



Consejo de Seguridad

Distr. general
28 de octubre de 2019
Español
Original: inglés

Carta de fecha 25 de octubre de 2019 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 56º informe sobre la aplicación del Acuerdo de Paz sobre Bosnia y Herzegovina, que abarca el período comprendido entre el 16 de abril y el 15 de octubre de 2019, 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 18 de octubre de 2019 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 56º 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 22º 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 abril y el 15 de octubre de 2019.

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

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

56° 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 abril y el 15 de octubre de 2019. Los Gobiernos la Federación y la República Srpska aprobaron simultáneamente en octubre un conjunto de medidas de reforma relacionadas con el programa de reforma de la Unión Europea. Un mes antes, Bosnia y Herzegovina acogió en su capital, Sarajevo, el primer Desfile del Orgullo celebrado en el país, que transcurrió sin incidentes. La entrada en vigor de un acuerdo sobre la reducción de los aranceles de itinerancia móvil entre los países de los Balcanes Occidentales el 1 de julio de 2019 fue también un acontecimiento positivo.

Sin embargo, el 7 de octubre de 2019 se cumplió un año de las elecciones generales de 2018 en Bosnia y Herzegovina. Debo informar con profundo pesar de que durante el período de que se informa apenas se ha avanzado en la formación de las autoridades, ya que todavía no se han constituido ni el nuevo Consejo de Ministros de Bosnia y Herzegovina a nivel estatal, ni el gobierno de las entidades federales, ni dos de los diez gobiernos cantonales. En cambio, en la República Srpska las autoridades fueron instituidas casi inmediatamente después de las elecciones y siguen funcionando.

La causa fundamental del estancamiento, al menos a nivel estatal y federal, es la divergencia de opiniones entre los principales partidos nacionales (los partidos dominantes basados en la Federación, el Partido de Acción Democrática (bosniaco) (SDA) y la croata Unión Democrática de Bosnia y Herzegovina (HDZ Bosnia y Herzegovina) y el partido dominante basado en la República Srpska, el serbio Partido Socialdemócrata Independiente (SNSD)) respecto del país y de sus respectivas interpretaciones de la Constitución de Bosnia y Herzegovina, que a menudo se oponen a los términos que son parte de los aspectos civiles del Acuerdo Marco General de Paz de cuya ejecución soy responsable.

Las partes siguen en desacuerdo sobre aspectos fundamentales de la Constitución de Bosnia y Herzegovina, y algunas de las partes de la República Srpska discuten incluso la función y la autoridad mismas del Estado que le subyace, así como las políticas y los compromisos jurídicos acordados anteriormente con respecto a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN).

En este sentido, la opinión presentada en mayo por la Comisión Europea sobre la solicitud de adhesión de Bosnia y Herzegovina a la Unión Europea, en la que se establecían 14 prioridades principales que las autoridades de Bosnia y Herzegovina debían reunir como parte del proceso hacia el inicio de las negociaciones sobre la adhesión, debería haber motivado a los dirigentes políticos a superar sus diferencias y empezar a avanzar en las reformas clave. En lugar de ello, el acuerdo alcanzado en agosto sobre los principios para la formación de las autoridades, firmado en agosto por los dirigentes de los tres partidos políticos mencionados, expiró en septiembre sin haber surtido resultado, lo que dio pie a disturbios aún mayores y a amenazas, en particular por parte del SNSD, de retirarse de los acuerdos vigentes y anular reformas anteriores, las cuales, de materializarse, constituirían actividades claramente encaminadas a socavar la soberanía del Estado y de las instituciones fundamentales encargadas de ejercer las responsabilidades constitucionales de Bosnia y Herzegovina. Esta situación ha provocado también un importante retroceso en el cumplimiento por las autoridades de Bosnia y Herzegovina de sus obligaciones con arreglo los cinco

objetivos y dos condiciones que deben cumplirse antes del cierre de la Oficina del Alto Representante.

En septiembre, el Sr. Milorad Dodik, dirigente del SNSD y miembro de la Presidencia de Bosnia y Herzegovina, amenazó con retirar a la República Srpska de los acuerdos sobre las transferencias legales de las competencias de las entidades al Estado, firmados por las dos entidades antes de la creación de las fuerzas armadas unificadas de Bosnia y Herzegovina, el Consejo Superior de Jueces y Fiscales unificado de Bosnia y Herzegovina y la Dirección de la Tributación Indirecta de Bosnia y Herzegovina, alegando que se habían establecido otras instituciones, entre ellas el Tribunal de Bosnia y Herzegovina, la Oficina del Fiscal de Bosnia y Herzegovina y la Dirección Estatal de Protección e Investigaciones, en vulneración de la Constitución de Bosnia y Herzegovina y sin el consentimiento de la República Srpska, y que por lo tanto debían considerarse únicamente como instituciones provisionales y no permanentes. El Sr. Dodik advirtió de que todas las leyes y decisiones promulgadas “bajo la presión del Alto Representante”, incluso las aprobadas en el Parlamento de Bosnia y Herzegovina, podrían ser declaradas nulas, y anunció un período de sesiones de la Asamblea Nacional de la República Srpska para principios de noviembre en la que se examinarían dichas propuestas.

Además, el SDA aprobó en septiembre la declaración programática del partido, en la que se establece, no por primera vez, el objetivo a largo plazo de aprobar una Constitución en la que se defina a Bosnia y Herzegovina como la “República de Bosnia y Herzegovina” con tres niveles de autoridad: estatal, regional y local. La declaración del SDA fue poco oportuna, ya que generó pronunciamientos divisivos en Bosnia y Herzegovina.

Tras la publicación de la declaración del SDA, el dirigente del SNSD, Sr. Dodik, y otros representantes de la República Srpska se reunieron en Belgrado con el Presidente de Serbia, Aleksandar Vučić, y en esa reunión el Sr. Dodik supuestamente advirtió del conflicto y solicitó la intervención de Serbia en Bosnia y Herzegovina^a. Cabe encomiar al Sr. Vučić por sus contemporizadoras declaraciones, en las que instó a los dirigentes de la República Srpska a dar muestras de moderación y apoyar la paz y la estabilidad y reiteró el apoyo de Serbia a un Estado único de Bosnia y Herzegovina integrado por “dos entidades —la República Srpska y la Federación— con todas sus autoridades y el acuerdo de los tres pueblos constituyentes: serbios, croatas y bosníacos”^b.

Una vez más, la situación política actual pone de manifiesto la prolongada disfuncionalidad a nivel estatal por motivaciones políticas, que en gran medida se debe a la divergencia antes mencionada en puntos de vista y políticas. Es preciso abordar estos problemas sin mayor dilación. De no hacerlo, Bosnia y Herzegovina corre el riesgo de fracasar en su empeño por emprender las reformas necesarias y avanzar hacia sus objetivos euroatlánticos. Además, el país sigue sin abordar sus graves deficiencias en la forma en que afronta los desafíos contemporáneos, incluidas la gestión de la migración irregular y la lucha contra la delincuencia organizada y la corrupción.

Debo señalar nuevamente a su atención la retórica a menudo desestabilizadora que emplean numerosos representantes políticos en Bosnia y Herzegovina, y en particular el Sr. Dodik, que en repetidas ocasiones ha vaticinado la disolución de Bosnia y Herzegovina^c y ha abogado por la secesión de la República Srpska^d y la unificación con Serbia^e.

En este contexto, en virtud de la autoridad que me confiere el anexo 10 del Acuerdo Marco General, reitero que las entidades no tienen derecho a separarse de Bosnia y Herzegovina y que el Acuerdo garantiza la soberanía y la integridad territorial

de Bosnia y Herzegovina y dispone que Bosnia y Herzegovina está integrada por dos entidades, la República Srpska y la Federación.

Parece que, casi 25 años después de la firma del Acuerdo Marco General de Paz, las élites políticas de Bosnia y Herzegovina no han abandonado todavía sus objetivos a largo plazo, ya manifestados durante la guerra. Para los partidos serbios, esto significa lograr la independencia de la República Srpska; en el caso de los partidos croatas, significa una reorganización territorial y administrativa para establecer una tercera entidad croata; para algunos partidos bosníacos, significa una República de Bosnia y Herzegovina sin entidades.

Ha llegado el momento de que las autoridades de Bosnia y Herzegovina cumplan sus compromisos de preservar la paz y la estabilidad e impulsen al país hacia el objetivo declarado de la integración euroatlántica, y también de que cumplan todas las obligaciones en ese sentido. Insto a los dirigentes políticos a proseguir un diálogo abierto y constructivo con el objetivo de crear las autoridades a todos los niveles sin más demora. Los ciudadanos del país merecen algo mejor, y por el bien de estos, la comunidad internacional debe insistir en que así lo hagan.

-
- ^a Hemos pedido a Serbia que nos ayude, cuando sea preciso, en el fortalecimiento y la capacitación de nuestras fuerzas de seguridad, ya que creemos que no debemos ser ingenuos. Este es el objetivo permanente [del SDA]: que no haya serbios ni una República Srpska en Bosnia y Herzegovina. Quieren Bosnia y Herzegovina para ellos solos. Siempre que hemos pecado de ingenuos y no hemos contado con nuestros Estados hemos sufrido, se nos ha asesinado. Es algo que no debemos permitir en estos tiempos [...] Era importante para nosotros informar al Presidente Vučić de que nos preocupa nuestra seguridad, de que esta es una declaración con intenciones peligrosas y de que los bosníacos están permanentemente decididos a eliminar la presencia de los serbios en Bosnia y Herzegovina. Pero también queríamos demostrar que estamos decididos a defendernos, a decir que la República Srpska no carece de capacidades y que solicitamos el apoyo de Serbia en todo". Declaración de Milorad Dodik, miembro de la Presidencia de Bosnia y Herzegovina y Presidente del SNSD, Belgrado, 21 de septiembre de 2019.
- ^b "Todo conflicto significaría el colapso económico de todos nosotros. Supondría poner fin a un buen futuro para todos nosotros. Por esas razones, es importante que exhortemos a todas las partes a que disipen las tensiones y respeten el Acuerdo de Paz de Dayton. La postura política de la República de Serbia es que respetamos la existencia de un Estado (Bosnia y Herzegovina), dos entidades (la República Srpska y la Federación) con todas sus autoridades y el acuerdo de los tres pueblos constituyentes: serbios, croatas y bosníacos. La posición de la República de Serbia se basa en principios; se mantiene inalterada e inalterable". Declaración de Aleksandar Vučić, Presidente de Serbia, Belgrado, 21 de septiembre de 2019.
- ^c "No creo en Bosnia y Herzegovina, ni en el concepto de su formación; no creo en su futuro, y nadie aquí tiene un plan revolucionario para abolirla, pero en cuanto surja una piedra de discordia, sea esta la cuestión de la OTAN u otra similar, se desmoronará por sí sola". Declaración del Sr. Dodik, Sarajevo Este, 3 de septiembre de 2019.
- ^d Si se les permite [al SDA, los bosníacos] hacer algo como [publicar la declaración programática del SDA], es totalmente normal que se nos permita abordar la cuestión de la autodeterminación hasta la secesión". Declaración del Sr. Dodik, Belgrado, 14 de septiembre de 2019.
- ^e "Si alguien piensa que no debe existir la República Srpska, y hay quien lo piensa, es totalmente lógico que [la República Srpska] tenga que labrarse su propio camino. Solo será posible declarando la independencia y la unificación con Serbia". Declaración del Sr. Dodik, entrevista con TV Prva, 21 de septiembre de 2019.

I. Introducción

1. Este es el 22º informe periódico que presento desde que asumí el cargo de Alto Representante para Bosnia y Herzegovina en 2009. En él se ofrece una descripción de los progresos realizados para lograr los objetivos esbozados en informes anteriores, se describen hechos ocurridos, se registran citas pertinentes y se recoge mi evaluación imparcial del grado de aplicación del Acuerdo Marco General de Paz en Bosnia y Herzegovina en esferas clave del mandato. Me he centrado en examinar esas esferas conforme a mi responsabilidad de defender los aspectos civiles del Acuerdo. Por consiguiente, he seguido alentando a las autoridades de Bosnia y Herzegovina a que avancen en el cumplimiento de los cinco objetivos y las dos condiciones que se necesitarán para el cierre de la Oficina del Alto Representante, para lo cual se presupone la aplicación plena del Acuerdo. Es imprescindible insistir en que las autoridades sigan centradas en el cumplimiento pleno, de lo contrario se corre el riesgo de alentar un nuevo retroceso de las reformas promulgadas para aplicar el 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 de las Naciones Unidas. Mi oficina también apoya plenamente las aspiraciones de integración en la Unión Europea de Bosnia y Herzegovina reflejadas en las decisiones adoptadas por las instituciones de Bosnia y Herzegovina.

II. Actualización de la situación política

A. Entorno político general

3. El bosniaco Partido de Acción Democrática (SDA), la croata Unión Democrática de Bosnia y Herzegovina (HDZ Bosnia y Herzegovina) y el serbio Partido Socialdemócrata Independiente (SNSD), principales ganadores de las elecciones generales celebradas en Bosnia y Herzegovina en octubre de 2018, llevan desde marzo de 2019 intentando llegar a un acuerdo sobre la formación de las autoridades a nivel estatal, y en dos ocasiones han consensuado conjuntos de principios rectores e incluso se han puesto de acuerdo sobre la distribución de los mandatos dentro de la Conferencia de Ministros de Bosnia y Herzegovina, sin que se hayan obtenido resultados todavía. El motivo persistente de discordia es la falta de acuerdo sobre la presentación por Bosnia y Herzegovina de un primer Programa Nacional Anual a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) como parte de su plan de acción para la adhesión a la OTAN, algo que el SDA, junto con el miembro croata de la Presidencia Željko Komšić, del Frente Democrático (DF), consideran una condición previa para la formación de las autoridades y que el SNSD rechaza de pleno, citando la declarada neutralidad militar de la República Srpska, sin tener en cuenta la Ley de Defensa de Bosnia y Herzegovina y otras decisiones aprobadas anteriormente y vigentes todavía a nivel estatal sobre el camino de Bosnia y Herzegovina hacia la OTAN.

4. A finales de septiembre, sin que se hubiera llegado todavía a un acuerdo sobre el programa nacional anual, el dirigente del SNSD Milorad Dodik anunció que, si persistía esa condición para el establecimiento de las autoridades a nivel estatal, él insistiría en una nueva condición: la remoción de los magistrados internacionales del Tribunal Constitucional de Bosnia y Herzegovina¹.

¹ “Es posible que estos días pida que no tratemos la cuestión de las autoridades hasta que los jueces extranjeros abandonen el Tribunal Constitucional. Y ahora, al igual que otros, empezaremos a poner condiciones a la formación del Gobierno. En este sentido, ahora iré a Sarajevo y cuando tome la palabra será para decir que ‘cuando los jueces hayan salido del

5. El Parlamento de Bosnia y Herzegovina también se ve afectado, ya que el SNSD ha bloqueado la celebración de los períodos de sesiones y el establecimiento de comités y órganos de trabajo y ha prometido que seguirá haciéndolo hasta que se nombre al Presidente designado del Consejo de Ministros, que saldría de las filas del SNSD.

6. El DF, de orientación ciudadana y con base en la Federación, y la predominantemente bosniaca Unión para un Futuro Mejor de Bosnia y Herzegovina (SBB) también forman parte, en teoría, de la coalición a nivel estatal, pero hasta la fecha se han visto relegados a un segundo plano mientras los partidos principales prosiguen con sus desencuentros.

7. A nivel de la Federación, el SDA y HDZ Bosnia y Herzegovina mantienen su tradicional alianza, con la adición del DF y la SBB, aunque esta coalición todavía no ha tomado medidas para nombrar un nuevo Gobierno de la Federación ante la insistencia de la HDZ Bosnia y Herzegovina de que se enmiende la ley electoral de Bosnia y Herzegovina (supuestamente para incluir enmiendas que resuelvan lo que la Parte considera el problema de la “representación legítima de los pueblos constituyentes”) antes de nombrar un nuevo Gobierno de la Federación, una condición que el SDA rechaza. A diferencia de lo que ocurre a nivel estatal, apenas se han destinado esfuerzos, al menos en apariencia, a resolver el estancamiento en la Federación.

8. A nivel cantonal, el SDA y HDZ Bosnia y Herzegovina dominan las coaliciones en la mayoría de los cantones (seis de un total de diez). En Sarajevo, los partidos de orientación ciudadana lideran la coalición de gobierno, en la que no está el SDA. En el Cantón de Una-Sana, el Partido por la Actividad Democrática lidera la coalición de gobierno, de la que también está excluido el SDA. Dos cantones (Herzegovina-Neretva y el Cantón 10) siguen sin gobierno, aunque las mayorías legislativas en ellas son las mismas que en legislaturas anteriores.

9. El Partido Social Demócrata (SDP), la más antigua de las organizaciones de orientación ciudadana con base en la Federación, ha experimentado importantes deserciones a todos los niveles, debido en parte a los desacuerdos internos sobre la posibilidad de gobernar con el SDA. Este fue uno de los factores que dieron lugar a la formación de un nuevo partido, el Partido Socialdemócrata de Bosnia y Herzegovina (SD Bosnia y Herzegovina), presentado oficialmente en septiembre. Como consecuencia de las fugas al SD Bosnia y Herzegovina, el SPD perdió cinco escaños en la Cámara de Diputados de la Federación (pasando de 16 a 11), uno en la Cámara de los Pueblos (donde de 8 pasó a 7) y uno en la Cámara de Representantes de Bosnia y Herzegovina (cayendo de 5 a 4).

10. En la República Srpska, el SNSD, partido con un apoyo electoral abrumador en esa entidad, mantiene un gobierno de coalición con sus anteriores socios, la Alianza Popular Democrática (DNS) y el Partido Socialista de la República Srpska (SPRS), al que se han sumado el Movimiento Popular Democrático (NDP), Srpska Unida (UjS) y la más reciente Alianza Democrática (DEMOS); la coalición dispone de mayoría absoluta en la Asamblea Nacional de la República Srpska. Los partidos de la oposición son el Partido del Progreso Democrático, el Partido Democrático Serbio y la coalición “Juntos por Bosnia y Herzegovina”, compuesta por partidos de la Federación: El SDA, el Partido para Bosnia y Herzegovina y el Partido de los Patriotas Bosnios.

11. En el período que cubre el informe anterior, la comunidad internacional estuvo al tanto de los cambios propuestos para la Ley de Policía y Asuntos Internos de la

Tribunal Constitucional, hablaremos de la formación de las autoridades”. Declaración del Sr. Dodik, entrevista con ATV, 1 de octubre de 2019.

República Srpska, los cuales, entre otras cosas, habrían permitido crear las fuerzas policiales de reserva de la República Srpska. En junio, y ante la presión internacional, el Ministerio del Interior de la República Srpska retiró las enmiendas correspondientes. Sin embargo, y aprovechando la reorganización del Ministerio del Interior, la República Srpska ha introducido *a posteriori* la gendarmería de la República, una nomenclatura y un concepto con los que comúnmente se alude a los efectivos del ejército encargados de hacer cumplir la ley civil y que merece un examen más detenido.

12. En septiembre expiró sin haber obtenido resultado alguno un acuerdo sobre los principios para la formación de las autoridades a nivel estatal firmado en agosto por los dirigentes del SDA, HDZ Bosnia y Herzegovina y el SNSD. Cuando el acuerdo parecía próximo a venirse abajo, el Sr. Dodik, Presidente del SNSD y miembro de la Presidencia de Bosnia y Herzegovina, amenazó con retirar a la República Srpska de los acuerdos sobre las transferencias legales de las competencias de las entidades al Estado, firmados por las dos entidades antes de la creación de las fuerzas armadas unificadas de Bosnia y Herzegovina, el Consejo Superior de Jueces y Fiscales unificado de Bosnia y Herzegovina y la Dirección de la Tributación Indirecta de Bosnia y Herzegovina.

13. En respuesta, la Junta Directiva del Consejo de Aplicación del Acuerdo de Paz, con excepción de la Federación de Rusia, emitió una declaración en la que invitaba a entablar un diálogo político con miras a la formación de las autoridades a todos los niveles y la facilitación de reformas incondicionales congruentes con los objetivos y compromisos existentes en materia de políticas. La Junta Directiva también instó a los dirigentes políticos a que no emprendiesen medidas que pudieran socavar, debilitar o inhibir el buen funcionamiento de las instituciones del Estado. La Junta Directiva se reafirmó en su posición de que las entidades e instituciones debían cumplir la legislación vigente y los acuerdos jurídicamente vinculantes y recordó que las reformas, incluidas la reforma del Ejército, la creación de un único Consejo Superior de Jueces y Fiscales y el sistema de tributación indirecta a nivel estatal, habían sido promulgadas con el pleno apoyo de la entidad y los parlamentos a nivel estatal. La Junta Directiva exhortó a las partes a respetar la Constitución de Bosnia y Herzegovina, la legislación vigente y la integridad de las instituciones a nivel estatal.

14. Posteriormente, el Sr. Dodik pidió que se iniciasen negociaciones con la Federación para retirarse conjuntamente de los acuerdos de transferencia y afirmó que se habían establecido otras instituciones (entre ellas el Tribunal de Bosnia y Herzegovina, la Oficina del Fiscal de Bosnia y Herzegovina y la Dirección Estatal de Protección e Investigaciones de Bosnia y Herzegovina) en vulneración de la Constitución de Bosnia y Herzegovina y sin el consentimiento de la República Srpska, y que por lo tanto debían considerarse únicamente como soluciones provisionales y no permanentes. El Sr. Dodik advirtió de que, si la Federación rechazaba la posibilidad de mantener negociaciones, la junta directiva del SNSD pediría que todas las leyes y decisiones promulgadas “bajo la presión del Alto Representante”, incluso las aprobadas en el Parlamento de Bosnia y Herzegovina, fuesen declaradas nulas.

15. El SDA aprobó en septiembre la declaración programática del partido, en la que se establece, no por primera vez, el objetivo a largo plazo de aprobar una Constitución en la que se defina a Bosnia y Herzegovina como la “República de Bosnia y Herzegovina” con tres niveles de autoridad: estatal, regional y local. Aun cuando la parte indicó que este objetivo debía alcanzarse mediante procesos políticos y constitucionales, como yo mismo señalé en aquel momento en una declaración, la parte no estuvo especialmente afortunada al presentar ese concepto, puesto que sabía que provocaría reacciones negativas y daría pie a nuevas tensiones.

16. Poco antes de que comenzara el período que se examina, HDZ Bosnia y Herzegovina, en el congreso del partido celebrado en abril, aprobó una declaración igualmente problemática en la que pidió la “reorganización administrativa” de Bosnia y Herzegovina, con tres niveles de autoridad, de los cuales la categoría intermedia debería contar con “al menos tres demarcaciones administrativas”, en alusión a las exigencias croatas, largo tiempo sostenidas, de contar con una tercera entidad étnica. Una semana más tarde, el Consejo Principal de la Asamblea Nacional Croata (una organización que agrupa a todos los partidos políticos croatas y dominada por HDZ Bosnia y Herzegovina) aprobó una conclusión en la que se pedía la “reorganización territorial y administrativa” de Bosnia y Herzegovina.

17. Bosnia y Herzegovina sigue teniendo problemas con la afluencia de migrantes al país en tránsito hacia los países de la Unión Europea, situación que se ha intensificado recientemente. Las autoridades de Bosnia y Herzegovina están mal preparadas y carecen de un plan estratégico eficaz a escala nacional para hacer frente a la crisis. Estas carencias drenan los recursos del país y exacerbaban las tensiones en las comunidades locales en las que se aloja temporalmente a los migrantes (cabe señalar que todos los migrantes están alojados en la Federación, ya que las autoridades de la República Srpska han anunciado en repetidas ocasiones que no permitirán el alojamiento de los migrantes en su territorio). A medida que los migrantes intentan cruzar Bosnia y Herzegovina en su viaje desde Serbia y Montenegro hasta Croacia, Estado miembro de la Unión Europea, surgen informes preocupantes de que la policía croata se adentra a menudo en Bosnia y Herzegovina para empujar a los migrantes de vuelta a ese país.

18. En su informe final sobre las elecciones generales celebradas en 2018 en Bosnia y Herzegovina, la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa formuló varias recomendaciones fundamentales para mejorar la integridad del proceso electoral en Bosnia y Herzegovina. Muchas de esas recomendaciones ya se habían hecho después de anteriores ciclos electorales, pero siguen sin aplicarse. Es indispensable que las autoridades resuelvan estas cuestiones antes de las próximas elecciones, que se celebrarán a nivel local en octubre de 2020. La desconfianza con la que la población percibe la integridad del proceso electoral sigue erosionando la autoridad de las estructuras de gobierno a todos los niveles en Bosnia y Herzegovina.

19. La falta de compromiso con el estado de derecho en todo el territorio de Bosnia y Herzegovina sigue siendo un problema fundamental. Las autoridades a todos los niveles siguen incumpliendo o rechazando las decisiones vinculantes de la judicatura. Los partidos basados en la Federación no han hecho ningún esfuerzo por resolver los problemas derivados de la decisión del Tribunal Constitucional de Bosnia y Herzegovina en el “caso Ljubić” y de la decisión del Tribunal sobre el sistema electoral de la ciudad de Mostar, como consecuencia de la cual no se han celebrado elecciones locales en Mostar desde 2008. La República Srpska sigue negándose a cumplir las sentencias del Tribunal Constitucional de Bosnia y Herzegovina y el Tribunal Estatal de Bosnia y Herzegovina relativas al registro de bienes militares y las decisiones del Tribunal Constitucional de Bosnia y Herzegovina sobre la designación del 9 de enero como “Día de la República Srpska”. Si bien nadie discute el derecho de la República Srpska a tener un día feriado, este debe organizarse con arreglo al marco jurídico y respetando el estado de derecho.

20. En su sesión plenaria del 5 de julio, el Tribunal Constitucional de Bosnia y Herzegovina decidió poner fin a las diligencias del “caso Krišto”, después de que la Presidenta de la Cámara de Diputados de Bosnia y Herzegovina, Borjana Krišto (HDZ Bosnia y Herzegovina), enviase una carta el 23 de mayo en la que retiraba su solicitud al Tribunal. Como se informó anteriormente, a raíz de la decisión del Tribunal Constitucional de Bosnia y Herzegovina en el “caso Ljubić” y de que el Parlamento

de Bosnia y Herzegovina no enmendase la ley electoral de conformidad con el marco constitucional vigente, HDZ Bosnia y Herzegovina, a través de la Sra. Krišto, inició un procedimiento para examinar la constitucionalidad de las disposiciones de la Constitución de la Federación relativas a la denominada “norma 1-1-1”. El 10 de enero de 2018, la Sra. Krišto presentó una solicitud de revisión de la constitucionalidad del elemento del artículo IV de la Constitución de la Federación por el que se establece que en la Cámara de los Pueblos habrá por lo menos un bosniaco, un croata y un serbio de cada cantón que cuente por lo menos con un delegado de ese perfil en su órgano legislativo. El 28 de marzo de 2018, el Tribunal Constitucional de Bosnia y Herzegovina invitó al Alto Representante a presentar, como *amicus curiae*, observaciones por escrito en relación con ese caso. Desde entonces, el Tribunal ha pospuesto las deliberaciones. Entretanto, la Comisión Electoral Central de Bosnia y Herzegovina compensó la inactividad parlamentaria y promulgó normas para permitir el establecimiento de la Cámara de los Pueblos de la Federación, respetando al mismo tiempo la disposición constitucional relativa a la “norma 1-1-1”.

21. El 1 de octubre, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos aprobó una decisión en el caso “Orlovic y otros c. Bosnia y Herzegovina” relacionada con la iglesia ortodoxa serbia construida ilegalmente en 1998 sobre la propiedad privada de la familia Orlovic en la aldea de Konjevic Polje, cerca de Bratunac, en la República Srpska. El Tribunal ordenó 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. Las partes en el proceso tienen tres meses para solicitar que se remita el caso a la Gran Sala del Tribunal, transcurridos los cuales la decisión será definitiva. En general, la opinión pública de Bosnia y Herzegovina acogió favorablemente el fallo, ya que pone fin a un caso que lleva en marcha desde 2002 y ha ensombrecido las relaciones interétnicas en la zona. No obstante, una vez que la decisión sea definitiva, y aunque el traslado físico del templo será difícil, el caso ofrece una oportunidad a las autoridades para que demuestren su respeto por los dictámenes del Tribunal y mejoren su pobre historial al respecto hasta la fecha. Resulta alentador observar que el Sr. Dodik, dirigente del SNSD, ha indicado que apoya la aplicación de la decisión².

22. Otra esfera concreta respecto de la cual sigo instando a las autoridades locales a que respeten el estado de derecho es la obligación, pendiente todavía de ser cumplida por varios cantones de la Federación, incluido el Cantón de Herzegovina-Neretva, de enmendar sus constituciones para armonizarlas con la Constitución de la Federación y garantizar la plena igualdad de los serbios como pueblo constituyente. En mayo de 2018, el Tribunal Constitucional de la Federación emitió una nueva decisión que obligaba a tres cantones a modificar sus constituciones en consecuencia, algo que ninguno de ellos ha hecho hasta la fecha.

23. Además de la cuestión de las decisiones judiciales que no se han aplicado, Bosnia y Herzegovina debe también hacer frente a otro problema derivado de la profunda decepción de la población ante la aparente incapacidad del sistema de justicia penal de atajar la corrupción y combatir la delincuencia organizada. Esto se ha reflejado en dos casos, uno sucedido en Banja Luka y el otro en Sarajevo, de jóvenes asesinados en circunstancias sospechosas, a propósito de los cuales los activistas denuncian un encubrimiento por parte de las autoridades. Estos casos son síntoma de la profunda decepción que sienten muchos ciudadanos respecto de la situación del estado de derecho en todo el territorio de Bosnia y Herzegovina, factor

² “Estoy a favor de llegar a un acuerdo sobre la operación de traslado de la iglesia. Estaba a favor hace cinco años. Esa es la actitud que prefiero, y creo que hay que poner fin a esta historia”. Declaración del Sr. Dodik, FTV, 7 de octubre de 2019.

determinante en el creciente éxodo que experimenta el país, especialmente de jóvenes de las zonas rurales, una trágica tendencia que, de continuar, provocará el envejecimiento y la despoblación de Bosnia y Herzegovina.

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

24. A pesar de los continuos desafíos al estado de derecho y al Acuerdo Marco General de Paz durante el período sobre el que se informa, he seguido sin utilizar mis poderes ejecutivos, de acuerdo con la política de la Junta Directiva del Consejo de Aplicación del Acuerdo de Paz de hacer hincapié en que la adopción de decisiones debe partir 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

25. Mi Oficina sigue instando a las autoridades de Bosnia y Herzegovina a todos los niveles a que trabajen en pro de la aplicación plena de los cinco objetivos de larga data y las dos condiciones que estableció la Junta Directiva del Consejo de Aplicación del Acuerdo de Paz en 2008 como pasos fundamentales hacia la transición del cierre de la Oficina del Alto Representante. Es importante recordar que corresponde a las autoridades de Bosnia y Herzegovina, y no a la comunidad internacional, hacer realidad los requisitos establecidos por la Junta Directiva en ese programa. El propósito de la Junta Directiva era el de establecer un programa que permitiese a las autoridades e instituciones locales asumir plena responsabilidad y dar pruebas de su credibilidad. Lamentablemente, las medidas adoptadas por las autoridades han dejado bien a las claras que no existe un compromiso serio de llevar a la práctica este programa. Por consiguiente, y con pocas excepciones, en muchas de las esferas abarcadas por el programa y otras muchas se registra un prolongado estancamiento, cuando no un retroceso.

2. Bienes militares y del Estado

26. No hay avances que comunicar respecto de la consecución del primer objetivo de alcanzar una solución aceptable y duradera a la cuestión del reparto de las propiedades entre el Estado y otros niveles de gobierno.

27. En cuanto al segundo objetivo (la solución aceptable y duradera de la cuestión de los bienes militares), hasta la fecha se han registrado como propiedad del Estado de Bosnia y Herzegovina aproximadamente 30 posibles emplazamientos militares en la Federación, con unos cuantos pendientes todavía de resolución. Como se informó anteriormente, persiste el bloqueo absoluto del registro de los 20 posibles emplazamientos militares en la República Srpska.

28. Durante varios años, la República Srpska se ha negado abiertamente a acatar las sentencias definitivas y vinculantes de los tribunales, en particular las de los Tribunales Constitucional y Estatal de Bosnia y Herzegovina. En lugar de cumplir con las solicitudes de registro de posibles bienes militares, que se basan en las disposiciones de la Constitución de Bosnia y Herzegovina y de la interpretación que se hace de ellas en varias decisiones finales y vinculantes del Tribunal Constitucional de Bosnia y Herzegovina, el Acuerdo de Sucesión, la legislación estatal pertinente y las decisiones finales y vinculantes de otros tribunales, la República Srpska sigue negando no solo los derechos de propiedad a nivel estatal sobre los bienes militares

y del Estado, sino incluso la capacidad jurídica de Bosnia y Herzegovina de disponer de tales derechos de propiedad.

29. Con esta negativa constante, las autoridades y los altos funcionarios de la República Srpska no solo no respetan la validez de las decisiones de las instituciones judiciales a nivel estatal y desafían abiertamente su aplicabilidad, sino que la convierten de hecho en un elemento central de una política, largo tiempo aplicada, por la que la República Srpska decide abstraerse del sistema judicial de Bosnia y Herzegovina cuando resulta conveniente para los objetivos políticos de los dirigentes de la entidad. La disputa no es de carácter meramente técnico: es el instrumento por el que la República Srpska promueve políticas centradas en un desafío sistemático de la soberanía del Estado, el orden constitucional y el estado de derecho. La entidad basa esas políticas en una interpretación errónea de las disposiciones del Acuerdo Marco General de Paz en lo que respecta a la definición del Estado de Bosnia y Herzegovina o la naturaleza constitucional y legal del Estado de Bosnia y Herzegovina y de ambas entidades.

30. Desde hace algún tiempo, los funcionarios de la República Srpska propagan la errónea aseveración de que Bosnia y Herzegovina es una “unión de Estados” establecida en 1995 por dos “Estados” preexistentes. Ejemplo reciente de ello es la “Resolución sobre la protección del orden constitucional y declaración de neutralidad militar de la República Srpska” de la Asamblea Nacional de República Srpska, aprobada en octubre de 2017, en la que se afirmaba que el orden constitucional de Bosnia y Herzegovina que se establecía en el anexo 4 del Acuerdo Marco General de Paz fue creado por las entidades y solo podía modificarse por acuerdo entre ellas. En la resolución también se intentaba utilizar disposiciones relativas al territorio de las entidades en virtud del Acuerdo Marco General de Paz para impedir el registro de bienes militares y del Estado en el territorio de la República Srpska a nombre del Estado de Bosnia y Herzegovina, aduciendo que ese registro supondría una “violación del orden constitucional y el derecho internacional y no tendría efecto jurídico alguno”. Esa argumentación se basa en la interpretación errónea de que el registro como propiedad del Estado de Bosnia y Herzegovina equivaldría a reducir el territorio de la República Srpska.

31. En la carta de fecha 24 de febrero de 2011 del Presidente de la República Srpska a los Embajadores de los Estados miembros de la Unión Europea y el Consejo de Aplicación del Acuerdo de Paz en Bosnia y Herzegovina, el Sr. Dodik afirmó que ninguna referencia a la continuación interna de la República de Bosnia y Herzegovina tenía base jurídica en el acuerdo internacional por el que se creó y se determinó la presente Bosnia y Herzegovina; que ningún artículo de la Constitución de Bosnia y Herzegovina otorgaba a Bosnia y Herzegovina derecho a propiedad alguna; que Bosnia y Herzegovina no existía más allá de las entidades; y que todo registro de tierras o instalaciones como bien inmueble que tuviese como titular a Bosnia y Herzegovina suponía una violación directa del acuerdo internacional.

32. En su jurisprudencia, el Tribunal Constitucional de Bosnia y Herzegovina ha puesto de relieve que el carácter vinculante y la ejecutabilidad de sus decisiones no se aplican exclusivamente al fondo del mismo, sino que también se extienden a la opinión jurídica y las posiciones del Tribunal establecidas en la justificación de sus decisiones. En una decisión publicada en julio de 2012, el Tribunal Constitucional de Bosnia y Herzegovina estableció claramente que, de conformidad con las disposiciones pertinentes de la Constitución de Bosnia y Herzegovina, el Estado de Bosnia y Herzegovina era el propietario de los bienes del Estado y sobre la Asamblea Legislativa de Bosnia y Herzegovina recaía la responsabilidad exclusiva de reglamentar la cuestión de los bienes del Estado. El Tribunal señaló que la Constitución de Bosnia y Herzegovina trataba a “Bosnia y Herzegovina” como sucesora de la República de Bosnia y Herzegovina en virtud del derecho internacional

en lo que se refiere al Estado y la continuidad jurídica y que la identidad y la continuidad entre la República de Bosnia y Herzegovina y la ex República Federativa Socialista de Yugoslavia con Bosnia y Herzegovina llevaba a la conclusión de que, de conformidad con el Acuerdo de Sucesión, la propiedad del Estado que se mencionaba en el acuerdo se había concedido al Estado de Bosnia y Herzegovina, es decir, Bosnia y Herzegovina era el titular de esos bienes.

33. De conformidad con las disposiciones constitucionales pertinentes, “los bienes del Estado reflejan la condición de Estado, la soberanía y la integridad territorial de Bosnia y Herzegovina. Por lo tanto, son parte integral de los atributos y poderes constitucionales del Estado”. Además, “sobre la base del razonamiento anterior acerca de la continuidad entre la República Socialista de Bosnia y Herzegovina y Bosnia y Herzegovina, es evidente que Bosnia y Herzegovina es la titular de esos bienes. De conformidad con el artículo I 1) de la Constitución de Bosnia y Herzegovina, Bosnia y Herzegovina tiene derecho a seguir reglamentando los ‘bienes del Estado’ de los que es titular, lo que significa todas las cuestiones relacionadas con el concepto de ‘bienes del Estado’, a efectos tanto del derecho civil como del derecho público. Esta conclusión es el único contenido posible, lógico y sustantivo del concepto de ‘identidad y continuidad’ incluido en la disposición citada”.

34. Además, en julio de 2016, el Tribunal Estatal de Bosnia y Herzegovina emitió un fallo definitivo en la causa separada del posible emplazamiento militar de Han Pijesak, en el que confirmó el derecho de propiedad del Estado de Bosnia y Herzegovina y encargó a la autoridad competente de la República Srpska que registrase la titularidad del Estado de Bosnia y Herzegovina sobre la propiedad en un plazo de 30 días, algo con lo que la República Srpska no ha cumplido hasta la fecha.

35. Es evidente que la cuestión de los bienes militares y del Estado se ha convertido en un instrumento para la promoción de las políticas unilaterales de la República Srpska encaminadas a socavar los fundamentos del Acuerdo Marco General de Paz. Por lo tanto, es necesario intensificar los esfuerzos destinados a abordar las cuestiones de los bienes militares y del Estado a nivel político a través de la voz colectiva de la comunidad internacional, teniendo presente que la única solución aceptable y sostenible es la adopción de una legislación a nivel estatal que esté basada plenamente en los principios de la decisión del Tribunal Constitucional de Bosnia y Herzegovina publicada en 2012.

3. Distrito de Brčko

36. La mejora de la resiliencia del distrito de Brčko mediante, entre otras cosas, la buena gobernanza, el desarrollo de las infraestructuras y el crecimiento del sector privado ha sido el eje central de la labor del Supervisor del Distrito de Brčko.

37. En lo que respecta a la buena gobernanza, la fiscalización iniciada en marzo se completó con éxito en consonancia con la legislación de 2016, preparada con la experta asistencia de la Oficina del Alto Representante, y ha permitido a las autoridades fiscales del Distrito de Brčko combatir la evasión fiscal y generar ingresos públicos, contribuyendo así a los esfuerzos del país en ese sentido. Con el experto apoyo de la Oficina del Alto Representante ha sido posible ultimar una nueva ley de presupuestos con la que mejorar la disciplina fiscal, la transparencia y la responsabilidad en el gasto, que está pendiente de aprobación por la Asamblea del Distrito. El Supervisor también está ayudando a las autoridades en la preparación de una nueva ley sobre las fundaciones y las asociaciones que tiene por objeto limitar las posibilidades de uso indebido de los fondos presupuestarios. Las enmiendas a la Ley de Policía de Brčko, preparada con la asistencia de expertos de la Oficina del Alto Representante, fueron aprobadas con una eficiencia encomiable.

38. Por lo que respecta al desarrollo de las infraestructuras, con la aprobación largo tiempo pendiente del acuerdo de préstamo para la modernización del puerto de Brčko en marzo, resultado del intenso contacto político del Supervisor con las autoridades del Distrito y con las distintas partes, se ha podido desbloquear la financiación aportada por el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo y la Unión Europea. Se están ultimando ya los preparativos para la ejecución de los proyectos y la construcción debe empezar en el segundo trimestre de 2020. Cabe celebrar como acontecimiento positivo que la Asamblea del Distrito haya asignado fondos recientemente para la reconstrucción del puente de Brčko-Gunja, uno de los principales corredores de transporte y cruce fronterizo de Bosnia y Herzegovina.

39. Durante el primer semestre de 2019 se prestó especial atención a la cuestión del suministro de electricidad al Distrito de Brčko, que sigue dependiendo de arreglos anuales *ad hoc* y, por lo tanto, susceptibles de abusos financieros y políticos. El Supervisor celebró varias reuniones con las autoridades pertinentes del Estado, la entidad y el distrito en un esfuerzo por identificar y facilitar una solución antes del tercer trimestre del año que eliminara los riesgos para el suministro ininterrumpido del Distrito después del 31 de diciembre de 2019. Como resultado de ello, el 4 de octubre las autoridades pertinentes del Distrito de Brčko llegaron a un acuerdo sobre el suministro de electricidad para 2020 con la empresa de electricidad de la República Srpska como proveedor más favorable, dentro del plazo legal y mucho antes que en años anteriores. Aun siendo este un logro encomiable, el suministro fiable y predecible a largo plazo en Brčko sigue planteando un problema, y seguirá teniendo carácter prioritario para la Oficina del Alto Representante en el próximo período de presentación de informes.

40. Dado que el crecimiento del sector privado es fundamental para el desarrollo y la prosperidad del Distrito de Brčko, el Supervisor ha colaborado con los dirigentes del Distrito y la comunidad empresarial para mejorar la legislación en materia de inversiones y los procesos de apoyo a las empresas a fin de promover un entorno que las favorezca.

41. Si bien las medidas adoptadas por los dirigentes del Distrito de Brčko durante el período de que se informa son cruciales para el objetivo final de fortalecer la estabilidad y la sostenibilidad del Distrito, persiste la inquietud de que el progreso en estas y otras cuestiones pueda convertirse en moneda de cambio política, especialmente ante la proximidad de las elecciones locales de 2020. Preocupa que las tensiones en el resto del país puedan extenderse al Distrito, y preocupan también los retos que plantean a Brčko algunas de las tendencias observadas en Bosnia y Herzegovina y ciertas declaraciones recientes, incluidas las del Sr. Dodik.

42. En septiembre, el Árbitro Presidente del Tribunal Arbitral del Distrito de Brčko y Embajador de los Estados Unidos de América, Clint Williamson, visitó Bosnia y Herzegovina y, acompañado por el Supervisor del Distrito de Brčko, se reunió en el Distrito con las autoridades del Distrito y en Sarajevo con la Presidencia de Bosnia y Herzegovina y el Tribunal Constitucional de Bosnia y Herzegovina. El Sr. Williamson reiteró que, según los términos del laudo definitivo, recogidos en el anexo 2 del Acuerdo Marco General de Paz, la jurisdicción del Tribunal seguirá existiendo hasta que el Supervisor, con la aprobación del Alto Representante, notifique al Tribunal que se dan las condiciones para su clausura.

4. Sostenibilidad fiscal

43. De conformidad con el mandato, incluidas las responsabilidades de coordinación, la Oficina del Alto Representante continúa observando y analizando los acontecimientos y las medidas legislativas relacionadas con la sostenibilidad fiscal de Bosnia y Herzegovina e informando al respecto. La sostenibilidad fiscal, entendida

como la capacidad del Gobierno de mantener los niveles de ingresos y de satisfacer sus obligaciones a largo plazo, es crucial para la gobernanza funcional a todos los niveles. Las actividades de la Oficina en esta esfera incluyen la supervisión de las actividades de la Junta Directiva del Consejo de Aplicación del Acuerdo de Paz sobre las actividades de la Dirección de la Tributación Indirecta de Bosnia y Herzegovina, en la que la Oficina del Alto Representante es el único representante de la comunidad internacional, y la presentación de informes al Consejo Fiscal de Bosnia y Herzegovina y a la propia Junta.

44. Los acontecimientos en ambas instituciones hacen que se tema por las consecuencias que puedan tener sobre la capacidad de todos los niveles de gobierno de asegurar el funcionamiento sin trabas de las instituciones y el cumplimiento de sus obligaciones jurídicas y constitucionales.

45. Los intentos de socavar el sistema único de imposición indirecta y su estructura institucional a nivel estatal, junto con el anuncio de la posible retirada de la República Srpska del acuerdo entre las entidades por el que se transfiere al Estado la responsabilidad sobre la tributación indirecta y la incertidumbre financiera de las instituciones del Estado derivada no solo de la prolongada congelación de los presupuestos estatales (que afecta directamente a su desempeño y a su capacidad para cumplir plenamente con sus obligaciones, incluidas las internacionales), sino también de la disponibilidad de financiación como consecuencia de los intentos políticos de asfixiar a las instituciones a nivel estatal, marcan un importante paso atrás en una de las más importantes reformas efectuadas con posterioridad al Acuerdo Marco General de Paz en Bosnia y Herzegovina. Estas tendencias socavan directamente la estabilidad y sostenibilidad fiscal en Bosnia y Herzegovina y deben invertirse si se pretende avanzar hacia el cuarto objetivo, relativo a la sostenibilidad fiscal.

46. El Consejo Fiscal de Bosnia y Herzegovina se encuentra entre las instituciones de nivel estatal que el SNSD tiene secuestradas, ya que los representantes de la República Srpska en este órgano (el Primer Ministro y el Ministro de Finanzas de la República Srpska) han indicado que se abstendrán de asistir a las reuniones del Consejo a la espera de que se designe al candidato del SNSD para ocupar la Presidencia del Consejo de Ministros de Bosnia y Herzegovina. Consecuentemente, el Consejo Fiscal de Bosnia y Herzegovina no celebró sesiones durante el período de que se informa, de forma que no le fue posible aprobar el marco global de políticas y equilibrio fiscal para el período 2020-2022 antes de la fecha límite fijada para mayo, que debía servir de base para la preparación y aprobación de los presupuestos de 2020.

47. La Dirección de la Tributación Indirecta de Bosnia y Herzegovina se reunió cuatro veces durante el período que abarca el informe (los días 8 de mayo, 21 de junio, 24 de julio y 23 de septiembre), sin obtener ningún resultado significativo. Más allá de abordar algunas cuestiones técnicas de su competencia, la Junta no llegó a acuerdo alguno sobre ninguna de las obligaciones que llevan tiempo pendientes. De los 44 trimestres transcurridos desde 2008, los coeficientes de asignación de los ingresos de la entidad solo se han ajustado para 13 trimestres (29,5 %), mientras que la deuda acumulada entre las entidades desde 2012 supera los 70 millones de marcos convertibles. Las relaciones entre las entidades siguen viéndose entorpecidas por el incumplimiento de los reglamentos de la Junta, que exigen ajustes trimestrales del coeficiente y el saldo semestral de la deuda. Así ha quedado patente con la demanda presentada por el Gobierno de la República Srpska el 5 de agosto contra la Federación, en la que reclama los 34,5 millones de marcos convertibles de deuda y el correspondiente interés, y la demanda del Gobierno de la Federación contra la República Srpska, anunciada el 5 de septiembre, en la que se le reclama a esta última la deuda de 31,9 millones de marcos convertibles y el interés correspondiente.

48. Más preocupante es el efecto negativo que tienen las disputas entre las entidades sobre el funcionamiento sin trabas del sistema único de impuestos indirectos y su estructura institucional a nivel estatal. Un ejemplo ilustrativo es el de la demanda por daños y perjuicios presentada por la República Srpska contra la Dirección de la Tributación Indirecta de Bosnia y Herzegovina a raíz de la deuda contraída por la Federación con la República Srpska en 2009 y 2010 (saldada en 2011) y, tras el fallo favorable del Tribunal de Bosnia y Herzegovina en 2015, el intento por parte de la República Srpska de cobrarse esa indemnización con las cuentas de ingresos públicos y los ingresos de la cuenta única gestionados por la Dirección de la Tributación Indirecta. Las consecuencias (mitigadas parcialmente por el Tribunal de Bosnia y Herzegovina, que ha suspendido ese cobro en varias ocasiones, la última de ellas hasta el 11 de marzo de 2020) incluyen perjuicios financieros para todos los beneficiarios de esos ingresos, entre los que se cuentan la Federación, la República Srpska y el Distrito de Brčko, así como los receptores de la devolución del impuesto sobre el valor añadido y los depositarios de los seguros de aduanas, y nuevamente se le achacan y exigen a la Dirección de la Tributación Indirecta, en tanto que operadora del sistema. Asimismo, el precedente abre la puerta a futuras demandas contra la Dirección sobre deuda mutua, así como por los perjuicios financieros resultantes de su ejecución.

49. Estas tendencias tienen en última instancia consecuencias políticas, ya que debilitan el sistema a nivel estatal, contribuyen a que no se confíe en su funcionamiento adecuado y se aprovechan como pretexto para otros problemas al estilo de la amenaza de la República Srpska de retirarse del acuerdo de transferencia de impuestos indirectos.

5. Consolidación del estado de derecho: Ley de Extranjería de Bosnia y Herzegovina y Ley de Asilo de Bosnia y Herzegovina

50. Mi Oficina sigue prestando apoyo y asistencia a las autoridades de Bosnia y Herzegovina en la aplicación de la Ley de Extranjería de Bosnia y Herzegovina de 2015 y la Ley de Asilo de Bosnia y Herzegovina de 2016.

6. Esfuerzos contra la corrupción

51. Sigue sin aplicarse la legislación de la Federación, aprobada en 2014, por la que se establece el fiscal especial y el departamento judicial de lucha contra la corrupción y la delincuencia organizada.

52. En junio de 2019, los grupos disciplinarios del Consejo Superior de Jueces y Fiscales de Bosnia y Herzegovina rechazaron un expediente disciplinario contra el Presidente del Consejo, con la explicación de que el Presidente y los Vicepresidentes del Consejo no están sujetos a responsabilidad disciplinaria, lo que a efectos prácticos sitúa a esos funcionarios judiciales por encima de la ley. El expediente guardaba relación con un presunto caso de soborno, a raíz de la conversación mantenida en una cafetería por el Presidente del Consejo con un particular que deseaba acelerar su causa y de la que se filtraron grabaciones de audio y vídeo a los medios de comunicación.

53. Dado que la ley no excluye la responsabilidad disciplinaria del Presidente y los Vicepresidentes del Consejo Superior de Jueces y Fiscales, la decisión de eximirlos despertó fuertes reacciones entre el público y la comunidad internacional en Bosnia y Herzegovina y puso de relieve la necesidad urgente de mejorar las normas del Consejo, ya que la dirección de la institución encargada de nombrar e imponer medidas disciplinarias a jueces y fiscales debería cumplir las más altas exigencias éticas y profesionales.

54. Los acontecimientos recientes en el Consejo Superior de Jueces y Fiscales, entre ellos los aparentes conflictos de intereses, los controvertidos nombramientos de

jueces sin ser los mejores candidatos y la falta de independencia de los órganos disciplinarios del Consejo, sin que exista recurso jurídico alguno fuera del propio Consejo, deberían instigar una revisión a fondo de las normas que rigen sus actividades.

7. Casos de crímenes de guerra

55. En su informe de junio de 2019 sobre la gestión de los crímenes de guerra en la Oficina del Fiscal de Bosnia y Herzegovina, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa constató deficiencias persistentes, una menor tasa de condenas en causas relativas a crímenes de guerra a nivel estatal, la fragmentación de los casos y la repetición del trauma para las víctimas, y llegó a la conclusión de que la Oficina del Fiscal de Bosnia y Herzegovina no estaría en condiciones de poder completar su labor sobre los casos de crímenes de guerra en 2023, como se preveía en la estrategia de enjuiciamiento de los crímenes de guerra en Bosnia y Herzegovina.

D. Desafíos al Acuerdo Marco General de Paz en Bosnia y Herzegovina

1. Desafíos a la soberanía y la integridad territorial de Bosnia y Herzegovina

56. Durante el período que abarca el informe se siguieron formulando declaraciones que ponían en tela de juicio la soberanía y la integridad territorial de Bosnia y Herzegovina, y el Sr. Dodik volvió a ser el principal exponente de tales proclamaciones³.

57. La Junta Directiva del Consejo de Aplicación del Acuerdo de Paz instó en repetidas ocasiones a las partes a que se abstuvieran de cualquier acción o declaración secesionista y reiteró que estaba comprometida con la integridad territorial y la estructura fundamental de Bosnia y Herzegovina como un único Estado soberano integrado por dos entidades y reiteró que no habría un nuevo trazado del mapa de Bosnia y Herzegovina.

2. Amenazas de retirada de los acuerdos de transferencia existentes

58. Como se ha señalado en este informe, las continuas amenazas de la República Srpska de retirarse de los acuerdos vigentes sobre la transferencia legal de competencias de las entidades al Estado en los ámbitos de la defensa, la fiscalidad indirecta y las cuestiones relacionadas con el Consejo Superior de Jueces y Fiscales de Bosnia y Herzegovina, logrados con la aplicación del Acuerdo Marco General de Paz tras años de trabajo e inversión de la comunidad internacional, tienen por objeto socavar el avance de la estabilidad política y económica, el estado de derecho y el sistema de defensa de Bosnia y Herzegovina, entre otras cosas.

59. Tales iniciativas son el reflejo de la prolongada y constante política de la República Srpska de socavar la soberanía del Estado de Bosnia y Herzegovina y sus instituciones fundamentales, que son indispensables para el ejercicio de las responsabilidades constitucionales del Estado. El cuestionamiento de las competencias del Estado por parte de la República Srpska, así como su menoscabo de las instituciones estatales que defienden la estabilidad de todo el país y su amenaza de retirarse de ellas, siguen un innegable patrón histórico.

³ “[La República Srpska] se defendería, se protegería y lograría la independencia a través de un proceso político”. Declaración formulada por el Sr. Dodik, entrevista con Alo.rs, 1 de octubre de 2019.

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

60. Como se señaló anteriormente, en 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 de Bosnia y Herzegovina en virtud de la Constitución, y a pesar de que la Presidencia de Bosnia y Herzegovina y otras instituciones ya habían adoptado decisiones sobre esa cuestión. Los asuntos de política exterior y de defensa son competencias del Estado que no entran dentro de las responsabilidades de las entidades. Sin embargo, ahora la República Srpska se escuda en esa resolución para rechazar el registro de posibles bienes militares situados en la República como de propiedad de Bosnia y Herzegovina e impedir que se presente a la OTAN el programa nacional anual de Bosnia y Herzegovina. En la práctica, la resolución se utiliza para bloquear procesos cruciales, lo que supone un desafío directo a varios aspectos fundamentales del Acuerdo Marco General de Paz, incluido el orden constitucional de Bosnia y Herzegovina y su soberanía.

4. Retórica sobre los crímenes de guerra

61. El discurso político suele incluir expresiones de odio, la glorificación de los criminales de guerra y la revisión o negación del genocidio, cuyas conclusiones fueron establecidas por las instituciones de justicia internacional. Las políticas de identidad étnica —la raíz del conflicto en Bosnia y Herzegovina— están resurgiendo una vez más como un instrumento político empleado por los funcionarios públicos.

62. Los líderes nacionalistas siguen aplicando políticas de guerra, al tiempo que niegan los crímenes de guerra cometidos por “su bando”, glorifican a los criminales de guerra convictos y dirigen conmemoraciones divididas que perpetúan la noción de victimización grupal, mientras ignoran o minimizan la empatía y la compasión por el sufrimiento y las pérdidas de otros. Casi un cuarto de siglo después del cese de las hostilidades, funcionarios, personalidades públicas y organizaciones de medios de comunicación 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.

63. Algunos altos cargos políticos de la República Srpska siguen negando y minimizando el genocidio cometido en Srebrenica⁴, 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 derogación, 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 de policía de la República Srpska en los sucesos ocurridos en Srebrenica en julio de 1995, pone de relieve hasta qué punto el proceso de reconciliación se ha deteriorado en los últimos años.

64. A este respecto, cuando el Parlamento de Bosnia y Herzegovina reanude su labor, debería considerar prioritario promulgar legislación de ámbito estatal que tipifique la negación del genocidio y la conmemoración de los criminales de guerra y otras figuras polémicas dando su nombre a edificios públicos y otros espacios. Como señaló la Comisión Europea en su dictamen sobre la solicitud de adhesión de Bosnia

⁴ “Hicieron de Srebrenica un mito que sirve para construir la identidad nacional bosnia. Al igual que los serbios tienen el mito de Kosovo, están creando el mito de Srebrenica porque no hay pueblo serio que no tenga un mito. Puedo entenderlo”. Declaración del Sr. Dodik, Radio Sarajevo, 12 de julio de 2019.

y Herzegovina a la Unión Europea, “el revisionismo y la negación del genocidio son contrarios a los valores europeos más fundamentales”.

65. En un discurso pronunciado en septiembre en el congreso de su partido, el Presidente del SDA, Bakir Izetbegović, denunció la inculpación y el procesamiento por el poder judicial de Bosnia y Herzegovina de varias personas que habían sido oficiales militares y policiales de la República de Bosnia y Herzegovina durante la guerra, alegando una conspiración para “igualar” a las facciones beligerantes⁵.

66. En agosto, los partidos políticos croatas que integran la Asamblea Nacional Croata conmemoraron el 26° aniversario de la proclamación de la República Croata de Herceg-Bosna, el protoestado croata que se había formado dentro de Bosnia y Herzegovina durante la guerra, seis de cuyos líderes fueron condenados por el Tribunal Internacional para la ex-Yugoslavia como parte de una “empresa criminal conjunta”⁶. En el discurso que pronunció durante el acto conmemorativo, el Presidente de la Asamblea Nacional Croata y de HDZ Bosnia y Herzegovina, Dragan Čović, glorificó la República Croata de Herceg-Bosna⁷.

67. Resulta preocupante que las altas figuras políticas y ciertos sectores de la sociedad no hayan podido reconciliarse con el pasado y sigan negando los fallos de los tribunales internacionales y la gravedad de las acusaciones de crímenes de guerra sustanciadas ante los tribunales nacionales. 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

68. Los miembros de la Presidencia de Bosnia y Herzegovina, Sr. Dodik (SNSD), Sr. Komšić (DF) y Šefik Džaferović (SDA), siguieron reuniéndose y desempeñando sus funciones. A pesar de los desacuerdos y de la actual crisis política derivada de la

⁵ “[Atif] Dudakovic, [Sakib] Mahmuljin, [Ramiz] Drekovic, [Ahmet] Sejdic, [Naser] Oric, [Dragan] Vikić y [Jusuf] Pusić son solo algunos de los nombres de los defensores que se enfrentan a una crucifixión judicial, cuyo claro objetivo es poner en entredicho a los distinguidos comandantes de cada uno de los Cuerpos del Ejército y del Ministerio del Interior de la República de Bosnia y Herzegovina, y demostrar así que todas las partes de la guerra hicieron lo mismo. Que no hay diferencias importantes entre ellas”. Declaración de Bakir Izetbegović, Presidente de la Cámara de los Pueblos de Bosnia y Herzegovina y Presidente del SDA, Congreso del SDA, Sarajevo, 14 de septiembre de 2019.

⁶ “Se descubrió que los miembros de esta empresa criminal conjunta habían puesto en marcha todo un sistema para deportar a la población musulmana de la República Croata de Herceg-Bosna. Este sistema consistía en una amplia gama de delitos: traslado y detención de civiles, asesinatos y destrucción de bienes durante los ataques, malos tratos y destrucción de bienes durante las operaciones de desalojo, malos tratos y durísimas condiciones de confinamiento en los centros de detención [del ejército croata de Bosnia], utilización de detenidos en los frentes de batalla como fuerza de trabajo o escudos humanos, y deportación de detenidos y sus familias hacia otro territorio tras su puesta en libertad. La Sala de Primera Instancia determinó que miles de personas fueron víctimas de estos actos de violencia, que fueron cometidos de manera organizada por las fuerzas militares y políticas del ejército croata de Bosnia”. Resumen del fallo del Tribunal Internacional para la ex-Yugoslavia en la causa *Prlić et al.*, 29 de noviembre de 2017. Puede consultarse en <https://www.icty.org/case/prlic>.

⁷ “Al formar la República Croata de Herceg-Bosna también hemos formado Bosnia y Herzegovina, ya que todos los elementos que definen a Bosnia y Herzegovina a través de la Constitución, el Acuerdo de Paz de Dayton, el estatuto constitutivo y la igualdad no son sino un sucedáneo de la República Croata de Herceg-Bosna”. Declaración de Dragan Čović, Presidente de la Asamblea Nacional Croata y Presidente de HDZ Bosnia y Herzegovina, 26° aniversario de la proclamación de la República Croata de Herceg-Bosna, 28 de agosto de 2019.

falta de consenso político sobre la formación de las autoridades estatales, durante el período que se examina la Presidencia logró celebrar cinco sesiones ordinarias y un número indeterminado de sesiones urgentes o extraordinarias, que no se anuncian ni se registran. La Presidencia alcanzó acuerdos sobre algunas cuestiones importantes, como el camino hacia la adhesión a la Unión Europea, cuestiones relacionadas con el Acuerdo de Sucesión, incluidas las propiedades de Bosnia y Herzegovina en Croacia, y la aprobación de diversos documentos de trabajo de su competencia.

69. El Sr. Dodik encabezó la Presidencia hasta el 20 de julio, cuando el Sr. Komšić asumió el cargo como parte de la rotación periódica que se produce cada ocho meses. Este anunció que sus prioridades a corto plazo eran la aprobación del presupuesto estatal de Bosnia y Herzegovina para 2019, el nombramiento del Presidente designado del Consejo de Ministros de Bosnia y Herzegovina y la presentación del programa nacional anual de Bosnia y Herzegovina a la OTAN. Como era de esperar, esta última prioridad se convirtió en una fuente de controversia dentro de la Presidencia, ya que el Sr. Komšić y el Sr. Džaferović intentaron, sin éxito, que la Presidencia asumiera la responsabilidad de esta cuestión a través de una votación por consenso en apoyo de la presentación del programa nacional anual.

70. La Presidencia participó conjuntamente en la Cumbre de la iniciativa Brdo-Brijuni, una reunión de dirigentes de los Balcanes Occidentales celebrada en Tirana, y realizó una visita oficial a Turquía en mayo, mientras que en octubre se celebró en Belgrado una cumbre tripartita con los Presidentes de Serbia y Turquía, que también marcó el inicio de la construcción de la autopista entre Sarajevo y Belgrado. En julio, la Presidencia acogió la cumbre del Proceso de Cooperación del Sudeste de Europa. Individualmente o en menor número, los miembros de la Presidencia realizaron visitas oficiales a la Asamblea General, así como al Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, la Federación de Rusia y el Vaticano. Sin embargo, estas visitas a menudo suscitaban controversias, ya que, en ocasiones, los miembros de la Presidencia que participaban en ellas hicieron declaraciones contrarias a las opiniones de otros miembros, que a su vez cuestionaron el carácter “oficial” de las declaraciones y de las propias visitas.

71. En julio, la Presidencia adoptó unas conclusiones en las que pedía a Croacia que detuviera la construcción del puente de Pelješac, que atraviesa la bahía de Neum-Klek, en Bosnia y Herzegovina, y que ha suscitado polémica desde hace varios años, ya que ninguno de los dos países ha ratificado nunca el tratado de 1999 sobre la frontera estatal entre Bosnia y Herzegovina y la República de Croacia. Esto se debe en parte a que no hay una demarcación establecida de la frontera marítima, lo que podría repercutir en el acceso de Bosnia y Herzegovina a las aguas internacionales. El Sr. Dodik votó en contra de la conclusión e invocó el mecanismo de protección del “interés vital de la entidad”, declarando que la conclusión era perjudicial para los intereses de la República Srpska. La Asamblea Nacional de la República Srpska apoyó la invocación del Sr. Dodik, impidiendo así que las conclusiones de la Presidencia surtieran efecto.

72. A finales de julio, la Presidencia aprobó el presupuesto del Estado para 2019 con el voto en contra del Sr. Dodik, quien anunció inmediatamente que el presupuesto aprobado quedaría bloqueado en la Asamblea Legislativa de Bosnia y Herzegovina y no se aprobaría antes del nombramiento del nuevo Consejo de Ministros de Bosnia y Herzegovina.

73. La Presidencia intentó abordar la crisis de los migrantes en Bosnia y Herzegovina: declaró en julio que Bosnia y Herzegovina no debía convertirse en una base de migrantes, encargó al Consejo de Ministros de Bosnia y Herzegovina que presentara un plan de acción integral para hacer frente a la crisis y anunció la celebración de conversaciones con Montenegro y Serbia sobre la migración ilegal de

esos países a Bosnia y Herzegovina. Sin embargo, la Presidencia no pudo ponerse de acuerdo sobre varias propuestas para hacer frente a la crisis de los migrantes, entre ellas el despliegue de las Fuerzas Armadas de Bosnia y Herzegovina en las zonas fronterizas con mayor afluencia de migrantes, principalmente la frontera oriental con Montenegro y Serbia, el establecimiento de centros temporales de migrantes en todo el país, o el desarrollo de un enfoque coordinado entre las fuerzas policiales de las entidades y la Policía Fronteriza de Bosnia y Herzegovina.

B. Consejo de Ministros de Bosnia y Herzegovina

74. Como no se ha designado un nuevo Consejo de Ministros, el de la legislatura anterior siguió reuniéndose, aunque con poca frecuencia, y celebró seis sesiones ordinarias y siete urgentes. El Consejo de Ministros centró su labor en la crisis de los migrantes en Bosnia y Herzegovina, las cuestiones relativas a la Unión Europea, la ratificación de tratados internacionales, los proyectos de infraestructura, la seguridad alimentaria, la administración pública y diversas informaciones, informes y otros documentos que rigen la labor del Consejo de Ministros. El Consejo de Ministros aprobó un único texto legislativo, por el que se modificó la Ley de Ayudas Estatales de Bosnia y Herzegovina.

75. La falta de presupuesto estatal para 2019 obligó al Consejo de Ministros a adoptar decisiones trimestrales sobre la financiación temporal de las instituciones gubernamentales. La última de esas decisiones se adoptó en octubre para el último trimestre de 2019.

76. El Consejo de Ministros adoptó varias estrategias y planes de acción, entre ellos el proyecto de Programa de Inversiones Públicas para el período 2020-2022, la Estrategia de Gestión de la Deuda a medio plazo para el período 2018-2021, el Plan de Acción para la aplicación de la Estrategia de Comunicación para informar al público sobre la integración en la Unión Europea y el Plan Integrado de Seguridad Nuclear para el período 2019-2023.

77. En julio, el Consejo de Ministros participó en la Cumbre de los Balcanes Occidentales en el marco del Proceso de Berlín, celebrada en Polonia.

C. Asamblea Legislativa de Bosnia y Herzegovina

78. La crisis política del país siguió haciendo mella en la labor de la Asamblea Legislativa de Bosnia y Herzegovina, paralizada por los representantes del SNSD, que condicionaron la creación de comisiones legislativas y otros órganos de trabajo al nombramiento del nuevo Consejo de Ministros. Aparte de las sesiones constitutivas para elegir a la Mesa de la Asamblea a finales de 2018 y principios de 2019, la Cámara de Diputados y la Cámara de los Pueblos de Bosnia y Herzegovina no han celebrado sesiones ordinarias.

79. La Cámara de Diputados de Bosnia y Herzegovina intentó celebrar dos sesiones urgentes, pero solo logró su objetivo una vez, en una sesión convocada en junio por los partidos de la oposición, en la que los diputados pidieron la dimisión de todos los miembros del Consejo Superior de Jueces y Fiscales de Bosnia y Herzegovina. La Cámara de los Pueblos de Bosnia y Herzegovina intentó, sin éxito, celebrar una sesión urgente.

80. El bloqueo de la autoridad legislativa en Bosnia y Herzegovina socava no solo la capacidad del país para promulgar leyes, sino también para cumplir sus obligaciones internacionales. Pese a las reiteradas peticiones del Consejo de Europa, la Asamblea Legislativa de Bosnia y Herzegovina no designó a la delegación que

habría de representar al país en la Asamblea Parlamentaria del Consejo en junio. La función de los representantes de la Asamblea Legislativa de Bosnia y Herzegovina ha quedado reducida al cumplimiento del protocolo diplomático durante la recepción de invitados y delegaciones extranjeras.

81. Decenas de propuestas legislativas siguen pendientes de deliberación en la Asamblea Legislativa de Bosnia y Herzegovina, sobre todo el presupuesto del Estado para 2019 y numerosos acuerdos financieros internacionales, por valor de 1.000 millones de euros, en apoyo del desarrollo de las infraestructuras de Bosnia y Herzegovina.

IV. Federación de Bosnia y Herzegovina

82. Dado que aún no se ha nombrado un nuevo gobierno de la Federación desde las elecciones generales de 2018, el de la legislatura anterior sigue trabajando a plena capacidad, y celebró 20 sesiones ordinarias y 6 extraordinarias durante el período que abarca el informe. Ambas cámaras del Parlamento de la Federación también se reúnen, aunque con muy poca frecuencia: la Cámara de Diputados de la Federación celebró tres sesiones ordinarias y tres extraordinarias, y la Cámara de los Pueblos de la Federación celebró dos sesiones ordinarias y una extraordinaria. La producción legislativa es prácticamente inexistente; solo se han promulgado cuatro enmiendas a leyes vigentes y una nueva ley.

83. En ambas cámaras del Parlamento de la Federación, la composición de los colegios está incompleta. Como se informó anteriormente, desde su sesión inaugural en febrero, la Cámara de los Pueblos de la Federación no ha logrado elegir a su Vicepresidente de entre las filas del pueblo serbio, debido en parte a la división política en el grupo serbio, que también ha impedido que el grupo elija a su Presidente. 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 del colegio de la Cámara de Diputados de la Federación, en la que no se nombró al Vicepresidente de entre las filas del pueblo serbio.

1. Inoperancia del grupo de interés nacional vital del Tribunal Constitucional de la Federación

84. Debido a la jubilación de varios jueces del Tribunal Constitucional de la Federación desde 2016, el Tribunal 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, al grupo 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, el grupo de interés nacional vital está integrado 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 del grupo para funcionar y tomar decisiones dentro de su jurisdicción afecta directamente el proceso de toma de decisiones en las asambleas cantonales y en la Cámara de los Pueblos de la Federación. Actualmente el grupo tiene pendientes varias causas de interés nacional vital.

85. En septiembre, el Consejo Superior de Jueces y Fiscales de Bosnia y Herzegovina aprobó la lista definitiva de candidatos para sustituir a tres de los cuatro jueces jubilados. Posteriormente, el Tribunal Constitucional de la Federación presentó al Consejo Superior de Jueces y Fiscales su opinión por escrito sobre los candidatos, tras lo cual el Consejo deberá presentar una propuesta de candidatos al Presidente de

la Federación para el procedimiento de designación y nombramiento. De conformidad con la Constitución de la Federación, los jueces del Tribunal Constitucional son nombrados por el Presidente de la Federación con el acuerdo de los Vicepresidentes, y su nombramiento requiere la aprobación de la mayoría de los miembros presentes y votantes de la Cámara de los Pueblos de la Federación.

2. Reacción de la Cámara de Diputados de la Federación a la propuesta de creación de las fuerzas policiales de reserva de la República Srpska

86. El 14 de mayo, la Cámara de Diputados de la Federación adoptó, sin la presencia de representantes de HDZ Bosnia y Herzegovina y de la Asamblea Nacional Croata, conclusiones relativas a las enmiendas propuestas a la Ley de Policía y Asuntos Internos de la República Srpska en las que se establecía la creación de las fuerzas policiales de reserva de la República Srpska. La Cámara de Diputados de la Federación pidió a la comunidad internacional (principalmente a la Oficina del Alto Representante) que detuviera el proceso de aprobación de las enmiendas, afirmando que socavaban la seguridad y suscitaban preocupación entre los ciudadanos. La Cámara de Diputados de la Federación también instó a la Federación y a los gobiernos cantonales a dotar a sus fuerzas policiales del personal y los medios necesarios para garantizar la seguridad general del territorio de la Federación. El 9 de junio, el Ministro del Interior de la Federación, Aljoša Čampara (SDA), anunció que el Ministerio estaba preparando enmiendas a las leyes vigentes de la Federación para estipular la creación de unas fuerzas policiales de reserva en la entidad. Con la retirada de las enmiendas en la República Srpska a finales de ese mes, el Ministerio interrumpió también la redacción de las enmiendas.

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

87. Los partidos políticos responsables no han mantenido conversaciones serias en 2019 para llegar a un acuerdo sobre la promulgación de enmiendas a la Ley Electoral de Bosnia y Herzegovina que regularían las elecciones locales en la ciudad de Mostar, donde no se ha celebrado ninguna desde 2008. Insto a las partes a que inicien conversaciones con el fin de resolver definitivamente el asunto, y así los ciudadanos de Mostar puedan disfrutar del mismo derecho democrático a elegir a sus dirigentes locales, y a presentarse como candidatos, que los ciudadanos del resto del país.

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

88. 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 no ha hecho ninguna de ellas.

89. He seguido instando a las autoridades de los Cantones de Posavina, Herzegovina-Neretva y Herzegovina Occidental a que velen por que sus respectivas constituciones estén armonizadas con las disposiciones de la Constitución de la Federación y, en concreto, reconozcan la igualdad constitucional de los tres pueblos

constituyentes, en particular el pueblo serbio, los tres idiomas oficiales y el alfabeto cirílico como uno de los dos alfabetos oficiales.

V. República Srpska

90. El SNSD sigue dirigiendo la coalición gobernante de la República Srpska con sus asociados de la legislatura anterior, la DNS y el SPRS, junto con UjS, el NDP y DEMOS, de formación más reciente. El gobierno de la República Srpska, encabezado por el Primer Ministro Radovan Višković (SNSD), se ha reunido regularmente. Según la información disponible, la Asamblea Nacional de la República Srpska celebró tres sesiones ordinarias y dos sesiones especiales, y aprobó 9 leyes nuevas y 27 series de enmiendas de leyes vigentes.

91. En septiembre, en represalia por la declaración del SDA que establecía la “República de Bosnia y Herzegovina” como objetivo político, la mayoría liderada por el SNSD en la Asamblea Nacional de la República Srpska inició el procedimiento de destitución del Vicepresidente bosnio de la Asamblea, Senad Bratić (SDA). Aunque el Sr. Bratić presentó su dimisión antes de la sesión programada únicamente para destituirlo, la Asamblea lo destituyó de todos modos.

92. Las autoridades de la República Srpska han adoptado medidas encaminadas a limitar la libertad de reunión tanto de la oposición como de los ciudadanos de la entidad. En junio, los representantes de la oposición en la Asamblea Nacional de la República Srpska solicitaron a la policía de la entidad que emitiera un permiso para protestar contra lo que, según ellos, era una represión policial contra los miembros del grupo “Justicia para David” que llevaba 18 meses protestando por la misteriosa muerte, en marzo de 2018, del estudiante de 21 años David Dragicevic en Banja Luka, alegando una conspiración policial. La policía emitió el permiso, pero para que la protesta se llevara a cabo en un lugar muy alejado del centro de la ciudad. Desde la disolución de las protestas diarias en la plaza principal de Banja Luka a finales de 2018, la policía de la República Srpska no ha permitido más protestas en la plaza principal.

93. La policía de la República Srpska sigue presionando e intimidando a los activistas de “Justicia para David”. En junio les ordenó que abandonaran el recinto de la Catedral de Cristo Salvador y detuvo por la fuerza a un ciudadano sueco de 66 años, originario de Bosnia y Herzegovina, que estaba hablando con uno de los manifestantes. A pesar de que la Fiscalía de Banja Luka anunció el año pasado, tras meses de protestas, que había abierto una investigación sobre la muerte de David Dragicevic, hasta la fecha no ha emitido ningún acto de procesamiento en esa causa ni ha revelado ninguna de sus conclusiones.

94. El 27 de junio, bajo una considerable presión internacional, la Asamblea General de la República Srpska aprobó la Ley de Cambios y Enmiendas a la Ley de Policía y Asuntos Internos sin las disposiciones controvertidas que preveían la creación de unas fuerzas policiales de reserva en la República Srpska. Al mismo tiempo, el Ministro del Interior de la República Srpska anunció que la República Srpska introduciría una gendarmería en su lugar, y el gobierno de la República Srpska dio su consentimiento para que se modificara el reglamento del Ministerio a fin de establecer la gendarmería. El 24 de septiembre, la República Srpska celebró la ceremonia de inauguración de la gendarmería de la República Srpska, integrada por la antigua dependencia de apoyo del Ministerio.

1. Comisiones sobre Srebrenica y Sarajevo

95. Como se informó anteriormente, a principios de 2019 el gobierno de la República Srpska nombró comisiones encargadas de investigar los sucesos ocurridos en Srebrenica y Sarajevo entre 1992 y 1995, atendiendo a la petición que la Asamblea Nacional de la República Srpska había formulado en sus conclusiones de 14 de agosto de 2018 a su gobierno para que revocara su informe de 2004 sobre Srebrenica, en que el gobierno había reconocido la participación de fuerzas militares y de policía de la República Srpska en los sucesos de julio de 1995 en Srebrenica, y estableciera comisiones internacionales independientes para investigar el período completo de la guerra en Srebrenica, así como en Sarajevo. Estas comisiones han seguido trabajando durante el período que abarca el informe, si bien han decidido no difundir información hasta que su trabajo haya concluido.

96. En su comunicado de 18 de junio de 2019, la Junta Directiva del Consejo de Aplicación del Acuerdo de Paz (sin la Federación de Rusia) deploró la decisión del gobierno de la República Srpska de establecer una comisión sobre Srebrenica y el consiguiente discurso revisionista relativo a esta cuestión y recordó que los acontecimientos ocurridos en Srebrenica en julio de 1995 habían sido calificados concluyentemente de genocidio tanto por los tribunales internacionales como por los tribunales nacionales.

2. Falta de cooperación con el Alto Representante

97. 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. La práctica del gobierno de la República Srpska de no proporcionar la información ni los documentos solicitados por la Oficina del Alto Representante contradice las frecuentes afirmaciones de la República Srpska de que la entidad respeta a rajatabla el Acuerdo.

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

98. Las injerencias políticas indebidas en las actividades policiales persisten como práctica arraigada.

99. En mayo, las autoridades del Cantón de Zenica-Doboj aprobaron modificaciones a la Ley de Asuntos Internos, a fin de aplazar la ejecución del presupuesto separado para la policía hasta el año fiscal 2020 debido a la política de coalición.

100. En junio, las autoridades del Cantón de Sarajevo aprobaron la introducción de unos polémicos cambios en la legislación policial, cambios que el sindicato de policía del Cantón de Sarajevo y un socio de la coalición gubernamental consideraron inaceptables, ya que permitían una injerencia política indebida en la labor de la policía profesional. En agosto, el gobierno del Cantón de Sarajevo nombró a un nuevo comisionado de policía.

101. Debido a una causa judicial en curso, las autoridades del Cantón de Posavina han experimentado retrasos en su calendario legislativo para suprimir de la legislación policial, como se pedía en una carta de la Presidencia del Consejo de Seguridad de

2007, una disposición sobre la certificación denegada por la policía a la antigua Fuerza Internacional de Policía de las Naciones Unidas.

102. En agosto, el gobierno del Cantón de Podrinie Bosnio, y, en septiembre, la asamblea cantonal, aprobaron un proyecto de Ley de Funcionarios de Policía sin consultar al comisionado de policía, lo que suscitó las críticas del sindicato de la policía local. Anteriormente, en julio, la asamblea cantonal había nombrado una junta independiente para supervisar la labor del comisionado de policía, aunque el mandato de la junta independiente actual no ha expirado.

103. Las autoridades del Cantón de Herzegovina-Neretva no han hecho ningún esfuerzo por nombrar a un nuevo comisionado de policía en sustitución del anterior, cuyo mandato expiró en octubre de 2018, y el cantón no ha tenido una junta independiente operativa desde marzo de 2017.

104. Como hecho positivo, en junio, las autoridades del Distrito de Brčko aprobaron cambios en la legislación policial que, entre otras cosas, reforzaron el proceso de selección de los mandos policiales basado en los méritos.

105. El 27 de agosto, la Junta Independiente de Bosnia y Herzegovina publicó la vacante para la selección del Director de la Dirección Estatal de Protección e Investigaciones. En septiembre, la Junta Independiente seleccionó a cuatro candidatos de entre los solicitantes y realizará entrevistas en octubre. El mandato del actual Director de la Dirección termina en noviembre.

106. En abril, la Junta Independiente de la Federación completó el procedimiento de selección del Director de la Policía de la Federación. No obstante, el gobierno de la Federación aún no ha completado el proceso de nombramiento.

107. La presentación por la República Srpska, en septiembre, de una nueva gendarmería, procedente de la antigua dependencia de apoyo de su Ministerio del Interior, es un hecho preocupante que merece una mayor vigilancia.

VII. Economía

108. En su informe de agosto de 2019 sobre los indicadores macroeconómicos para el período comprendido entre enero y mayo de 2019, la Dirección de Planificación Económica del Consejo de Ministros señaló la continuación del crecimiento económico en Bosnia y Herzegovina, que se estimó en un 2,3 % durante el primer trimestre de 2019. Sin embargo, los datos de Eurostat indican que Bosnia y Herzegovina tenía, junto con Albania, el PIB per cápita más bajo de la región en 2018, menos de un tercio de la media de la Unión Europea. En comparación con 2018, la producción industrial disminuyó un 5 %, mientras que las exportaciones y las importaciones aumentaron un 1,1 % y un 6,3 %, respectivamente. Se estimaba que la inflación era del 0,9 %. En comparación con 2018, la inversión extranjera directa en el primer semestre de 2019 registró un aumento significativo de más del 50 %, pero, en términos absolutos, sigue dejando a Bosnia y Herzegovina rezagada con respecto a otros países de los Balcanes Occidentales.

109. Las tasas de desempleo administrativo y real del 32,9 % y el 15,7 %, respectivamente, reflejan la continua disminución del desempleo. El creciente éxodo de la población (la Unión para el Retorno Sostenible de Bosnia y Herzegovina calcula que unas 30.000 personas abandonaron el país en el primer semestre de 2019) es probablemente uno de los factores que explican la disminución del desempleo.

110. A pesar de un aumento del 5,1 % en el salario neto medio (926 marcos convertibles) y un aumento del 4,4 % en la pensión media (402 marcos convertibles), el precio medio de la cesta de la compra, que ascendía a 2.039 marcos convertibles

en mayo, parece indicar que incluso a quienes tienen unos ingresos estables les resulta difícil llegar a fin de mes. Este es el caso, en particular, de los pensionistas con la pensión más baja (191,9 marcos convertibles en la República Srpska y 371,8 marcos convertibles en la Federación).

111. En septiembre, la agencia de calificación Standard & Poor's afirmó que la calificación crediticia de Bosnia y Herzegovina se situaba en la categoría "B" con una perspectiva "positiva", dejando la puerta abierta a una revisión supeditada a la superación del estancamiento político y a la reactivación de las reformas estructurales.

112. Se considera que, por lo general, el sector bancario es estable y tiene liquidez. Los 15 bancos comerciales con sede en la Federación aumentaron sus beneficios en un 3,7 %, por un total de 89,8 millones de marcos convertibles, mientras que los beneficios de los ocho bancos comerciales con sede en la República Srpska cayeron un 3 % y ascendieron a 26,6 millones de marcos convertibles.

113. La estabilidad del sector bancario está respaldada por el Banco Central de Bosnia y Herzegovina como institución clave del Acuerdo Marco General de Paz, que, sin embargo, debe hacer frente a constantes dificultades para mantener su independencia, sus responsabilidades y su funcionamiento sin trabas. El riesgo más reciente se deriva de la decisión adoptada por la Presidencia de Bosnia y Herzegovina el 19 de junio (adoptada por mayoría de votos a propuesta del Sr. Dodik) de destituir a dos miembros del Consejo de Administración del Banco Central de Bosnia y Herzegovina dos años antes de que expiraran sus mandatos. Ambos miembros del Consejo fueron destituidos con efecto inmediato.

114. La falta del apoyo necesario dentro de la Presidencia de Bosnia y Herzegovina para el nombramiento de sus sucesores, propuestos por el Sr. Dodik, dejó al Consejo con tres de sus cinco miembros, el mínimo para el *quorum*.

115. Aunque el Tribunal de Bosnia y Herzegovina abordó esta amenaza inmediata el 19 de julio, prohibiendo provisionalmente la ejecución de la decisión de destituir a los miembros del Consejo de Administración del Banco Central de Bosnia y Herzegovina a la espera de su decisión final en la causa incoada por los miembros destituidos del Consejo, en septiembre la Sala de Apelación del Tribunal admitió el recurso de la Presidencia de Bosnia y Herzegovina contra la medida provisional, lo que significa que las destituciones de los miembros son válidas y que el Consejo de Administración vuelve a tener solo tres miembros.

1. Cuestiones fiscales

116. En el período que se examina no hubo demoras en el servicio de la deuda ni en los pagos mensuales del presupuesto ordinario. Esto se debió principalmente al continuo crecimiento de los ingresos por impuestos indirectos (un aumento del 6,84 % en los siete primeros meses de 2019 con respecto al mismo período de 2018), pero también, en particular en la República Srpska, al continuo endeudamiento. El Fondo Monetario Internacional no aportó fondos a Bosnia y Herzegovina durante el período que abarca el informe.

117. Las instituciones estatales comenzaron el cuarto trimestre de 2019 sin presupuesto. Aunque el Consejo de Ministros aprobó el presupuesto de las instituciones y las obligaciones internacionales de Bosnia y Herzegovina para 2019 en enero y la Presidencia de Bosnia y Herzegovina hizo lo propio a finales de julio, con el disenso del Sr. Dodik, el proceso sigue estancado en la Asamblea Legislativa de Bosnia y Herzegovina, debido al bloqueo de la labor parlamentaria por parte de los representantes del partido del Sr. Dodik, el SNSD. Las posibilidades de que se apruebe el presupuesto son escasas, dadas las objeciones del SNSD a un aumento del

2 %, el primer aumento para las instituciones de Bosnia y Herzegovina en los últimos siete años. El aumento se ajusta al marco global de políticas y equilibrio fiscal para el período 2019-2021, aprobado por el Consejo Fiscal de Bosnia y Herzegovina en julio de 2018 con el apoyo del Primer Ministro y del Ministro de Hacienda de la República Srpska, y no afecta a la parte de los ingresos procedentes de los impuestos indirectos que corresponde al Estado, que sigue congelada al nivel de 2012.

118. La ausencia de un presupuesto para 2019 obliga a las instituciones estatales a recurrir a una financiación temporal, restringiendo no solo la cantidad de fondos disponibles sino también el alcance de las actividades. También hace que estas instituciones sean vulnerables a los cálculos políticos, como se puso de manifiesto en junio, cuando HDZ Bosnia y Herzegovina utilizó mecanismos de procedimiento para retrasar la adopción de la decisión sobre la financiación temporal para el tercer trimestre de 2019, lo que hizo peligrar la continuidad de la financiación y el funcionamiento de las instituciones del Estado más allá del 30 de junio y suscitó la viva reacción de más de 20.000 empleados, la mayoría de los cuales trabajan en el sector de la defensa y la seguridad. Después de varios intentos, finalmente el Consejo de Ministros aprobó la financiación del tercer trimestre a finales de julio y la del cuarto trimestre de 2019, a principios de octubre.

119. El bloqueo por parte del SNSD de la labor del Consejo Fiscal de Bosnia y Herzegovina a la espera del nombramiento del candidato del SNSD a la Presidencia del Consejo de Ministros impidió la aprobación del marco global de políticas y equilibrio fiscal para el período 2020-2022 antes de la fecha límite, fijada para mayo, que debía servir de base para la preparación y aprobación de los presupuestos para 2020, lo que aumentó la incertidumbre financiera de las instituciones estatales.

120. 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 junio de 2019 se observó un resultado financiero acumulativo positivo de 395,3 millones de marcos convertibles para todos los niveles de gobierno de la Federación en su conjunto. En julio, el Parlamento de la Federación reequilibró el presupuesto de 2019, principalmente para proporcionar fondos para la aplicación de la Ley de los Derechos de los Soldados Desmovilizados y sus Familiares, aprobada en respuesta a las renovadas demandas de los veteranos de guerra.

121. El 14 de septiembre, el Ministerio de Finanzas de la República Srpska inició el reequilibrio del presupuesto de la República Srpska para 2019, aprobado por la Asamblea Nacional de la República Srpska el 23 de diciembre de 2018 por un importe de 3.256 millones de marcos convertibles. El reequilibrio presupuestario, que está sujeto a la aprobación de la Asamblea Nacional de la República Srpska, se justifica por el aumento de la recaudación de ingresos públicos. De enero a julio, los ingresos públicos ascendieron a 1.600 millones de marcos convertibles, 51,5 millones más que en el mismo período de 2018. Según el Consejo Fiscal de la República Srpska, los principales retos económicos de la República Srpska son el exceso de personal y las pérdidas económicas de las empresas públicas, el aumento del endeudamiento público y la sostenibilidad del sector de la salud.

122. Según el informe sobre el endeudamiento público de Bosnia y Herzegovina al 30 de junio de 2019, aprobado por el Consejo de Ministros el 19 de septiembre, la deuda pública de Bosnia y Herzegovina asciende a 11.150 millones de marcos convertibles, de los cuales el 73,5 % son deudas externas y el 26,4 %, deudas internas. La parte de la deuda pública total que corresponde a la Federación y a la República Srpska es del 50,91 % y el 47,97 %, respectivamente. La parte que corresponde a las instituciones de Bosnia y Herzegovina y al Distrito de Brčko es del 0,65 % y el 0,47 %, respectivamente. Si se compara con la situación de finales de 2018, la deuda

pública total aumentó en 50,8 millones de marcos convertibles, es decir, un 0,46 %. La deuda pública como porcentaje del producto interno bruto (PIB) de Bosnia y Herzegovina se estima en el 31,4 %.

2. Obligaciones internacionales

123. El hecho de que Bosnia y Herzegovina no hiciera nada por subsanar su prolongado incumplimiento de las obligaciones que le incumben en virtud del Tratado de la Comunidad de la Energía en el plazo de seis meses establecido por el Consejo Ministerial de la Comunidad de la Energía el 29 de noviembre de 2018 condujo al restablecimiento de las medidas adoptadas por el Consejo contra Bosnia y Herzegovina. El cumplimiento de las obligaciones de Bosnia y Herzegovina 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. La ausencia de regulación del sector del gas a nivel estatal también fomenta las disputas entre las entidades, que suponen un riesgo para el suministro ininterrumpido de gas en Bosnia y Herzegovina, como se puso de manifiesto a 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. Aunque se resolvió sin mayores consecuencias, la disputa ilustra cómo las cuestiones importantes para el país están a merced de la política.

124. Tras retener los pagos a la Empresa Pública de Ferrocarriles de Bosnia y Herzegovina durante los seis primeros meses de 2019, la República Srpska ha saldado recientemente un tercio de sus obligaciones para el período comprendido entre enero y agosto. Aunque la República Srpska cumplió plenamente sus obligaciones de pago en 2018, en 2016 y 2017 privó a la Empresa de fondos equivalentes a la contribución presupuestaria anual de la República Srpska. La incertidumbre en torno a la financiación, causada por los recortes unilaterales de la República Srpska, plantea un riesgo para el buen funcionamiento de la única empresa de ámbito estatal establecida en virtud del anexo IX del Acuerdo Marco General de Paz. Esto también es significativo si se tiene en cuenta que sigue vigente la conclusión del gobierno de la República Srpska de 16 de marzo de 2017 en la que este pedía a su Ministerio de Transportes y Comunicaciones que pusiera en marcha la revisión del Acuerdo entre la Federación y la República Srpska sobre el establecimiento de una empresa pública conjunta de ferrocarriles como parte del consorcio de transportes.

125. Las disputas dentro de la Federación y entre esta y la República Srpska acerca de los nombramientos del personal directivo de la Compañía Estatal de Transmisión de Energía Eléctrica afectan al buen funcionamiento de la empresa. Los mandatos de todo el personal directivo y de la junta administrativa han expirado, y no hay apoyo para el nombramiento de sus sucesores. Si bien todos los funcionarios públicos tienen el derecho y la obligación de desempeñar sus funciones hasta que sean sustituidos, 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 los retos políticos a los que se enfrenta la Compañía Estatal de Transmisión de Energía Eléctrica, que se estableció en virtud de la Ley de Establecimiento de la Empresa de Transmisión de Energía Eléctrica en Bosnia y Herzegovina, de 2004, aprobada por la Asamblea Legislativa de Bosnia y Herzegovina a raíz del acuerdo sobre la empresa de transmisión y el operador independiente del sistema, celebrado entre las entidades el 2 de junio de 2003 sobre la base del artículo III, apartado 5 b), de la Constitución de Bosnia y Herzegovina.

VIII. Regreso de los refugiados y desplazados

126. 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, que 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.

127. La educación sigue siendo una cuestión controvertida en varias comunidades de retornados. Las autoridades de la República Srpska siguen negándose a reconocer el derecho de los escolares bosníacos retornados a referirse a su idioma como “bosnio”, pese a una decisión adoptada en 2016 por el Tribunal Constitucional de Bosnia y Herzegovina que garantizaba ese derecho, optando en cambio por la aplicación selectiva de una disposición de la constitución de la entidad en la que se habla de “la lengua del pueblo bosniaco” mientras se hace referencia a los idiomas de los otros dos pueblos constituyentes como “serbio” y “croata”.

128. En algunas partes de la Federación, los padres serbios retornados siguen pidiendo sin éxito que se introduzca el idioma serbio en la educación de sus hijos.

IX. Situación de los medios de comunicación

129. Durante el período que abarca el informe, la línea telefónica de asistencia gratuita del Sindicato de Periodistas de Bosnia y Herzegovina registró 21 casos de violaciones de los derechos de los periodistas, incluidas agresiones físicas, amenazas, intimidación verbal, presiones políticas y económicas, e inseguridad laboral. Las agresiones a periodistas son cada vez más graves, como en el caso del periodista de RTV BN y propietario del portal *gerila.info* Vladimir Kovacevic, que fue brutalmente agredido en agosto de 2018. En julio de 2019, el Tribunal de Banja Luka dictó una sentencia en primera instancia que condenaba a uno de los agresores a cuatro años de prisión por tentativa de asesinato. Los motivos del ataque siguen sin estar claros.

130. En respuesta a las preocupaciones del Sindicato de Periodistas de Bosnia y Herzegovina, en abril de 2019 la Cámara de Diputados de la Federación adoptó la iniciativa propuesta por el Sindicato, en la que se pedía la modificación del Código Penal de la Federación para tipificar todo ataque contra un periodista como un delito penal grave contra un agente público en servicio.

131. El Servicio de Radiodifusión Pública de Bosnia y Herzegovina no ha avanzado en el cumplimiento de las obligaciones legales derivadas de la legislación pertinente. La Junta del Servicio no consiguió ponerse de acuerdo para lograr una financiación sostenible. En consecuencia, la recaudación del impuesto de radio y televisión sigue estando dividida entre las entidades, y los ingresos recaudados no se distribuyen con arreglo a las proporciones establecidas por ley.

132. Pese a que lleva mucho tiempo pendiente, el Parlamento de la Federación aún no ha nombrado a los miembros de la junta directiva de la cadena pública de radio y televisión de la Federación, que funciona con un solo gobernador cuyo mandato venció en junio de 2013. El 5 de julio, un año después de que hubieran vencido los mandatos de los gobernadores de cadena pública de radio y televisión de la República Srpska, la Asamblea Nacional de la República publicó los anuncios de vacantes. La selección de gobernadores es competencia exclusiva de los parlamentos de las entidades y está muy politizada.

133. Debido a esta influencia política dentro del Servicio de Radiodifusión Pública, las cadenas públicas que debían liderar el proceso de digitalización no han registrado

a la entidad jurídica conjunta que debía finalizar este proceso. En junio, el Organismo Regulador de las Comunicaciones decidió poner fin a ese estancamiento y publicó una licitación para la concesión de una licencia a un operador comercial para la difusión de canales multiplexados. Se espera que la licencia se conceda a finales de octubre.

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

134. 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 especialmente 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 de Bosnia y Herzegovina. 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 en todo el país. Solo de esta manera la policía podrá servir a sus ciudadanos y proporcionarles seguridad personal.

135. En esas circunstancias, considero que 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

136. Los directores de políticas de la Junta Directiva del Consejo de Aplicación del Acuerdo de Paz se reunieron en Sarajevo los días 17 y 18 de junio de 2019 para examinar los progresos realizados en la aplicación del Acuerdo 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 Marco General de Paz 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 que deben cumplirse para que la Oficina del Alto Representante pueda cerrarse. La Junta Directiva se reunirá los días 3 y 4 de diciembre de 2019.

137. 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 claramente 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.

138. Solo durante mi mandato, el presupuesto ha disminuido en un 53 % y el personal de la Oficina, en 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 aplicando recortes sin prescindir de personal y expertos esenciales. En vista de los retos que se avecinan,

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 riesgo particular para una organización como la Oficina del Alto Representante, 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.

139. 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

140. 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 abril de 2020.
