



Consejo de Seguridad

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

Carta de fecha 29 de abril de 2020 dirigida a la Presidencia del Consejo de Seguridad por el Secretario General

De conformidad con la resolución [1031 \(1995\)](#) del Consejo de Seguridad, tengo el honor de transmitir por la presente el 57º informe sobre la aplicación del Acuerdo de Paz sobre Bosnia y Herzegovina, que abarca el período comprendido entre el 16 de octubre de 2019 y el 15 de abril de 2020, que he recibido del Alto Representante para Bosnia y Herzegovina (véase el anexo).

Le agradecería que señalara el informe a la atención de los miembros del Consejo de Seguridad.

(Firmado) António **Guterres**



Anexo

Carta de fecha 24 de abril de 2020 dirigida al Secretario General por el Alto Representante para Bosnia y Herzegovina

En cumplimiento de lo dispuesto en la resolución [1031 \(1995\)](#) del Consejo de Seguridad, en la que el Consejo pidió al Secretario General que le presentara los informes del Alto Representante para la Aplicación del Acuerdo de Paz sobre Bosnia y Herzegovina, 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, por la presente transmito el 57º informe del Alto Representante. Le agradeceré que tenga a bien hacer distribuir el informe a los miembros del Consejo de Seguridad para que lo examinen.

Este es mi 23^{er} informe periódico 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 presente informe abarca el período comprendido entre el 16 de octubre de 2019 y el 15 de abril de 2020.

Si usted o algún miembro del Consejo de Seguridad necesitara más información de la que se presenta en el informe o tuviera alguna pregunta en relación con su contenido, con mucho gusto se la proporcionaré.

(Firmado) Valentin **Inzko**
Alto Representante para Bosnia y Herzegovina

57° informe del Alto Representante para la Aplicación del Acuerdo de Paz sobre Bosnia y Herzegovina

Resumen

El presente informe abarca el período comprendido entre el 16 de octubre de 2019 y el 15 de abril de 2020. En el momento de su redacción, Bosnia y Herzegovina, al igual que casi todos los demás países del planeta, se encuentra en plena batalla contra la pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19). Los ciudadanos de Bosnia y Herzegovina se enfrentan a estas extraordinarias circunstancias con disciplina, solidaridad y unidad y contribuyen así a los esfuerzos de las autoridades por salvar vidas y preservar los medios de subsistencia. También celebro que los dirigentes políticos e institucionales hayan dado muestras de una extraordinaria disposición a cooperar y coordinarse durante esta crisis, en particular en sus comienzos. Sin embargo, con el paso del tiempo, y dado que la crisis sanitaria parece estar relativamente bajo control, algunos políticos han reanudado su retórica divisiva.

Los esfuerzos de las autoridades para combatir la pandemia y mitigar sus efectos solo tendrán éxito si están bien concebidos, adecuadamente orientados y estrechamente coordinados. Además, esos esfuerzos deben respetar plenamente el marco constitucional y legal del país, ser proporcionados y transparentes y cumplir siempre plenamente las más estrictas normas internacionales y europeas en materia de derechos humanos y libertades fundamentales, consagradas también en la Constitución de Bosnia y Herzegovina. Por encima de todo, la crisis a la que se enfrenta ahora el país no debe utilizarse en modo alguno para promover o alcanzar estrechos intereses y objetivos de política de los partidos políticos.

La comunidad internacional ha venido prestando asistencia financiera y material a las autoridades de Bosnia y Herzegovina a diferentes niveles, alentando al mismo tiempo a los dirigentes políticos e institucionales del país a que mejoren su cooperación y coordinación y ayudándolos en esos esfuerzos. La comunidad internacional también ha estado vigilando de cerca la labor de las autoridades de Bosnia y Herzegovina a todos los niveles, sobre la base de los parámetros mencionados. Es importante reconocer la destacada labor de los diversos agentes de la comunidad internacional en Bosnia y Herzegovina, que, en el marco de sus respectivos mandatos, han desempeñado un papel muy útil y constructivo para ayudar al país a gestionar esta crisis.

Si bien los desafíos que plantea la pandemia han pasado a un primer plano, es mi deber, como Alto Representante responsable de defender los aspectos civiles del Acuerdo Marco General de Paz en Bosnia y Herzegovina, señalar a la atención del Secretario General acontecimientos previos a la crisis que, en muchos aspectos, cuestionan los principios fundamentales del Acuerdo.

A este respecto, debo señalar que el nuevo Consejo de Ministros de Bosnia y Herzegovina a nivel estatal no fue nombrado hasta prácticamente el final de 2019, es decir, más de un año después de la celebración de las elecciones generales de 2018 en Bosnia y Herzegovina, mientras que el nuevo Gobierno de la Federación y dos de los diez gobiernos cantonales siguen sin ser nombrados. Tampoco ha habido un verdadero diálogo político para resolver la situación de la ciudad de Mostar, donde no se han celebrado elecciones locales desde hace más de un decenio.

Además, la esperanza de lograr avances que supuso el nombramiento del Consejo de Ministros de Bosnia y Herzegovina en diciembre se vio frustrada en el mes de febrero cuando, como reacción ante un pronunciamiento del Tribunal Constitucional de Bosnia y Herzegovina que afirmaba la competencia del Estado en materia bienes

del Estado, las autoridades de la República Srpska, encabezadas por el Partido Socialdemócrata Independiente (SNSD), renovaron sus amenazas de retirarse de las instituciones de Bosnia y Herzegovina y pusieron en marcha con gran éxito una política de bloqueo de todas las decisiones a nivel estatal. Esta actitud es una consecuencia de la permisividad de la comunidad internacional ante amenazas similares del SNSD y sus aliados durante el último decenio y una continuación de la campaña de ataques de las autoridades de la República Srpska contra los fundamentos del Acuerdo Marco General de Paz que comenzó en septiembre de 2019, como señalé en mi informe anterior.

Como resultado de esta situación, entre otras cosas, el Estado de Bosnia y Herzegovina se enfrenta a una pandemia sin un presupuesto aprobado a nivel estatal con el que poder destinar fondos de manera adecuada para hacer frente a las necesidades más urgentes. En lugar de ello, las instituciones de Bosnia y Herzegovina están funcionando con financiación temporal, que ofrece mucha menos flexibilidad. Como ejemplo de lo que se podría hacer, cabe mencionar que el 25 de marzo la Asamblea del Distrito de Brčko aprobó un presupuesto para 2020 y una ley para su ejecución que tenían en cuenta la situación actual y, mediante reasignaciones y restricciones de subvenciones y gastos materiales, sentó las bases para que esos fondos se utilizaran para mitigar las consecuencias médicas y económicas de la COVID-19.

Quisiera también subrayar aquí que la aprobación del presupuesto estatal para 2020 es condición previa para organizar y celebrar elecciones locales en Bosnia y Herzegovina, que actualmente están previstas para octubre pero que probablemente se retrasarán, ya que los preparativos técnicos se han vuelto más difíciles, cuando no totalmente imposibles, debido a las restricciones de circulación y reunión y a otras medidas necesarias para combatir la pandemia.

En cualquier caso, según las declaraciones del Presidente del SNSD y miembro de la Presidencia de Bosnia y Herzegovina, Milorad Dodik, es previsible que el bloqueo de la toma de decisiones a nivel estatal se reanude una vez que la crisis termine, lo cual sería extremadamente preocupante.

Ya es hora de que las autoridades de Bosnia y Herzegovina a todos los niveles cumplan su compromiso de lograr un Estado pacífico y viable que se encamine irreversiblemente hacia la integración euroatlántica. Insto a los dirigentes políticos a que estén a la altura de los desafíos que se avecinan y vean la celebración del 25º aniversario del Acuerdo Marco General de Paz en 2020 como un incentivo para ello.

Espero que las autoridades de Bosnia y Herzegovina apliquen estas recomendaciones y subsanen las deficiencias detectadas antes y después del brote de la pandemia que se señalan en el presente informe.

I. Introducción

1. Este es mi 23^{er} informe periódico desde que asumí el cargo de Alto Representante para Bosnia y Herzegovina en 2009. En él se exponen los progresos realizados para lograr los objetivos mencionados en informes anteriores, se describen los nuevos hechos ocurridos, se registran las declaraciones pertinentes y se presenta mi evaluación imparcial del grado de aplicación del Acuerdo Marco General de Paz en esferas clave de la responsabilidad que me incumbe de defender los aspectos civiles del Acuerdo.

2. Sigo centrado en cumplir mi mandato, de conformidad con el anexo 10 del Acuerdo Marco General de Paz y las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad. Con ese fin, he seguido alentando a las autoridades de Bosnia y Herzegovina a que avancen en el cumplimiento de los cinco objetivos y las dos condiciones necesarias para el cierre de la Oficina del Alto Representante, lo cual presupone la aplicación plena del Acuerdo. Es imprescindible insistir en que las autoridades sigan centradas en el cumplimiento pleno, pues de lo contrario se corre el riesgo de alentar un nuevo retroceso en las reformas puestas en marcha para aplicar el Acuerdo. Mi oficina también apoya plenamente las aspiraciones de integración en la Unión Europea reflejadas en las decisiones adoptadas por las instituciones de Bosnia y Herzegovina.

II. Evolución de la situación política

A. Entorno político general

3. El brote de la pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19) en Bosnia y Herzegovina a principios de marzo ha creado, como en todas partes, una nueva realidad. Esta tragedia humana sin precedentes afecta a las personas, las familias, las comunidades y la sociedad en su conjunto. Al 15 de abril había 1.106 casos conocidos de personas infectadas en Bosnia y Herzegovina y 42 muertes confirmadas a causa del virus.

4. Durante el período que abarca el informe, las autoridades de la República Srpska intensificaron su retórica y llevaron a cabo acciones frecuentes contra la soberanía y la integridad territorial de Bosnia y Herzegovina y contra las competencias e instituciones estatales. Un elemento esencial de la política de larga data de las autoridades de la República Srpska, encabezadas por el Partido Socialdemócrata Independiente (SNSD), es una interpretación errónea del Acuerdo Marco General de Paz —en particular en lo que respecta a la naturaleza constitucional de Bosnia y Herzegovina y de las dos entidades, las competencias e instituciones del Estado y la autoridad y las decisiones anteriores del Alto Representante— que, si se mantiene, no solo plantearía dificultades sino que podría dar lugar incluso a un retroceso de los principales logros en la aplicación del Acuerdo.

5. Las autoridades de la República Srpska trataron insistentemente de imponer esa interpretación errónea describiendo a Bosnia y Herzegovina como una unión de estados con una soberanía limitada y derivada, constituida por dos entidades preexistentes titulares de soberanía. Se trata de una interpretación no solo revisionista del Acuerdo Marco General de Paz, sino que pretende además sentar las bases para que el pueblo serbio o la República Srpska reivindicquen el derecho a la libre determinación, como demuestran las conclusiones aprobadas por la Asamblea Nacional de la República Srpska el 11 de noviembre, que fueron acompañadas de referencias públicas a la República Srpska como “un estado” (del pueblo serbio).

6. Las autoridades de la República Srpska exigieron insistentemente que se volviera al denominado “Acuerdo de Dayton original”, afirmando erróneamente que toda institución estatal no mencionada explícitamente en la Constitución de Bosnia y Herzegovina y toda responsabilidad constitucional no incluida expresamente en el artículo III.1 de la Constitución como competencia del Estado corresponden a las entidades, y que las instituciones de Bosnia y Herzegovina que deben existir son solo las que se mencionan explícitamente en la Constitución. Esta retórica del “Acuerdo de Dayton original” tiene por objeto privar a las instituciones estatales de la mayoría de las competencias que han asumido con arreglo a las prerrogativas constitucionales del Estado y bloquear cualquier intento de aprobar legislación a nivel estatal en un ámbito de competencia estatal o de crear una institución estatal. La exigencia de recuperar competencias supuestamente “usurpadas” por el Estado, en particular en relación con la defensa, la tributación indirecta y el Consejo Superior de Jueces y Fiscales, ocupó un lugar destacado en las conclusiones aprobadas por la Asamblea Nacional de la República Srpska el 11 de noviembre y en las medidas de seguimiento del Gobierno de la República Srpska.

7. Las autoridades de la República Srpska siguieron socavando las instituciones estatales, tratando de demostrar que eran ineficientes, ineficaces y no beneficiaban a los intereses de la República Srpska. Muchas instituciones estatales, incluida la Asamblea Legislativa de Bosnia y Herzegovina, quedaron paralizadas porque su labor fue bloqueada efectivamente por el SNSD hasta el nombramiento de su candidato a la Presidencia del Consejo de Ministros de Bosnia y Herzegovina. Si bien el acuerdo alcanzado el 19 de noviembre en relación con la Presidencia de Bosnia y Herzegovina fue decisivo para la formación del Consejo de Ministros, pendiente desde hacía mucho tiempo, así como para el cumplimiento de las obligaciones permanentes de Bosnia y Herzegovina con respecto a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), y permitió albergar esperanzas de que se acelerarían los avances, las instituciones estatales volvieron a quedar paralizadas a principios de 2020.

8. El 17 de febrero, tras la decisión del Tribunal Constitucional de Bosnia y Herzegovina de 7 de febrero en la que se declaraban inconstitucionales algunas disposiciones de la Ley de Tierras Agrícolas de la República Srpska y se afirmaba la competencia exclusiva del Estado en materia de bienes del Estado, la Asamblea Nacional de la República Srpska aprobó una serie de conclusiones en las que, entre otras cosas, se exhortaba a los representantes de la República Srpska en las instituciones de Bosnia y Herzegovina a que suspendieran la adopción de cualquier decisión en los órganos de Bosnia y Herzegovina hasta que se aprobara una ley para poner fin a los mandatos de los jueces extranjeros del Tribunal y se anulara la decisión de este. Los esfuerzos por bloquear la adopción de decisiones en los órganos legislativos de Bosnia y Herzegovina han dado lugar a una disminución de los ingresos a disposición de las instituciones estatales, lo que también socava la capacidad de estas de cumplir plenamente sus obligaciones constitucionales y legales y de responder adecuadamente a situaciones extraordinarias como la pandemia de la COVID-19 o el aumento de la afluencia de migrantes a partir del último trimestre de 2019.

9. Las autoridades de la República Srpska dirigieron sus ataques específicamente contra el Alto Representante y el Tribunal Constitucional de Bosnia y Herzegovina, ya que se los considera, con razón, los guardianes de la Constitución de Bosnia y Herzegovina. A esta misma motivación obedece la exigencia de la República Srpska de que se destituya a los jueces extranjeros del Tribunal Constitucional. A este respecto, las conclusiones aprobadas por la Asamblea Nacional de la República Srpska el 17 de febrero exhortan a todas las instituciones de la República Srpska a que no acepten ni apliquen ninguna futura “decisión antidemocrática y contraria al Acuerdo de Dayton” del Alto Representante o del Tribunal Constitucional de Bosnia y Herzegovina. El

constante menosprecio de las decisiones en vigor del Tribunal Constitucional de Bosnia y Herzegovina socava aún más la autoridad judicial del Estado.

10. Las acciones de la Asamblea Nacional de la República Srpska estuvieron acompañadas de la retórica correspondiente, y el Presidente del SNSD y miembro de la Presidencia de Bosnia y Herzegovina, Milorad Dodik, fue quien más activamente cuestionó la soberanía, la integridad territorial, las competencias y las instituciones de Bosnia y Herzegovina, en particular antes y después de la sesión especial de la Asamblea Nacional de la República Srpska celebrada el 17 de febrero en relación con las decisiones del Tribunal Constitucional de Bosnia y Herzegovina^{1,2}.

11. Paralelamente, la Federación siguió sufriendo disfunción crónica. El bosniaco Partido de Acción Democrática (SDA) y la Unión Democrática Croata de Bosnia y Herzegovina (HDZ Bosnia y Herzegovina) mantuvieron su tradicional alianza, a la que se sumaron el multiétnico Frente Democrático (DF) y la predominantemente bosniaca Unión por un Futuro Mejor para Bosnia y Herzegovina (SBB), pero las divergencias de puntos de vista y de políticas no permitieron superar el estancamiento en la Federación. No se tomaron medidas para nombrar un nuevo Gobierno de la Federación después de las elecciones generales de 2018 debido a la insistencia del HDZ Bosnia y Herzegovina en modificar antes la Ley Electoral de Bosnia y Herzegovina, supuestamente para incluir enmiendas que subsanen lo que el partido considera el problema de la “representación legítima de los pueblos constituyentes”, condición que rechaza el SDA.

12. Tampoco se avanzó en el nombramiento de los jueces del Tribunal Constitucional de la Federación, ya que el procedimiento fue paralizado por el Presidente de la Federación, Marinko Čavara (HDZ Bosnia y Herzegovina). El Tribunal funciona actualmente con solo cinco de los nueve jueces que lo integran, que es el número mínimo para que haya *quorum*. Además, su sala de interés nacional vital no tiene *quorum* para reunirse y adoptar resoluciones, lo que afecta directamente a la toma de decisiones en las asambleas cantonales y en la Cámara de los Pueblos de la Federación.

13. Los partidos de la Federación tampoco avanzaron en la resolución de las cuestiones derivadas de la decisión del Tribunal Constitucional de Bosnia y Herzegovina sobre el sistema electoral de la ciudad de Mostar, donde no se han celebrado elecciones locales desde 2008. Tampoco se ha resuelto satisfactoriamente la cuestión de la obligación pendiente de varios cantones de la Federación de armonizar sus constituciones con la Constitución de la Federación a fin de garantizar la plena igualdad de los serbios como pueblo constituyente. En el cantón de Sarajevo,

¹ “La gente me pregunta a menudo: ¿a qué estamos esperando?, ¿por qué no afirmamos nuestro derecho a la libre determinación? Muchos sugieren que deberíamos promover un proceso llamado ‘República Srpska-exit’, siguiendo el modelo de lo que hemos visto en la Unión Europea. Si ellos pueden separarse pacíficamente, nosotros también”. Sr. Dodik, *Prva*, 16 de febrero de 2020.

² “El tribunal de ocupación o, como ellos lo llaman, el Tribunal Constitucional de Bosnia y Herzegovina quiere despojar de todo a [la República Srpska]. ¿Cómo podemos respetar este monstruo? Si cedemos ahora, se llevarán nuestros bosques, aguas, generación de electricidad, bienes públicos... Esto fue ideado por sus estrategias como una manera de asfixiar a la República Srpska. Pero será en vano. Es más probable que Bosnia y Herzegovina desaparezca antes de que esto se haga realidad. En Sarajevo creen que Bosnia y Herzegovina es una vaca sagrada india a la que ni siquiera se puede mirar”. Sr. Dodik, *Večernje Novosti*, 22 de febrero de 2020. “Bosnia y Herzegovina implosionará por sí misma, no es necesario que nadie la destruya. Llegará un momento en que los extranjeros se cansarán de todo esto. En cuanto se vayan, no habrá Bosnia. Lo único que funcionará será lo que funciona ahora: la República Srpska. Probablemente, los bosníacos y los croatas se dividirán en dos unidades territoriales”. Sr. Dodik, *Večernje Novosti*, 22 de febrero de 2020.

la reorganización del gobierno cantonal liderada por el SDA desencadenó una serie de acontecimientos y acciones que suscitaron dudas sobre el cumplimiento del marco constitucional que rige el procedimiento de elección del Presidente y el Vicepresidente de la asamblea cantonal de Sarajevo, lo que me obligó a proporcionar mi interpretación al respecto e instar al cumplimiento de las obligaciones constitucionales.

14. En febrero, después de haber anunciado su apoyo a la ejecución de la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de octubre de 2019 en la causa *Orlović y otros c. Bosnia y Herzegovina*, relativa a la iglesia ortodoxa serbia construida ilegalmente en 1998 en la propiedad privada de la familia Orlović en la aldea de Konjević Polje, cerca de Bratunac (República Srpska), el Sr. Dodik cambió públicamente de posición³. El Tribunal había ordenado que se retirara la iglesia en un plazo de tres meses a partir de la entrada en vigor de su decisión y que se indemnizara económicamente a los demandantes.

15. La lucha contra la corrupción y contra la delincuencia organizada siguió siendo motivo de profunda decepción de la población en el sistema de justicia penal. Sigue sin aplicarse la legislación de la Federación, aprobada en 2014, por la que se establece una fiscalía especial y un departamento judicial de lucha contra la corrupción y la delincuencia organizada. También es indicativo del problema la falta de avances en dos casos de gran notoriedad, uno en Banja Luka y otro en Sarajevo, de jóvenes asesinados en circunstancias sospechosas, a propósito de los cuales algunos activistas denuncian encubrimientos por parte de las autoridades. Las continuas injerencias políticas indebidas en las actividades policiales siguen suscitando preocupación.

16. En los últimos seis meses han seguido llegando migrantes al país que intentan cruzar hacia la Unión Europea, pero el flujo ha disminuido considerablemente a causa de la pandemia de la COVID-19. Actualmente hay entre 6.500 y 8.000 migrantes en Bosnia y Herzegovina. El principal reto para las autoridades de Bosnia y Herzegovina sigue siendo proporcionar alojamiento temporal y alimentación conforme a las normas humanitarias. Sin embargo, la situación ha mejorado últimamente, lo que también ha contribuido a aliviar las tensiones entre las autoridades, los migrantes y la población local. Todos los migrantes en Bosnia y Herzegovina siguen alojados en la Federación únicamente, ya que las autoridades de la República Srpska siguen negándose a alojar a migrantes en su territorio.

17. Las tendencias observadas son alarmantes y deben invertirse. Como destacó la Junta Directiva del Consejo de Aplicación del Acuerdo de Paz en su comunicado de 4 de diciembre, la mejor manera de atender a los intereses de todos los niveles de gobierno no es dar marcha atrás en las reformas esenciales, sino implementar reformas orientadas al futuro que apoyen y fortalezcan la seguridad, la estabilidad y la prosperidad de Bosnia y Herzegovina y que promuevan la implicación local. La pandemia de la COVID-19 demuestra que actuar dentro del marco constitucional y legal, asegurando el pleno funcionamiento de todas las instituciones y su estrecha coordinación, redundará en interés de todos los niveles de gobierno y todos los ciudadanos de Bosnia y Herzegovina.

18. Por último, una novedad reciente relacionada con la pandemia de la COVID-19 fue la presentación por la Comisión Electoral Central de Bosnia y Herzegovina, el 9

³ “Yo había dicho que [la iglesia] debía ser reubicada, pero ahora creo que no. Ahí está. Hasta que todo se resuelva, no hay solución. Hasta que todo esté claro, no se debe hacer nada. Yo había dicho públicamente, como ser humano, que debía hacerse, pero ahora, como funcionario responsable, creo que no debe hacerse hasta que resolvamos todas las cuestiones pendientes en nuestras relaciones mutuas, incluso si se trata del Tribunal Europeo; dejemos que este Tribunal Europeo resuelva el asunto Sejdić-Finci”. Sr. Dodik, Asamblea Nacional de la República Srpska, Agencia de Noticias de la República Srpska (SRNA), 28 de febrero de 2020.

de abril, de una iniciativa a la Asamblea Legislativa de Bosnia y Herzegovina para la introducción de cambios en la Ley Electoral del país que autorizaran a la Comisión a aplazar la convocatoria y la celebración de elecciones ordinarias en circunstancias extraordinarias como la actual pandemia. La Comisión Electoral Central también presentó su propuesta legislativa a este respecto, junto con su razonamiento para las enmiendas propuestas. Actualmente, las elecciones municipales en Bosnia y Herzegovina deben convocarse antes del 7 de mayo de 2020 y celebrarse en octubre.

19. Independientemente de que las elecciones municipales de 2020 se aplacen o no, aliento a los partidos políticos a que aceleren los esfuerzos por incluir a más candidatas en sus listas electorales, lo que reflejaría mejor la composición de la población y haría que Bosnia y Herzegovina avanzara en la dirección correcta hacia la igualdad de género.

B. Decisiones del Alto Representante durante el período que abarca el informe

20. A pesar de los continuos desafíos a los principios fundamentales del Acuerdo Marco General de Paz durante el período sobre el que se informa, he seguido absteniéndome de utilizar mis poderes ejecutivos, de conformidad con la política de la Junta Directiva del Consejo de Aplicación del Acuerdo de Paz de promover que la adopción de decisiones parta de instancias a nivel local y no de la comunidad internacional.

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

1. Progresos en la consecución de los objetivos

21. Mi oficina sigue instando a que se avance hacia el pleno cumplimiento de los cinco objetivos y las dos condiciones que estableció la Junta Directiva del Consejo de Aplicación del Acuerdo de Paz en 2008 como pasos fundamentales para la transición hacia el cierre de la Oficina del Alto Representante. El propósito de la Junta Directiva era establecer un programa que permitiese a Bosnia y Herzegovina asumir plena responsabilidad y dar pruebas de su credibilidad. Por lo tanto, corresponde a las autoridades de Bosnia y Herzegovina, y no a la comunidad internacional, cumplir ese programa. Lamentablemente, no han dado muestras de un compromiso serio de llevarlo a la práctica. En muchas esferas del programa se ha registrado un estancamiento, cuando no un retroceso.

2. Bienes militares y del Estado

22. No hubo avances sustanciales hacia una solución aceptable y sostenible de las cuestiones relativas a los bienes militares y del Estado, pero se observaron importantes novedades.

23. El 7 de febrero, el Tribunal Constitucional de Bosnia y Herzegovina adoptó dos decisiones relativas a los bienes públicos o de propiedad del Estado en respuesta a la solicitud de los delegados bosníacos en la Cámara de los Pueblos de la República Srpska para que se examinara la constitucionalidad de la legislación aprobada recientemente por la Asamblea Nacional de la República Srpska. En la primera causa (U-8/19), el Tribunal decidió, entre otras cosas, que el artículo 53 de la Ley de Tierras Agrícolas de la República Srpska, según el cual las tierras agrícolas en cuestión pasan a ser, por ley, propiedad y posesión de la República Srpska, no se ajusta a las disposiciones pertinentes de la Constitución de Bosnia y Herzegovina. En la segunda

causa (U-9/19), el Tribunal decidió que el artículo 4 de la Ley de Navegación en Aguas Interiores de la República Srpska, según el cual las vías de navegación interiores pasan a ser, por ley, propiedad y posesión de la República Srpska, tampoco se ajusta a las disposiciones pertinentes de la Constitución de Bosnia y Herzegovina.

24. En lo que respecta a la Ley de Tierras Agrícolas de la República Srpska, el Tribunal Constitucional de Bosnia y Herzegovina consideró que las tierras agrícolas son un recurso natural y un bien público de interés común, que en los anteriores ordenamientos jurídicos se definían como un bien público regido por decisiones del Estado, es decir, que constituían un bien de titularidad pública o estatal. De conformidad con el principio constitucional de continuidad jurídica y con el razonamiento expuesto en julio de 2012 en su decisión sobre los bienes del Estado (causa U-1/11), el Tribunal llegó a la conclusión de que Bosnia y Herzegovina es titular de los bienes de sus predecesores legales y que las tierras agrícolas en cuestión forman parte de los bienes estatales de los que es titular el Estado de Bosnia y Herzegovina. Por consiguiente, Bosnia y Herzegovina tiene el derecho exclusivo de seguir regulando esos bienes. En opinión del Tribunal, el hecho de que no se haya promulgado aún una ley estatal sobre los bienes del Estado no faculta a las entidades para regular, mediante sus propias leyes, la cuestión de la propiedad de los bienes del Estado que todavía no se ha definido a nivel estatal.

25. En cuanto a la Ley de Navegación en Aguas Interiores de la República Srpska, el Tribunal también recordó su decisión de 2012, en la que definió el término “bien del Estado” como “un concepto jurídico específico con un régimen especial”. El Tribunal estableció que los bienes del Estado también pueden incluir los “bienes públicos” (agua de mar y lecho marino, agua de río y lecho de río, lagos, montañas y otros recursos naturales), y que no debe ignorarse el interés de Bosnia y Herzegovina cuando se trata de preservar sus “bienes públicos” como parte de los bienes del Estado al servicio de todos los ciudadanos de Bosnia y Herzegovina. De la jurisprudencia del Tribunal se desprende que las aguas, como bienes públicos, son bienes del Estado, y que las “aguas interiores” están comprendidas en el término “bienes del Estado”. La disposición controvertida es contraria a la Constitución de Bosnia y Herzegovina, ya que la decisión relativa a los bienes del Estado debe adoptarse a nivel estatal, habida cuenta de que el régimen de los bienes del Estado es competencia exclusiva del Estado.

26. Aunque el Tribunal Constitucional de Bosnia y Herzegovina reiteró que su decisión sobre las tierras agrícolas no prejuzgaba la regulación futura de los bienes del Estado, incluidas las tierras agrícolas, por parte de Bosnia y Herzegovina, la República Srpska, la Federación y el Distrito de Brčko, la decisión desencadenó una retórica agresiva y acciones políticas por parte de las autoridades de la República Srpska que no dejan duda alguna de que ni esta ni ninguna otra decisión del Tribunal Constitucional de Bosnia y Herzegovina sobre los bienes del Estado será reconocida, respetada y aplicada en la República Srpska. En las conclusiones aprobadas por la Asamblea Nacional de la República Srpska el 17 de febrero se afirma ese enfoque (véase la secc. D.1 del presente informe).

27. La Ley de Tierras Agrícolas de la República Srpska es solo una de las varias leyes aprobadas por la Asamblea Nacional de la República Srpska en los últimos años, como la Ley de Navegación en Aguas Interiores, la Ley de Bosques y las enmiendas a la Ley sobre Derechos de Propiedad, cuyas disposiciones pertinentes tienen por objeto declarar, por ley, diversas categorías de “bienes de titularidad estatal o pública” como bienes de la República Srpska e inscribir ese derecho de propiedad en los registros catastrales a fin de fundamentar la idea promovida por la República Srpska de que Bosnia y Herzegovina es una unión de estados carente de soberanía, integridad territorial, competencias constitucionales y título de propiedad.

28. Por el contrario, el Tribunal Constitucional de Bosnia y Herzegovina estableció en su decisión de julio de 2012 que, de conformidad con las disposiciones y principios constitucionales pertinentes, “está claro que Bosnia y Herzegovina es la titular de estos bienes” y que Bosnia y Herzegovina “es competente para seguir regulando ‘los bienes del Estado’ de los que es titular”, ya que este es el “único contenido lógico y sustantivo posible del concepto de ‘identidad y continuidad’” previsto en la disposición constitucional pertinente. A pesar de la conclusión del Tribunal de que los bienes del Estado reflejan la condición de Estado, la soberanía y la integridad territorial de Bosnia y Herzegovina, las autoridades de la República Srpska siguen afirmando que las titulares de los bienes del Estado son las entidades, y siguen actuando en consecuencia.

29. No ha habido ningún progreso en el registro de los posibles bienes militares. En la Federación, el número de posibles emplazamientos militares registrados como propiedad del Estado de Bosnia y Herzegovina sigue siendo de 31, con unos pocos emplazamientos “jurídica y técnicamente complejos” aún pendientes. La República Srpska sigue bloqueando el registro de los 20 posibles emplazamientos militares que son propiedad del Estado de Bosnia y Herzegovina, a pesar del marco jurídico vigente y de las decisiones judiciales definitivas y vinculantes. Además, al menos dos posibles emplazamientos militares en la República Srpska estaban registrados, parcial o totalmente, como propiedad de esa entidad. Entre ellos figuran partes considerables del aeropuerto “Mahovljani”, cerca de Banja Luka, que la Administración Geodésica de la República Srpska decidió registrar en octubre como propiedad de la República Srpska.

3. Distrito de Brčko

30. La Oficina del Alto Representante siguió apoyando los esfuerzos del Supervisor del Distrito de Brčko para promover reformas en materia de buena gobernanza, desarrollo de la infraestructura y crecimiento del sector privado en el Distrito de Brčko a fin de reforzar la resiliencia de este y hacerlo avanzar hacia los objetivos declarados del laudo definitivo.

31. El proceso de integración en el régimen fiscal, que finalizó en septiembre, superó las expectativas iniciales y contribuyó a los esfuerzos del Distrito y de Bosnia y Herzegovina para luchar contra la evasión de impuestos y generar ingresos públicos. Una nueva ley de presupuestos, indispensable para mejorar la disciplina fiscal y la transparencia en el gasto público y redactada con la ayuda de la Oficina del Alto Representante, fue aprobada por unanimidad por el Gobierno del Distrito el 18 de septiembre y por la Asamblea del Distrito el 18 de diciembre. El presupuesto del Distrito para 2020 fue aprobado el 25 de marzo de acuerdo con dicha ley.

32. La aprobación del presupuesto y de la ley para su ejecución sentó las bases para generar cerca de 40 millones de marcos bosnios para ayudar a prevenir la propagación de la COVID-19 y mitigar sus consecuencias. La Asamblea del Distrito fue el primer órgano legislativo en Bosnia y Herzegovina que debatió medidas para apoyar la economía en estas circunstancias extraordinarias, mientras que el Gobierno del Distrito aprobó una ayuda económica de 6 millones de marcos bosnios para las empresas afectadas. La buena gobernanza se reforzará aún más con la Ley de Reuniones Públicas, que regulará el ejercicio del derecho de reunión pacífica de conformidad con las normas internacionales. También está prevista una Ley de Fundaciones y Asociaciones, destinada a sentar las bases para un apoyo transparente, equitativo y basado en el mérito al sector no gubernamental, y la Ley de Minorías Nacionales, destinada a regular el ejercicio del derecho de las minorías nacionales en Brčko a participar en condiciones de igualdad en la comunidad. La Oficina del Alto Representante ayudó a elaborar las tres leyes. A fin de fomentar aún más la transparencia, el Gobierno del Distrito de Brčko establecerá un registro de las

compensaciones económicas recibidas por los funcionarios públicos y los cargos electivos, que será de acceso público.

33. En cuanto al desarrollo de la infraestructura, tras las gestiones del Supervisor para facilitar la aprobación del acuerdo de modernización del puerto de Brčko en marzo de 2019, que desbloqueó un préstamo de 7 millones de euros del Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD) y una subvención complementaria de 3 millones de euros de la Unión Europea después de que la aprobación del acuerdo estuviera paralizada durante más de dos años por los intereses de los partidos políticos, la Oficina del Alto Representante logró acelerar las actividades para el inicio de las obras de construcción, actualmente previstas para el tercer trimestre de 2020.

34. El Supervisor también facilitó las actividades para que el puente de Brčko-Gunja, uno de los principales corredores de transporte y cruce fronterizo de Bosnia y Herzegovina, vuelva a ser utilizado por el tráfico pesado, y se prevé que las obras comiencen en el último trimestre de 2020. Tras los contactos del Supervisor con las autoridades del Distrito y el consiguiente reequilibrio presupuestario aprobado por la Asamblea en noviembre, que prevé fondos suficientes para finalizar las obras de remodelación pendientes del nuevo edificio para la policía, está previsto que la policía del Distrito se instale en él en junio. Después de haber permanecido vacío y sin usar durante más de cuatro años, el edificio, cofinanciado por la Unión Europea por un monto de 3,5 millones de euros, será finalmente utilizado para el propósito previsto. También albergará los destacamentos locales de la policía fronteriza estatal de Bosnia y Herzegovina y del Servicio de Extranjería, lo cual mejorará la coordinación de la gestión de la crisis migratoria.

35. Los contactos del Supervisor con las autoridades competentes permitieron alcanzar un acuerdo oportuno para el suministro de electricidad al Distrito de Brčko en 2020. El acuerdo fue formalizado el 4 de octubre entre el Distrito y la compañía eléctrica de la República Srpska, como proveedor más favorable, y completado posteriormente con la decisión adoptada el 11 de marzo por la Comisión Estatal de Regulación de la Electricidad sobre las nuevas tarifas eléctricas para Brčko aplicables a partir del 1 de abril. El 17 de marzo, las autoridades del Distrito pusieron en marcha la licitación para el suministro de electricidad para 2021. Si bien esta temprana iniciativa es encomiable, sigue sin alcanzarse el objetivo de garantizar un suministro de electricidad a largo plazo, previsible y fiable en un contexto de mercado. La Oficina del Alto Representante seguirá alentando a que se fortalezca la seguridad energética del Distrito mediante leyes y proyectos que promuevan la eficiencia energética y la producción local de energía renovable.

36. La dinámica lograda en el período sobre el que se informa alentó nuevos proyectos de infraestructura en Brčko. El 30 de enero, el Consejo de Ministros de Bosnia y Herzegovina apoyó la iniciativa lanzada el 23 de septiembre por el Gobierno del Distrito de solicitar un préstamo de hasta 6,5 millones de euros al BERD para ampliar y mejorar la red de abastecimiento de agua del Distrito y autorizó las negociaciones para la conclusión del acuerdo de préstamo.

37. Dado que el crecimiento del sector privado es fundamental para la viabilidad económica del Distrito de Brčko, el Supervisor colaboró con los dirigentes del Distrito y la comunidad empresarial para mejorar la legislación en materia de inversiones y los procesos empresariales a fin de promover un entorno favorable a las empresas. Como resultado de ello, el Gobierno del Distrito, con la aprobación previa de la Asamblea del Distrito, firmó en diciembre un memorando de entendimiento con Studen Holding, el mayor inversor extranjero en Brčko, por el que ambas partes se comprometían a emprender iniciativas público-privadas para mejorar el entorno empresarial de Brčko y fomentar nuevas inversiones, incluidas las de Studen Holding.

38. Si bien las medidas adoptadas por los dirigentes del Distrito son cruciales para fortalecer la estabilidad y sostenibilidad de Brčko, sigue siendo motivo de preocupación que los progresos puedan volverse más lentos debido a la pandemia de COVID-19, pero también a medida que se acerquen las elecciones locales del último trimestre de 2020. También es motivo de preocupación que las tensiones en el resto del país puedan extenderse al Distrito, incluidas algunas de las tendencias centrífugas observadas en Bosnia y Herzegovina que se mencionan en el presente informe.

39. En este contexto, el 20 de febrero, tras el fallecimiento en enero de Ćazim Sadiković, miembro designado por la Federación en el Tribunal Arbitral sobre la Controversia relativa a la Línea de Demarcación entre las Entidades en el Sector de Brčko, el Gobierno de la Federación nombró sustituta por unanimidad a Lada Sadiković, lo que mantiene intacto el Tribunal establecido en el laudo definitivo.

4. Sostenibilidad fiscal

40. De conformidad con su mandato, incluidas sus responsabilidades en materia de coordinación, la Oficina del Alto Representante siguió haciendo un seguimiento y análisis de las medidas legislativas y la evolución de la situación en el ámbito de la sostenibilidad fiscal e informando al respecto. Esa labor consistió, en particular, en el seguimiento de las actividades de la Junta Directiva del Sistema de Tributación Indirecta de Bosnia y Herzegovina, en la que la Oficina del Alto Representante es el único representante de la comunidad internacional, así como de la Autoridad de Tributación Indirecta y del Consejo Fiscal de Bosnia y Herzegovina, y en la presentación de informes al respecto a la Junta Directiva del Consejo de Aplicación del Acuerdo de Paz. Una evolución preocupante en esas instituciones podría tener consecuencias en la capacidad de todos los niveles de gobierno de asegurar el funcionamiento sin trabas de las instituciones y el cumplimiento de sus obligaciones constitucionales y legales.

41. El Consejo Fiscal de Bosnia y Herzegovina fue uno de los órganos estatales paralizados por el SNSD, ya que los representantes de la República Srpska en dicho órgano dejaron de asistir a sus reuniones hasta el nombramiento del candidato elegido por el SNSD para la Presidencia del Consejo de Ministros de Bosnia y Herzegovina. En consecuencia, el Consejo Fiscal no celebró ninguna sesión hasta el 27 de diciembre, cuando finalmente se reunió y aprobó, con retraso, el marco global de equilibrio y políticas fiscales para el período 2020-2022, en el que se prevé un aumento de 30 millones de marcos bosnios en el presupuesto general de las instituciones estatales y su participación en los ingresos procedentes de impuestos indirectos en 2020. Aunque el incremento previsto es positivo, sigue sin guardar proporción con las necesidades de las instituciones estatales, en particular porque la capacidad de estas se ha deteriorado debido a la congelación durante siete años de sus niveles de financiación y al aumento de sus obligaciones como consecuencia de la nueva legislación y las nuevas realidades sobre el terreno. La aprobación tardía del marco retrasó la preparación del presupuesto del Estado para 2020 y, en consecuencia, no se cumplió el plazo del 31 de diciembre para su adopción.

42. El Consejo Fiscal de Bosnia y Herzegovina se reunió de nuevo el 1 de abril a fin de examinar la carta de intención para solicitar asistencia al Instrumento de Financiamiento Rápido del Fondo Monetario Internacional (FMI) por un importe de hasta 330 millones de euros, es decir, el 100 % de la cuota de Bosnia y Herzegovina, para hacer frente a las necesidades urgentes derivadas del brote de la COVID-19 en el país. Según la carta de intención, los fondos se utilizarán para aumentar el gasto en atención de la salud y financiar medidas de estabilización económica, y se espera también que el Instrumento de Financiamiento Rápido permita catalizar apoyo de donantes y fortalecer la confianza en el régimen de convertibilidad. La carta de

intención incluye el compromiso de sus signatarios de no permitir que las reservas internacionales del Banco Central de Bosnia y Herzegovina se utilicen con fines fiscales, de mejorar el marco para la resolución bancaria mediante la aprobación de la nueva Ley de la Agencia de Garantía de Depósitos de Bosnia y Herzegovina, de proteger aún más a los depositantes bancarios concertando una línea de crédito con el BERD que respalde a la Agencia de Garantía de Depósitos, de dar prioridad a la aprobación del presupuesto del Estado para 2020 y de aprobar rápidamente leyes revisadas del impuesto sobre la renta de las personas y del impuesto de seguridad social en la Federación.

43. No obstante, las controversias entre la Federación y la República Srpska, y dentro de la Federación, sobre la distribución de la ayuda del FMI provocaron retrasos en el examen de la solicitud de Bosnia y Herzegovina por el Directorio Ejecutivo del FMI, con el consiguiente retraso en el desembolso. La situación de parálisis se superó finalmente el 11 de abril, tras una reunión de los dirigentes del SNSD, el SDA y la HDZ Bosnia y Herzegovina y los primeros ministros y ministros de finanzas del Estado y las entidades, facilitada por la comunidad internacional, que abrió la puerta a la adopción y firma de la carta de intención por todos los miembros del Consejo Fiscal de Bosnia y Herzegovina y la presentación de la carta al Directorio Ejecutivo del FMI, que tenía previsto reunirse el 20 de abril. Sin embargo, las diferentes interpretaciones del acuerdo alcanzado el 11 de abril sobre los criterios de distribución entre los cantones y la cuota correspondiente al Distrito de Brčko no excluyen que pueda haber complicaciones en relación con la ayuda del FMI, incluso en el momento de su desembolso a Bosnia y Herzegovina.

44. La Junta Directiva de la Autoridad de Tributación Indirecta de Bosnia y Herzegovina se reunió en tres ocasiones durante el período que abarca el informe (18 de noviembre, 27 de enero y 6 de marzo). Más allá de abordar cuestiones técnicas de su competencia, la Junta Directiva no llegó a ningún acuerdo sobre las obligaciones que llevan tiempo pendientes. De los 46 trimestres transcurridos desde 2008, los coeficientes de asignación de ingresos a las entidades solo se han ajustado para 13 trimestres (28,2 %), mientras que la deuda acumulada entre las entidades desde 2012 supera los 86 millones de marcos bosnios. Las relaciones entre las entidades se siguen viendo afectadas por el incumplimiento de los reglamentos de la Junta Directiva, que exigen ajustes trimestrales de los coeficientes y liquidaciones semestrales de la deuda, como ponen de manifiesto las demandas judiciales recíprocas entre la República Srpska y la Federación por sus respectivas deudas y los intereses correspondientes. Los intentos de los Gobiernos de las entidades de llegar a un arreglo extrajudicial, sujeto a la confirmación de la Junta Directiva, no han dado resultados hasta la fecha.

45. Las controversias entre las entidades tienen, por extensión, un efecto negativo sobre el buen funcionamiento del sistema único de tributación indirecta y su estructura institucional a nivel estatal. Un ejemplo ilustrativo al respecto es la demanda de indemnización por daños y perjuicios presentada por la República Srpska contra la Autoridad de Tributación Indirecta a raíz de la deuda contraída por la Federación con la República Srpska en 2009 y 2010 (saldada en 2011) y, tras la decisión favorable del Tribunal de Bosnia y Herzegovina en 2015, el intento de la República Srpska de cobrarse esa indemnización con cargo a los ingresos públicos gestionados por la Autoridad de Tributación Indirecta. Las consecuencias de esta controversia, mitigadas parcialmente por el Tribunal de Bosnia y Herzegovina, que ha suspendido el intento de cobro en varias ocasiones, la última de ellas hasta el 11 de septiembre de 2020, incluyen perjuicios financieros para todos los beneficiarios de esos ingresos, entre los que se cuentan ambas entidades y el Distrito de Brčko, así como los receptores de devoluciones del impuesto sobre el valor añadido y los titulares de seguros de aduanas, perjuicios que se imputan y reclaman nuevamente a la Autoridad de Tributación Indirecta en cuanto administradora del sistema.

Asimismo, este precedente abre la puerta a futuras demandas de las entidades contra la Autoridad por deudas mutuas, así como por los perjuicios financieros resultantes de su cobro.

46. Estas tendencias debilitan el sistema de tributación indirecta a nivel estatal, contribuyen a que no se confíe en su buen funcionamiento y se utilizan como pretexto para nuevos desafíos, como la amenaza de la República Srpska de retirarse del acuerdo de transferencia de impuestos indirectos, que, de prosperar, tendría consecuencias graves y de gran alcance, sobre todo para el Estado de Bosnia y Herzegovina.

5. Lucha contra la corrupción

47. Sigue sin aplicarse la legislación de la Federación, aprobada en 2014, por la que se establece una fiscalía especial y un departamento judicial de lucha contra la corrupción y la delincuencia organizada.

48. El 13 de enero, el Tribunal de Bosnia y Herzegovina desestimó, por infundada, la demanda presentada por el Consejo Superior de Jueces y Fiscales contra la decisión de la Agencia de Protección de Datos Personales de Bosnia y Herzegovina que prohibía al Consejo procesar datos personales de jueces y fiscales en la forma establecida en su reglamento sobre presentación, verificación y procesamiento de los estados financieros de jueces y fiscales, que le habría permitido comprobar la veracidad de esos estados. Si bien los jueces y fiscales han de presentar estados financieros con arreglo a la legislación vigente, no se comprueba la exactitud de estos. En una carta de fecha 28 de enero, los jueces del Tribunal de Bosnia y Herzegovina subrayaron que no había base jurídica en la legislación vigente para que el Consejo procesara los estados financieros de ese modo, y que eran necesarios cambios legislativos a tal efecto. Tras años de intentar modificar la Ley del Consejo Superior de Jueces y Fiscales, el grupo de trabajo establecido por el Ministerio de Justicia de Bosnia y Herzegovina en noviembre de 2019 comenzó a reunirse. Sin embargo, su objetivo es revisar la ley en su totalidad, en lugar de dar prioridad a las enmiendas que permitirían avanzar en la prevención de los conflictos de intereses y evitar las infracciones legales.

49. El 20 de febrero, el Presidente del Consejo Superior de Jueces y Fiscales, Milan Tegeltija, asistió a la reunión de funcionarios de la República Srpska que trabajan en las instituciones del Estado organizada por el Sr. Dodik (SNSD), pese a no ser funcionario ni representante de la República Srpska, sino funcionario del Estado y representante de una institución estatal, y lo hizo contraviniendo la Ley del Consejo Superior de Jueces y Fiscales, que obliga a los miembros de este a ejercer sus funciones con independencia e imparcialidad.

50. Las circunstancias descritas ponen de relieve la necesidad de una revisión exhaustiva de las normas que rigen el funcionamiento del Consejo Superior de Jueces y Fiscales.

6. Casos de crímenes de guerra

51. En el marco de las conferencias regionales sobre la tramitación de causas por crímenes de guerra, la última de las cuales se celebró en diciembre en Sarajevo, el Tribunal de Bosnia y Herzegovina transfiere periódicamente causas a los países de la región. Al mismo tiempo, la Fiscalía de Bosnia y Herzegovina informó a principios de 2020 de que había 325 personas, investigadas en 150 casos, que no estaban a disposición de Bosnia y Herzegovina, de las cuales 127 se encontraban en Serbia, 95 en Croacia, 20 en Montenegro y 83 en otros países. La Fiscalía sigue trabajando en

unos 500 casos de crímenes de guerra contra autores identificados, 500 casos contra autores no identificados y 1.500 casos sin definir, incluidas exhumaciones.

D. Desafíos al Acuerdo Marco General de Paz

1. Desafíos a la soberanía y la integridad territorial, las competencias y las instituciones de Bosnia y Herzegovina

52. Durante el período que abarca el informe, la República Srpska prosiguió e incluso intensificó su política sistemática y de larga data de cuestionar la soberanía y la integridad territorial de Bosnia y Herzegovina, haciendo caso omiso de las competencias constitucionales del Estado y socavando las principales instituciones estatales. Anunció su intención de retirarse unilateralmente de los acuerdos entre las dos entidades por los que estas transfieren competencias al Estado en los ámbitos de la defensa, la tributación indirecta y las cuestiones relacionadas con el Consejo Superior de Jueces y Fiscales, lo cual supone un intento de privar al Estado de Bosnia y Herzegovina de esas competencias con el fin de disolver la estructura institucional estatal en esos ámbitos y dar marcha atrás en los principales logros en la aplicación del Acuerdo Marco General de Paz. Esto supone una grave amenaza para la estabilidad política general de Bosnia y Herzegovina y es otro ejemplo de la interpretación errónea y unilateral de la Constitución de Bosnia y Herzegovina que hacen las autoridades de la República Srpska, encabezadas por el SNSD.

53. En el marco de su debate celebrado el 11 de noviembre sobre la transformación inconstitucional de la estructura de Bosnia y Herzegovina prevista en el Acuerdo de Dayton y su repercusión en la posición y los derechos de la República Srpska, la Asamblea Nacional de la República Srpska aprobó 20 conclusiones que ponen en tela de juicio los principios fundamentales del Acuerdo Marco General de Paz. Dichas conclusiones se basan en una interpretación errónea del Acuerdo y cuestionan específicamente la naturaleza constitucional de Bosnia y Herzegovina y las dos entidades, las competencias e instituciones del Estado y la autoridad y las decisiones anteriores del Alto Representante. En las conclusiones se hace referencia a Bosnia y Herzegovina como una unión de estados con una soberanía limitada y derivada, constituida por dos entidades preexistentes titulares de soberanía, y se afirma el derecho a la libre determinación, vinculándolo a la preservación de la estructura del Acuerdo de Dayton original y la autonomía de las entidades. En las conclusiones también se cuestionan las competencias del Estado que no están incluidas expresamente en el artículo III.1 de la Constitución de Bosnia y Herzegovina, en particular las que se atribuyeron al Estado de Bosnia y Herzegovina sobre la base de acuerdos de transferencia de competencias, y se reclama su devolución. La Asamblea Nacional de la República Srpska trata además de obligar a los funcionarios de la República Srpska, así como a los funcionarios y los cargos electivos del Estado que proceden de la República Srpska, a seguir los postulados de la Asamblea Nacional de la República Srpska, amenazándolos con sanciones penales en caso de que no lo hagan.

54. El Gobierno de la República Srpska dio seguimiento rápidamente a las conclusiones aprobadas por la Asamblea Nacional de la República Srpska el 11 de noviembre, encargando a sus ministerios que identificaran todas las competencias de las entidades que se habían transferido a Bosnia y Herzegovina y analizaran la labor de los órganos estatales creados por las transferencias. También expresó su disposición a iniciar negociaciones con las autoridades de la Federación para aprobar una ley relativa al Tribunal Constitucional de Bosnia y Herzegovina y para revisar su consentimiento a las leyes estatales relativas a la defensa, la tributación indirecta y el Consejo Superior de Jueces y Fiscales. El Gobierno de la República Srpska también se comprometió a estudiar opciones para modificar el Código Penal de la República

Srpska a fin sancionar las actividades contrarias a las posiciones adoptadas por la Asamblea Nacional de la República Srpska.

55. La Asamblea Nacional de la República Srpska reiteró posiciones similares en las conclusiones aprobadas en la sesión especial celebrada el 17 de febrero, organizada a raíz de la decisión del Tribunal Constitucional de Bosnia y Herzegovina de 7 de febrero en la que se declararon inconstitucionales algunas disposiciones de la Ley de Tierras Agrícolas de la República Srpska y se afirmó la competencia exclusiva del Estado en materia de bienes del Estado. Las conclusiones aprobadas se dirigen principalmente contra el Tribunal Constitucional de Bosnia y Herzegovina, pero también abordan otras cuestiones. Por ejemplo, se exhorta a los representantes de la República Srpska en las instituciones de Bosnia y Herzegovina a que pongan en marcha la aprobación de una ley para poner fin a los mandatos de los jueces extranjeros del Tribunal y a que, hasta la aprobación de dicha ley y la anulación de la reciente decisión del Tribunal, suspendan la adopción de cualquier decisión en los órganos de Bosnia y Herzegovina, con miras a bloquear así la labor de esos órganos.

56. En sus conclusiones, la Asamblea Nacional de la República Srpska acusa al Alto Representante y al Tribunal Constitucional de Bosnia y Herzegovina de alterar el sistema político de Bosnia y Herzegovina en contra de lo dispuesto en el Acuerdo Marco General de Paz, y exige además que ninguna institución de la República Srpska acepte o aplique en el futuro ninguna decisión antidemocrática y contraria al Acuerdo de Dayton del Alto Representante o del Tribunal Constitucional de Bosnia y Herzegovina. Además, en las conclusiones se encarga al Gobierno de la República Srpska que continúe las negociaciones con el Gobierno de la Federación para, de conformidad con el anexo 2 del Acuerdo Marco General de Paz, definir la “línea fronteriza” entre la República Srpska y la Federación (que en realidad es la línea de demarcación entre las entidades establecida solo a efectos administrativos, y no una “línea fronteriza”). Tras la aprobación de las conclusiones, el Sr. Dodik pidió a dos jueces de la República Srpska que renunciaran inmediatamente a sus puestos en el Tribunal Constitucional de Bosnia y Herzegovina o se expondrían a ser destituidos por la Asamblea Nacional de la República Srpska.

57. Las acciones de la Asamblea Nacional de la República Srpska estuvieron acompañadas de la retórica correspondiente, y el Sr. Dodik (SNSD) fue quien más activamente desafió la soberanía, la integridad territorial, las competencias y las instituciones de Bosnia y Herzegovina. El 20 de enero, el Sr. Dodik declaró que Bosnia y Herzegovina solo podría sobrevivir si se volvía al “Acuerdo de Dayton original”⁴. En una entrevista para el canal de noticias por televisión N1, celebrada el 12 de febrero, insinuó que se podría restablecer un ejército de la República Srpska⁵. Por último, en su discurso ante la Asamblea Nacional de la República Srpska pronunciado el 17 de febrero, empleó la analogía del Brexit (“adiós, Bosnia y Herzegovina; bienvenido, República Srpska-exit”⁶) y reafirmó los comentarios que

⁴ “Bosnia y Herzegovina solo puede sobrevivir volviendo al Acuerdo de Dayton original... Todo lo que los Altos Representantes han hecho en violación del Acuerdo de Paz de Dayton no será sostenible, y es algo que la comunidad internacional también debe saber”. Sr. Dodik, Banja Luka, 20 de enero de 2020.

⁵ “La Asamblea Nacional de la República Srpska decidirá cancelar y retirar todos nuestros acuerdos, que son tres. La Asamblea Nacional de la República Srpska podría decidir iniciar el proceso de retirada del consentimiento. Si decidimos hacer algo así, lo haremos. Tal vez tomemos la decisión de crear el ejército de la República Srpska”. Sr. Dodik, canal de noticias por televisión N1, 12 de febrero de 2020.

⁶ “Los veré de nuevo en 60 días. Creo que estaré más convencido cuando me dirija a ustedes entonces, y estaré más cerca de lo que dije al principio: adiós, Bosnia y Herzegovina; bienvenido, República Srpska-exit”. Sr. Dodik, discurso ante la Asamblea Nacional de la República Srpska, 17 de febrero de 2020.

había hecho tras la reunión celebrada el 15 de febrero en Belgrado con el Presidente de Serbia, Aleksandar Vučić, en el sentido de que la República Srpska pediría que su estatuto se decidiera mediante referendo⁷.

58. El 20 de febrero, en Sarajevo Oriental, el Sr. Dodik y el Presidente del Consejo de Ministros de Bosnia y Herzegovina, Zoran Tegeltija (SNSD), organizaron una reunión de funcionarios y cargos electivos estatales de etnia serbia procedentes de la República Srpska para informarlos de las conclusiones aprobadas recientemente por la Asamblea Nacional de la República Srpska y explicarles cómo afectarían a su labor. En la conferencia de prensa posterior, al exponer la instrucción dada a los participantes, el Sr. Dodik dijo que todos los representantes de la República Srpska debían ir a trabajar normalmente pero abstenerse de participar en cualquier proceso de toma de decisiones hasta nuevo aviso. La reunión congregó a cargos electivos y de designación política y a funcionarios públicos. También asistieron los jefes de instituciones independientes y autónomas, entre los que cabe destacar el Presidente del Consejo Superior de Jueces y Fiscales, Milan Tegeltija, y el Presidente de la Comisión Electoral Central de Bosnia y Herzegovina, Branko Petrić. En un comunicado de prensa emitido el 25 de febrero condené la participación de funcionarios estatales en esa reunión, recordándoles que representan a las instituciones del Estado y que tienen la responsabilidad de respetar estrictamente la Constitución de Bosnia y Herzegovina y la legislación y garantizar el funcionamiento pleno y sin trabas de las instituciones del Estado, incluida la rápida adopción de decisiones⁸.

59. El 19 de febrero, el Sr. Dodik votó en contra de dos decisiones de la Presidencia de Bosnia y Herzegovina, a saber, la decisión de invitar al Presidente de Montenegro, Milo Đukanović, a una visita oficial a Bosnia y Herzegovina y la decisión de aceptar el acuerdo sobre las actividades de la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (FRONTEX) en el territorio de Bosnia y Herzegovina, y declaró que ambas decisiones eran perjudiciales para un interés vital de la República Srpska. El apoyo de la Asamblea Nacional de la República Srpska a su declaración impidió que las dos decisiones entraran en vigor.

60. En su discurso en la ceremonia celebrada el 9 de enero para conmemorar el “Día de la República Srpska”, organizada en contravención de varias decisiones definitivas y vinculantes del Tribunal Constitucional de Bosnia y Herzegovina que habían declarado inconstitucional la designación del 9 de enero como “Día de la República Srpska”, el Sr. Dodik dijo que el pueblo serbio no podría tener libertad sin su estado, repitiendo que los serbios tienen hoy en día dos estados: la República Srpska y Serbia⁹. El 10 de enero, el Sr. Dodik también asistió a la ceremonia del “Día de la República Srpska” en el Distrito de Brčko. La insistencia en conmemorar el Día de la República Srpska en la misma fecha que el Tribunal Constitucional de Bosnia y Herzegovina consideró inconstitucional y las declaraciones que se refieren a la República Srpska como un estado del pueblo serbio reflejan el continuo menosprecio del orden constitucional de Bosnia y Herzegovina y provocan fuertes reacciones.

⁷ “Finalmente, el pueblo decidirá. Pediremos que el estatuto de la República Srpska se decida mediante referendo. He escuchado al Presidente Vučić exponer argumentos para mantener la paz. Eso está bien. Pero llegará un momento en que el pueblo no podrá permitirnos ser estúpidos”. Sr. Dodik, *Balkan Insight*, 15 de febrero de 2020.

⁸ Véase www.ohr.int/statement-by-the-hr-valentin-inzko-state-officials-are-not-entity-representatives.

⁹ “Los serbios de estas zonas saben que no hay libertad para el pueblo serbio sin su propio estado. Los serbios tienen hoy en día dos estados: Serbia y la República Srpska. La República Srpska es nuestra vida y sinónimo de nuestra libertad y nuestro derecho a vivir aquí”. Sr. Dodik, canal de televisión RTS, 9 de enero de 2020.

61. La retórica y las acciones del Sr. Dodik también provocaron fuertes reacciones, entre ellas las de los miembros de la Presidencia de Bosnia y Herzegovina Željko Komšić (DF) y Šefik Džaferović (SDA). El Sr. Džaferović señaló que el incumplimiento de las decisiones del Tribunal Constitucional de Bosnia y Herzegovina constituía un acto delictivo, así como una violación directa del Acuerdo Marco General de Paz, y que el anunciado bloqueo de la labor de las instituciones estatales era otro ataque directo contra el Acuerdo. Tanto el Sr. Džaferović como el Sr. Komšić subrayaron repetidamente la importancia de que haya jueces extranjeros en el más alto órgano judicial de Bosnia y Herzegovina para proteger la soberanía y la integridad territorial del país contra acciones inconstitucionales. Ambos subrayaron que cualquier bloqueo de las instituciones estatales era inaceptable.

62. La Junta Directiva del Consejo de Aplicación del Acuerdo de Paz ha exhortado en repetidas ocasiones a las partes a que se abstengan de cualquier acción o retórica divisiva y ha reiterado su compromiso de defender la integridad territorial y la estructura fundamental de Bosnia y Herzegovina como un único Estado soberano integrado por dos entidades. Las entidades no tienen derecho a separarse de Bosnia y Herzegovina y solo existen jurídicamente en virtud de la Constitución de Bosnia y Herzegovina. En su comunicado de 4 de diciembre, la Junta Directiva (con la excepción de la Federación de Rusia) recordó a las autoridades de Bosnia y Herzegovina que la Constitución de Bosnia y Herzegovina es parte integrante del Acuerdo Marco General de Paz y que las decisiones del Tribunal Constitucional de Bosnia y Herzegovina son definitivas y vinculantes y deben ejecutarse, y recordó también las disposiciones del Acuerdo en virtud de las cuales las entidades están obligadas a cumplir las decisiones de las instituciones de Bosnia y Herzegovina y prestar la asistencia necesaria al Gobierno para que este pueda cumplir las obligaciones internacionales de Bosnia y Herzegovina.

2. Posición de la República Srpska en cuanto a la neutralidad militar

63. Como ya se ha señalado con anterioridad, el 18 de octubre de 2017 la Asamblea Nacional de la República Srpska aprobó una resolución en la que se proclamaba la “neutralidad militar” de la República Srpska, pese a que la política exterior es competencia exclusiva del Estado en virtud de la Constitución de Bosnia y Herzegovina, pese a la Ley de Defensa de Bosnia y Herzegovina (2005) y pese a que la Presidencia y otras instituciones de Bosnia y Herzegovina ya habían adoptado decisiones sobre esa cuestión que seguían vigentes. Desde entonces, la resolución se ha utilizado para bloquear procesos cruciales, como el registro de posibles bienes militares en la República Srpska como propiedad de Bosnia y Herzegovina y la presentación del programa nacional anual de Bosnia y Herzegovina a la OTAN, lo cual supone un desafío directo a varios aspectos fundamentales del Acuerdo Marco General de Paz.

64. La resolución aprobada en 2017 fue reafirmada el 23 de diciembre de 2019, cuando la Asamblea Nacional de la República Srpska debatió sobre el programa de reformas de Bosnia y Herzegovina aprobado por la Presidencia de Bosnia y Herzegovina en su 45ª sesión extraordinaria y aprobó un conjunto de conclusiones que interpretaban el documento en un sentido que se apartaba significativamente de la ambición de larga data de Bosnia y Herzegovina de ingresar en la OTAN. En las conclusiones se subraya que el programa no puede servir de base para activar ningún proceso distinto de la “cooperación y asociación” con la OTAN y que la Asamblea Nacional de la República Srpska “rechaza cualquier otra interpretación o tratamiento de este documento”. También se afirma que cualquier posible decisión sobre el ingreso en la OTAN debe adoptarse de conformidad con el sistema constitucional de Bosnia y Herzegovina, que prevé mecanismos que permiten a la República Srpska materializar sus posiciones y obliga a los representantes serbios de la República

Srpska a respetar las posiciones de la Asamblea Nacional de la República Srpska y utilizar los mecanismos de protección sin vacilación. Por último, en las conclusiones aprobadas se recuerda la obligación de todos los órganos e instituciones de la República Srpska y los representantes de la República Srpska en las instituciones de Bosnia y Herzegovina y en los foros y organizaciones internacionales de aplicar la resolución de 2017. Las conclusiones aprobadas se basan en la hipótesis, frecuentemente afirmada pero errónea, de que la Asamblea Nacional de la República Srpska está facultada para pronunciarse sobre cuestiones de política, incluidas las relativas a la política exterior y la defensa, cuestiones ambas que, según la Constitución de Bosnia y Herzegovina, son competencia exclusiva del Estado. Mediante estas conclusiones, la Asamblea Nacional de la República Srpska trata de interpretar unilateralmente una decisión adoptada por la Presidencia de Bosnia y Herzegovina en ejercicio de las competencias exclusivas del Estado.

3. Retórica sobre los crímenes de guerra

65. Los líderes nacionalistas siguen negando los crímenes de guerra, glorificando a los criminales de guerra convictos y organizando conmemoraciones divisivas que perpetúan la noción de victimización grupal, mientras ignoran o minimizan la empatía y la compasión por el sufrimiento y las pérdidas de otros. Un cuarto de siglo después del cese de las hostilidades, altos cargos políticos y algunos sectores de la sociedad están cuestionando cada vez más los fallos del Tribunal Internacional para el Enjuiciamiento de los Presuntos Responsables de las Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario Cometidas en el Territorio de la ex-Yugoslavia desde 1991, la Corte Internacional de Justicia y el Mecanismo Residual Internacional de los Tribunales Penales. Tales posturas dificultan enormemente las posibilidades de lograr una reconciliación duradera en el país.

III. Instituciones estatales de Bosnia y Herzegovina

A. Presidencia de Bosnia y Herzegovina

66. Los miembros de la Presidencia de Bosnia y Herzegovina, el Sr. Dodik (SNSD), el Sr. Komšić (DF) y el Sr. Džaferović (SDA), celebraron cuatro sesiones ordinarias y varias sesiones extraordinarias o urgentes durante el período sobre el que se informa. El Sr. Komšić encabezó la Presidencia hasta el 20 de marzo, cuando el Sr. Džaferović asumió el cargo como parte de la rotación periódica que se produce cada ocho meses.

67. Los miembros de la Presidencia realizaron visitas oficiales conjuntas a las instituciones de la Unión Europea en Bruselas en octubre y a Eslovenia en diciembre, y visitaron también de manera individual el Canadá, los Estados Unidos de América, la Santa Sede, las instituciones de la Unión Europea en Bruselas, la República de Macedonia del Norte, el Japón y Serbia. Asimismo, participaron en las ceremonias conmemorativas del 75º aniversario de la liberación de Auschwitz, el Foro Mundial del Holocausto celebrado en Jerusalén, el Segundo Foro de París sobre la Paz, la 18ª Conferencia en la Cumbre de Jefes de Estado o de Gobierno de los Países No Alineados celebrada en Bakú y el Foro Mundial de la Corporación de Radio y Televisión de Turquía (TRT) celebrado en Estambul. El Sr. Džaferović asistió en Edirne (Turquía) al acto de finalización del gasoducto transanatolio, el tramo más largo del corredor de gas meridional, que llevará gas desde Azerbaiyán hasta Europa. La Presidencia recibió varias visitas de dignatarios extranjeros.

68. Aunque lograron el consenso y la unidad en varios temas importantes, los miembros de la Presidencia de Bosnia y Herzegovina estuvieron en desacuerdo en muchas cuestiones.

69. Tras una reunión con los Embajadores del grupo de los cinco¹⁰ y el Jefe de la delegación de la Unión Europea en Bosnia y Herzegovina, la Presidencia de Bosnia y Herzegovina celebró una sesión urgente el 19 de noviembre y acordó el nombramiento del Presidente del Consejo de Ministros de Bosnia y Herzegovina, y la presentación del programa de reformas de Bosnia y Herzegovina al cuartel general de la OTAN un día después de que la Cámara de Representantes de Bosnia y Herzegovina confirmara el nombramiento del Presidente. El programa de reformas se presentó de conformidad con esa decisión. El acuerdo alcanzado el 19 de noviembre supuso un gran avance en la formación del Consejo de Ministros que había estado pendiente desde hacía mucho tiempo tras las elecciones generales de 2018, y en el cumplimiento de las obligaciones permanentes de Bosnia y Herzegovina con respecto a la OTAN. Sin embargo, la esperanza de que los progresos se aceleraran se vio ensombrecida por la retórica y las acciones divisorias de las autoridades y los representantes de los partidos políticos de la República Srpska, en particular el Sr. Dodik, que desafiaron la naturaleza del Estado, su soberanía, integridad territorial, competencias e instituciones en numerosas ocasiones, como se menciona en el presente informe.

70. La pandemia de la COVID-19 restauró en cierto grado la toma de decisiones y la unidad en la Presidencia de Bosnia y Herzegovina. En marzo, la Presidencia celebró reuniones de coordinación con todas las partes interesadas, acordó que las Fuerzas Armadas de Bosnia y Herzegovina ayudaran a las autoridades civiles con materiales y equipo técnico no destinados al combate, aprobó varios documentos dentro de su competencia para seguir prestando ayuda en ese ámbito e hizo una declaración pública conjunta. El 6 de abril, la Presidencia examinó los últimos informes sobre las medidas adoptadas para hacer frente a la pandemia. Si bien la Presidencia consideró que todas las autoridades de Bosnia y Herzegovina habían abordado a tiempo la pandemia, pidió que se adoptaran nuevas medidas. Dio instrucciones al Consejo de Ministros para que trabajara con las entidades y el Distrito de Brčko, y estableciera tiendas de campaña para pasar la cuarentena en cada cruce fronterizo que estuviera aún abierto al tráfico de personas, y cerró otros cruces. Alentó al Consejo de Ministros de Bosnia y Herzegovina a intensificar las negociaciones con las instituciones financieras internacionales para garantizar la asistencia económica.

71. En la misma sesión, la Presidencia de Bosnia y Herzegovina celebró consultas con el Presidente del Consejo de Ministros de Bosnia y Herzegovina acerca del proyecto de ley de presupuestos de las instituciones y las obligaciones internacionales de Bosnia y Herzegovina para 2020, y decidió devolverlo al Consejo de Ministros para que realizara modificaciones, a más tardar el 31 de mayo. Esto permitiría el funcionamiento sin trabas de las instituciones estatales y el cumplimiento de sus obligaciones constitucionales y jurídicas, así como la adaptación a la nueva situación extraordinaria.

72. Los desacuerdos en este período surgieron sobre todo por el anuncio del Sr. Dodik de establecer puestos de control de la República Srpska en la línea de demarcación entre las entidades para controlar el movimiento de personas y evitar la propagación de la COVID-19, y su petición al Banco Central de Bosnia y Herzegovina

¹⁰ Compuesto por los Embajadores de Alemania, los Estados Unidos de América, Francia, Italia y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, a los que se sumó el Representante Especial de la Unión Europea en Bosnia y Herzegovina.

de que liberara sus reservas a fin de mitigar las consecuencias económicas de la pandemia. Posteriormente, abandonó ambas iniciativas.

B. Consejo de Ministros de Bosnia y Herzegovina

73. Como no se había designado aún a un nuevo Consejo de Ministros, el Consejo de la legislatura anterior siguió reuniéndose hasta el 6 de diciembre, aunque con poca frecuencia, para ocuparse principalmente de cuestiones relacionadas con la Unión Europea, la cooperación transfronteriza, la eficiencia energética, los proyectos de infraestructura y la protección contra los desastres naturales. El Consejo adoptó una serie de decisiones técnicas, informes e información, reglamentos, decisiones sobre la ratificación de acuerdos internacionales y documentos que rigen la labor del Consejo de Ministros. Entre los documentos aprobados figuran el programa de trabajo de mediano plazo para el período 2020-2022, como base para la gestión cualitativa del desarrollo económico, y el programa de inversiones públicas y programa de desarrollo e inversión de las instituciones de Bosnia y Herzegovina para el período 2020-2022. El Consejo de Ministros anterior designó a la delegación de Bosnia y Herzegovina del Comité de Expertos sobre Evaluación de Medidas contra el Blanqueo de Dinero y la Financiación del Terrorismo, y relevó de su cargo al Director de la Dirección Estatal de Protección e Investigaciones.

74. El nuevo Consejo de Ministros fue confirmado por la Cámara de Representantes de Bosnia y Herzegovina el 24 de diciembre, más de 14 meses después de las elecciones generales de octubre de 2018. El Consejo celebró su primera sesión el 30 de diciembre, en la que nombró a sus juntas internas así como a sus representantes ante los órganos y las organizaciones internacionales. En la misma sesión, el Consejo de Ministros adoptó una decisión sobre la financiación temporal para el período comprendido entre enero y marzo de 2020, a fin de permitir la financiación ininterrumpida de las instituciones estatales más allá de finales de 2019. Desde entonces, el Consejo de Ministros ha celebrado un total de 4 sesiones ordinarias y 13 extraordinarias o urgentes.

75. En los meses transcurridos desde su designación, el Consejo de Ministros se ha centrado principalmente en proyectos de desarrollo de infraestructuras y migración, y ha adoptado una serie de decisiones sobre la ratificación de acuerdos internacionales, estrategias, planes de acción, informes e información, así como decisiones técnicas de su competencia.

76. El 24 de marzo, el Consejo de Ministros adoptó una decisión sobre la financiación temporal para el período comprendido entre abril y junio de 2020, y presentó el proyecto de presupuesto de las instituciones y las obligaciones internacionales de Bosnia y Herzegovina para 2020, iniciando así el procedimiento para su aprobación. El proyecto de presupuesto no recibió el apoyo del Presidente del Consejo de Ministros, Zoran Tegeltija, o de otros ministros serbios, quienes consideraron que no reflejaba la nueva realidad surgida a raíz de la pandemia de la COVID-19.

77. El Consejo de Ministros también aprobó enmiendas a la Ley de Delitos Leves, armonizándola con la Ley de Seguridad Vial, y enmiendas a la Ley de Sueldos y Otras Remuneraciones de las Instituciones Judiciales y Fiscales de Bosnia y Herzegovina, aplicando las decisiones pertinentes del Tribunal Constitucional de Bosnia y Herzegovina. Los nombramientos del Director de la Dirección Estatal de Protección e Investigaciones y del Director del Organismo de Inteligencia y Seguridad de Bosnia y Herzegovina siguen pendientes.

78. El 17 de marzo, el Consejo de Ministros adoptó una decisión por la que se declaraba el estado de desastre natural o de otro tipo en el territorio de Bosnia y Herzegovina, a fin de frenar la propagación de la COVID-19 y permitir la asignación de recursos adicionales destinados a hacer frente a la amenaza para la salud pública. El Consejo también reactivó el Órgano de Coordinación de las Labores de Protección y Rescate de Bosnia y Herzegovina y nombró Presidente de ese Órgano al Ministro de Seguridad, Fahrudin Radončić (SBB), y adoptó una decisión por la que se regulaba el funcionamiento de las instituciones de Bosnia y Herzegovina durante la pandemia. El Sr. Radončić renunció posteriormente a la Presidencia del Órgano de Coordinación, y el Consejo de Ministros confirmó a su adjunto como Presidente Interino.

79. Entre las medidas adoptadas por el Consejo de Ministros para hacer frente a la pandemia destacan la prohibición del ingreso de extranjeros en Bosnia y Herzegovina —con la excepción de los diplomáticos extranjeros y el personal médico—, la prohibición de expedir visados, el cierre de las fronteras en los aeropuertos para el tráfico de pasajeros, el establecimiento de cruces fronterizos para el tráfico de mercancías, y la exención del pago de impuestos indirectos para todo el material y los equipos humanitarios y médicos.

C. Asamblea Legislativa de Bosnia y Herzegovina

80. La labor de la Asamblea Legislativa estuvo prácticamente paralizada hasta diciembre, ya que los representantes del SNSD bloquearon efectivamente la creación de comisiones legislativas y otros órganos de trabajo hasta el nombramiento de su candidato a la Presidencia del Consejo de Ministros de Bosnia y Herzegovina. Hasta el 5 de diciembre no se designaron las comisiones permanentes de la Cámara de Representantes de Bosnia y Herzegovina, cuando el SNSD presentó finalmente sus candidatos a las comisiones para evitar quedar fuera de ellas, conforme a lo dispuesto en el reglamento enmendado de la Cámara de Representantes aprobado de acuerdo con la propuesta del Partido Democrático Serbio (SDS) y el Partido del Progreso Democrático (PDP). En el reglamento se prevé un mecanismo de desbloqueo cuando un partido político decide no nombrar a sus delegados de los órganos de trabajo legislativos.

81. El 5 de diciembre, tras el resultado positivo de la investigación de antecedentes, la Cámara de Representantes de Bosnia y Herzegovina confirmó el nombramiento de Zoran Tegeltija como Presidente del Consejo de Ministros de Bosnia y Herzegovina. El nombramiento de los ministros y viceministros del Consejo —con la excepción del Ministro de Derechos Humanos y Refugiados de Bosnia y Herzegovina y el Viceministro de Seguridad de Bosnia y Herzegovina, cuyos nombramientos aún están pendientes— fue confirmado por la Cámara de Representantes el 23 de diciembre. La constitución de los órganos de trabajo de las dos cámaras de la Asamblea Legislativa de Bosnia y Herzegovina y el nombramiento de sus delegaciones en foros internacionales como la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa se ultimó el 16 de enero. Hasta ese momento, Bosnia y Herzegovina era el único miembro de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa que no había designado a su delegación.

82. Durante el período que abarca el informe, la Cámara de Representantes de Bosnia y Herzegovina celebró seis sesiones ordinarias y tres sesiones urgentes, mientras que la Cámara de los Pueblos de Bosnia y Herzegovina celebró tres sesiones ordinarias y dos sesiones urgentes. La capacidad legislativa fue extremadamente débil. El vacío se llenó con iniciativas de algunos delegados, que pedían a las autoridades ejecutivas que formularan propuestas legislativas o proponían ellos

mismas leyes, que en su mayoría no tenían ninguna perspectiva de ser aprobadas. La única ley aprobada por la Asamblea Legislativa de Bosnia y Herzegovina, el 20 de diciembre, fue la del presupuesto de las instituciones y las obligaciones internacionales de Bosnia y Herzegovina para 2019.

83. Además, se logró la aprobación parlamentaria necesaria para la ratificación de acuerdos internacionales que estaban pendientes desde hacía mucho tiempo y también se aprobaron varios documentos e informes técnicos de menor importancia. Se rechazaron varias leyes, la mayoría de ellas propuestas por los propios parlamentarios, como las enmiendas a la Ley del Defensor de los Derechos Humanos de Bosnia y Herzegovina, y la Ley de Conflicto de Intereses sigue pendiente a la espera de que el Consejo de Ministros presente su propuesta. La Cámara de los Pueblos de Bosnia y Herzegovina rechazó la propuesta del DF de modificar el Código Penal de Bosnia y Herzegovina para tipificar como delito la glorificación y la negación del genocidio. La Cámara de Representantes de Bosnia y Herzegovina aprobó la Ley de Terminación de los Mandatos de los Actuales Miembros del Consejo Superior de Jueces y Fiscales propuesta por el SDS, mientras que la Asamblea Legislativa de Bosnia y Herzegovina, como era habitual, rechazó los informes de trabajo anuales del Consejo Superior de Jueces y Fiscales y de la Fiscalía de Bosnia y Herzegovina. La Cámara de Representantes celebró una sesión temática sobre la labor de la judicatura, que fue un debate sin resultado legislativo.

84. La labor de la Asamblea Legislativa de Bosnia y Herzegovina se vio obstaculizada una vez más cuando los representantes del SNSD, actuando de conformidad con las conclusiones de la Asamblea Nacional de la República Srpska de 17 de febrero sobre la no participación en la adopción de decisiones estatales, empezaron a votar en contra o a no votar en las comisiones legislativas y en ambas cámaras. Habida cuenta de los mecanismos y requisitos de votación, esto ralentizó y, en última instancia, bloqueó la toma de decisiones del poder legislativo a nivel estatal.

85. Entre tanto, el 25 de febrero, los representantes del SNSD y de la HDZ Bosnia y Herzegovina presentaron en la Cámara de Representantes el proyecto de ley de selección de jueces del Tribunal Constitucional de Bosnia y Herzegovina que habían sido previamente seleccionados por el Presidente del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, con el fin de poner fin inmediatamente al mandato de tres jueces extranjeros, y sustituirlos por jueces nacionales. La propuesta es incompatible con la Constitución de Bosnia y Herzegovina por varias razones. Con arreglo a la Constitución, los jueces extranjeros son nombrados de forma vitalicia, a menos que renuncien o sean destituidos por una causa justificada y por consenso entre los demás jueces. Asimismo, en virtud de la Constitución, una ley aprobada por la Asamblea Legislativa de Bosnia y Herzegovina únicamente puede cambiar el método de nombramiento de los jueces internacionales, pero no puede poner fin a sus mandatos con efecto inmediato para sustituirlos por jueces nacionales. Esto requeriría la aprobación previa de una enmienda a la Constitución.

86. El 11 de marzo, el SDA, el DF, el SDS y el PDP obtuvieron los votos necesarios en la Cámara de Representantes de Bosnia y Herzegovina para nombrar a dos nuevos miembros de origen serbio en la Comisión Electoral Central de Bosnia y Herzegovina y para volver a nombrar a dos miembros de origen bosnio. La propuesta del DF de sustituir al quinto miembro, cuyo mandato había expirado, por su propio candidato no recibió suficiente apoyo de la República Srpska y quedó pendiente de consultas en la Cámara de Representantes y de una probable votación en segunda vuelta. Los representantes de la HDZ Bosnia y Herzegovina y del bloque dirigido por el SNSD se retiraron de la sesión antes de la votación, acusando al SDA de traicionar su alianza y de utilizar a los partidos de la oposición de la República Srpska para asegurarse el control de la Comisión Electoral Central. Alegaron una violación del procedimiento

de sustitución de los miembros de la Comisión dispuesto en la Ley Electoral de Bosnia y Herzegovina. El SDA proporcionó su interpretación jurídica y recordó que los mandatos de cinco de los siete miembros de la Comisión habían expirado.

87. Con el brote de la pandemia de la COVID-19 en Bosnia y Herzegovina, la Asamblea Legislativa de Bosnia y Herzegovina suspendió sus sesiones, con la idea de reanudarlas después de que se enmendaran los reglamentos de ambas cámaras para permitir que las sesiones se desarrollaran de forma virtual. El 15 de abril, la Cámara de Representantes fijó el 28 de abril como fecha para la celebración de una sesión plenaria para enmendar su reglamento en ese sentido.

IV. Federación de Bosnia y Herzegovina

88. A la espera del nombramiento de un nuevo Gobierno de la Federación tras las elecciones generales de octubre de 2018, el de la legislatura anterior siguió trabajando a plena capacidad, y celebró 25 sesiones ordinarias y 25 sesiones extraordinarias durante el período que abarca el informe.

89. El 16 de marzo, el Gobierno declaró el estado de emergencia debido a la pandemia de la COVID-19 y estableció un cuartel general de crisis, que ha adoptado desde entonces una serie de medidas en respuesta a la pandemia. Para mitigar las consecuencias económicas, el 3 de abril el Gobierno aprobó la Ley de Mitigación de las Consecuencias Económicas Negativas, que prevé, entre otras medidas, subsidios a las empresas afectadas en relación con las contribuciones y los impuestos sobre el salario mínimo, la interrupción de la prescripción para todos los procedimientos administrativos, contenciosos, extrajudiciales y de ejecución, y un fondo de garantía con un depósito inicial de 80 millones de marcos bosnios. La propuesta permite a los diferentes niveles de gobierno de la Federación cambiar la finalidad de los fondos previamente asignados y redirigirlos hacia la lucha contra la pandemia.

90. El Gobierno también adoptó dos decisiones por las que asignó un total de 21 millones de marcos bosnios a niveles inferiores para prestar un apoyo adicional a sus esfuerzos. Tras una importante protesta pública en la que se denunció que la distribución de esos fondos se había realizado de manera injusta, ilógica y políticamente motivada, las decisiones fueron anuladas el 5 de abril, y el Gobierno decidió en su lugar transferir los fondos al Ministerio de Salud de la Federación para la compra de material médico.

91. Las dos Cámaras del Parlamento de la Federación también se reunieron, aunque con poca frecuencia. La Cámara de Representantes de la Federación celebró cuatro sesiones ordinarias, una sesión extraordinaria y una sesión temática, y la Cámara de los Pueblos celebró dos sesiones ordinarias y tres sesiones extraordinarias. La producción legislativa ha sido escasa, y solo se han aprobado cuatro enmiendas a leyes vigentes y una nueva ley.

92. La composición de ambas cámaras sigue estando incompleta. Desde su sesión inaugural en febrero, la Cámara de los Pueblos no ha nombrado a un Vicepresidente de origen serbio, debido en parte a la división política dentro del grupo serbio, lo que también ha bloqueado la elección del Presidente de ese grupo. La ausencia de Presidente no impide que dos tercios de los miembros del grupo invoquen el mecanismo del interés nacional vital, pero el hecho de que no se elija al Vicepresidente serbio sí impide que el grupo pueda hacer uso de toda la gama de mecanismos de protección. En julio, una reestructuración de la mayoría parlamentaria conllevó la reelección de la composición de la Cámara de Representantes, en la que tampoco se ha nombrado aún al Vicepresidente de entre las filas del pueblo serbio.

93. A principios de abril, ambas cámaras enmendaron sus respectivos reglamentos para que durante la pandemia las sesiones pudieran ser virtuales.

A. La sala de interés nacional vital del Tribunal Constitucional de la Federación sigue sin funcionar

94. Debido a la jubilación de varios jueces del Tribunal Constitucional de la Federación desde 2016, este cuenta actualmente con solo cinco de los nueve jueces que necesita. Los cinco jueces deben estar presentes para que haya *quorum* y las decisiones deben tomarse por consenso. Además, a la sala de interés nacional vital del Tribunal solo le quedan cuatro jueces en ejercicio y no puede reunirse. De conformidad con la Constitución de la Federación, la Sala está integrada por siete miembros: dos de cada uno de los pueblos constituyentes y uno del grupo de los otros. Si faltan tres miembros —uno de cada pueblo constituyente— no hay *quorum*. La incapacidad de la sala para funcionar y tomar decisiones afecta directamente a la toma de decisiones en las asambleas cantonales y en la Cámara de los Pueblos de la Federación. Actualmente la sala tiene varios casos pendientes.

95. Aunque el Consejo Superior de Jueces y Fiscales de Bosnia y Herzegovina cumplió su obligación de aprobar la lista definitiva de candidatos para sustituir a tres de los cuatro jueces jubilados y la presentó a la Presidencia de la Federación, esta no ha podido completar los reemplazos. El 20 de noviembre, el Representante Especial de la Unión Europea, la Embajada de los Estados Unidos, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa y la Oficina del Alto Representante enviaron una carta conjunta al Presidente y a los Vicepresidentes, recordando sus responsabilidades constitucionales. El 27 de noviembre, la Presidenta del Tribunal Constitucional de la Federación, Aleksandra Martinovic, pidió al Presidente de la Federación, Sr. Čavara (HDZ Bosnia y Herzegovina), y a los Vicepresidentes, Melika Mahmutbegović (SDA) y Milan Dunović (DF), que aceleraran el proceso. El 3 de diciembre, los dos Vicepresidentes presentaron sus propuestas al Presidente, instándole a que nombrara a los tres candidatos a jueces. Posteriormente, en febrero, se celebró una reunión conjunta de representantes de la comunidad internacional con el Presidente de la Federación. Hasta la fecha, el Presidente de la Federación no ha adoptado ninguna medida a ese respecto.

B. Falta de acuerdo para la celebración de elecciones locales en Mostar

96. En el período sobre el que se informa no se llegó a ningún acuerdo sobre la promulgación de enmiendas a la Ley Electoral de Bosnia y Herzegovina que regularan las elecciones locales en la ciudad de Mostar, donde no se han celebrado elecciones locales desde 2008. La presión para abordar la cuestión aumentó aún más el 29 de octubre, cuando el Tribunal Europeo de Derechos Humanos dictó una sentencia en el caso *Irma Baralija c. Bosnia y Herzegovina*, en la que indicó que el Estado de Bosnia y Herzegovina debía enmendar su Ley Electoral y permitir la celebración de elecciones locales en Mostar. El Tribunal consideró que un vacío jurídico hacía imposible que la demandante ejerciera su derecho de voto y su derecho a presentarse a las elecciones locales durante un tiempo prolongado. Observó que la situación en Mostar no es conforme con los conceptos de “democracia política efectiva” y “estado de derecho” a que se hace referencia en el preámbulo del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales y concluyó que el Estado no había cumplido su obligación de adoptar medidas para celebrar elecciones democráticas en Mostar y, por lo tanto, violaba el artículo 1 del Protocolo núm. 12 del Convenio. Bosnia y Herzegovina debe, en el plazo de seis meses a partir de la

fecha en que la sentencia sea definitiva, enmendar la Ley Electoral para permitir la celebración de elecciones locales en Mostar. El Tribunal señaló que, en caso de no hacerlo, el Tribunal Constitucional tenía la facultad de establecer medidas transitorias necesarias.

97. Sigo instando a que se encuentre una solución que permita a los ciudadanos de Mostar disfrutar del mismo derecho democrático a elegir a sus dirigentes locales, y a presentarse como candidatos, que los ciudadanos del resto del país.

C. Reorganización del gobierno cantonal de Sarajevo

98. El 17 de diciembre, una nueva mayoría en la asamblea cantonal de Sarajevo, encabezada por el SDA, solicitó la destitución del Presidente y pidió que se convocara una sesión en la que estaba previsto emitir un voto de censura contra el gobierno. Esa solicitud desencadenó una serie de acontecimientos y acciones que plantearon cuestiones de cumplimiento del marco constitucional que rige el procedimiento para la elección del Presidente y el Vicepresidente de la asamblea. En consecuencia, el 8 de enero, el Presidente del grupo croata de la asamblea solicitó mi interpretación sobre la enmienda LXXIX a la Constitución de la Federación, que regula la designación y confirmación del Presidente y los Vicepresidentes de la asamblea. El 15 de enero respondí recordando las disposiciones pertinentes de la Constitución de la Federación e instando a la asamblea a que adoptara las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de sus obligaciones constitucionales.

99. Tras una serie de acontecimientos y turbulencias políticas, la asamblea, en su sesión del 29 de enero, votó a favor de una moción de censura contra el gobierno dirigido por Edin Forto (Nuestro Partido (NS)), y el 3 de marzo nombró un nuevo gobierno con Mario Nenadić (SBB) como Primer Ministro.

100. Debo reconocer los esfuerzos tangibles del gobierno cesante en materia de reformas, lucha contra la corrupción y prestación de servicios a los ciudadanos del cantón. No espero menos del nuevo gobierno, que, como todos los demás niveles de autoridad, debe ahora hacer frente a la pandemia de la COVID-19 y sus consecuencias.

D. Igualdad constitucional de los serbios en los cantones de la Federación

101. La decisión adoptada por el Alto Representante en 2002, por la que se introdujeron enmiendas en la Constitución de la Federación en el marco de la aplicación más amplia de la decisión del Tribunal Constitucional de Bosnia y Herzegovina sobre la igualdad de los pueblos constituyentes, determinó que los tres pueblos constituyentes eran iguales en la Federación, que los idiomas oficiales de la Federación eran el bosnio, el croata y el serbio, y que los alfabetos oficiales serían el latino y el cirílico. Los cantones siguen obligados a armonizar sus constituciones con la Constitución de la Federación. En 2018, el Tribunal Constitucional de la Federación determinó que varias disposiciones de las constituciones de los cantones de Posavina, Herzegovina-Neretva y Herzegovina Occidental no se ajustaban a la Constitución de la Federación a este respecto y ordenó a las asambleas de esos cantones que enmendaran sus constituciones respectivas en consecuencia, lo que ha hecho parcialmente Herzegovina Occidental pero no han hecho Posavina ni Herzegovina-Neretva.

102. Sigo instando a esos cantones a que armonicen sus constituciones con la Constitución de la Federación y reconozcan la igualdad constitucional de los tres pueblos constituyentes.

V. República Srpska

103. El Partido Socialdemócrata Independiente (SNSD) siguió dirigiendo la coalición gobernante de la República Srpska con sus asociados de la legislación anterior. El Gobierno de la República Srpska se reunió regularmente bajo la presidencia del Primer Ministro, Radovan Višković (SNSD). La Asamblea Nacional de la República Srpska celebró tres sesiones ordinarias y siete sesiones extraordinarias, en las que aprobó siete nuevas leyes y 22 series de enmiendas a las leyes vigentes.

104. Entre las tendencias de la República Srpska se observa un continuo intento por parte de las autoridades dirigidas por el SNSD de hacer retroceder las reformas anteriores y restaurar el denominado “Acuerdo de Dayton original” como se señala en la sección D del presente informe. Las autoridades de la República Srpska también intentaron limitar las libertades políticas, en particular refiriéndose en las conclusiones de la Asamblea Nacional de la República Srpska del 11 de noviembre a las actividades dirigidas contra la Constitución de la República Srpska como actos delictivos, amenazando a los funcionarios elegidos y nombrados en las instituciones estatales que procedían de la República Srpska con consecuencias penales en caso de incumplimiento, o modificando el reglamento de la Asamblea Nacional de la República Srpska de una manera que impedía a la oposición realizar efectivamente su trabajo, socavando así el sistema de control debido en la República Srpska. También aumentó el número de amenazas y agresiones físicas contra los representantes de la oposición en la República Srpska.

105. Además, las autoridades de la República Srpska intentaron limitar las libertades civiles, en particular la libertad de reunión. Muestra de ello es la detención, el 23 de noviembre, de un activista de Banja Luka por realizar un espectáculo de marionetas en la Plaza Principal de Banja Luka. Las autoridades de la República Srpska siguieron presionando a los activistas de “Justicia para David”, impidiendo que sus miembros destacados acudieran a la Plaza Principal de Banja Luka, de manera individual o en pequeños grupos. El 27 de febrero, la Institución del Ombudman de los Derechos Humanos de Bosnia y Herzegovina informaron del uso excesivo de la fuerza por parte de la policía de la República Srpska contra los miembros de “Justicia para David”.

106. Se considera que las autoridades de la República Srpska, y, en particular, las autoridades locales de Banja Luka, actuaron con diligencia al inicio de la pandemia de la COVID-19 y adoptaron medidas con prontitud y eficacia. El Gobierno de la República Srpska estableció un cuartel general de crisis, declaró la situación de emergencia y adoptó medidas epidemiológicas —que se aplicaron de forma sistemática en toda la República Srpska y en particular en Banja Luka, donde se registra el mayor número de personas infectadas—, así como medidas políticas y económicas. Si bien los ciudadanos de la República Srpska cumplieron en su mayoría con las medidas epidemiológicas, las medidas políticas provocaron muchas reacciones de los medios de comunicación, las organizaciones no gubernamentales y la comunidad internacional, así como de la oposición en la República Srpska, debido al miedo de que la pandemia pudiera utilizarse como argumento para silenciar las críticas. A medida que la crisis continuaba, se hizo más evidente la intención de la coalición gobernante de acallar las críticas y controlar todos los niveles de poder sin un mínimo de control democrático. En este sentido, el 26 de marzo, el Gobierno de la República Srpska propuso que la Asamblea Nacional de la República Srpska declarara

el estado de emergencia, lo que la Asamblea Nacional hizo el 28 de marzo en una sesión extraordinaria.

107. Dirigiéndose a los medios de comunicación tras la sesión de la Asamblea Nacional de la República Srpska, la Presidenta de la República Srpska, Željka Cvijanović (SNSD), declaró que la Asamblea Nacional no debía reunirse en esas circunstancias y que tras la proclamación del estado de emergencia, utilizaría su autoridad constitucional para promulgar decretos con fuerza de ley, en particular sobre cuestiones que fueran competencia de la Asamblea Nacional. Añadió que esas medidas se publicarían en cooperación con el Gobierno de la República Srpska, los miembros de la Asamblea Nacional, incluidos los jefes de los grupos de cada partido, y un equipo de expertos jurídicos. También declaró que no se suspenderían los derechos y libertades de los ciudadanos en virtud de la Constitución de la República Srpska. No se permitió a la oposición discutir la propuesta, y la sesión se celebró a puerta cerrada.

108. El anuncio de la Presidenta de la República Srpska de que utilizaría “la autoridad para dictar decretos con fuerza de ley” no parece conforme con lo dispuesto en el artículo 81 de la Constitución de la República Srpska en el que se indica que el Estado de Bosnia y Herzegovina debe declarar el estado de emergencia. Dicha declaración debe hacerse de conformidad con la Ley de Defensa de Bosnia y Herzegovina, que exige que la Presidencia de Bosnia y Herzegovina solicite al Parlamento de Bosnia y Herzegovina que haga la declaración “en caso de amenaza a la existencia de Bosnia y Herzegovina, de amenaza al funcionamiento normal de las instituciones constitucionales o de amenaza inmediata de guerra”. El artículo 81 dispone que, durante el estado de emergencia declarado por las instituciones de Bosnia y Herzegovina, la Presidenta de la República Srpska, “a propuesta del Gobierno de la República Srpska, o por iniciativa propia, y tras considerar la opinión del Presidente de la Asamblea Nacional de la República Srpska”, aprobará decretos jurídicamente vinculantes y otras decisiones, como el nombramiento y la destitución de los funcionarios elegidos, nombrados y destituidos por la Asamblea Nacional. Tales decisiones requerirán la confirmación de la Asamblea Nacional cuando esta pueda volver a reunirse. Hasta ahora, el Estado de Bosnia y Herzegovina no ha declarado el estado de emergencia.

109. El 6 de abril, la Presidenta de la República Srpska promulgó sus dos primeros decretos con fuerza de ley: el Decreto con Fuerza de Ley de Plazos y Procedimientos en los Procesos Judiciales Durante el Estado de Emergencia, en el que se dispone la suspensión de los plazos durante el estado de emergencia en la mayoría de los procesos judiciales, y el Decreto con Fuerza de Ley de Prohibición de Causar Pánico y Desórdenes durante el Estado de Emergencia, que prohíbe la difusión de “noticias falsas” o afirmaciones que causen pánico o socaven gravemente la paz y el orden públicos o que incapaciten o interfieran considerablemente en la ejecución de las órdenes y medidas de los órganos estatales, otras instituciones y organizaciones con las autoridades públicas. Este último decreto suscitó preocupación, sobre todo después de que, inmediatamente después de su promulgación, varias personalidades destacadas de la oposición fueran multadas o citadas por la policía. La Asociación de Periodistas de Bosnia y Herzegovina lo consideró una limitación indebida a la libertad de expresión, y Transparency International pidió su derogación. Los partidos de la oposición de la República Srpska criticaron que la Presidenta hubiera elegido promulgar en primer lugar esos decretos, e indicaron que había dado prioridad a sancionar a los ciudadanos en vez de adoptar medidas para ayudar a las empresas.

A. Srebrenica

110. Algunos altos cargos políticos de la República Srpska siguen negando y minimizando el genocidio cometido en Srebrenica, que ha sido confirmado por dos tribunales internacionales y por tribunales nacionales, y rechazando los veredictos y las conclusiones de los tribunales internacionales en los casos de crímenes de guerra. La revocación en agosto de 2018 del informe sobre Srebrenica del Gobierno de la República Srpska, publicado en 2004, en el que este había reconocido oficialmente la participación de las fuerzas militares y policiales de la República Srpska en los sucesos ocurridos en Srebrenica en julio de 1995, pone de relieve hasta qué punto se ha deteriorado el proceso de reconciliación.

111. En febrero, la Comisión Internacional Independiente de Investigación del Sufrimiento de Todos los Pueblos de la Región de Srebrenica en el Período 1992-1995, nombrada por el Gobierno de la República Srpska, pidió al Centro Conmemorativo Potočari que permitiera el acceso a la información sobre 8.372 personas incluidas en la lista de víctimas de los acontecimientos bélicos ocurridos en julio de 1995, y a información general sobre su muerte. El Director del Centro, Emir Suljagić, respondió que el Centro nunca proporcionaría esa información ni participaría de ese modo en la negación del genocidio. Los medios de comunicación y los funcionarios de la República Srpska consideraron esta respuesta como un intento de ocultar la verdad. En general, las asociaciones de madres consideraron la solicitud como un insulto.

112. El 23 de octubre, la República Srpska estuvo oficialmente representada en la Feria del Libro de Belgrado y promocionó el libro titulado *Srebrenica: The Reality and Manipulations* (Srebrenica: realidad y manipulaciones), en el que se cuestionan los hechos acaecidos durante la guerra que se recogen en las decisiones judiciales. Más recientemente, el 1 de abril, el Sr. Dodik advirtió al Presidente de la Presidencia, Sr. Džaferović, sobre su abuso de poder y el engaño al que había llevado a los dignatarios extranjeros al enviarles una invitación a principios de 2020 para la conmemoración del genocidio de Srebrenica en junio de 2020. El Sr. Dodik insistió en que la Presidencia no había autorizado esta conmemoración y que el Sr. Džaferović únicamente debería haberse dirigido a los dignatarios extranjeros actuando en una calidad distinta a la de Presidente. Ese mismo día, el Sr. Dodik escribió al Presidente de Montenegro en relación con las recientes entrevistas del Sr. Đukanović en las que reconocía el genocidio, criticándolo por aceptar interpretaciones “unilaterales” de los hechos acaecidos durante la guerra en Bosnia y Herzegovina y reiterando que calificar de “genocidio” lo ocurrido en julio de 1995 en Srebrenica era “absolutamente inaceptable”.

113. La continua negación del genocidio, así como la glorificación y el recuerdo de los criminales de guerra y otros personajes controvertidos, acentúan la necesidad de una legislación de ámbito estatal que aborde estas cuestiones. Como señaló la Comisión Europea en su dictamen sobre la solicitud de adhesión de Bosnia y Herzegovina a la Unión Europea, “el revisionismo y la negación del genocidio son contrarios a los valores europeos más fundamentales”.

B. Falta de cooperación con el Alto Representante

114. El Gobierno de la República Srpska sigue negando a mi Oficina el acceso a información y documentos oficiales requerido de conformidad con lo dispuesto en el artículo IX del Acuerdo Marco General de Paz y en el anexo 10 del Acuerdo, que obliga a todas las autoridades de Bosnia y Herzegovina a colaborar plenamente con el Alto Representante. Hasta el momento, los repetidos llamamientos de la Junta

Directiva del Consejo de Aplicación del Acuerdo de Paz, recordando a las autoridades de la República Srpska sus obligaciones a ese respecto, no han surtido efecto.

VI. Seguridad pública y cumplimiento de la ley, incluida la reforma de los servicios de inteligencia

115. Las injerencias políticas indebidas en las actividades policiales no han disminuido.

116. Las autoridades del cantón de Posavina no han modificado la ley pertinente para suprimir una disposición que contraviene la carta del Presidente del Consejo de Seguridad de 2007 sobre la certificación denegada por la policía a la antigua Fuerza Internacional de Policía de las Naciones Unidas, pese a las reiteradas garantías ofrecidas por las autoridades del cantón. En octubre, la asamblea del cantón de Podrinie Bosnio aprobó una nueva ley de agentes de policía, a pesar de las duras críticas del sindicato de la policía local y del comisionado de policía, que afirmaban que no se estaban teniendo en cuenta sus puntos de vista profesionales. En diciembre, las autoridades del cantón de Zenica-Doboj aprobaron la modificación de la Ley de Asuntos Internos, a fin de aplazar la ejecución del presupuesto separado para la policía hasta el ejercicio de 2021 debido a la política de coalición.

117. En enero, el gobierno del cantón de Tuzla despidió al comisionado de policía, lo que provocó críticas generalizadas en los círculos locales e internacionales en el sentido de que el despido tenía una motivación política. En marzo, el tribunal local suspendió el proceso de selección iniciado para cubrir ese puesto hasta que se completaran los procedimientos de denuncia iniciados por el comisionado de policía despedido. En enero, la Junta Independiente del cantón de Podrinie Bosnio emitió una evaluación anual negativa del comisionado de policía, en la que planteó cuestiones relacionadas con la transparencia y la rendición de cuentas, como se aborda en la carta conjunta de la Oficina del Alto Representante y la Embajada de los Estados Unidos a las autoridades del cantón el 14 de febrero. Al mismo tiempo, las autoridades del cantón de Herzegovina-Neretva expresaron su compromiso político de completar el proceso de nombramiento de una nueva junta independiente, un comisionado de policía, una oficina de denuncias públicas y una junta de policía. El cantón no contaba con un comisionado de policía debidamente nombrado desde octubre de 2018, ni con una junta independiente que funcionara desde marzo de 2017.

118. En la reunión de jefes de los órganos de policía de la Federación celebrada en febrero de 2020, los participantes manifestaron de forma unánime su acuerdo de que la reciente tendencia de evaluaciones negativas de los jefes de los órganos de policía, que llevaba a la terminación anticipada de sus mandatos, era motivo de preocupación ya que afectaba a la eficiencia y la estabilidad de los órganos de policía en cuestión. El Consejo de Ministros de Bosnia y Herzegovina no ha completado aún el proceso para el nombramiento de un nuevo Director de la Dirección Estatal de Protección e Investigaciones. El mandato del Director anterior terminó en noviembre de 2019, el mismo mes en que la Junta Independiente de Bosnia y Herzegovina, el órgano encargado del proceso de selección, concluyó su parte del proceso, que se ha encontrado con dificultades debido a las disputas dentro de la coalición de gobierno. Han surgido además otros problemas ya que, según se informa, varios de los candidatos al puesto han alcanzado la edad de jubilación obligatoria, y el mandato de la junta independiente actualmente en funciones expiró en marzo de 2018.

119. Aunque la Junta Independiente de la Federación concluyó el proceso de selección del Director de la Policía de la Federación en abril de 2019, el Gobierno de

la Federación aún no ha realizado el nombramiento, a pesar de que la Junta Independiente de la Federación lo ha solicitado en varias ocasiones.

VII. Economía

120. Esta sección se basa en los últimos indicadores disponibles que abarcan el período anterior a la pandemia de la COVID-19. A medida que el virus sigue propagándose, sus trágicas consecuencias humanas y su impacto negativo en la economía mundial siguen evolucionando a una velocidad sin precedentes, y también se hacen patentes en Bosnia y Herzegovina. Los efectos se dejaron sentir sobre todo a partir de principios de marzo, cuando se descubrieron en el país los primeros casos de coronavirus y la economía se vio afectada por las primeras medidas de contención, adoptadas a nivel mundial y regional, para frenar el avance de la enfermedad y proteger vidas. La situación se ha deteriorado desde entonces: se han producido importantes perturbaciones en el sector manufacturero, el comercio y los servicios, y ha aumentado el desempleo y el temor a que disminuyan las remesas, así como la incertidumbre en torno a las inversiones, lo que ha repercutido en los ingresos públicos. Aunque no se cuenta aún con datos agregados para poder hacer una evaluación fiable de los efectos de la COVID-19 en la economía de Bosnia y Herzegovina, es evidente que estos serán devastadores.

121. Las organizaciones internacionales, incluidas las instituciones financieras internacionales, y los donantes bilaterales se han comprometido a prestar apoyo a Bosnia y Herzegovina para mitigar las consecuencias médicas y económicas de la pandemia, complementando las medidas que el país ha adoptado a tal efecto. La crisis también acentúa la necesidad de volver a centrar la atención en las reformas que puedan reavivar y fortalecer la estabilidad económica, social, financiera y fiscal de Bosnia y Herzegovina y acelerarlas, absteniéndose de tratar de sacar partido de las circunstancias —por falta de comprensión o de objetivos políticos—, para adoptar medidas que puedan contrarrestar los esfuerzos de estabilización.

A. Tendencias económicas

122. En octubre, el FMI revisó su proyección de crecimiento económico para Bosnia y Herzegovina del 3,1 % al 2,8 % en 2019, y del 3,2 % al 2,6 % en 2020. La producción industrial de enero a octubre se redujo un 5,6 %, mientras que los datos de 2019 para las exportaciones e importaciones muestran una disminución del 3,4 % y un aumento del 1,2 %, respectivamente. La inflación fue del 0,3 %. Las inversiones extranjeras directas (IED) aumentaron un 11,6 % pero en términos absolutos siguieron dejando al país rezagado respecto de sus vecinos. En el Informe sobre las inversiones en el mundo de 2019 de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, Bosnia y Herzegovina ocupaba el último lugar en cuanto a entradas de IED en 2018 en Europa Sudoriental. Las tasas de desempleo administrativo y real de diciembre, del 32,6 % y el 15,7 %, respectivamente, reflejan la continua disminución del desempleo. Se estima que la tasa de desempleo juvenil en 2019 fue del 33,8 %, lo que supone una disminución del 5 % con respecto a 2018. El creciente éxodo de la población es probablemente uno de los factores que explican la disminución del desempleo. Según estimaciones de la Unión para el Retorno Sostenible y la Integración en Bosnia y Herzegovina, más de 200.000 personas han abandonado el país desde 2013; solo en 2019 ese número fue de 60.000.

123. A pesar de un modesto aumento en 2019, el salario neto medio y la pensión media fueron significativamente inferiores al precio medio de la cesta de la compra, lo que sugiere que incluso quienes cuentan con ingresos estables tienen dificultades

para llegar a fin de mes. Este es el caso, en particular, de los pensionistas que cobran las pensiones más bajas. En febrero, el Organismo de Estadística de Bosnia y Herzegovina observó que 129.673 menores y 419.873 adultos de Bosnia y Herzegovina recibían asistencia social, mientras que los datos publicados en diciembre por Eurostat muestran que el país se encuentra en el nivel más bajo de bienestar económico de Europa. Otras clasificaciones de Bosnia y Herzegovina son también en general desalentadoras.

124. Se considera que el sector bancario es estable y tiene liquidez. Esa estabilidad está respaldada por el Banco Central de Bosnia y Herzegovina, que, sin embargo, debe hacer frente a constantes dificultades para mantener su independencia, sus responsabilidades y su funcionamiento sin trabas. Su Consejo de Administración funciona actualmente con tres de sus cinco miembros, que es el mínimo para un *quorum*. Esta situación es el resultado de la decisión adoptada por la Presidencia de Bosnia y Herzegovina el 19 de junio, a raíz de la propuesta del Sr. Dodik, de destituir a dos miembros del Consejo, y de la falta del apoyo necesario dentro de la Presidencia para nombrar a los sucesores propuestos a la espera del resultado de los procedimientos judiciales en curso.

125. Además, la pandemia de la COVID-19 ha servido de pretexto, sobre todo al Sr. Dodik y los representantes del SNSD, para volver a pedir la liberación de las reservas del Banco Central de Bosnia y Herzegovina. Sobre la base de la evaluación del Banco Central y las consultas mantenidas el 18 de marzo con el Comité Permanente de Estabilidad Financiera de Bosnia y Herzegovina, esas medidas serían prematuras y potencialmente peligrosas, y supondrían una amenaza para la estabilidad monetaria, financiera y fiscal de Bosnia y Herzegovina. El FMI también advirtió el 18 de marzo que todo intento de utilizar las reservas internacionales del Banco Central con fines fiscales socavaría el régimen de convertibilidad, supondría una amenaza para la estabilidad financiera y podría provocar un gran aumento de la inflación. Según el FMI, esas medidas deterioran el anclaje de la estabilidad macroeconómica y deben evitarse en todo momento y especialmente en una situación de crisis.

B. Cuestiones fiscales

126. No hubo demoras en el servicio de la deuda ni en los pagos mensuales del presupuesto ordinario. Esto se debió principalmente a una recaudación récord de impuestos indirectos en 2019, que ascendió a 7.980 millones de marcos bosnios, es decir, un 5,14 % más que en 2018, pero también al endeudamiento interno, sobre todo en la República Srpska.

127. Las instituciones estatales se vieron sometidas a restricciones financieras temporales durante todo 2019. Esto se debió al bloqueo de la labor parlamentaria por parte de los representantes del SNSD, lo que retrasó la aprobación del presupuesto estatal de 2019 hasta el 20 de diciembre. El presupuesto aprobado ascendió a 1.791 millones de marcos bosnios. De esa cantidad, 966 millones de marcos bosnios se destinaron a la financiación de las instituciones estatales, lo que supuso un aumento del 2 % en comparación con el nivel de financiación de los siete años anteriores, mientras que el servicio de la deuda externa disminuyó un 8 % y se situó en 825,7 millones de marcos bosnios.

128. Debido a la tardía adopción del marco global de equilibrio y políticas fiscales para el período 2020-2022, como base para la preparación del presupuesto, no se cumplió el plazo del 31 de diciembre para la adopción de un presupuesto estatal para 2020. En consecuencia, el Consejo de Ministros de Bosnia y Herzegovina adoptó una decisión sobre la financiación temporal para el primer trimestre y posteriormente para el segundo trimestre de 2020. Para que la financiación no se interrumpa y las

instituciones estatales sigan funcionando sin trabas más allá del 30 de junio es necesario que se apruebe el presupuesto para 2020 o, como mínimo, se adopte una decisión sobre la financiación temporal para el tercer trimestre de 2020. La ampliación de la financiación temporal no es la mejor solución, ya que plantea la cuestión de la fiabilidad de la financiación para las instituciones estatales y limita la cantidad de fondos disponibles y el alcance de las actividades. Esas limitaciones pueden afectar gravemente a la capacidad de las instituciones estatales para cumplir sus obligaciones constitucionales y jurídicas y para responder a circunstancias excepcionales, como la pandemia de la COVID-19.

129. El 24 de marzo, el Consejo de Ministros de Bosnia y Herzegovina —pese a los votos en contra del Presidente del Consejo de Ministros y los ministros serbios— aprobó el proyecto de presupuesto estatal para 2020 y lo remitió a la Presidencia de Bosnia y Herzegovina, para que esta lo propusiera oficialmente a la Asamblea Legislativa de Bosnia y Herzegovina para la aprobación final. De conformidad con el marco global, el presupuesto prevé un aumento modesto e insuficiente, pero muy necesario, de 30 millones de marcos bosnios. El 6 de abril, tras celebrar consultas con el Presidente del Consejo de Ministros, la Presidencia de Bosnia y Herzegovina devolvió el proyecto de presupuesto al Consejo para que este realizara algunas modificaciones antes del 31 de mayo, de manera que las instituciones estatales pudieran funcionar sin trabas y cumplir sus obligaciones constitucionales y jurídicas, y se tuvieran en cuenta también las circunstancias excepcionales resultantes de la pandemia de la COVID-19 mediante reasignaciones presupuestarias y ahorros en los costos que ayudarían a acumular fondos para mitigar los reveses económicos, respetando al mismo tiempo el marco presupuestario de las instituciones de Bosnia y Herzegovina acordado por el Consejo Fiscal de Bosnia y Herzegovina el 27 de diciembre. Las conclusiones de la Presidencia de Bosnia y Herzegovina se alejan bastante de las declaraciones anteriores del Sr. Dodik en las que manifestaba su oposición al proyecto de presupuesto por considerar que en él se subestimaba la escasez de ingresos, e indicaba que era preciso reducir el presupuesto un 30 %.

130. La Federación mantuvo la estabilidad presupuestaria durante el período que abarca el informe. En el informe de ejecución del presupuesto consolidado para el período comprendido entre enero y septiembre se señala un resultado financiero acumulado positivo de 764,7 millones de marcos bosnios para todos los niveles de gobierno de la Federación en su conjunto. El Parlamento de la Federación, en la sesión de la Cámara de Representantes celebrada el 18 de diciembre y en la sesión de la Cámara de los Pueblos celebrada el 19 de diciembre, aprobó el presupuesto de la Federación para 2020 por un importe total de 4.954 millones de marcos bosnios. El drástico aumento del 83 % respecto del presupuesto reajustado de 2019 se debe principalmente a la inclusión del Fondo de Pensiones y Seguro de Discapacidad de la Federación en el presupuesto a partir del 1 de enero. Como consecuencia de esos cambios, el pago de las pensiones son la prioridad después del pago del servicio de la deuda. No obstante, la pandemia de la COVID-19 hará necesario reajustar el presupuesto para poder mitigar los efectos negativos en la economía, en particular mediante las medidas previstas en la Ley de Mitigación de las Consecuencias Económicas Negativas.

131. El 17 de diciembre, la Asamblea Nacional de la República Srpska aprobó el presupuesto para 2020, el programa de reforma económica y la decisión conexas sobre los préstamos y las garantías de crédito. El presupuesto asciende a 3.425 millones de marcos bosnios, lo que supone un aumento del 3,3% con respecto al presupuesto reajustado de 2019. Más de la mitad de los fondos presupuestarios se destinan al pago de las pensiones y los salarios de los funcionarios públicos. En el presupuesto se prevé un préstamo de 342,5 millones de marcos bosnios. El programa de reforma económica proyectó un crecimiento económico anual para la República Srpska de entre el 3,5 %

y el 4 % y estableció como prioridades del Gobierno de la República Srpska la reforma del sector de la salud, el sistema de seguridad social, la mejora de la gobernanza empresarial en las empresas públicas y la mejora de la eficiencia del mercado laboral. Sin embargo, la pandemia de la COVID-19 obligará a modificar los planes y las previsiones. Para responder a sus efectos en la economía, el Gobierno de la República Srpska propuso algunas medidas. El Banco de Inversión y Desarrollo de la República Srpska aplazó el reembolso de los préstamos concedidos a las empresas y los hogares, y los bancos comerciales tienen previsto reestructurar el pago de los créditos. La Administración Tributaria de la República Srpska aplazó el pago de las obligaciones de los contribuyentes. El presupuesto de la República Srpska para 2020 también se reajustará para responder a las nuevas prioridades.

C. Obligaciones internacionales

132. El 13 de diciembre, el Consejo Ministerial de la Comunidad de la Energía no logró alcanzar la unanimidad sobre la aplicación de nuevas medidas contra Bosnia y Herzegovina por su grave y persistente incumplimiento de las obligaciones previstas en el Tratado de la Comunidad de la Energía. Sin embargo, la falta de unanimidad no desestima la obligación de cumplimiento, que se ve condicionado por las disputas de las entidades sobre el alcance de la regulación del sector del gas a nivel estatal y la legislación estatal correspondiente. Aunque se resolvió sin consecuencias significativas, el incidente de principios de octubre, cuando la empresa de gas con sede en la República Srpska interrumpió unilateralmente el suministro de gas a la Federación debido a las disputas que mantenía con la empresa de gas de la Federación, muestra que la ausencia de regulación del sector del gas a nivel estatal también fomenta las disputas entre entidades que pueden suponer un riesgo para el suministro ininterrumpido de gas en Bosnia y Herzegovina.

133. La retención de las contribuciones de la República Srpska a la Empresa Pública de Ferrocarriles de Bosnia y Herzegovina en 2016 y 2017, que privó a la Empresa de financiación, ha desencadenado la adopción de contramedidas por parte de la Federación. Sobre la base de las constataciones de la auditoría realizada en octubre, la Federación pidió a la Empresa que la compensara por la diferencia de los fondos proporcionados por las entidades. Para compensar el desequilibrio en las contribuciones de las entidades a la Empresa como resultado de los recortes unilaterales de la República Srpska, la Federación no incluyó ningún fondo para la Empresa en su presupuesto para 2020. Los riesgos para la única empresa estatal establecida en virtud del anexo 9 del Acuerdo Marco General de Paz se derivan no solo de la incertidumbre en lo que respecta a la financiación, sino también de la conclusión del Gobierno de la República Srpska de 12 de marzo en la que pedía a su Ministerio de Transporte y Comunicaciones que reevaluara, junto con su homólogo de la Federación, el Acuerdo de Establecimiento de una Empresa Pública Conjunta de Ferrocarriles como Parte del Consorcio de Transportes.

134. Las disputas dentro de la Federación y entre esta y la República Srpska acerca de los nombramientos del personal directivo de la Compañía de Transmisión de Energía Eléctrica de Bosnia y Herzegovina afectan a su funcionamiento. Los mandatos de todo el personal directivo y de la junta administrativa han llegado a su fin, y no hay apoyo para el nombramiento de sus sucesores. Los funcionarios públicos, aunque hayan terminado su mandato, tienen el derecho y la obligación de desempeñar sus funciones hasta que sean sustituidos. No obstante, se abstienen de tomar decisiones, incluso en lo que respecta a las inversiones necesarias en la red de transporte de energía eléctrica. Esto no solo supone un riesgo para el suministro de electricidad en Bosnia y Herzegovina, sino que también constituye un pretexto para justificar los problemas a los que se enfrenta la Compañía, que se creó en virtud de la

Ley de Establecimiento de la Compañía Estatal de Transmisión de Energía Eléctrica, aprobada por la Asamblea Legislativa de Bosnia y Herzegovina en 2004, a raíz del acuerdo celebrado entre las entidades el 2 de junio de 2003 sobre la compañía de transmisión y un operador independiente del sistema, sobre la base del artículo III, apartado 5 b) de la Constitución de Bosnia y Herzegovina.

VIII. Regreso de los refugiados y desplazados

135. La realización del derecho de los refugiados y desplazados a regresar a sus hogares sigue siendo un aspecto fundamental para la plena aplicación del anexo 7 del Acuerdo Marco General de Paz. En él se dispone que las autoridades a todos los niveles deben crear en sus territorios las condiciones políticas, económicas y sociales que propicien el regreso voluntario y la reintegración armoniosa de los refugiados y las personas desplazadas sin preferencias por ningún grupo determinado.

136. A principios de 2020, surgieron tensiones entre la población de repatriados en Srebrenica, cuando una fotografía de alumnos vestidos con trajes típicos de Serbia apareció en uno de los perfiles de la red social de los alumnos con la leyenda “hermanos chetnik”. Los representantes serbios defendieron a los alumnos y, en algunos casos, defendieron también al propio movimiento chetnik. Hubo en los medios sociales muchos comentarios incitando al odio, lo que causó una gran conmoción entre la población local. Además, el 20 de febrero, un padre bosnio de Srebrenica informó que un grupo de muchachos serbios había acosado verbalmente a su hija por llevar un pañuelo en la cabeza. Las enérgicas reacciones a estos incidentes acrecentaron la división entre las comunidades bosnia y serbia en Srebrenica. El 25 de febrero, la Ministra de Educación y Cultura de la República Srpska, Natalija Trivić (Srpska Unida) y el Director del Instituto Pedagógico de la República Srpska, Predrag Damjanović, se reunieron con el director de la escuela de Srebrenica, los representantes de los padres, el alcalde y el Presidente de la Asamblea Municipal en Banja Luka. En la reunión se acordaron una serie de medidas, y el Ministerio de Educación y Cultura hizo una declaración que tuvo una buena acogida y en la que indicó que el Ministerio respaldaba a todos los padres y niños, independientemente de su origen étnico.

137. Las leyes de propiedad de la República Srpska y las medidas unilaterales, incluidas las que figuran en la sección II.C, afectan no solo a la resolución y la reglamentación estatal de las cuestiones relativas a los bienes del Estado, sino también a los derechos de propiedad de los ciudadanos particulares, en particular los desplazados y los repatriados en la República Srpska. Muestra de ello es la Ley de Usurpaciones y Competencias de los Combatientes Voluntarios de la República Srpska, en la que se establecen las condiciones para legalizar las usurpaciones ilegales de tierras de propiedad pública, así como los procedimientos para su asignación a combatientes voluntarios del ejército de Serbia y Montenegro que participaron en las guerras del período comprendido entre 1912 y 1918. Su aprobación provocó reacciones de los representantes políticos bosnios y croatas, quienes anunciaron que proseguirían las acciones jurídicas, incluso ante el Tribunal Constitucional de Bosnia y Herzegovina, sobre todo después de la decisión del Tribunal Constitucional de la República Srpska de 17 de enero en la que se indicaba que la Ley no violaba el interés nacional de los bosnios y los croatas.

IX. Situación de los medios de comunicación

138. Durante el período que abarca el informe, el servicio de defensa de la libertad de los medios de comunicación (Free Media Helpline) del Sindicato de Periodistas de

Bosnia y Herzegovina registró 23 casos de violaciones de los derechos de los periodistas, incluidas tres amenazas de muerte, tres agresiones físicas y nueve casos de presiones políticas y amenazas verbales. Las amenazas de muerte se dirigieron contra la labor de investigación de los portales Žurnal, Capital y Radio Free Europe.

139. Son frecuentes los casos de funcionarios públicos que acosan verbalmente a medios de comunicación y periodistas. En una conferencia de prensa celebrada el 14 de febrero, el Sr. Dodik llamó “traidor” al periodista Vladimir Kovacevic y al medio de comunicación para el que trabajaba, BN Televizija. El Sr. Kovacevic sobrevivió a un intento de asesinato en 2018. Uno de los agresores fue encarcelado y otro supuesto atacante se entregó a la policía de la República Srpska en noviembre de 2019. El 1 de enero, el Sr. Kovacevic ganó en el tribunal de primera instancia un caso de difamación contra la cadena pública Radiotelevisión de la República Srpska (RTRS), que le había acusado de haber recibido 80.000 dólares de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional con el fin de poner en peligro el sistema jurídico establecido y la seguridad de la República Srpska.

140. El Sindicato de Periodistas de Bosnia y Herzegovina ha documentado la ineficacia de la policía y los fiscales en sus investigaciones sobre los ataques contra periodistas, e informa de que los tribunales solo fallan a favor de los periodistas en aproximadamente el 30 % de los casos. También preocupa el aumento de la violencia de género y las violaciones de los derechos de las periodistas.

141. El 30 de octubre, el Organismo Regulador de las Comunicaciones de Bosnia y Herzegovina expidió una licencia al operador comercial Multiplex Service de Bosnia y Herzegovina para la difusión de canales multiplexados de banda C. El operador está obligado a establecer una plataforma digital para ofrecer a los proveedores de televisión la posibilidad de realizar emisiones digitales. El Organismo convocó una licitación pública y proporcionó el pliego de condiciones para seleccionar a los proveedores, proceso que culminó el 16 de marzo. En total, se presentaron 21 proveedores de servicios de televisión. El Organismo afirma que participó en ese proceso debido a las enormes demoras que se habían producido en la selección de canales multiplexados de banda A, que había sido supervisada por el Sistema de Radiodifusión Pública de Bosnia y Herzegovina. El Organismo está ultimando también la emisión de una nueva licencia de cinco años para el Sistema de Radiodifusión Pública, habida cuenta de que la actual expira el 26 de abril. El 10 de diciembre, el Organismo anunció la vacante de Director General, ya que el mandato del actual director finaliza el 26 de abril. El Consejo del Organismo seleccionará a uno de los cuatro candidatos y propondrá su nombramiento al Consejo de Ministros de Bosnia y Herzegovina.

142. El Sistema de Radiodifusión Pública está atravesando dificultades financieras y sigue teniendo problemas para cumplir sus requisitos jurídicos básicos. La pandemia de la COVID-19 plantea problemas adicionales para la recaudación del impuesto a la radiotelevisión que deben abonar las tres emisoras públicas (Radiotelevisión de Bosnia y Herzegovina (BHRT), Radiotelevisión de la Federación de Bosnia y Herzegovina (RTFBiH) y Radiotelevisión de la República Srpska (RTRS)). BHRT informó de una disminución significativa de los ingresos, lo que supone una amenaza para la labor y existencia de la emisora.

143. El 3 de abril, la Comisaria para los Derechos Humanos del Consejo de Europa, Dunja Mijatović, advirtió que las medidas para hacer frente a la desinformación sobre la COVID-19 no debían socavar la libertad de prensa. Destacó que en Bosnia y Herzegovina, los decretos y propuestas legislativos destinados a castigar la circulación de información que pudiera causar pánico podrían limitar la labor de los periodistas y la libertad de expresión en las plataformas de medios sociales. El 9 de abril, el Sindicato de Periodistas de Bosnia y Herzegovina pidió que las dos entidades

proporcionarán un acceso seguro y sin trabas a la información sobre las decisiones relacionadas con la pandemia. Según el Sindicato, tanto en la Federación como en la República Srpska, se habían iniciado varias actuaciones penales por la supuesta difusión de noticias falsas.

X. Misión militar de la Unión Europea en Bosnia y Herzegovina

144. La misión militar de la Unión Europea en Bosnia y Herzegovina (EUFOR), con su mandato ejecutivo continuado, desempeña un papel fundamental en apoyo de los esfuerzos de Bosnia y Herzegovina por mantener un entorno seguro. En este contexto, me preocupa la reciente reorganización de algunas fuerzas policiales en formaciones cada vez más militarizadas, que, si se dotaran de armas de cañón largo y otros equipos de uso militar, tendrían un efecto profundo y perturbador en el entorno seguro y protegido.

145. En lo que respecta a la seguridad, todas las autoridades de Bosnia y Herzegovina deberían centrarse exclusivamente en la profesionalidad, la rendición de cuentas y la coordinación de los organismos encargados de hacer cumplir la ley. Solo de esta manera la policía podrá servir a sus ciudadanos y proporcionarles seguridad personal. En esas circunstancias, la vigilancia de las existencias de armas y municiones de las Fuerzas Armadas y los órganos policiales de Bosnia y Herzegovina es una medida adecuada para adquirir una mejor conciencia situacional y promover la confianza, en un entorno en el que los organismos encargados de hacer cumplir la ley y mantener el orden público están muy fragmentados.

XI. Futuro de la Oficina del Alto Representante

146. Los directores de políticas de la Junta Directiva del Consejo de Aplicación del Acuerdo de Paz se reunieron en Sarajevo los días 3 y 4 de diciembre de 2019 para examinar los progresos realizados en la aplicación del Acuerdo Marco General de Paz, y subrayaron una vez más su compromiso inequívoco con la integridad territorial y la soberanía de Bosnia y Herzegovina, y su pleno apoyo al Alto Representante, para garantizar el respeto del Acuerdo y el cumplimiento del mandato con arreglo a lo previsto en el anexo 10 del Acuerdo y a las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad. Los directores de políticas subrayaron la necesidad de que las autoridades e instituciones locales cumplieran los cinco objetivos y las dos condiciones para que la Oficina del Alto Representante pueda cerrarse (programa 5+2). La próxima reunión de la Junta Directiva está prevista para los días 2 y 3 de junio de 2020.

147. Fundamentalmente, las consideraciones de política relativas a Bosnia y Herzegovina deben constituir la base para evaluar las necesidades de recursos de la Oficina del Alto Representante. Del presente informe se desprende que todavía queda mucho por hacer para que el país avance. Mi Oficina ha trabajado diligentemente para agilizar las operaciones. En su punto álgido en 2002, el presupuesto de la Oficina del Alto Representante era de 25 millones de euros, con una plantilla de unos 700 empleados, frente a los 5,3 millones de euros actuales y una plantilla de solo 92 personas.

148. Solo durante mi mandato, el presupuesto ha disminuido un 53 % y el personal de la Oficina se ha reducido más de un 58 %. Sin embargo, si bien la organización ha tenido que afrontar importantes reducciones de personal y de financiación, su labor ha seguido siendo prácticamente la misma. A medida que el presupuesto disminuye con el tiempo, se hace exponencialmente más difícil seguir recortando gastos sin

prescindir de personal y expertos esenciales. En vista de todos los retos que se presentan, la Oficina del Alto Representante debe mantener una capacidad efectiva que permita mitigar los riesgos para la estabilidad y alentar progresos irreversibles. Las reducciones de personal suponen un gran riesgo para la organización, que depende de su capital humano, su memoria institucional, sus conocimientos especializados y sus sólidas redes de contactos. La disminución de los recursos financieros no hace más que exacerbar el problema. Se necesita una Oficina del Alto Representante sólida y eficaz, junto con el apoyo político y financiero necesario.

149. Si no se dispone de un nivel de recursos adecuado, se limita la capacidad para cumplir las responsabilidades previstas en el mandato, aplicar el Acuerdo Marco General de Paz y lograr unas condiciones que permitan cerrar la Oficina del Alto Representante. Esto sería contraproducente para el objetivo final establecido por la Junta Directiva del Consejo de Aplicación del Acuerdo de Paz, un requisito clave para el camino de Bosnia y Herzegovina hacia la integración en la Unión Europea, citado en el dictamen de la Comisión Europea sobre la solicitud de adhesión de Bosnia y Herzegovina a la Unión Europea, publicado en 2019.

XII. Calendario de presentación de informes

150. Este informe se presenta de conformidad con la práctica de presentar informes periódicos para su posterior transmisión al Consejo de Seguridad, en virtud de lo dispuesto en la resolución [1031 \(1995\)](#) del Consejo. Si el Secretario General o cualquier miembro del Consejo de Seguridad lo requieren, les facilitaré gustoso la información adicional que puedan precisar. El próximo informe periódico al Secretario General está previsto para octubre de 2020.
