministros, el presupuesto y la legislación fundamental de la Unión Europea, el progreso se estancó y volvieron las tendencias negativas que habían prevalecido durante los seis años anteriores. Lamentablemente, esta dinámica ha seguido durante el período que abarca el informe, ya que los dirigentes de Bosnia y Herzegovina apenas han avanzado hacia los objetivos nacionales que ellos mismos habían proclamado en relación con la integración europea y euroatlántica^a. Al mismo tiempo, han continuado tanto la crisis política de la Federación como los retos directos para el Acuerdo de Paz de Dayton, e incluso para la soberanía y la integridad territorial de Bosnia y Herzegovina. La combinación de esos factores, con el telón de fondo de la auténtica penuria económica y social que padece una buena parte de la población, ha suscitado la lógica preocupación de la comunidad internacional.

Sin embargo, no todo son malas noticias. El Consejo de Ministros estatal, que fue objeto de una remodelación partidaria en noviembre, se ha reunido con regularidad. El presupuesto del estado para 2013 se ha aprobado a tiempo por primera vez en dos años. Aun así, en general, la coalición estatal no ha podido avanzar hasta la fecha en el tan necesario frente legislativo.

Los acontecimientos de ámbito nacional se han visto ensombrecidos por la prolongada pugna por el poder, tanto en la Federación como en los cantones, que comenzó en junio del año pasado, como se describe en mi informe anterior. En los últimos meses, esa situación ha provocado el virtual estancamiento de numerosas instituciones en ambos niveles y ha contribuido a que se atrasara el desembolso de la asistencia financiera internacional que tanto necesita el país en su conjunto. Además, en ocasiones, los representantes de algunos partidos, en su impaciencia por reestructurar las autoridades de la Federación, han descuidado o incumplido las normas y procedimientos vigentes que regulan la actividad y el proceso de adopción de decisiones de los órganos pertinentes. En contraste, durante el período de que se informa las instituciones de la República Srpska han funcionado con más eficiencia que las de la Federación.

^a En fecha reciente, los dirigentes del país sufrieron un revés al no lograr cumplir el plazo que había fijado la Unión Europea para llegar a un acuerdo político sobre la aplicación del fallo del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre el caso “Sejdic-Finci”. Este último fracaso de los líderes nacionales en su empeño por cumplir las exigencias de la integración europea y euroatlántica contrasta con otros países de la región, que sí han progresado notablemente en este sentido.

Ahora bien, resulta mucho más preocupante el hecho de que algunos representantes de la República Srpska hayan perpetuado la política de los últimos años, de confrontación abierta y directa con los elementos fundamentales del Acuerdo de Paz y la integridad territorial de Bosnia y Herzegovina. En mi último informe señalé que el auge de la campaña que promueve la disolución de Bosnia y Herzegovina, impulsada por los funcionarios de la República Srpska, merecía una atención especial por parte de la comunidad internacional. A mi juicio, las declaraciones que se han formulado y las medidas que se han adoptado durante el período que abarca el informe representan una continuación de esa preocupante tendencia. Esa situación sigue planteando dudas sobre el grado de compromiso de los actuales dirigentes de la República Srpska con el aspecto más fundamental del Acuerdo de Dayton, a saber, el orden constitucional de Bosnia y Herzegovina que establece el anexo 4 del Acuerdo Marco General de Paz, y en particular la soberanía y la integridad territorial de Bosnia y Herzegovina.

Los vecinos de la ciudad de Mostar todavía no han podido votar para elegir a las autoridades locales, como hizo el resto del país el 7 de octubre de 2012, debido a la incapacidad de los políticos de dar aplicación a un dictamen de 2010 del Tribunal Constitucional de Bosnia y Herzegovina sobre el sistema electoral de la ciudad. La obligación de aplicar ese fallo dimana directamente del anexo 4 del Acuerdo Marco General de Paz, en el que se explicita que los dictámenes del Tribunal Constitucional del estado son definitivos y vinculantes. Como ya he señalado anteriormente, mi Oficina está facilitando las conversaciones entre partidos políticos para ayudar a aplicar la decisión del Tribunal y permitir que se celebren las elecciones en Mostar lo antes posible. Pese a los gestos de compromiso de la mayoría de los partidos que participan en este proceso de facilitación, la persistente inflexibilidad de dos de los principales partidos de Mostar (la Unión Democrática Croata de Bosnia y Herzegovina y el Partido de Acción Democrática) ha impedido hasta el momento que se resuelva esta transgresión de los Acuerdos de Dayton.

Durante el período sobre el que se informa, las autoridades de Bosnia y Herzegovina no han hecho gran cosa por satisfacer los requisitos que permitirían cumplir los cinco objetivos y las dos condiciones necesarias para el cierre de la Oficina del Alto Representante^b.

En el plano económico, pese a algunas notables excepciones de determinadas empresas privadas, el país experimenta un deterioro de la situación fiscal, escasas perspectivas de crecimiento y una elevada tasa de desempleo, con los problemas sociales que esta acarrea.

Mediante su continua presencia, las misiones militares de la Unión Europea y la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) en Bosnia y Herzegovina han seguido fomentando la confianza de los ciudadanos respecto de la situación de seguridad del país pese a la difícil situación política. En mi opinión, se deben mantener las dos misiones para que sigan cumpliendo esa función fundamental; su presencia es esencial para apoyar los esfuerzos de la comunidad internacional y mi capacidad para cumplir el mandato de Dayton.

^b En su reunión del 26 y 27 de febrero de 2008, la Junta Directiva del Consejo de Aplicación del Acuerdo estableció cinco objetivos y dos condiciones para el cierre de la Oficina. Los cinco objetivos son: una solución aceptable y sostenible de la cuestión del prorrateo de bienes entre el estado y los demás niveles de gobierno; una solución aceptable y sostenible para los bienes de defensa; la conclusión del laudo final de Brcko; la sostenibilidad fiscal; y el fortalecimiento del estado de derecho. Las dos condiciones son: la firma del Acuerdo de Estabilización y Asociación, y “una evaluación positiva de la situación en Bosnia y Herzegovina por la Junta Directiva del Consejo de Aplicación del Acuerdo de Paz, sobre la base del pleno cumplimiento del Acuerdo de Paz de Dayton”.

I. Introducción

1. Este es el noveno informe que presento al Secretario General desde que asumí el cargo de Alto Representante para Bosnia y Herzegovina. En él se describen los avances en el logro de los objetivos indicados en informes anteriores, se reseñan los sucesos ocurridos, se registran citas pertinentes relacionadas con el período que se examina y se presenta mi evaluación de la ejecución del mandato en ámbitos clave. He centrado mi labor en facilitar el avance en estos ámbitos, de conformidad con mi responsabilidad primordial de promover los aspectos civiles del Acuerdo Marco General de Paz y, al mismo tiempo, facilitar el progreso en relación con los cinco objetivos y las dos condiciones para el cierre de la Oficina y trabajar para dar continuidad a las medidas adoptadas para aplicar el Acuerdo de Paz.

2. El respeto del estado de derecho es un componente central del Acuerdo y es esencial para la reconciliación y la reconstrucción de una sociedad estable después del conflicto. Por estos motivos, debe seguir siendo uno de los principios rectores de las actividades que desarrolla la comunidad internacional en Bosnia y Herzegovina. En este informe y en los que lo preceden, he documentado numerosos casos en que los dirigentes políticos, los partidos y las instituciones eluden, pasan por alto o, en algunos casos, violan abiertamente los requisitos establecidos en las constituciones y la legislación con el fin de favorecer sus intereses políticos. Además, han continuado desafiando la autoridad de las instituciones del estado, creadas para salvaguardar el estado de derecho, y ha prevalecido la tendencia de no aplicar las decisiones del Tribunal Constitucional de Bosnia y Herzegovina. Estoy convencido de que el respeto del estado de derecho es un requisito previo para la paz y la estabilidad a largo plazo. Por ese motivo, he informado recientemente y con todo detalle a la Junta Directiva del Consejo de Aplicación del Acuerdo de Paz sobre la preocupante tendencia que se observa en este ámbito.

3. Estoy concentrando todos mis esfuerzos en la ejecución de mi mandato, de conformidad con lo establecido en el anexo 10 del Acuerdo Marco General de Paz y de las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y, al mismo tiempo, mi Oficina está prestando pleno apoyo a los esfuerzos de la Unión Europea y la OTAN para ayudar a Bosnia y Herzegovina a avanzar en la senda de la integración más completa con la Unión Europea y la OTAN. Mi Oficina y la del Representante Especial de la Unión Europea colaboran estrechamente para crear sinergias en la medida de lo posible, de conformidad con sus respectivos mandatos.

II. Información actualizada sobre la situación política

A. Entorno político general

4. El período que se examina estuvo dominado por una grave crisis política que sigue abierta y por una prolongada tendencia negativa. La crisis política actual tiene su origen en el intento políticamente legítimo del Partido Socialdemócrata (SDP), con el apoyo del Partido por un Futuro Mejor de Bosnia y Herzegovina (SBB) y los dos partidos de la Unión Democrática Croata (el HDZ de Bosnia y Herzegovina y el HDZ de 1990), de expulsar al Partido de Acción Democrática (SDA) y sus aliados de las coaliciones que gobiernan en los niveles federal y cantonal, y en la negativa del partido afectado a abandonar el poder. Esta situación dio lugar a una crisis

constitucional y al estancamiento de la situación que sigue presente hasta el día de hoy en la Federación. La prolongada tendencia negativa se debe a la actual campaña de algunos representantes de la República Srpska de anunciar la disolución de Bosnia y Herzegovina y abogar por ella, así como por la independencia de la República Srpska. La campaña ha ido acompañada por desafíos a las instituciones judiciales estatales y otras responsabilidades del estado consagradas en la Constitución de Bosnia y Herzegovina, de conformidad con el anexo 4 del Acuerdo Marco General de Paz. A este respecto, el decreto aprobado el 2 de abril por el gobierno de la República Srpska, que pretende regular unilateralmente los números de identificación de los ciudadanos, es motivo de grave preocupación, ya que la reglamentación de esta cuestión corresponde a la legislación estatal¹.

5. Como se informó anteriormente, el SDP y sus socios de coalición a nivel estatal lograron su objetivo de eliminar a los ministros del SDA del gobierno estatal a fines de octubre de 2012. El SPD, el SBB y los dos partidos de la HDZ también lograron reconstruir las autoridades en cuatro cantones y unos pocos municipios. Sin embargo, esos partidos todavía no han conseguido reestructurar el gobierno de la Federación, pese a que cuentan con una importante mayoría en el Parlamento de la Federación, que votó a favor de la moción de censura contra el gobierno en ambas cámaras. El grupo parlamentario bosniaco, dominado por el SDA, ha bloqueado la aplicación de la moción de censura en la Cámara de los Pueblos del Parlamento invocando el interés nacional vital. Sin embargo, no es posible emitir un dictamen sobre causas de interés nacional vital porque no se ha designado a los magistrados faltantes del Tribunal Constitucional de la Federación y de su Grupo encargado de cuestiones de interés nacional vital.

6. Como era de esperar, esta disputa ha tenido consecuencias en el gobierno de la Federación, que ha quedado dividido en dos bandos: uno en el que se encuentran el Primer Ministro y siete ministros del SDP, con el respaldo de la nueva mayoría parlamentaria, y un segundo bando compuesto por el SDA y sus socios, que en la actualidad tienen mayoría en el gabinete, con nueve ministros de gobierno. Los dos bandos han venido pugnando por dominar el Consejo de Ministros y, en marzo, la labor del gobierno de la Federación llegó a un punto muerto. En ese momento, me dirigí a ambos bandos para recordarles la necesidad de garantizar el funcionamiento del gobierno y de seleccionar al mismo tiempo a funcionarios competentes con el fin de desbloquear el nombramiento de los magistrados faltantes del Tribunal Constitucional de la Federación. Los Embajadores de la Junta Directiva del Consejo de Aplicación del Acuerdo de Paz compartieron mi preocupación por la situación y también expresaron con claridad sus opiniones en dos declaraciones públicas.

7. Estos inquietantes acontecimientos acaecidos en la Federación han desviado la atención de las constantes declaraciones que ponen en tela de juicio el Acuerdo Marco General de Paz, procedentes de los más destacados políticos y líderes partidistas de la República Srpska, así como de los funcionarios estatales procedentes de esa República. En esa retórica predominan las arengas y

¹ El fallo del Tribunal Constitucional de Bosnia y Herzegovina sobre la causa núm. U 3/11, de 27 de mayo de 2011, concluyó, entre otras cosas, que “la ley que se pretende impugnar regula cuestiones relativas a los números de identificación personal de los ciudadanos, que son, por consiguiente, cuestiones que corresponden a la jurisdicción de Bosnia y Herzegovina. De ello se concluye que la ley que se impugna no regula las cuestiones que correspondan a la jurisdicción de las constituciones de las entidades, tales como la organización territorial de las entidades, ni determina tampoco los nombres de las ciudades y los municipios de las entidades”.

predicciones relativas a la disolución del estado y a la independencia de la República Srpska, así como las declaraciones en las que se intenta vincular el futuro de la República Srpska con los acontecimientos de otros Estados europeos en 2014. Esta cuestión se aborda con mayor detalle más adelante, en la sección II.D, titulada “Cuestionamiento del Acuerdo Marco General de Paz”.

8. En la Federación de Bosnia y Herzegovina, los dos principales partidos croatas, el HDZ de Bosnia y Herzegovina y el HDZ de 1990, siguen abogando por la creación de una entidad territorial federativa de mayoría croata. El 6 de abril de 2013, esos partidos utilizaron como plataforma el Congreso de la Asamblea Nacional Croata (agrupación oficiosa de partidos croatas) para repetir esos llamamientos y anunciar mecanismos que obligarían a los representantes croatas electos a poner en práctica las decisiones de este grupo de partidos.

9. El 6 de noviembre de 2012, la Comisión Electoral Central confirmó los resultados de las elecciones municipales del 7 de octubre de 2012. Además de los problemas propios de Srebrenica y Mostar, que se abordarán por separado más adelante en el presente informe, han surgido otros en unos cuantos municipios con respecto a la aplicación de las disposiciones constitucionales y jurídicas que garantizan la representación de los electores y otros en las autoridades municipales.

B. Decisiones del Alto Representante durante el período que se examina

10. Durante el período que abarca el informe, me abstuve en general de emplear mis facultades ejecutivas en consonancia con la política de la Junta Directiva del Consejo de Aplicación del Acuerdo de Paz de subrayar la “titularidad local”, y no internacional, en los procesos de adopción de decisiones. Solo he utilizado mis poderes ejecutivos en una ocasión, para levantar la prohibición de ejercer cargos públicos impuesta a una persona por uno de mis predecesores.

C. Cinco objetivos y dos condiciones para el cierre de la Oficina del Alto Representante

Progresos realizados en el logro de los objetivos

11. Durante el período de que se informa, las autoridades de Bosnia y Herzegovina no lograron ningún avance concreto en relación con los objetivos pendientes establecidos por la Junta Directiva del Consejo de Aplicación del Acuerdo de Paz como requisitos previos para el cierre de la Oficina del Alto Representante.

Bienes estatales y militares

12. Como se informó anteriormente, en julio de 2012 el Tribunal Constitucional de Bosnia y Herzegovina sostuvo que la Ley sobre el régimen de los bienes estatales situados en el territorio de la República Srpska y bajo prohibición de enajenación (Ley de bienes estatales de la República Srpska), que transfiere a la República Srpska bienes cuya titularidad posee Bosnia y Herzegovina, no era competencia del órgano legislativo de la entidad y, por ende, era inconstitucional. En virtud de la decisión del Tribunal, la Ley de bienes estatales de la República Srpska dejó de estar en vigor el 19 de septiembre de 2012. En este trascendental dictamen, el Tribunal

sostuvo también que la competencia para regular dichos bienes correspondía exclusivamente a la Asamblea Legislativa de Bosnia y Herzegovina. La decisión del Tribunal tiene implicaciones para el acuerdo sobre el particular que concertaron los dirigentes políticos el 9 de marzo de 2012, acuerdo que ahora debe ser reevaluado para garantizar que su aplicación sea compatible con la Constitución de Bosnia y Herzegovina, de conformidad con la interpretación que le dio el Tribunal en su dictamen.

13. El 7 de febrero, el Secretario General de la OTAN, Anders Fogh Rasmussen, organizó una visita de trabajo con altos mandatarios de Bosnia y Herzegovina y puso de relieve el apoyo constante de la OTAN a los esfuerzos de integración del país en la Alianza, pero también las expectativas de los aliados de que Bosnia y Herzegovina llevaría a cabo las reformas necesarias para la integración euroatlántica. Los dirigentes de los partidos expresaron su compromiso con el acuerdo del 9 de marzo de 2012 sobre los bienes estatales y militares y se comprometieron a aplicar con rapidez el elemento relativo a los bienes militares del acuerdo y a crear una hoja de ruta detallada para resolver la cuestión de los bienes estatales. A finales de marzo, el Ministro de Defensa de Bosnia y Herzegovina anunció su intención de entablar un diálogo directo sobre la cuestión con el grupo de trabajo del Consejo de Ministros y con el Fiscal General de Bosnia y Herzegovina.

14. El 16 de febrero, los seis líderes de los partidos políticos de la coalición gobernante a nivel estatal se reunieron y reafirmaron su compromiso con el marco del 9 de marzo de 2012, pero no consiguieron aclarar cómo se aplicaría el acuerdo con arreglo al dictamen del Tribunal Constitucional. El 18 de febrero, el Consejo de Ministros de Bosnia y Herzegovina creó un grupo de trabajo para resolver las cuestiones de los bienes estatales y militares (Grupo de Trabajo Ministerial) y designó a los Ministros de Justicia, Asuntos Civiles y Transporte y Comunicaciones como miembros del grupo para que propusieran “un método para resolver las cuestiones relativas a los bienes estatales y de defensa en consonancia con los principios establecidos previamente sobre la distribución de los bienes estatales y de defensa”. El Grupo de Trabajo se reunió en dos ocasiones, pero no ha hecho pública ninguna conclusión. La Comisión de Bienes del Estado, a la que el Consejo de Ministros había encargado previamente que propusiera soluciones sobre los bienes estatales y de defensa, solo se ha reunido una vez desde la formación del grupo de trabajo ministerial, y llegó a la conclusión de que el Consejo de Ministros no le había facilitado instrucciones suficientes sobre su función en relación con el nuevo grupo de trabajo.

Distrito de Brcko

15. Tras el cierre de la Oficina de Brcko el 31 de agosto de 2012 y la publicación de una orden de supervisión por la que se regula la condición de los actos jurídicos, el Supervisor ya no interviene en los asuntos cotidianos del Distrito, aunque conserva plenos poderes para reanudar, conforme a su criterio, el ejercicio de su autoridad si las circunstancias lo justifican.

16. Los partidos políticos del Distrito de Brcko formaron un gobierno sin intervención externa a finales de 2012. Sin embargo, la situación económica sigue empeorando y continúa habiendo graves problemas por la corrupción sistémica y el nepotismo. En un acontecimiento significativo, el último alcalde fue procesado por

cargos de corrupción el 12 de marzo de 2013. El 28 de marzo de 2013, la Asamblea del Distrito aprobó un presupuesto para 2013.

D. Cuestionamiento del Acuerdo Marco General de Paz

17. El Acuerdo Marco General de Paz y su aplicación han asegurado la paz y la seguridad en Bosnia y Herzegovina durante los últimos 17 años. Sin embargo, la comunidad internacional debería seguir con la máxima atención los intentos por socavar las bases del Acuerdo y hacer retroceder las reformas emprendidas para ponerlo en práctica.

Oposición a la soberanía y la integridad territorial de Bosnia y Herzegovina

18. Durante el período de que se informa prosiguió la retórica provocadora de algunos de los máximos funcionarios de la República Srpska que cuestionaron la existencia del estado de Bosnia y Herzegovina, predijeron su disolución y abogaron por ella y desafiaron la funcionalidad del estado y sus responsabilidades en virtud de la Constitución de Bosnia y Herzegovina. El Presidente de la República Srpska sigue siendo el más frecuente y acérrimo valedor de la disolución del estado, aunque ciertamente no el único. Sus declaraciones durante el período que se examina han hecho referencia a la libre determinación y han buscado el establecimiento de vínculos entre la República Srpska y la evolución de la situación en otras partes de Europa².

19. En abril, el Presidente de la República Srpska dijo que Bosnia y Herzegovina “no tiene absolutamente ninguna posibilidad de sobrevivir”. Dijo que Bosnia y Herzegovina era “un bebé prematuro, creado en los Balcanes y colocado ahí para encubrir decisiones anteriores que conllevaban reconocimientos ilegales ... En todo caso, es un proceso inevitable. ¡Bosnia y Herzegovina no sobrevivirá! ¿Cuándo se desmoronará? Ya veremos ... Eso significa que, hipotéticamente, en la medida en que continúe la demolición del Acuerdo de Dayton, la República Srpska puede seguir acudiendo pacíficamente al Parlamento y tomar decisiones sobre su independencia, o proponer que se celebre un referéndum vinculante. Estoy convencido de que llegará el día en que la República Srpska pondrá a prueba su fuerza, su impulso y su capacidad y celebrará un referéndum para ser independiente”³.

² “De aquí a diez años, la República Srpska será fuerte y poderosa, y querida también aquí en Serbia, todavía más que ahora. Y espero que sea ella sola.” Milorad Dodik, *TV Prva*, 30 de noviembre de 2012; “Bosnia y Herzegovina no tiene interés para la población serbia y es posible que en 10 o 15 años Bosnia y Herzegovina ya no exista. Los serbios nunca han aceptado verdaderamente la existencia de Bosnia y Herzegovina. Después de la disolución de Yugoslavia, Bosnia y Herzegovina ya no sirve los intereses políticos o históricos de la población serbia.” Milorad Dodik, *Tanjug*, 8 de enero de 2013; “Hoy estamos librando la misma batalla que ya libramos hace cien años ... Considero que el objetivo último de este nuevo plan debería ser la integración de la población serbia de la región.” Milorad Dodik, *Nedeljnik*, 13 de febrero de 2013; “El reconocimiento de Kosovo abre una puerta, y no solo para nosotros; mire, yo creo que usted está al corriente de lo que pasa en Cataluña, en Escocia y en otras partes de Europa y que eso podría estimular otros muchos procesos.” Milorad Dodik, *ATV*, 4 de abril de 2013.

³ Milorad Dodik, *ATV*, 4 de abril de 2013. Durante una entrevista concedida el 15 de abril en la República Srpska para el programa *Pressing* de *RTRS*, el Presidente hizo comentarios similares:

20. A pesar de que el Acuerdo Marco General de Paz no contiene disposición alguna que permita o prevea la disolución o la libre determinación, la campaña de la República Srpska a favor de la disolución también ha hecho hincapié en que esa República tendría supuestamente derecho a la libre determinación. El Presidente de la República Srpska visitó recientemente Belgrado, donde se dirigió al Parlamento de Serbia y abogó por la “libre determinación” de los serbios en su calidad de “pueblo constituyente”⁴. En febrero, dijo también que “el derecho de la República Srpska a la libre determinación es un derecho que dimana del Convenio de las Naciones Unidas ... No hay que descartar ninguna opción”⁵. Amenazó repetidamente con celebrar un referéndum sobre la independencia⁶, afirmó que la República Srpska quería participar en la integración en la Unión Europea únicamente en la medida en que ello reforzara la entidad⁷ y declaró que la República Srpska “proclamaría la confederación” y, en última instancia, declararía la secesión⁸.

21. Me preocupan también las aseveraciones constantes de los dirigentes de la República Srpska (contrarias a la Constitución) de que las entidades son estados. El miembro serbio de la Presidencia del Estado de Bosnia y Herzegovina afirmó que “los Acuerdos de Paz de Dayton formaron dos pequeños países”⁹. El Presidente de la República Srpska afirmó que la República Srpska era “un estado independiente”¹⁰, y proclamó que “en definitiva, Bosnia y Herzegovina no es un

“Bosnia y Herzegovina ya no está. Agoniza con un último aliento y la comunidad internacional le sigue lanzando balones de oxígeno y alegando que tiene que sobrevivir”.

⁴ “¿Ya ha terminado todo, ha llegado tal vez el momento de reafirmar el derecho de libre determinación? ¿Cómo es que algunos tienen derecho a la libre determinación y nosotros no? ¿Ha llegado quizá el momento de reafirmar el derecho de libre determinación? ¿Son los serbios un pueblo constituyente? Sí, lo son. ¿Por qué no tienen derecho a la libre determinación? Lo tendrán en su momento, y ese momento está llegando.” Milorad Dodik, discurso pronunciado ante el Parlamento de la República de Serbia en Belgrado, 14 de febrero de 2013.

⁵ Milorad Dodik, entrevista para *Face TV*, 16 de febrero de 2013.

⁶ “Siempre está la opción de celebrar un referéndum sobre la independencia de la República Srpska. Nunca hemos renunciado a la idea del referéndum y puedo asegurar que siempre será una opción. Queremos dar una oportunidad al acuerdo si es posible, pero si no, no habrá nada más que hacer.” Milorad Dodik, *BNTV*, 8 de noviembre de 2012; “Hace un tiempo estaba prohibido mencionar la posibilidad de un referéndum. Ahora hemos organizado el procedimiento jurídico para ese fin y no excluyo la posibilidad de un referéndum en la República Srpska en el futuro, y de votar de la misma manera que se vota en cualquier otro país democrático ... Si Bosnia y Herzegovina sigue haciendo caso omiso del estatuto de la República Srpska y generando más problemas, entonces el referéndum sería una opción.” Milorad Dodik, *Al Jazeera*, 7 de enero de 2013.

⁷ “La integración europea se utilizará para reforzar la autonomía y el estatuto de la República Srpska y para conseguir que la entidad alcance un grado mayor de independencia.” Milorad Dodik, *Vecernje Novosti*, 9 de enero de 2013; “La República Srpska está dedicada al proceso de integración europea, pero queremos fortalecer nuestra posición por medio de ese proceso, no debilitarla.” Milorad Dodik, *Dnevni avaz*, 4 de enero de 2013.

⁸ “La República Srpska debe autoproclamarse entidad confederada. La confederación consiste en que un estado independiente decide unirse a otro, y puede disolver esa unidad a voluntad. Hay que prepararlo bien, y hay que buscar aliados ... Con el tiempo, la República Srpska no tendrá más alternativa que separarse de Bosnia y Herzegovina. No se puede constituir un estado cívico por la fuerza.” Milorad Dodik, *Blic*, 29 de noviembre de 2012.

⁹ Nebojša Radmanović, *RTRS*, 21 de noviembre de 2012.

¹⁰ “La idea inicial era que la República Srpska fuese independiente. De hecho, fue independiente durante varios años. Tras la firma del Acuerdo de Dayton, la República Srpska se unió a Bosnia y Herzegovina en calidad de estado soberano.” Milorad Dodik, *FTV*, 9 de enero de 2013.

estado, sino una unión de estados”¹¹. El Vicepresidente de la República Srpska dijo que “la posición de Occidente de no permitir que se constituya una nueva República Srpska en Kosovo equivale a admitir que la República Srpska es un estado”¹². Los funcionarios de la República Srpska y del partido que la gobierna, la Alianza de Socialdemócratas Independientes (SNSD), hicieron numerosas declaraciones similares¹³. Además, el Presidente de Serbia se refirió a la República Srpska como un “estado”¹⁴, aunque posteriormente corrigió su declaración en una conocida y muy celebrada entrevista en la que también declaró, de manera encomiable: “Me inclino y pido el perdón para Serbia por los crímenes que se cometieron en Srebrenica. Pido disculpas por todos los crímenes cometidos por cualquier persona de nuestro pueblo en nombre de nuestro estado y nuestro pueblo”.

Oposición a las competencias de las instituciones de Bosnia y Herzegovina

22. El Presidente de la República Srpska también ha seguido lanzando ataques verbales contra las principales instituciones estatales, creadas para ejercer las responsabilidades del estado en virtud de la Constitución de Bosnia y Herzegovina y para salvaguardar el estado de derecho, la soberanía, la integridad territorial y el orden constitucional del país (el Tribunal Constitucional, el Tribunal Estatal y la Fiscalía, el Alto Consejo Judicial y Fiscal y la Comisión Electoral Central)¹⁵. Esas

¹¹ Milorad Dodik, entrevista para *RTRS*, 17 de octubre de 2012.

¹² Emil Vlajki, *Nezavisne novine*, 15 de marzo de 2013.

¹³ “Mi opinión, y la opinión del SNSD, es que la República Srpska es un estado, tanto si a Mesić y a quienes piensan como él les gusta como si no. No quiero referirme a la República Srpska como una entidad, me refiero a la República Srpska como estado”, Radovan Višković, *TV1*, 17 de marzo de 2013; “Bosnia y Herzegovina no presenta interés histórico y político para los serbios, y es posible que ni siquiera exista dentro de 10 o 15 años, porque no es esa la voluntad de dos de los pueblos constituyentes.” Milorad Dodik, *Vecernje Novosti*, 9 de enero de 2013; “Considero que la República Srpska es un estado, no tiene capacidad internacional, pero es un estado conforme a la definición de estado. La Constitución de Bosnia y Herzegovina se redactó a partir de la Constitución de los Estados Unidos de América, según la cual el país es un estado compuesto por estados. La República Srpska tiene todo lo que tienen los estados de los Estados Unidos.” Milorad Dodik, *Vecernje Novosti*, 9 de enero de 2013; “No hay duda de que la República Srpska recurrirá a la independencia en el caso de que no consiga recuperar las competencias que tenía en los primeros años de la posguerra. La República Srpska y Bosnia y Herzegovina deberían compartir competencias de conformidad con el Acuerdo de Paz de Dayton original y, en caso contrario, la República Srpska buscará sin duda la independencia.”, Milorad Dodik, *BNTV*, 9 de enero de 2013; “¿Qué podría ser la República Srpska sino un estado?” Milorad Dodik, *TV Prva*, 30 de noviembre de 2012.

¹⁴ “Nos hemos reunido hoy en calidad de responsables máximos de los dos estados serbios ... También estamos trabajando en el desarrollo económico de ambos estados”. Tomislav Nikolić, conferencia de prensa en Belgrado, 7 de abril de 2013.

¹⁵ “El Tribunal Constitucional trata de reescribir la Constitución, pero en la Constitución no dice que los bienes pertenezcan a Bosnia y Herzegovina, sino a las entidades. El anterior Alto Representante, Paddy Ashdown, promulgó tres leyes que prohibían la enajenación de bienes a la República Srpska, a la Federación de Bosnia y Herzegovina y al Distrito de Brcko. Por lo tanto, la cuestión es el desbloqueo de los bienes, mientras que el Tribunal Constitucional solo tiene que determinar si algo está en consonancia o no con la Constitución. En ese caso, no tiene competencia. El Tribunal Constitucional atiende lo que dicen los extranjeros. Es un monstruo que presta servicio a las necesidades políticas diarias. Hay tres extranjeros en el Tribunal, y dos bosniacos, y pueden emitir los dictámenes que les plazca. El Tribunal Constitucional es un lugar donde se cometen violaciones políticas”. Milorad Dodik, *Face TV*, 16 de febrero de 2013; “La Fiscalía y el Tribunal de Bosnia y Herzegovina no se crearon en virtud de la Constitución de Bosnia y Herzegovina. No quiero legalizar con mi silencio al respecto algo que vino impuesto

declaraciones han perjudicado a esas instituciones vitales en un momento en el que necesitaban apoyos para aumentar su eficacia y, lo que no es menos importante, para luchar contra la corrupción, que es un problema fundamental en el país. No es de extrañar que esas declaraciones también hayan ejercido una enorme presión política en los empleados de esas instituciones.

23. Una cuestión que ha puesto de manifiesto las deficiencias del proceso político en Bosnia y Herzegovina, pero también la constante disposición de las autoridades de la República Srpska a tomar medidas que pongan en tela de juicio el Acuerdo Marco General de Paz, es la controversia relativa al número de 13 cifras que se utiliza como identificación única de los ciudadanos. La ley estatal que regula la expedición de este número se aprobó en 2001, pero es necesario enmendarla debido a las decisiones del Tribunal Constitucional de 2011 y principios de 2013, que anularon una disposición de la ley. Desde 2012, la Asamblea Legislativa de Bosnia y Herzegovina ha rechazado tres propuestas diferentes para aplicar los fallos del Tribunal debido a controversias sobre las zonas de empadronamiento vinculadas al número. A partir de marzo, el rechazo de la Asamblea Legislativa a las enmiendas ha creado graves complicaciones a los ciudadanos con niños recién nacidos y a los ciudadanos naturalizados, ya que no pueden obtener sus números. Esto afecta al acceso a numerosos servicios, tales como la atención de la salud y la obtención de documentos de viaje.

24. En lugar de negociar una solución en el seno de la Asamblea Legislativa, el 2 de abril el partido SNSD canalizó el asunto por medio del gobierno de la República Srpska con el fin de aprobar un decreto que pretendía reglamentar la cuestión de los números de identificación de los ciudadanos a nivel de las entidades y, al mismo tiempo, anunció que pediría a los representantes electos de la República Srpska en el Parlamento estatal que presentaran una nueva propuesta para enmendar la ley nacional. En el momento de redactar el presente informe, esa propuesta aún no había llegado a los conductos parlamentarios. Habida cuenta del hecho de que el número de identificación único está regulado a nivel estatal, la aprobación del decreto de la República Srpska es muy problemático, en la medida en que representa la asunción unilateral por una entidad de una responsabilidad constitucional del estado. El Presidente de la República Srpska expresó con claridad sus opiniones sobre esta cuestión al declarar públicamente: “hemos dicho que, aunque se condicione a la intervención de la comunidad internacional, este decreto seguirá vigente y se le dará aplicación”¹⁶.

por el Alto Representante.” Milorad Dodik, *Al Jazeera*, 7 de enero de 2013; “El Alto Consejo Judicial y Fiscal es un centro de poder informal sin legitimidad.” Milorad Dodik, *TVI*, 28 de diciembre de 2012; “El Alto Consejo Judicial y Fiscal es el sepulturero de la justicia y el poder judicial en esta esfera.” Milorad Dodik, *Hayat*, 28 de diciembre de 2012; “La decisión de la Comisión Electoral Central sobre Srebrenica obedece a una motivación claramente política y se debe a los miembros bosniacos de la Comisión. No tiene nada que ver con la realidad. Es evidente que las elecciones de Srebrenica fueron especulativas.” Milorad Dodik, *SRNA*, 28 de noviembre de 2012; “El Tribunal Constitucional de Bosnia y Herzegovina es una entidad delincuente que se encarga de la reorganización constitucional de Bosnia y Herzegovina según la influencia de los extranjeros.” Milorad Dodik, *AA (Anadolu)*, 16 de noviembre de 2012; “Los extranjeros todavía están en las instituciones judiciales de Bosnia y Herzegovina y tratan de monopolizarlas.” Milorad Dodik, *RTRS*, 2 de noviembre de 2012; “Hoy día, los tribunales y las fiscalías son los sitios donde más corrupción hay.” Milorad Dodik, *RTRS*, 2 de noviembre de 2012.

¹⁶ Milorad Dodik, *ATV*, 4 de abril de 2013.

No aplicación de las decisiones del Tribunal Constitucional de Bosnia y Herzegovina

25. La tendencia generalizada de no aplicar las decisiones del Tribunal Constitucional de Bosnia y Herzegovina es otra fuente de preocupación, incluso desde la perspectiva de los problemas relativos al Acuerdo Marco General de Paz. El 15 de marzo, en una respuesta por escrito a una pregunta formulada por un representante de la Asamblea Legislativa de Bosnia y Herzegovina, el Tribunal informó de que había emitido 80 fallos sobre la no aplicación de sus decisiones anteriores a la Fiscalía de Bosnia y Herzegovina, que abarcaban el período comprendido entre 2005 y 2013¹⁷. La Constitución de Bosnia y Herzegovina dispone expresamente que “las decisiones del Tribunal Constitucional son definitivas y vinculantes” y que “las entidades y sus subdivisiones están obligadas a cumplir plenamente la presente Constitución [...], y las decisiones de las instituciones de Bosnia y Herzegovina”. Esta pauta de no aplicar las decisiones del Tribunal Constitucional resulta preocupante también porque la función del Tribunal como árbitro definitivo en las controversias constitucionales se hará aún más acusada una vez que finalice el mandato del Alto Representante.

26. El respeto del Acuerdo de Dayton, y en particular del marco constitucional y el estado de derecho, es una condición indispensable y un instrumento para lograr la estabilidad a largo plazo. En contraste, debido a la turbulenta historia reciente de Bosnia y Herzegovina, el cuestionamiento de los principios fundamentales del Acuerdo de Paz y de la Constitución socava directamente la estabilidad del país y todos los esfuerzos bien intencionados por reintegrar el país y hacerlo avanzar.

III. Instituciones estatales de Bosnia y Herzegovina

Presidencia de Bosnia y Herzegovina

27. La Presidencia de Bosnia y Herzegovina celebró siete sesiones ordinarias y cuatro urgentes durante el período de que se informa, y en ellas adoptó decisiones en materia de presupuesto, defensa y política exterior. El 29 de noviembre de 2012, la Presidencia aprobó el presupuesto de 2013 y lo remitió al Parlamento, que lo aprobó el 7 de diciembre de 2012. Por primera vez en dos años, el presupuesto fue aprobado dentro del plazo y sin incurrir en incumplimientos graves de los plazos establecidos.

28. La Presidencia adoptó decisiones sobre la destrucción de artefactos y municiones defectuosos, amplió la participación de las Fuerzas Armadas en operaciones internacionales de paz en el Afganistán y el Congo, recibió la visita conjunta de Hillary Clinton, Secretaria de Estado de los Estados Unidos, y de Catherine Ashton, Alta Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, los días 29 y 30 de octubre de 2012, y la visita en tránsito de Anders Fogh Rasmussen, Secretario General de la OTAN el 7 de febrero de 2013. Otros dignatarios que visitaron el país fueron Ivan Gašparović, Presidente de Eslovaquia, y Ivica Dačić, Primer Ministro de Serbia. Por su parte, los miembros de la

¹⁷ El código penal de Bosnia y Herzegovina tipifica como delito penal el hecho de que un funcionario se niegue a aplicar o impida de algún modo la aplicación de un fallo del Tribunal Constitucional, y castiga ese delito con un máximo de cinco años de reclusión. Esto no ha constituido un elemento de disuasión eficaz y hasta la fecha no se ha condenado a nadie por ese delito.

Presidencia se desplazaron a Turquía, Serbia, Rumania y Austria, y se reunieron nuevamente con la Baronesa Ashton el 18 de abril.

29. Durante el período que abarca el informe, ocupó la Presidencia Nebojša Radmanović, miembro serbio, que inició sus ocho meses de presidencia rotativa el 10 de noviembre de 2012. El Sr. Radmanović ha realizado una serie de visitas y actos regionales constructivos durante su mandato. Otro avance ha sido que los miembros de la Presidencia no han tenido importantes controversias en público durante el período de que se informa, a diferencia de la que venía siendo práctica habitual de airear sus diferencias en público. También hay que destacar que los miembros bosniaco y croata de la Presidencia formularon sendas apelaciones al Tribunal Constitucional de Bosnia y Herzegovina en las que se impugnaba la legislación de la República Srpska relativa a vacaciones y las disposiciones constitucionales de la entidad por las que se regula la elección de los presidentes y vicepresidentes de la entidad.

Consejo de Ministros de Bosnia y Herzegovina

30. A raíz de la reestructuración gubernamental dirigida por el Partido Socialdemócrata, la Cámara de Representantes de Bosnia y Herzegovina confirmó el nombramiento de dos nuevos ministros y un viceministro como integrantes del Consejo de Ministros el 22 de noviembre de 2012. El Consejo de Ministros siguió reuniéndose periódicamente y celebró 24 sesiones durante el período de que se informa: aprobó una enmienda a la Constitución de Bosnia y Herzegovina¹⁸, seis nuevas leyes¹⁹ y 13 series de enmiendas a leyes existentes. Además, aprobó el documento del marco presupuestario para 2013-2015, estableció el Grupo de Trabajo citado anteriormente sobre los bienes estatales y militares y aprobó su ambicioso plan de trabajo para 2013²⁰. El Consejo de Ministros realizó varios nombramientos y aprobó diversos estatutos, así como decenas de decisiones, incluidas propuestas de acuerdos bilaterales y decisiones sobre la ratificación de tratados internacionales.

31. En su sesión de 23 de enero, el Consejo de Ministros aprobó la propuesta para enmendar la Ley del censo y aplazar seis meses su realización, entre el 1 y el 15 de octubre de 2013. En cuanto a otra cuestión polémica (la solicitud de una interpretación auténtica de la Ley electoral relativa a los mandatos del Consejo Municipal de Mostar) el Consejo de Ministros actuó con menos diligencia. El 30 de enero adoptó la conclusión del Ministerio de Justicia de Bosnia y Herzegovina de que no podía dar una opinión sobre los mandatos de los miembros del Consejo

¹⁸ El Consejo de Ministros aprobó la enmienda II a la Constitución de Bosnia y Herzegovina, por la que se modifica el artículo IX, párrafo 2, para permitir reducir el sueldo de los funcionarios de instituciones del país durante sus mandatos.

¹⁹ Nuevas leyes aprobadas por el Consejo de Ministros y remitidas al Parlamento: Ley sobre refugiados, desplazados y repatriados en Bosnia y Herzegovina; Ley sobre el presupuesto de las instituciones y las obligaciones internacionales de Bosnia y Herzegovina para 2013; Ley sobre la gestión de los bienes incautados de forma temporal y permanente en procedimientos penales ante tribunales de Bosnia y Herzegovina; Ley sobre responsabilidad por daños nucleares; Ley sobre la aplicación de la Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción, el almacenamiento y el empleo de armas químicas y sobre su destrucción; y Ley sobre el programa de protección de testigos.

²⁰ El plan de trabajo de 2013 se aprobó el 17 de enero y contiene 65 proyectos de ley que se pretende aprobar durante el año (29 “nuevas” leyes y 36 enmiendas a la legislación vigente).

Municipal de Mostar, ya que en la solicitud de interpretación auténtica no se había especificado la disposición cuestionable (para más información sobre Mostar, véase la sección VI).

32. Los problemas de carácter económico y otros relacionados con la adhesión de la República de Croacia a la Unión Europea han seguido siendo, lógicamente, un punto importante del programa del Consejo de Ministros. El 7 de febrero se celebró una sesión temática al respecto.

Asamblea Legislativa de Bosnia y Herzegovina

33. La falta de acuerdos políticos, siquiera entre los partidos políticos que integran la coalición estatal, sigue caracterizando la labor de la Asamblea Legislativa de Bosnia y Herzegovina, y esto genera un discurso parlamentario que a menudo resulta poco constructivo y en ocasiones alude a la disolución del Estado²¹. Durante el período que abarca el informe, solo se aprobaron dos nuevas leyes: la Ley del presupuesto de 2013 y la Ley de financiación de los partidos políticos. También se aprobaron enmiendas menores a 15 leyes existentes y la Asamblea Parlamentaria rechazó ocho proyectos de ley, cinco de ellos debido a que los delegados de la República Srpska utilizaron el mecanismo de votación de la entidad. La mayoría de estos proyectos de ley fueron presentados por el Consejo de Ministros a la Asamblea Parlamentaria tras haber superado los comités parlamentarios pertinentes y fueron rechazados en la última votación.

34. Durante el período de que se informa, se mantuvo la tendencia de que los delegados de la República Srpska rechazaran los informes anuales de las instituciones estatales que querían abolir. Por ejemplo, el 17 de enero la Cámara de los Pueblos de Bosnia y Herzegovina rechazó el informe de 2011 del Alto Consejo Judicial y Fiscal, y la Radiotelevisión de Bosnia y Herzegovina.

35. Estas tendencias han continuado pese a que al principio del período de que se informa se formó una nueva mayoría parlamentaria cuando el SBB sustituyó al SDA como parte de la coalición estatal gobernante de seis partidos. En ese momento, los presidentes del SDP y el SNSD concluyeron un acuerdo de cooperación en el que se propusieron numerosas modificaciones en los ámbitos judicial, electoral, de conflictos de intereses, económico y de la administración pública. Algunas de las propuestas han suscitado inquietud en el seno de la comunidad internacional, aunque solo una de esas leyes ha sido aprobada por la Asamblea Parlamentaria de Bosnia y Herzegovina.

Aplicación de los resultados de las elecciones municipales

36. La aplicación de los resultados de las elecciones municipales celebradas en octubre de 2012 se desarrolló sin grandes incidentes. Sin embargo, la formación del Consejo Municipal de Sarajevo y la elección del nuevo alcalde de esa ciudad se retrasaron ante las airadas protestas de las coaliciones dirigidas por el SDP y el

²¹ Por ejemplo, en la sesión de la Cámara de Representantes celebrada el 14 de febrero, durante el debate improvisado sobre la igualdad de los pueblos en Bosnia y Herzegovina, el portavoz adjunto (Alianza de Socialdemócratas Independientes) recordó el caso de la disolución de Checoslovaquia, cuyos pueblos, en su opinión, habían regulado perfectamente sus posiciones, y sencillamente ya no querían seguir viviendo juntos, y dijo que la cuestión fundamental no era “si nosotros, en Bosnia y Herzegovina tenemos las mismas posiciones, sino más bien si tenemos la voluntad de preservar este país”.

SDA. El Consejo Municipal quedó plenamente constituido el 12 de marzo, aunque hasta el 27 de marzo no se eligió un nuevo alcalde. Ivo Komšić es el primer alcalde no bosniaco de Sarajevo desde la firma del Acuerdo Marco General de Paz y espero que esto contribuya a los esfuerzos por promover la pluralidad étnica.

Reforma de la Constitución del Estado

37. Los dirigentes políticos de Bosnia y Herzegovina siguieron sin alcanzar un acuerdo sobre las enmiendas constitucionales para aplicar la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso Sejdić-Finci. Pese al generoso apoyo que ha proporcionado la Unión Europea desde mediados de febrero, los líderes de los partidos políticos no fueron capaces de alcanzar un acuerdo político dentro del plazo fijado por la Unión Europea del 11 de abril. Como ocurre con otros muchos problemas que afronta Bosnia y Herzegovina, ha llegado el momento de que los dirigentes políticos dejen de anteponer los intereses partidistas a los del país y sus ciudadanos, que en su inmensa mayoría apoya la integración euroatlántica.

IV. Federación de Bosnia y Herzegovina

Crisis del gobierno de la Federación

38. Las principales instituciones de la Federación, entre ellas el gobierno y el Tribunal Constitucional, se han visto incapacitadas para actuar debido a la crisis constitucional continua de la entidad. Los esfuerzos del SDP, el SBB y los dos partidos de la HDZ por reconstruir el gobierno de la Federación dominaron el panorama político durante el período de que se informa. Esos partidos formaron una coalición mayoritaria en ambas cámaras del Parlamento de la Federación, pero no pudieron conseguir su objetivo de destituir al Presidente y a la mayoría de los ministros de la Federación (que pertenecen al SDA, el Partido Popular del Trabajo para el Progreso (NSRzB) y el Partido Croata de Derechos (HSP)). Esta situación se ha visto agravada por el fracaso crónico de las instituciones competentes en garantizar el funcionamiento del sistema constitucional mediante el nombramiento de los magistrados que faltan en el Tribunal Constitucional de la Federación, así como en su Grupo sobre la Protección de los Intereses Nacionales Vitales, a pesar de los llamamientos claros y reiterados de la comunidad internacional para que se cubran esas plazas.

39. Las controversias de la Federación se intensificaron primero en noviembre, cuando se interrumpió una reunión del gobierno con motivo de la protesta de varios ministros del SDA, el HSP y el NSRzB por una decisión impugnada relativa a la gestión del Banco de Desarrollo de la Federación. Como consecuencia de ello, al gobierno le faltó el quórum necesario para adoptar decisiones, incluida la del presupuesto de la Federación de 2013, cuya aprobación antes del final del año era uno de los requisitos para el desembolso del dinero del Fondo Monetario Internacional (FMI). El Primer Ministro de la Federación reaccionó proponiendo que el Presidente de la Federación apartase del gobierno a esos ministros en diciembre; por su parte, los grupos parlamentarios del SDA, el HSP y el NSRzB enviaron al Presidente una solicitud conjunta para que cesara al Primer Ministro por presuntas irregularidades en la presentación del presupuesto de 2013 al Parlamento de la Federación y en la gestión del Banco de Desarrollo de la Federación.

40. A principios de febrero, la nueva mayoría de las dos cámaras del Parlamento de la Federación aprobó una moción de censura contra el gobierno. El 12 de febrero,

en la misma sesión en que la Cámara de Representantes aprobó la moción de censura, también aprobó conclusiones polémicas destinadas a restringir unilateralmente las actividades del gobierno²². La Cámara de los Pueblos aprobó una moción de censura el 15 de febrero, pero el grupo bosniaco de esa cámara se acogió al procedimiento de interés nacional vital respecto de la decisión sobre la moción de censura.

41. Hasta que no se haya completado el procedimiento de interés nacional vital, no puede considerarse que la decisión acerca de la moción de censura haya sido adoptada o esté en vigor. El Parlamento de la Federación ha formado una comisión conjunta para armonizar la moción de censura contra el gobierno, un trámite necesario para poder remitir la solicitud al Grupo sobre la Protección de los Intereses Nacionales Vitales del Tribunal Constitucional. No obstante, el Grupo no estará facultado para decidir si se admite o no a trámite ni sobre el fondo del litigio hasta que estén nombrados todos los magistrados que lo integran. Esto significa que la moción de censura queda bloqueada en la práctica hasta que se resuelva el nombramiento de los magistrados.

42. Entretanto, el Primer Ministro de la Federación me escribió, afirmando que el gobierno de la Federación era incapaz de funcionar debidamente. El 19 de marzo, el Viceprimer Ministro de la Federación propuso modificar el reglamento del gobierno de manera que los Viceprimeros Ministros pudieran convocar y presidir sesiones y firmar las leyes aprobadas por el gobierno en los casos en que el Primer Ministro no lo hiciera en plazos breves. La mayoría del gobierno votó a favor de las modificaciones propuestas. Tras la votación, el Primer Ministro y los ministros del SDP abandonaron la reunión, que prosiguió dirigida por uno de los Viceprimeros Ministros. El 25 de marzo, el Primer Ministro comunicó al Secretario del Gobierno que, tras la adopción de la decisión del 19 de marzo, no tenía intención de convocar más reuniones del gobierno en tanto no se resolviera la constitucionalidad y la legalidad de esa decisión, que posteriormente impugnó ante los tribunales.

43. El 26 de marzo, los Embajadores de la Junta Directiva del Consejo de Aplicación del Acuerdo de Paz observaron que ningún grupo de partidos de la Federación estaba exento de culpa de la situación y advirtieron a todos los interesados que deberían abstenerse de adoptar cualquier otra medida que pudiera desestabilizarla. La Junta Directiva del Consejo de Aplicación del Acuerdo de Paz reiteró que las autoridades pertinentes tenían que cubrir sin más dilación las vacantes del Tribunal Constitucional de la Federación y del Grupo sobre la Protección de los Intereses Nacionales Vitales a fin de garantizar que el Tribunal

²² Afirieron que: 1) el gobierno de la Federación “seguirá operando con sus facultades reducidas, que incluyen reducir el funcionamiento del gobierno a las actividades mínimas necesarias” relacionadas con las “obligaciones internacionales” y “el funcionamiento necesarios”; 2) el gobierno “no podrá tomar decisiones ni otros actos por los que se asuman cargas financieras adicionales” ni adoptará programas de gasto ni realizará nombramientos sin contar con el permiso del Parlamento; 3) la Cámara de Representantes encargó al Primer Ministro que proporcionara una lista de puestos en la gestión de las empresas públicas, los organismos, las instituciones y los institutos, cuyo mandato hubiera expirado, a fin de que la Cámara de Representante pudiera llevar a cabo esos nombramientos de forma provisional; 4) el Presidente de la Cámara de Representantes y el Primer Ministro de la Federación se encargarán de supervisar la aplicación de dichas conclusiones y de informar a la Cámara al respecto; y 5) “instan públicamente al Presidente de la Federación a que aplique el procedimiento para nombrar al nuevo gobierno de la Federación”.

podiese cumplir su función constitucional. En su declaración, los Embajadores advirtieron que “hasta que se resuelva el estancamiento de la Federación, el gobierno y el Parlamento tendrán que respetar sus respectivas funciones constitucionales. Los partidos deben trabajar juntos para asegurar la funcionalidad de ambas instituciones de manera inequívocamente compatible con el estado de derecho, incluso si ello implica tomar iniciativas de más largo alcance, que no puedan emprenderse enseguida. Garantizar el funcionamiento de las instituciones no es una opción, sino una obligación”.

44. He interpuesto mis buenos oficios para que las partes realicen un esfuerzo conjunto por desbloquear el nombramiento de los magistrados y también para alentarlas a seguir aunando esfuerzos para que el gobierno y el Parlamento resuelvan cuestiones esenciales y que la situación política no se siga deteriorando, hasta que se resuelvan las actuales controversias de la Federación. Más recientemente, el 10 de abril, las partes celebraron una reunión de gobierno en la que se examinaron 23 temas del programa, incluido un importante instrumento legislativo que se aprobó en esa reunión, necesario para el desembolso de fondos con arreglo al acuerdo de derecho de giro del país con el FMI.

Nombramiento pendiente de los magistrados del Tribunal Constitucional de la Federación y de su Grupo sobre la Protección de los Intereses Nacionales Vitales

45. Un factor estructural subyacente fundamental que impide a la Federación salir de la crisis actual es que el Tribunal Constitucional de la Federación no esté completo: en la actualidad solo cuenta con cinco de los nueve magistrados. Los cinco magistrados alcanzan el quórum mínimo necesario, pero dado que las decisiones del Tribunal deben tomarse por mayoría de los nueve magistrados, el Tribunal actual requiere el consenso de los cinco miembros en ejercicio para decidir. La situación del Grupo sobre la Protección de los Intereses Nacionales Vitales es aún más difícil, ya que están vacantes cuatro de las siete plazas de magistrados que necesita para funcionar y lleva más de tres años sin reunirse. Esta situación no solo afecta la protección de los intereses de los pueblos que constituyen la Federación, sino también los procesos de adopción de decisiones dentro de la Federación y de los cantones y en algunas asambleas municipales. Como resultado, ciertas leyes han quedado bloqueadas indefinidamente en espera de una decisión relativa a los intereses nacionales vitales²³. Actualmente, el Tribunal Constitucional de la Federación tiene abiertas 18 causas de intereses nacionales vitales, todas ellas relativas a solicitudes presentadas por los cantones. Está previsto que la Federación presente al Tribunal al menos tres causas de intereses nacionales vitales en el próximo período. La situación actual pone de manifiesto las graves consecuencias de los cuatro años y medio en que las autoridades de la Federación han sido incapaces de nombrar a los magistrados que faltan²⁴.

²³ En virtud de la Constitución de la Federación, “un Grupo encargado de los Intereses Vitales del Tribunal Constitucional de la Federación de Bosnia y Herzegovina decidirá por mayoría de dos tercios sobre la admisibilidad de esos casos en el plazo de una semana y sobre el fondo del litigio de los casos admitidos, en el plazo de un mes”.

²⁴ Una vez que se nombre a los magistrados como miembros del Tribunal, ambas Cámaras del Parlamento de la Federación deberán elegir los cuatro miembros que faltan en el Grupo del Tribunal Constitucional sobre la Protección de los Intereses Nacionales Vitales.

46. Mi Oficina y yo nos hemos reunido regularmente con las instituciones encargadas de velar por el nombramiento de los magistrados que faltan, en un esfuerzo por facilitar un acuerdo que permita esos nombramientos. Hasta la fecha, se ha llegado a un acuerdo para nombrar a uno de los magistrados y se sigue trabajando por ayudar a las partes a llegar a un acuerdo sobre los tres restantes.

Reforma constitucional de la Federación

47. No es de extrañar que la continua crisis de la Federación haya fomentado las exigencias de reformar esta entidad. A raíz de la formación de un grupo de expertos de la Embajada de los Estados Unidos encargado de examinar la cuestión, se puso en marcha una iniciativa para mejorar la eficacia de la Federación de Bosnia y Herzegovina, incluso enmendando su Constitución. Se trata de una iniciativa oportuna, que cuenta con mi apoyo y espero que consiga aportar soluciones nacionales para los problemas de la Federación.

Asamblea Nacional Croata

48. La Asamblea Nacional Croata (*Hrvatski narodni sabor*), organización que integra la mayor parte de los partidos políticos croatas y está dominada por los dos partidos de Unión Democrática Croata, se reunieron en Mostar el 6 de abril y siguieron poniendo en tela de juicio la legitimidad de las autoridades federales en ejercicio. La Asamblea aprobó por unanimidad una declaración de siete puntos en la que pedía igualdad institucional, administrativa y territorial para los tres pueblos que constituyen Bosnia y Herzegovina; dio su apoyo a los boicots institucionales y la desobediencia civil como mecanismos para hacer frente a los croatas que intentan usurpar las posiciones croatas; propugnó una nueva organización territorial de Bosnia y Herzegovina como país de tres o más unidades federales; y anunció mecanismos para velar por que los representantes croatas sigan la política de la Asamblea Nacional Croata.

Opiniones de la Unión Democrática Croata de Bosnia y Herzegovina sobre la reforma constitucional de la entidad

49. La HDZ de Bosnia y Herzegovina también ha expuesto sus opiniones sobre la reforma constitucional para el conjunto del país y las posiciones del partido sobre la reestructuración de la Federación. El Presidente del partido intervino en 13 lugares de Bosnia y Herzegovina en febrero y explicó, por ejemplo, la idea de que Bosnia y Herzegovina no es un estado porque contiene dos unidades territoriales organizadas de manera diferente (la Federación y la República Srpska), afirmó que si se quería que sobreviviera el estado de Bosnia y Herzegovina había que resolver la cuestión croata y pidió igualdad territorial con los serbios y bosniacos mediante una nueva división en cuatro unidades federales.

La Asociación de Municipios Serbios de la Federación

50. Los funcionarios serbios de tres municipios de la Federación del Cantón 10 donde los serbios constituyen la mayoría de la población (Bosansko Grahovo, Drvar y Glamoč) crearon la Asociación de Municipios Serbios como vehículo para promover las reformas de la Federación, concretamente la creación de un cantón de mayoría serbia formado por Bosanski Petrovac (municipio de mayoría serbia en el cantón vecino de Una-Sana), Bosansko Grahovo, Drvar y Glamoč.

V. República Srpska

51. Durante el período examinado, las instituciones de la República Srpska funcionaron de forma mucho más eficiente que las de la Federación. El 12 de marzo, tras prolongadas deliberaciones en el seno del partido gobernante, la SNSD, acerca de la manera de afrontar el empeoramiento de la crisis económica y presupuestaria, la Asamblea Nacional de la República Srpska nombró un nuevo gobierno dirigido por el Primer Ministro Željka Cvijanović, ex Ministro de Relaciones Económicas y Cooperación Regional de la República Srpska. El cambio se produjo sin incidentes, en claro contraste con la situación caótica del gobierno de la Federación. El Primer Ministro Cvijanović anunció más recortes al presupuesto de la República Srpska, al tiempo que pidió que se redefiniera la financiación de las instituciones de Bosnia y Herzegovina. La remodelación del gobierno de la República Srpska coincidió con una crisis económica cada vez mayor y huelgas del sector público de la República Srpska. A diferencia de lo ocurrido en el gobierno de la Federación, el gobierno de la República Srpska siguió reuniéndose periódicamente para tratar de superar los numerosos problemas económicos y sociales que afronta, y mantiene su apoyo a la integración en la Unión Europea.

52. No obstante, algunas autoridades de la República Srpska siguen aplicando una política que, como el Presidente de la República Srpska ha reconocido con frecuencia en público, está encaminada a dismantelar medidas ya acordadas que se han tomado para aplicar el Acuerdo de Paz, a cuestionar y minar las responsabilidades que según la Constitución de Bosnia y Herzegovina competen al estado, y a transferir las responsabilidades estatales a instituciones de las entidades. Durante el período que abarca el informe, el Presidente de la República Srpska y otras personas han seguido haciendo declaraciones en contra de las competencias estatales en el poder judicial²⁵.

Srebrenica

53. Los resultados de las elecciones municipales en Srebrenica fueron los últimos de Bosnia y Herzegovina en ser confirmados, tras ser impugnados ante los tribunales y finalmente resueltos. Algunos partidos de la República Srpska alegaron que votantes bosniacos se habían inscrito como residentes en Srebrenica sin

²⁵ “La República Srpska se compromete a respetar el Acuerdo de Dayton original y las competencias otorgadas a Bosnia y Herzegovina en virtud del mismo. Todo lo que esté fuera de ese acuerdo, que ha sido consecuencia de presiones o impuesto por los Altos Representantes, nunca obtendrá nuestro apoyo permanente a través de las intenciones constantes de cambiar la Constitución y confirmar esas competencias. No. De ser así, devolveremos esas competencias a la República Srpska en cuanto se presente la ocasión”. Milorad Dodik, *RTRS*, 14 de abril de 2013.

intención de vivir allí, y que de este modo propiciaron la elección como alcalde de un candidato bosniaco. El 11 de diciembre de 2012, el Tribunal de Apelación de Bosnia y Herzegovina rechazó una apelación de la SNSD y la Coalición de la República Srpska, y así allanó el camino para que la Comisión Electoral Central certificase los resultados de las elecciones. Se confirmó la elección como alcalde del candidato independiente bosniaco. Los partidos de Sarajevo y la República Srpska obtuvieron 11 escaños cada uno en la Asamblea Municipal, y un escaño fue para una minoría nacional leal a los partidos radicados en Sarajevo. Tras celebrar unos debates constructivos, el 17 de enero quedaron constituidas las autoridades municipales.

54. Una vez más, ha cobrado protagonismo la cuestión polémica de la construcción de una iglesia ortodoxa serbia muy cerca de una fosa común donde se exhumaron restos y relativamente cerca del centro conmemorativo de Potocari, donde descansan miles de víctimas del genocidio de Srebrenica. La construcción de la iglesia comenzó hace dos años sin los permisos exigidos por ley. El 21 de enero de 2013, el Ministerio de Urbanismo de la República Srpska autorizó las obras e invalidó la denegación de permiso cursada anteriormente por el municipio. A continuación, el alcalde escribió al Congreso de Autoridades Locales y Regionales del Consejo de Europa, arguyendo que el Ministerio, al anular una decisión previa del municipio, había quebrantado los principios de gobierno autónomo municipal. Si bien la construcción de una iglesia en sí misma no es polémica, la elección de este lugar ha sido considerada como una provocación. Por lo tanto, los esfuerzos realizados hasta ahora por encontrar una solución más propicia para la reconciliación se han centrado en encontrar un lugar del municipio más adecuado para construir la iglesia. Lamentablemente, las obras de la iglesia próxima al centro de Potocari se reanudaron el 16 de abril. La Junta de Organización para la conmemoración anual del genocidio de Srebrenica se ha dirigido por escrito a la Junta Directiva del Consejo de Aplicación del Acuerdo de Paz para avisar de su intención de aplazar las conmemoraciones previstas para el 11 de julio si no se detiene la construcción en la iglesia, alegando motivos de seguridad, entre otros factores.

55. Me sigue preocupando la retórica incesante de los altos funcionarios de la República Srpska de que en Srebrenica no se cometió un genocidio en 1995, a pesar de que así lo confirman las decisiones de la Corte Internacional de Justicia y el Tribunal Penal Internacional para la ex-Yugoslavia. El Presidente de la República Srpska ha manifestado su opinión al respecto en numerosas ocasiones²⁶.

²⁶ “Nosotros, que vivimos aquí, no debemos olvidar ni aceptar a la ligera la calificación de genocidio en Srebrenica o el genocidio en general o cualquier versión sobre una empresa criminal conjunta, y hemos de continuar luchando”. Milorad Dodik, *SRNA*, 14 de abril de 2013; “Ni la República Srpska ni Bosnia y Herzegovina están siendo juzgadas en La Haya, y las sentencias de esos juicios tampoco tienen ningún valor. Solo pueden tener un valor especulativo. Asimismo, ha habido un intento de imponer a la República Srpska y al pueblo serbio un debate sobre el genocidio, que no ocurrió, y lo decimos públicamente y no queremos aceptarlo”. Milorad Dodik, *B92 TV*, 15 de octubre de 2012; “No cesan los esfuerzos por presentar a la República Srpska como genocida. Para ser declarada genocida, deberíamos ser nosotros quienes lo confirmásemos. Por suerte, ya no está [el ex Presidente de la República Srpska] Dragan Čavić para decir que está dispuesto a firmar un informe vergonzoso, un informe falsificado, sobre 8.000 asesinados en Srebrenica. Čavić debería pedir disculpas al pueblo serbio por firmar semejante informe”. Milorad Dodik, *RTRS*, 15 de abril de 2013.

56. En cambio, y como se señaló anteriormente, Tomislav Nikolić, Presidente de Serbia, pidió perdón en una declaración ampliamente difundida por todos los delitos cometidos por cualquier persona en nombre del Estado o el pueblo serbios, incluidos los crímenes cometidos en Srebrenica. Quisiera manifestar mi más sentida felicitación al Presidente Nikolić por su valiente e histórica declaración y por su contribución innegable a la reconciliación en la zona.

Relaciones paralelas especiales

57. He observado que el gobierno de la República Srpska ha hecho pública una serie de actos jurídicos entre Serbia y la República Srpska en virtud del Acuerdo de Relaciones Paralelas Especiales, que mi Oficina venía solicitando desde hace mucho tiempo. Se trata de una novedad positiva, y continuaré alentando a las autoridades de la República Srpska a que colaboren estrechamente con las autoridades estatales cuando se traten cuestiones del Acuerdo de Relaciones Paralelas Especiales y velando por que puedan utilizarse con eficacia los mecanismos constitucionales para garantizar que los instrumentos jurídicos hechos en el marco de ese Acuerdo sean compatibles con la Constitución de Bosnia y Herzegovina.

VI. La Oficina del Alto Representante facilita el proceso de Mostar

58. Hasta el momento, las instituciones locales no han logrado aplicar la decisión de noviembre de 2010 del Tribunal Constitucional de Bosnia y Herzegovina relativa al sistema electoral de Mostar, lo que representa una violación del Acuerdo de Dayton, en cuyo anexo 4 se declara explícitamente que las decisiones del Tribunal Constitucional serán definitivas y vinculantes. Las actividades llevadas a cabo anteriormente a nivel local —en particular en la Asamblea Legislativa y en el Consejo Municipal de Mostar— para aplicar la decisión del Tribunal fracasaron. Como resultado, la Comisión Electoral Central no pudo convocar elecciones en Mostar en octubre pasado, lo que privó a los ciudadanos del derecho a participar en el proceso democrático junto con sus compatriotas de otros municipios de Bosnia y Herzegovina.

59. En el vacío jurídico que se ha producido, los políticos locales han procurado aplicar medidas controvertidas desde el punto de vista jurídico que han justificado haciendo referencia a la situación excepcional de Mostar. Simultáneamente, las instituciones internas que tienen responsabilidades en esos ámbitos han evitado a toda costa emitir dictámenes que pudieran aportar claridad jurídica. Por ejemplo, en una medida sin precedentes, el Consejo Municipal de Mostar aprobó una decisión el 3 de noviembre de 2012 —el día antes de que expiraran los mandatos de cuatro años establecidos en la Ley Electoral de Bosnia y Herzegovina— por la que se prorrogaban los mandatos de los concejales hasta que se eligieran los nuevos concejales del Consejo Municipal y el Alcalde de la ciudad de Mostar o a menos que una autoridad competente superior estableciera una situación y una posición diferentes respecto de las autoridades locales en la ciudad de Mostar. En respuesta, escribí a todos los concejales para poner de relieve las cuestiones potencialmente problemáticas que se derivaban de su medida y pedirles que se abstuvieran de adoptar cualquier decisión hasta que las instituciones pertinentes resolvieran la cuestión de sus mandatos. Desde entonces, un Consejo Municipal residual sin un

solo consejero croata ha adoptado una decisión en dos ocasiones sobre la financiación temporal para los tres primeros meses de 2013, que el Alcalde provisional, croata de la Unión Democrática Croata de Bosnia y Herzegovina, ha impugnado, desencadenando un proceso judicial en el Tribunal Constitucional de la Federación. Posteriormente, el 8 de abril, el Alcalde interino anunció, a pesar de las irregularidades procesales, un presupuesto en una medida que fue objeto de controversia y ha sido impugnada jurídicamente. La falta de presupuesto ha generado grandes dificultades para muchos, incluidos los más vulnerables, cuyos servicios la ciudad ha sido incapaz de financiar. Esta también ha tenido un efecto dominó negativo en la economía en general, dado que la población se ha visto obligada a reducir los gastos. Me han preocupado especialmente las consecuencias en los servicios de primera línea, como la extinción de incendios y el suministro de alimentos en comedores de beneficencia para muchos de los ciudadanos de la ciudad afectados por la pobreza.

60. Ni la Comisión Electoral Central ni el Tribunal Constitucional han podido emitir un dictamen definitivo sobre los mandatos de los concejales de Mostar. Entretanto, hasta la fecha, la Asamblea Legislativa de Bosnia y Herzegovina no ha dado ninguna respuesta definitiva a una solicitud formulada el 12 de diciembre de 2012 por el Secretario del Consejo Municipal de Mostar relativa a una interpretación auténtica de la Ley Electoral en relación con los mandatos de los concejales.

61. El vacío político y jurídico en Mostar está contribuyendo al aumento de las tensiones. Las declaraciones de los políticos y personalidades públicas y la presentación de informes por los medios de difusión controlados desde el punto de vista político están agravando la situación, en lugar de apaciguarla, y se han producido varios incidentes de seguridad inquietantes.

62. El 16 de octubre, mi Oficina puso en marcha un proceso de facilitación multipartidista a fin de tratar de llegar a un acuerdo sobre la manera de aplicar el dictamen²⁷ del Tribunal Constitucional relativa a Mostar que asegure el respeto del estado de derecho y permita que se celebren elecciones locales. Hasta la fecha, hemos realizado más de 100 reuniones separadas y dos sesiones plenarias con los partidos. La mayoría de los partidos en el proceso —todos los cuales están representados en la Asamblea Legislativa de Bosnia y Herzegovina, en la que se aprobarán las enmiendas a la Ley Electoral— ha demostrado el deseo de llegar a una

²⁷ En noviembre de 2010, el Tribunal Constitucional de Bosnia y Herzegovina declaró inconstitucionales ciertas disposiciones de la Ley Electoral de Bosnia y Herzegovina relativas al sistema electoral de Mostar, en respuesta a un recurso presentado por el grupo croata de la Cámara de los Pueblos de Bosnia y Herzegovina. El dictamen del Tribunal hacía referencia a dos cuestiones: 1) las marcadas diferencias en el número de votantes necesarios para elegir a los concejales del Consejo Municipal entre las seis zonas metropolitanas de Mostar; y 2) el trato discriminatorio de los votantes de la zona central de Mostar, quienes, a diferencia de los votantes de otras zonas de Mostar, solo podían elegir concejales a partir de una lista correspondiente a toda la ciudad y no a un distrito electoral geográfico. El Tribunal Constitucional dio a la Asamblea Parlamentaria seis meses de plazo para corregir las disposiciones pertinentes de la Ley Electoral. Después de que el plazo concluyera sin que se adoptaran medidas, el Tribunal Constitucional emitió un dictamen complementario el 18 de enero de 2012 por el que declaraba nulas las disposiciones de la Ley Electoral que previamente había declarado inconstitucionales. Como consecuencia de esas anulaciones, la Ley electoral en la actualidad prevé la elección de solo 17 concejales en las elecciones municipales, mientras que el estatuto de la ciudad de Mostar prevé la elección de 35.

solución de avenencia. Sin embargo, los dos partidos que han dominado la política de Mostar en los 20 últimos años —el Partido de Acción Democrática de Bosnia y Herzegovina y la Unión Democrática Croata— se han negado a ceder en cuanto a sus posiciones mutuamente excluyentes, las cuales no parecen tener la capacidad para granjearse el apoyo necesario en las instituciones de Bosnia y Herzegovina. He mantenido plenamente informada a la Junta Directiva del Consejo de Aplicación del Acuerdo de Paz sobre lo ocurrido en esas negociaciones, y la Junta Directiva y yo seguimos creyendo que hay soluciones razonables de avenencia disponibles si los políticos locales —especialmente la Unión Democrática Croata y el Partido de Acción Democrática— demuestran tener la sensatez política y la valentía para aceptarlas. De lo contrario, estos dos partidos seguirán soportando la mayor parte de la responsabilidad de la crisis de la ciudad y de la continua violación del Acuerdo de Dayton.

VII. Afianzamiento del estado de derecho

63. El marco de diálogo estructurado en materia de justicia puesto en marcha por la Unión Europea junto con las autoridades de Bosnia y Herzegovina, que he acogido con sumo agrado, sigue ofreciendo a los políticos nacionales un foro en el que pueden analizar sus preocupaciones acerca de la judicatura en Bosnia y Herzegovina. Mi oficina continúa haciendo un seguimiento a los acontecimientos en la esfera judicial, incluida la cuestión del reparto de competencias entre el estado y las entidades, dada la importancia de este componente básico del Acuerdo Marco General de Paz.

64. Varias cuestiones revisten una importancia especial para el cumplimiento de los aspectos civiles del arreglo de paz y el reparto de competencias entre el estado de Bosnia y Herzegovina y sus entidades con arreglo a su Constitución. Dichas cuestiones incluyen debates jurídicos sobre las competencias del estado de Bosnia y Herzegovina en asuntos penales; cambios del funcionamiento del Tribunal de Bosnia y Herzegovina y un marco jurídico para el establecimiento del Tribunal de Apelación de Bosnia y Herzegovina; enmiendas a la Ley sobre el Alto Consejo Judicial y Fiscal de Bosnia y Herzegovina; la cooperación internacional en materia de enjuiciamiento de los crímenes de guerra; y la ejecución de la Estrategia de Enjuiciamiento de los Crímenes de Guerra.

Estrategia de reforma del sector de la justicia

65. La actual estrategia de reforma del sector de la justicia en Bosnia y Herzegovina, que inicialmente estaba prevista para el período 2008-2012, se prorrogó hasta 2013 y, el 5 de febrero, en la novena conferencia de todos los ministros de justicia, se aprobó el Cuarto Plan de Acción Revisado para la Aplicación de la Estrategia de Reforma del Sector de la Justicia. La prórroga da a las autoridades más tiempo para elaborar una nueva estrategia, prevista para abarcar el período de cuatro años de 2014 a 2018.

Estrategia de enjuiciamiento de los crímenes de guerra

66. La Junta Directiva para la Aplicación de la Estrategia Nacional de Enjuiciamiento de los Crímenes de Guerra se reúne periódicamente y presenta informes con regularidad al Consejo de Ministros. Es improbable que se logren los

objetivos establecidos en la estrategia —haber resuelto las causas más complejas antes de 2015 y las menos complejas antes de 2023. Si bien la tasa de transferencia de las causas de crímenes de guerra de jurisdicciones estatales a jurisdicciones de las entidades es satisfactoria, se necesita mejorar la tramitación de esas causas por las jurisdicciones de las entidades. Los proyectos financiados internacionalmente se iniciaron en marzo de 2013 a fin de colaborar con los tribunales y las fiscalías a nivel de entidades con el objetivo de mejorar su capacidad para ocuparse de esas causas.

67. El 31 de diciembre de 2012 terminó la presencia de los fiscales, investigadores y magistrados internacionales en el Tribunal y la Fiscalía de Bosnia y Herzegovina. Quisiera rendir homenaje a sus iniciativas y contribuciones encaminadas a la creación de la judicatura en dicho país. Surgieron algunas inquietudes de que su partida obstaculizara la continuidad de los juicios y las investigaciones de crímenes de guerra, especialmente los relativos a la zona de Srebrenica. He comunicado esas inquietudes a la Fiscalía de Bosnia y Herzegovina y continuaré siguiendo de cerca la cuestión.

68. El 31 de enero se firmó en Bruselas un Protocolo entre la Fiscalía de Crímenes de Guerra de Serbia y la Fiscalía de Bosnia y Herzegovina sobre el intercambio de pruebas e información sobre causas de crímenes de guerra. La Fiscalía de Bosnia y Herzegovina está celebrando conversaciones con la Fiscalía Estatal de Croacia para tratar de concertar un protocolo similar.

VIII. Seguridad pública y aplicación de la ley

69. Sigo preocupado por la disposición de algunas autoridades cantonales a considerar la posibilidad de adoptar medidas que darían lugar a un retroceso de los progresos que con tantos esfuerzos se han logrado para asegurar que las actividades policiales operacionales estén libres de injerencias políticas. El 14 de diciembre de 2012, el gobierno del cantón de Tuzla aprobó enmiendas a la Ley de Asuntos Internos que establecían, entre otras cosas, la eliminación total de la Junta Independiente, órgano responsable de supervisar la labor del Comisionado de Policía del cantón de Tuzla. La legislación de asuntos internos del cantón no prevé esa posibilidad. El 21 de diciembre de 2012, el gobierno del cantón de Tuzla retiró del programa de la Asamblea del cantón de Tuzla los proyectos de enmiendas tras la intervención de mi Oficina, el Representante Especial de la Unión Europea y el Programa Internacional de Asistencia a la Formación en Investigación Penal (ICITAP) del Departamento de Justicia de los Estados Unidos.

70. El 23 de enero, los Directores de los organismos policiales a nivel estatal recibieron proyectos de enmiendas a la Ley de los Agentes de Policía de Bosnia y Herzegovina preparados por un grupo de trabajo interinstitucional con la participación de mi Oficina y el ICITAP. A comienzos de abril, un grupo de trabajo dirigido por el Ministerio de Seguridad de Bosnia y Herzegovina finalizó los proyectos de enmiendas y envió el conjunto a dicho Ministerio. La propuesta del grupo de trabajo no pareció afectar al cumplimiento por parte de Bosnia y Herzegovina de lo dispuesto en la carta de 2007 del Presidente del Consejo de Seguridad relativa a las personas a quienes la Fuerza Internacional de Policía había denegado la certificación. Los representantes de la Oficina del Alto Representante, el Representante Especial de la Unión Europea y el ICITAP asistieron a la reunión.

IX. Cooperación con el Tribunal Internacional para la ex-Yugoslavia

71. Durante el período que abarca el informe, la cooperación con el Tribunal Internacional para la ex-Yugoslavia siguió siendo satisfactoria. En su informe más reciente al Consejo de Seguridad, el Fiscal del Tribunal, Serge Brammertz, expresó su preocupación por las demoras en el procesamiento de crímenes de guerra a nivel de Bosnia y Herzegovina. En un tono positivo, aunque cauteloso, respecto de la transferencia de las causas de las jurisdicciones estatales a las de las entidades, se observó que las jurisdicciones de las entidades ya tenían que hacer frente a causas atrasadas y que, paralelamente a la transferencia, se debían adoptar medidas para aumentar la capacidad de las jurisdicciones de las entidades para responder al incremento del número de causas pendientes.

72. La anulación de las condenas y la absolución pronunciadas el 12 de noviembre de 2012 por la Sala de Apelaciones del Tribunal respecto de Ante Gotovina y Mladen Markač por crímenes de lesa humanidad cometidos en Croacia provocaron reacciones negativas en la República Srpska. El 1 de diciembre, la Junta Directiva del Partido Democrático Serbio exhortó a la Asamblea Nacional de la República Srpska a que aprobara una resolución en la que se condenara al Tribunal como una institución antiserbia y solicitó al Presidente, Milorad Dodik, y al gobierno de la República Srpska que prestaran asistencia a los inculpados Radovan Karadžić, Ratko Mladić y otros serbios de la misma manera en que Croacia lo había hecho con sus inculpados. El 9 de abril, el Presidente Dodik compareció como testigo de descargo en la causa Karadžić. En su testimonio declaró que el Sr. Karadžić nunca había insistido en la comisión de ningún delito, sino que en realidad había tratado de encontrar la manera de resolver el conflicto pacíficamente. Esto contradice las declaraciones anteriores que Dodik hizo en 2001, cuando declaró que se debía decir abiertamente que se habían cometido delitos bajo la dirección del Partido Democrático Serbio. Cuando el Fiscal le planteó esa declaración hecha anteriormente, Dodik la rechazó calificándola de retórica de campaña.

73. El Tribunal dictó otras sentencias durante el período que abarca el informe. Estas incluyeron la condena, el 12 de diciembre de 2012, de Zdravko Tolimir, quien fue declarado culpable de genocidio, conspiración para cometer genocidio y crímenes de lesa humanidad y condenado a cadena perpetua; la absolución, el 28 de febrero de 2013, de Momcilo Perišić por crímenes de lesa humanidad cometidos en Sarajevo, Srebrenica y Zagreb, por lo que había sido condenado a una pena de 27 años de prisión en un juicio de primera instancia; y la condena, el 27 de marzo, de Mico Stanišić y Stojan Župljanin a una pena de 22 años de prisión por crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra cometidos en Bosnia y Herzegovina entre abril y diciembre de 1992.

X. Economía

74. La Dirección de Planificación Económica del Consejo de Ministros de Bosnia y Herzegovina señaló la presencia de un continuo debilitamiento de la economía del

país en 2012²⁸. Como consecuencia, se registró una disminución de las exportaciones, las importaciones y la producción industrial, y un aumento del déficit de la balanza comercial y el desempleo. Entre los aspectos positivos, la inversión extranjera directa registró una leve recuperación a partir de 2011, con un aumento del 0,5%²⁹. Por otra parte, varias empresas privadas están contrarrestando satisfactoriamente las tendencias predominantes.

75. La Ley de Presupuestos de las Instituciones y las Obligaciones Internacionales de Bosnia y Herzegovina para 2013 se aprobó el 6 de diciembre de 2012 por una suma de 1.730 millones de marcos³⁰. La oposición alegó que se habían infringido los plazos y procedimientos durante la aprobación del presupuesto, y algunos partidos también expresaron preocupación por el hecho de que el presupuesto era insuficiente para asegurar el pleno funcionamiento de las instituciones a nivel estatal.

76. El presupuesto de la República Srpska para 2013 fue aprobado el 4 de diciembre de 2012 por una suma de 1.945 millones de marcos, lo que representó un aumento general del 7% respecto del presupuesto reajustado de 2012. El presupuesto de la Federación de Bosnia y Herzegovina para 2013 también fue aprobado el 4 de diciembre de 2012 y ascendió a 2.214 millones de marcos, lo que representó un aumento general del 11,1% respecto del presupuesto reajustado de 2012. Si bien los presupuestos de ambas entidades reflejaron cierta moderación, siguen existiendo presiones fiscales. Los ingresos nacionales se encuentran en los niveles registrados en 2012 o por debajo y los desembolsos realizados por las instituciones financieras internacionales, como el FMI, se han retrasado, debido principalmente a controversias sobre la aprobación de una nueva Ley de la Federación sobre las Pensiones Privilegiadas, que finalmente se logró el 18 de abril³¹.

²⁸ Dirección de Planificación Económica de Bosnia y Herzegovina, Informe sobre indicadores macroeconómicos correspondiente al período comprendido entre enero y diciembre de 2012 (febrero de 2013).

²⁹ Datos revisados del Ministerio de Comercio Exterior y Relaciones Económicas de Bosnia y Herzegovina, la Dirección de Planificación Económica de Bosnia y Herzegovina, Informe sobre indicadores macroeconómicos correspondiente al período comprendido entre enero y diciembre de 2012 (febrero de 2013).

³⁰ La suma prevista para la financiación de las instituciones a nivel estatal es de 950 millones de marcos, de los cuales 750 millones provendrán de ingresos por impuestos indirectos. Ambas sumas se encuentran en el nivel registrado en 2012 y, de conformidad con acuerdo del Consejo Fiscal de Bosnia y Herzegovina de 15 de junio de 2012 sobre el Marco Global de la Balanza y las Políticas Fiscales de Bosnia y Herzegovina para el período 2013-2015, no aumentarán hasta 2015. Al mismo tiempo, la suma prevista para el servicio de la deuda externa en 2013 aumentó en un 77%.

³¹ Tras la aprobación del 26 de septiembre de 2012 por parte del Directorio Ejecutivo del Fondo Monetario Internacional relativa a un acuerdo de derecho de giro de 24 meses para Bosnia y Herzegovina por un total de aproximadamente 400 millones de euros y el desembolso inicial de 60,8 millones de euros, el Directorio Ejecutivo del Fondo Monetario Internacional finalizó el primer examen del desempeño de Bosnia y Herzegovina en el marco del acuerdo de derecho de giro el 19 de diciembre de 2012 y autorizó el desembolso de 58,9 millones de euros adicionales. La decisión del Directorio es resultado de la aprobación oportuna de los presupuestos de 2013 a nivel estatal y de entidades. Los próximos desembolsos con arreglo al acuerdo de derecho de giro están sujetos a nuevas reformas y el requisito clave para el próximo desembolso es la aprobación de una ley única, amplia y más sostenible desde el punto de vista fiscal relativa a una jubilación favorable de veteranos de guerra en la Federación de Bosnia y Herzegovina. Tras

XI. Regreso de los refugiados y las personas desplazadas

77. En enero de 2013, el Consejo de Ministros de Bosnia y Herzegovina, con la asistencia de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, obtuvo un préstamo de 60 millones de euros del Banco de Desarrollo del Consejo de Europa para financiar soluciones duraderas de vivienda para los restantes 8.600 residentes de centros colectivos en el país. La ejecución del Proyecto Regional de Vivienda comenzó a principios de 2013. En consonancia con la Estrategia Revisada de Bosnia y Herzegovina para la Aplicación del Anexo 7 del Acuerdo de Paz de Dayton, el Proyecto Regional de Vivienda y el proyecto de préstamo del Banco de Desarrollo del Consejo de Europa facilitarán viviendas para unos 21.000 refugiados, refugiados que regresan y desplazados internos. La Comisión Estatal para los Refugiados, principal órgano de coordinación respecto del anexo 7 en el país, empezó a reunirse de nuevo durante el período que abarca el informe, después de 18 meses en los que no se convocaron sesiones. Acojo con agrado este regreso a la labor, tan retrasado, porque el anexo 7 todavía no se ha aplicado plenamente. Se espera que el Proyecto Regional de Vivienda y el programa del Banco de Desarrollo del Consejo de Europa sirvan de catalizadores para que los agentes nacionales atiendan de manera más coordinada las necesidades de las personas desplazadas en Bosnia y Herzegovina. El 18 de abril, una nueva ley estatal sobre los refugiados y las personas desplazadas, cuya redacción tomó muchos meses, fue rechazada por la Cámara de Diputados de Bosnia y Herzegovina debido a la oposición de los partidos con sede en la República Srpska y el Partido de Acción Democrática.

XII. Desarrollo de los medios de comunicación

78. Los progresos logrados anteriormente en el sector de los medios de comunicación se han revertido en varios frentes. Las enmiendas a la Ley Estatal de Comunicaciones aprobadas en diciembre de 2012, encaminadas a llevar a cabo el tan demorado nombramiento del órgano rector del Organismo Regulador de las Comunicaciones, hasta el momento no han desbloqueado el proceso ni lo han hecho transparente. Finalmente, el 18 de abril fueron aprobados todos los miembros del comité especial integrado por seis personas, lo que abrió el camino hacia los nombramientos para el órgano rector del Organismo.

79. El 11 de enero, el Consejo de Ministros de Bosnia y Herzegovina aprobó los proyectos de enmiendas a la Ley del Sistema Público de Radiodifusión y de Televisión de Bosnia y Herzegovina que no contaban con el apoyo del ministro competente. Las enmiendas tienen por objeto introducir un canal croata como cuarto canal en el sistema público de transmisión. Hasta la fecha, esas enmiendas no han sido examinadas por la Asamblea Legislativa de Bosnia y Herzegovina. En general, la aplicación del sistema público de transmisión ha estado estancada desde hace algún tiempo como consecuencia del grave problema de la financiación. Especialmente por ello, es motivo evidente de preocupación la cuestión de cómo o

haber sido retirada del procedimiento parlamentario el 28 de marzo debido a controversias sobre cuestiones sustantivas y de procedimiento y tras celebrar consultas adicionales, el gobierno de la Federación revisó y volvió a aprobar la controvertida Ley el 10 de abril y luego el Parlamento la aprobó el 18 de abril.

por qué debería establecerse un canal de ese tipo en un idioma nacional con cargo a fondos públicos cuando todas las emisoras públicas del sistema están obligadas a transmitir programas por igual en los tres idiomas oficiales de Bosnia y Herzegovina.

80. El 19 de marzo de 2013, la Radio Televizija Republike Srpske (RTRS) puso en marcha una transmisión digital terrestre experimental sin la aprobación previa del Organismo Regulador de las Comunicaciones estatal, que asigna las frecuencias de transmisión. A pesar de varias solicitudes por parte del Organismo, la RTRS no puso fin a su transmisión ilegal sino hasta el 17 de abril. La disposición de la RTRS a adoptar medidas unilaterales de ese tipo por segunda vez fuera del marco normativo establecido es verdaderamente preocupante.

XIII. Cuestiones de defensa

81. Me complace informar de que la iniciativa basada en la entidad que propuso en octubre el Presidente de la República Srpska para abolir las Fuerzas Armadas de Bosnia y Herzegovina (véase mi informe anterior) no ha logrado cobrar verdadera fuerza política. En cambio, la cuestión de las pensiones de los soldados jubilados ha seguido siendo causa de la mayor parte de las tensiones, en este caso en la Federación (puede obtenerse información más detallada en la sección X).

82. A finales de marzo, la Asamblea Nacional de la República Srpska aprobó la Ley sobre el Ejercicio del Derecho a la Pensión de Vejez del Personal Militar Profesional de las Fuerzas Armadas de Bosnia y Herzegovina Procedente de la República Srpska, que permite que los oficiales y suboficiales de las Fuerzas Armadas de Bosnia y Herzegovina reclutados en el territorio de la República Srpska que también han prestado servicio en el antiguo Ejército de la República Srpska perciban una pensión con cargo al presupuesto de la República Srpska inmediatamente después de jubilarse del servicio militar, siempre y cuando hayan completado 30 años de servicios acreditables, hasta el momento en que cumplan las disposiciones sobre la pensión de vejez con arreglo al Fondo de Pensiones e Invalidez de la República Srpska. La Ley no cubrirá a soldados licenciados dados de baja a la edad de 35 años y que no hayan sido ascendidos por encima de cierto rango. Una vez que se haya establecido la Ley es probable que algunos serbios de Bosnia traten de jubilarse de las Fuerzas Armadas de Bosnia y Herzegovina ya que muchos de ellos han estado esperando este cambio.

83. El nuevo Jefe de Estado Mayor de las Fuerzas Armadas de Bosnia y Herzegovina es el Teniente General Ante Jeleč, que fue nombrado el 28 de febrero. Esta es la primera vez que un croata de Bosnia ha sido nombrado para este cargo, tras los nombramientos anteriores de un bosniaco y un serbio.

XIV. Reforma de los servicios de inteligencia

84. El 21 de marzo, el Ministro de Defensa de Bosnia y Herzegovina y el Director General del Organismo de Inteligencia y Seguridad de Bosnia y Herzegovina firmaron un acuerdo sobre la cooperación en el ámbito de la inteligencia militar. El Acuerdo previsto por la Ley de Defensa de Bosnia y Herzegovina de 2005 sustituye al acuerdo existente firmado en enero de 2006. El nuevo acuerdo fomentará

considerablemente la cooperación entre el Ministerio de Defensa y el Organismo de Inteligencia y Seguridad, en particular en el ámbito de los preparativos para las operaciones de apoyo a la paz y la participación en estas, así como el mejoramiento de la protección de las instalaciones de defensa en Bosnia y Herzegovina. Esto a su vez eliminará las supuestas justificaciones para la restitución de algunas competencias al Ministerio de Defensa que habían quedado bajo el Organismo en virtud de la ley en 2004. El Acuerdo fue preparado por un grupo de trabajo presidido por mi Oficina e integrado por representantes del Ministerio de Defensa de Bosnia y Herzegovina, las Fuerzas Armadas de Bosnia y Herzegovina y el Organismo, con la asistencia de asesores de la OTAN, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa y el Instituto Noruego de Asuntos Internacionales.

XV. Fuerza militar de la Unión Europea

85. El 14 de noviembre de 2012, el Consejo de Seguridad aprobó la resolución 2074 (2012) por la que se prorrogó el mandato ejecutivo de la misión militar de la Unión Europea en Bosnia y Herzegovina (EUFOR) por un año más. Actualmente, la fuerza asciende a 600 efectivos principalmente emplazados en Sarajevo, pero incluye equipos de enlace y observación en otras partes del país.

86. La EUFOR sigue desempeñando un papel fundamental en el mantenimiento de un entorno seguro y está ayudando a las autoridades de Bosnia y Herzegovina a mejorar la gestión y la eliminación de los excedentes de armas y municiones del país. Como tal, la EUFOR sigue siendo un factor vital para la estabilidad en Bosnia y Herzegovina. Habida cuenta de las tendencias negativas descritas anteriormente en el presente informe, considero indispensable conservar un mandato militar ejecutivo que opere con arreglo a los anexos 1-A y 2 del Acuerdo Marco General de Paz y ofrecer a los ciudadanos seguridad vital.

XVI. Futuro de la Oficina del Alto Representante

87. La Junta Directiva del Consejo de Aplicación del Acuerdo de Paz se reunió a nivel de directores políticos los días 29 y 30 de noviembre de 2012, y de nuevo expresó su preocupación por la situación del país y por que seguían sin cumplirse los objetivos y condiciones restantes para el cierre de la Oficina del Alto Representante. La próxima reunión de la Junta Directiva está prevista para los días 22 y 23 de mayo de 2013.

88. Como en años anteriores, mi Oficina sigue adoptando medidas responsables para reducir los gastos generales como respuesta a la crisis fiscal mundial y sus repercusiones en nuestros Estados que hacen aportaciones. Nuestros esfuerzos se reflejarán en economías en nuestra propuesta presupuestaria para 2013-2014. Desde el comienzo de mi mandato, el presupuesto de la Oficina se ha reducido en casi el 40% y el personal a mi cargo en más del 49%. Ahora, más que nunca, sigue siendo esencial que se me brinde el presupuesto y el personal necesarios para desempeñar mi mandato con eficacia.

XVII. Calendario de presentación de informes

89. De conformidad con las propuestas de mi predecesor de presentar informes periódicos para su posterior transmisión al Consejo de Seguridad, en virtud de lo dispuesto en la resolución 1031 (1995) del Consejo de Seguridad, presento aquí mi noveno informe periódico. Si el Secretario General o cualquier miembro del Consejo de Seguridad precisan información en cualquier otro momento, me complacería presentar una actualización adicional. Mi próximo informe periódico al Secretario General está previsto para noviembre de 2013.
