



Consejo de Seguridad

Distr. general
24 de noviembre de 2008
Español
Original: inglés

Carta de fecha 13 de noviembre de 2008 dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el Secretario General

De conformidad con la resolución 1031 (1995), tengo el honor de remitirle adjunta una carta de fecha 10 de noviembre de 2008 que he recibido del Alto Representante para Bosnia y Herzegovina (véase anexo), en la que transmite el 34° informe sobre la aplicación del Acuerdo de Paz, que abarca el período del 1° de abril al 31 de octubre de 2008.

Le agradecería que tuviera a bien señalar la presente carta y su anexo a la atención de los miembros del Consejo de Seguridad.

(Firmado) **Ban Ki-moon**

* Publicado nuevamente por razones técnicas.



Anexo

Carta de fecha 10 de noviembre de 2008 dirigida al Secretario General por el Alto Representante para Bosnia y Herzegovina y Representante Especial de la Unión Europea

De conformidad con la resolución 1031 (1995) del Consejo de Seguridad, en la que el Consejo pedía al Secretario General que le presentase los informes del Alto Representante con arreglo al anexo 10 del Acuerdo Marco General de Paz en Bosnia y Herzegovina y las Conclusiones de la Conferencia de Londres para la Aplicación de la Paz, de 8 y 9 de diciembre de 1995, le transmito adjunto el 34º informe (véase el apéndice). Le agradecería que tuviera a bien hacer distribuir el informe entre los miembros del Consejo de Seguridad para someterlo a su consideración.

Se trata de mi tercer informe al Secretario General desde que asumí el cargo de Alto Representante para Bosnia y Herzegovina (y Representante Especial de la Unión Europea) el 2 de junio de 2007. El presente informe abarca el período comprendido entre el 1º de abril y el 31 de octubre de 2008.

Si usted o cualquiera de los miembros del Consejo precisase información adicional a la que figura en el informe adjunto o tuviera alguna pregunta acerca de su contenido tendría mucho gusto en ampliar la información.

(Firmado) Miroslav **Lajčák**
Alto Representante y Representante Especial de la
Unión Europea en Bosnia y Herzegovina

Apéndice

34° Informe del Alto Representante para Bosnia y Herzegovina

1° de abril a 31 de octubre de 2008

Resumen

El presente informe abarca el período comprendido entre el 1° de abril y el 31 de octubre de 2008. Durante los últimos siete meses, Bosnia y Herzegovina ha dado un paso importante en sus esfuerzos para ingresar a la Unión Europea con la aprobación a mediados de abril de las leyes sobre reforma de la policía. La aprobación de estas leyes permitió al país firmar el 16 de junio un Acuerdo de Estabilización y Asociación (y su correspondiente Acuerdo Transitorio) con la Unión Europea, la primera relación contractual con la Unión Europea necesaria para adquirir la categoría de candidato y su posible ingreso a la Unión.

Lamentablemente, esta importante medida no se ha reflejado en un cambio en la forma en que se desarrolla la política en Bosnia y Herzegovina. Más bien, la política en Bosnia y Herzegovina ha seguido dominada por una retórica nacionalista, anti-Dayton, que impugna la soberanía, la integridad territorial y el orden constitucional de Bosnia y Herzegovina, así como la autoridad del Alto Representante y de la Junta Directiva del Consejo de Aplicación de la Paz. Cabe señalar, en particular, los ataques permanentes por parte del Gobierno de la República Srpska contra las instituciones, competencias y leyes del Estado. Esto, unido a las declaraciones provocativas de la parte bosnia, cuestionando el derecho a existir de la República Srpska, ha contribuido a minar aún más la confianza entre etnias, creando un círculo vicioso en que cada vez les resulta más difícil a los dirigentes políticos del país reunirse para tratar de tomar las decisiones para hacer avanzar el país.

Tras algunos progresos iniciales bienvenidos entre abril y junio para alcanzar los cinco objetivos y las dos condiciones¹ fijados por la Junta Directiva del Consejo de Aplicación de la Paz, en particular los objetivos 2, 4 y 5 y la primera condición, en febrero de 2008, para sustituir la Oficina del Alto Representante por un Alto Representante Único de la Unión Europea, las autoridades de Bosnia y Herzegovina han endurecido sus posiciones desde julio en relación con dos de los objetivos de fondo más importantes, relativos a los bienes del Estado y la conclusión del laudo definitivo sobre el distrito de Brcko.

La declaración de la Junta Directiva del Consejo de Aplicación de la Paz de 25 de junio de 2008 puede encontrarse en el sitio en la web de la Oficina del Alto Representante (http://www.ohr.int/pic/default.asp?content_id=41874). Cuatro meses después de su aprobación, habida cuenta de los continuos ataques contra Bosnia y Herzegovina y sus instituciones, sigue reflejando la inquietud justificada de la comunidad internacional por la situación política en general en Bosnia y Herzegovina.

¹ Especialmente el objetivo 2 (bienes muebles de la defensa), el objetivo 4 (sostenibilidad fiscal) y el objetivo 5 (afianzamiento del estado de derecho), y la primera condición (que se cumplió con la firma el 16 de junio del Acuerdo de Estabilización y Asociación).

La misión militar de la Unión Europea en Bosnia y Herzegovina sigue contribuyendo a crear un ambiente de seguridad en Bosnia y Herzegovina. La EUFOR es un importante factor de estabilidad en el país en un momento en que la situación política dista mucho de ser estable. Por estas razones, debe prorrogarse el mandato de la EUFOR. También he recomendado a la Unión Europea y a sus Estados miembros que se prorrogue.

I. Introducción

1. Este es mi tercer informe al Secretario General desde que asumí el cargo de Alto Representante para Bosnia y Herzegovina y Representante Especial de la Unión Europea el 1° de julio de 2007. De acuerdo con la práctica anterior, en el presente informe se evalúan los progresos realizados con miras al logro de los objetivos descritos en anteriores informes, se examinan los acontecimientos durante el período de que se informa y se hace una evaluación del cumplimiento del mandato en las esferas más importantes. A raíz de la decisión de la Junta Directiva del Consejo de Aplicación de la Paz, en febrero de 2008, de fijar cinco objetivos y dos condiciones que deben alcanzarse o reunirse las autoridades de Bosnia y Herzegovina para que la Oficina del Alto Representante pueda convertirse en una oficina del Representante Especial de la Unión Europea, me he esforzado por facilitar los progresos a este respecto, aunque gran parte de mi tiempo lo he dedicado a ocuparme de los aspectos negativos, en particular la retórica anti-Dayton, que impugna la soberanía, la integridad territorial y el orden constitucional del país, así como los ataques contra las instituciones de Bosnia y Herzegovina.

II. Actualización política

Situación política general

2. En abril, la Asamblea Parlamentaria de Bosnia y Herzegovina aprobó dos leyes sobre la reforma de la policía, que entraron en vigor el 14 de mayo. Este avance, esperado desde hacía tiempo, preparó el terreno para que Bosnia y Herzegovina firmase el 16 de junio un Acuerdo de Estabilización y Asociación, así como un Acuerdo Transitorio con la Unión Europea. El Acuerdo Transitorio entró en vigor el 1° de julio de 2008. La Asamblea Parlamentaria de Bosnia y Herzegovina ratificó el Acuerdo de Estabilización y Asociación en octubre, pero aún se espera su ratificación mediante la firma de la Presidencia de Bosnia y Herzegovina.

3. A pesar de la negativa atmósfera política reinante, en mayo se llegó a un acuerdo sobre los derechos electorales para los votantes procedentes de Srebrenica. Ese mes se aprobaron algunas enmiendas a la Ley Electoral de Bosnia y Herzegovina, que permitían a las personas que habían sido residentes de Srebrenica en 1991 poder votar por ese municipio (independientemente de su estatuto de persona desplazada) únicamente en las elecciones municipales de 2008.

4. Desgraciadamente, esta evolución positiva fue de corta duración. La retórica nacionalista siguió dominando la política a todos los niveles durante el período al que se refiere el presente informe. Durante la campaña para las elecciones municipales se endurecieron aún más las posiciones de todas las partes, y tras las elecciones el Primer Ministro de la República Srpska, Milorad Dodik y el entonces Presidente de Bosnia y Herzegovina, Haris Silajdzic, siguieron envenenando la situación política con sus declaraciones públicas. Otro motivo importante de preocupación ha sido el aumento de los ataques políticos y jurídicos por parte de la República Srpska contra el Estado y sus instituciones en materia de transferencia de competencias o en forma de iniciativas legislativas.

5. En julio, los partidos basados en la Federación respondieron a la retórica nacionalista cuando un miembro destacado del Partido de Acción Democrática (SDA), Bakir Izetbegović, declaró que sería mucho mejor que la comunidad

internacional reaccionara ante el “anti-daytonismo” de Dodik, para sancionar estas tentativas [en vez de] que los bosnios tuvieran que combatir por Bosnia y Herzegovina a su manera².

6. En esta situación política, los seis partidos de la coalición a nivel estatal se reunieron el 23 de agosto. No debe sorprender que no pudieran hacer avanzar el programa de reforma. Habida cuenta de la situación política reinante, el hecho de que los dirigentes evitasen una confrontación sólo unos meses antes de las elecciones se consideró un síntoma favorable. El tema nuevo de su programa era el del censo, en el que la República Srpska ha insistido en que se incluya la afiliación religiosa, aunque la inclusión de este elemento no es un requisito exigido por la Unión Europea. Esta cuestión también fue víctima de la retórica cuando la República Srpska amenazó con organizar su propio “censo” si las autoridades de Bosnia y Herzegovina no lo hacían. Una iniciativa del Partido Democrático Serbio (SDS) sobre un censo de base étnica fue rechazada en la Cámara de los Pueblos de Bosnia y Herzegovina el 27 de octubre.

7. El 20 de septiembre, la Junta Principal del Partido de Acción Democrática (SDA) aprobó una declaración que contenía un llamamiento para volver a la Constitución de la República de Bosnia y Herzegovina si la Oficina del Alto Representante se cierra antes de que aplique plenamente el Acuerdo de Paz de Dayton. Esta declaración del SDA se basa en una decisión tomada por la Asamblea Parlamentaria de la República de Bosnia y Herzegovina el 12 de diciembre de 1995 aceptando la nueva constitución de Dayton con esta cláusula, antes de firmar el Acuerdo de Paz de Dayton en París el 14 de diciembre de 1995. Este llamamiento supone una amenaza de modificación unilateral de la Constitución de Bosnia y Herzegovina, que constituye el anexo 4 del Acuerdo de Paz de Dayton y, por lo tanto, es inaceptable.

8. Por lo demás, en septiembre, el Presidente Silajdzic inició una ronda de declaraciones unilaterales, pronunciando discursos ante la Asamblea General de las Naciones Unidas y la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, que no habían recibido la autorización de los otros dos miembros de la Presidencia de Bosnia y Herzegovina. Los discursos de Silajdzic también provocaron una gran controversia en la República Srpska, debido a su insistencia en el genocidio cometido en Srebrenica en 1995. En respuesta a estos discursos, la República Srpska organizó un período extraordinario de sesiones de su Asamblea Nacional.

9. Los dirigentes políticos croatas no se abstuvieron de formular observaciones sobre el orden constitucional del país, aunque lo hicieron en el contexto de los debates sobre la presunta reforma constitucional. En julio, los dirigentes de la Unión Democrática Croata de Bosnia y Herzegovina (HDZ BiH) y HDZ 1990, Dragan Covic y Bozo Ljubic, respectivamente, hicieron declaraciones casi idénticas en el sentido de que otra opción era una tercera entidad (presumiblemente dominada por los croatas). Sin embargo, añadieron que esto sólo podría ser el resultado de un acuerdo entre los tres pueblos constituyentes.

10. Los dirigentes de la República Srpska también adoptaron sus propias posiciones sobre el estatuto de la República Srpska y el Alto Representante. Aunque en una entrevista celebrada a fines de junio el Primer Ministro de la República Srpska tuvo cuidado de no responder directamente a una pregunta sobre la

² Véase *Dnevni Avaz*, 14 de julio de 2008.

independencia de la República Srpska, por temor a ser destituido, sí dijo que la República Srpska “seguiría siendo un Estado soberano”³.

11. En un aspecto más positivo, el 5 de octubre se celebraron elecciones municipales en el distrito de Brcko sin incidentes de importancia. En general, no hubo grandes sorpresas en el resultado de las elecciones, aunque cabe destacar que los partidos cuyos dirigentes se habían mostrado más activos contra las medidas de reforma constitucional en abril de 2006 fueron los que perdieron más votos en comparación con sus resultados en 2006 (elecciones generales), en tanto que los partidos nacionalistas que habían optado por una retórica anti-Dayton, si bien siguieron ocupando una posición central, perdieron votantes en términos absolutos.

12. El 15 de octubre, la Asamblea Nacional de la República Srpska celebró un período extraordinario de sesiones en respuesta a los discursos del Presidente Silajdzic en las Naciones Unidas y en el Consejo de Europa. En este período de sesiones, la Asamblea Nacional reafirmó sus conclusiones de 22 de febrero, en el sentido de que sí tenía derecho a celebrar un referéndum sobre la independencia de la República Srpska, y adoptó la “información” del Presidente de la República de Srpska que atribuye “soberanía” a la República Srpska, así como “el derecho” a celebrar un referéndum sobre la independencia.

13. La caracterización de la República Srpska como un Estado es contraria a los Acuerdos de Dayton, sobre todo porque contradice a la decisión del Tribunal Internacional de Bosnia y Herzegovina que declaró que la Constitución de Bosnia y Herzegovina no concedía a las entidades ninguna soberanía ni en efecto ningún derecho de “autoorganización” basada en la separación territorial. No debe sorprender que la caracterización de Bosnia y Herzegovina como un Estado común o conjunto haya suscitado la preocupación de que la República Srpska crea que tiene derecho a separarse de Bosnia y Herzegovina y que puede seguir existiendo fuera de Bosnia y Herzegovina. Yo ya había advertido anteriormente que esta reivindicación era contraria a los Acuerdos de Dayton y que ese órgano no tenía competencia para hacer esa reivindicación.

14. Aunque ha continuado la retórica negativa por parte de todos los sectores, como se indicó antes, los representantes de la República Srpska han impugnado directamente el Estado mediante iniciativas de carácter legislativo. Existen algunos ejemplos concretos en materia de transferencia de competencias, incluido el Instituto de Personas Desaparecidas, la Electricity Transmission Company (TRANSCO) y el Operador de Sistemas Independientes en Bosnia y Herzegovina, el Banco Central, la Autoridad de Impuestos Indirectos y el Ombudsman del Estado, según se detalla más adelante.

15. Durante el período que se examina, el Primer Ministro de la República Srpska, Dodik, afirmó repetidamente y falsamente que un gran número de competencias de la entidad habían sido “robadas” de la República Srpska e impuestas a nivel del Estado por el Consejo de Aplicación del Acuerdo de Paz. A fines de junio, el Primer Ministro manifestó que las autoridades de la República Srpska habían transferido “bajo presión” competencias al Estado y que “ya no estamos dispuestos a ceder más atribuciones. Por el contrario, estamos considerando cuáles de estas atribuciones queremos

³ Véase el periódico eslovaco *Hospodarske Noviny*, 30 de junio de 2008.

recuperar”⁴. Esta declaración de intención es contraria a la Declaración del Consejo de Aplicación del Acuerdo de Paz de octubre de 2007⁵, y ha contribuido a minar los esfuerzos de construcción del Estado realizados hasta ahora. Cabe señalar que esta declaración implica un claro cambio de política por parte del partido de la Alianza de Social Demócratas Independientes (SNSD) de Dodik, que votó en favor de todos los acuerdos anteriores de transferencia⁶, tanto cuando estaba la oposición como cuando estaba el Gobierno.

16. La voluntad de la República Srpska de cumplir estas obligaciones se puso nuevamente en duda el 27 de octubre cuando el Primer Ministro Dodik escribió al Alto Representante informándolo de que había contratado un bufete de abogados de los Estados Unidos para representarle en relación con la aplicación del Acuerdo de Paz de Dayton y las actividades de la Oficina del Alto Representante. El Alto Representante respondió el 29 de octubre “que el mandato y la labor del Alto Representante es una cuestión que corresponde al Consejo de Aplicación de la Paz y su Junta Directiva, así como al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. No es una cuestión que corresponda a una entidad privada”. El Alto Representante destacó además que la República Srpska tiene la obligación, por lo que respecta al Acuerdo de Paz de Dayton, de cooperar plenamente con el Alto Representante y su personal. La decisión de la República Srpska es otra regresión y refleja las crecientes dificultades con que tropieza la Oficina del Alto Representante con la República Srpska cuando ésta tiene que cumplir sus obligaciones de cooperar con el Alto Representante de conformidad con el anexo 10 del Acuerdo de Paz de Dayton.

17. Continuaron las declaraciones públicas en relación con la cuestión de las competencias del Estado, que culminaron con un discurso del Primer Ministro Dodik de la República Srpska (en el que se dijo que el número de competencias impugnadas pero no especificadas superaba las 60) y nuevas conclusiones durante el período extraordinario de sesiones de la Asamblea Nacional de la República Srpska de 15 de octubre. Estas conclusiones reafirmaron sobre todo la promesa electoral de la SNSD de reglamentar la transferencia de competencias de la entidad al Estado. Sin embargo, también modificaron y ampliaron sutilmente su alcance. La reglamentación por parte de la Asamblea Nacional de la República Srpska de las transferencias de la República al Estado es aceptable; sin embargo, la Constitución de Bosnia y Herzegovina no atribuye ningún papel a la República Srpska en la reglamentación de las competencias del Estado.

18. El 29 de octubre, el Ministro de Relaciones Exteriores de Francia, Bernard Kouchner, en representación de la Presidencia de la Unión Europea, el Secretario General del Consejo de Europa, Javier Solana, y el miembro de la Comisión Europea, Olli Rehn, escribieron una carta a los tres miembros de la Presidencia de Bosnia y Herzegovina, así como a los Primeros Ministros de Bosnia y Herzegovina, de la Federación de Bosnia y Herzegovina y de la República Srpska. En esta carta, destacaron las responsabilidades derivadas de la prioridad manifestada por Bosnia y

⁴ Véase el periódico eslovaco *Hospodarske Noviny*, 30 de junio de 2008.

⁵ “La Junta Directiva volvió también a insistir en su preocupación por la sugerencia de que ciertas reformas podrían ser revocadas unilateralmente por decisiones de la entidad recuperando competencias transferidas anteriormente al Estado. Una entidad no puede retirarse unilateralmente de una reforma convenida previamente. Debe continuar la consolidación de las instituciones a nivel del Estado”.

⁶ Acuerdos relativos a la Defensa, la Autoridad de Impuestos Indirectos, el Instituto de Personas Desaparecidas y el Alto Consejo Judicial y Fiscal.

Herzegovina de aproximarse a la Unión Europea (y firmar el Acuerdo de Estabilización y Asociación), advirtieron el peligro de las declaraciones y actos impugnando la estructura del Estado tal como se definía en el Acuerdo de Paz de Dayton, e instaron a los destinatarios de su carta a que demostrasen con actos su compromiso con respecto al futuro del país en la Unión Europea.

III. Requisitos para la asociación con la Unión Europea

19. Tras la aprobación esperada desde hacía tiempo de las dos leyes de reforma de la policía a mediados de abril, el 16 de junio Bosnia y Herzegovina firmó el Acuerdo de Estabilización y Asociación y el Acuerdo Transitorio con la Unión Europea. Por lo demás, los progresos en la adopción y aplicación del programa legislativo de la Unión Europea han sido lentos. El Consejo de Ministros de Bosnia y Herzegovina adoptó finalmente en octubre, tras largas demoras, un plan de acción incompleto de asociación con la Unión Europea. La labor de la Asamblea Parlamentaria de Bosnia y Herzegovina sigue reflejando la incapacidad de los dirigentes políticos de llegar a un acuerdo para tomar las decisiones necesarias para garantizar el avance del país hacia su acceso como miembro de la Unión Europea. Existe el peligro de que esto se convierta en un problema a plazo medio. La Asamblea Parlamentaria aprobó en los dos primeros años de su mandato 22 leyes⁷. A título comparativo, la Asamblea Parlamentaria aprobó 80 leyes nuevas en el mismo período durante su anterior mandato⁸. A este respecto, cabe recordar que han transcurrido casi tres años desde que se recurrió a las Potencias de Bonn para promulgar una nueva reforma.

20. En general, se ha recurrido a las Potencias de Bonn en nueve ocasiones durante el período que se examina, casi siempre en relación con la falta de cooperación con el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia y con la ampliación del proceso de los bienes del Estado.

Reestructuración de la policía

21. A mediados de abril, se aprobaron las dos leyes de reforma de la policía necesarias para facilitar el Acuerdo de Estabilización y Asociación, la Ley sobre la Dirección de Coordinación de los órganos de policía y organismos de apoyo a la estructura de la policía de Bosnia y Herzegovina, que define por separado las competencias de la Dirección de Coordinación, el Organismo Forense, el Organismo de Educación y Capacitación y el Organismo de Apoyo a la Policía, que son nuevos organismos del Estado para facilitar la coordinación y el apoyo de los órganos de policía a nivel estatal. La Ley sobre los órganos independientes y de supervisión de la estructura de la Policía de Bosnia y Herzegovina establece una Junta independiente para seleccionar los jefes y jefes adjuntos de los organismos de policía a nivel estatal, una Junta de reclamaciones de los funcionarios de policía y una Junta de reclamaciones del público.

⁷ El número total de leyes promulgadas (es decir, nuevas leyes y enmiendas a otras leyes) durante este período fue de 78, incluidas 23 enmiendas a leyes promulgadas anteriormente por el Alto Representante.

⁸ El número total de leyes aprobadas (es decir, leyes nuevas y enmiendas a las leyes) durante este período fue de 176, incluidas 26 promulgadas anteriormente por el Alto Representante.

22. Las leyes de reforma de la policía fijaron como plazo agosto de 2008 para hacer los nombramientos para los organismos y juntas antes mencionados. Las autoridades de Bosnia y Herzegovina no hicieron ningún nombramiento antes de que se cumpliera el plazo de agosto, aunque el 7 de octubre de 2008 el Consejo de Ministros nombró a los miembros de la Junta de reclamaciones de los funcionarios de policía. Con respecto a los demás nombramientos pendientes, las autoridades de Bosnia y Herzegovina han tomado algunas medidas iniciales según se indica a continuación.

23. En junio de 2008, la Asamblea Parlamentaria de Bosnia y Herzegovina constituyó una comisión ad hoc encargada del proceso de selección de los miembros de la Junta de reclamaciones del público y de la Junta independiente, de acuerdo con las leyes de reforma de la policía. La Oficina del Alto Representante y Representante Especial de la Unión Europea, la Misión de Policía en Bosnia y Herzegovina y el Gobierno de los Estados Unidos/ICITAP (Programa de asistencia técnica para investigaciones criminales internacionales) han venido supervisando su trabajo. En septiembre de 2008, la comisión ad hoc organizó la publicación de los anuncios de vacantes para estos puestos y se espera que en noviembre entreviste a los candidatos.

24. En julio de 2008, el Ministerio de Seguridad de Bosnia y Herzegovina creó una comisión para llevar a cabo el proceso de selección de directores y directores adjuntos del nuevo Organismo Forense, el Organismo para la Educación y Capacitación y el Organismo de Apoyo a la Policía. Los representantes de la Oficina del Alto Representante y Representante Especial de la Unión Europea, la Misión de Policía en Bosnia y Herzegovina y el Gobierno de los Estados Unidos/ICITAP supervisaron la labor de la Comisión. A fines de julio, la comisión había completado su mandato y remitido una lista de candidatos, por orden de puntuación, al Ministerio de Seguridad de Bosnia y Herzegovina.

25. Las disposiciones transitorias de la Ley sobre la Dirección de coordinación de los órganos de policía y organismos de apoyo a la estructura de la policía de Bosnia y Herzegovina exigían también que las autoridades de Bosnia y Herzegovina armonizaran la legislación existente con las leyes de reforma de la policía para mediados de noviembre de 2008. En julio de 2008, el Ministerio de Seguridad de Bosnia y Herzegovina estableció una comisión con este fin. En septiembre de 2008, la comisión remitió al Ministerio de Seguridad los proyectos de enmienda a la Ley sobre los ministerios y otros órganos de la administración de Bosnia y Herzegovina, la Ley sobre el organismo de investigación y protección del Estado, la Ley sobre la policía de fronteras de Bosnia y Herzegovina y la Ley sobre los funcionarios de policía de Bosnia y Herzegovina. Al mes de octubre de 2008 todavía no se había iniciado la tramitación de la legislación necesaria en el Consejo de Ministros ni en el Parlamento de Bosnia y Herzegovina.

IV. Afianzamiento del estado de derecho

26. La Oficina del Alto Representante supervisó los progresos concretos realizados por las autoridades para cumplir el quinto objetivo de la transición de la Oficina del Alto Representante al Representante Especial de la Unión Europea, a saber, el “afianzamiento del estado de derecho”. Estos progresos se consiguieron pese a las

tentativas de otros dirigentes políticos de socavar la independencia del poder judicial y el mandato de los organismos estatales encargados de hacer cumplir la ley.

27. Se consiguieron resultados positivos con la aprobación de la ley de Bosnia y Herzegovina sobre residencia y circulación de extranjeros y asilo en abril de 2008, y sobre la estrategia de reforma del sector de la justicia nacional en junio de 2008. Está muy avanzada la elaboración de la estrategia aplicable a los crímenes de guerra. A continuación se hace un examen más detallado de estas actividades.

Estrategia relativa al enjuiciamiento de los crímenes de guerra

28. Aunque ya está muy avanzado el proceso de la elaboración de una estrategia nacional para abordar la cuestión de los crímenes de guerra, todavía no se ha aprobado un proyecto definitivo. Este proceso, que se inició hace 15 meses, sólo se ha acelerado recientemente con el establecimiento de un grupo de trabajo sobre la estrategia, creado por el Ministerio de Justicia de Bosnia y Herzegovina y encabezado por el Fiscal Jefe. Se ha fijado como plazo mediados de noviembre para presentar un proyecto de estrategia.

29. Sin duda se necesita una estrategia nacional firme para abordar la cuestión de los crímenes de guerra, habida cuenta del importante número de casos internos en Bosnia y Herzegovina y la prevista clausura del Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia a fines de 2010. Un documento claro y bien articulado constituirá una importante garantía para el público de Bosnia y Herzegovina de que todos los casos graves relacionados con crímenes de guerra recibirán oportunamente la atención debida. También garantizará a la comunidad internacional que la labor del Tribunal Penal para la ex Yugoslavia continuará después de su clausura bajo la dirección responsable de Bosnia y Herzegovina.

30. La Oficina del Alto Representante seguirá prestando apoyo a las iniciativas de Bosnia y Herzegovina para el desarrollo de una estrategia eficaz y pertinente y, en caso necesario, ofrecerá una mediación adecuada para asegurar su aprobación por las autoridades competentes.

Aprobación de la ley sobre residencia y circulación de extranjeros y asilo

31. La Asamblea Parlamentaria de Bosnia y Herzegovina aprobó en abril de 2008 una nueva Ley sobre residencia y circulación de extranjeros y asilo, que entró en vigor el 14 de mayo de 2008. La Oficina del Alto Representante ha seguido estrechamente la aplicación de las disposiciones de la ley mediante su participación en grupos de trabajo, redactando las normas necesarias para asegurar la plena aplicación de la ley.

Estrategia para la reforma del sector de la justicia nacional

32. Con el firme apoyo de la Junta Directiva del Consejo de Aplicación durante su período de sesiones de febrero de 2008, en estrecha coordinación con todos los organismos internacionales y donantes clave interesados en el sector de la justicia de Bosnia y Herzegovina, y en colaboración con el Ministerio de Justicia, la Oficina del Alto Representante medió con éxito en un compromiso que permitió adaptar la estrategia para la reforma del sector de la justicia nacional en junio. Esta estrategia incluye los elementos clave de un sector de justicia funcional y se revisará y

mejorará en los próximos cinco años. Los planes de acción para la aplicación de los cinco objetivos de la estrategia deben ser aprobados en diciembre.

33. La versión definitiva de la estrategia incluía comentarios del Ministerio de Justicia de la República Srpska, así como enmiendas adicionales aprobadas por el Ministerio de Justicia de Bosnia y Herzegovina. Estas enmiendas se consideraron necesarias para impedir que se abriesen nuevamente antiguas reformas, y para promover la armonización de las leyes entre el Estado de Bosnia y Herzegovina, las entidades y el distrito de Brcko en la medida de lo posible. En última instancia, se omitieron de la estrategia, por falta de consenso, diversas reformas esenciales destinadas a crear un sector de la justicia eficaz y sostenible. Por esta razón, la estrategia obliga a los signatarios a encontrar una solución a estas cuestiones antes del proceso de reforma constitucional o durante el propio proceso. Entre las cuestiones pendientes figura el establecimiento de un Tribunal Supremo de Bosnia y Herzegovina, el desarrollo de un mecanismo único de financiación de la judicatura y la aprobación de una legislación única de fondo y de procedimiento civil y criminal.

Otras cuestiones relacionadas con el estado de derecho

34. La Oficina del Alto Representante siguió apoyando activamente las instituciones judiciales del Estado de Bosnia y Herzegovina, así como proyectos concretos que se consideran importantes para reforzar la independencia, la funcionalidad y el profesionalismo de los jueces. Uno de estos proyectos se refiere al mantenimiento de los magistrados y fiscales internacionales en el Tribunal del Estado de Bosnia y Herzegovina y en la Oficina del Fiscal de Bosnia y Herzegovina, después de que termine el plazo fijado para completar el período de transición, en diciembre de 2009.

35. La reapertura reciente de un debate sobre los sueldos y las prestaciones de los jueces, a pesar de que esta cuestión se había resuelto en diciembre de 2005 en virtud de una decisión del Alto Representante, demuestra el riesgo de que las autoridades locales vuelvan atrás en reformas ya conseguidas. El peligro de que continúe la injerencia política en la defensa del estado de derecho se vio también en la reciente decisión del Gobierno de la República Srpska de negarse a cooperar con el Organismo estatal de investigación y protección (SIPA) y con la Oficina del Fiscal de Bosnia y Herzegovina, dando instrucciones a la Administración Fiscal de la República de Srpska para que hiciese caso omiso de una orden del Fiscal de Bosnia y Herzegovina de entregar las declaraciones de impuestos de dos empresas privadas y los informes financieros de algunos de sus ministerios. Estas actividades constituían una violación de diversas leyes fundamentales del Estado y una injerencia política explícita en la independencia del poder judicial y en las políticas operacionales.

36. El proceso del pleno traspaso de la Secretaría del Tribunal Estatal a manos del Estado ha tropezado recientemente con retrasos en relación con los servicios comunes (mantenimiento, seguridad, tecnología de la información y telecomunicaciones), debido a la falta de participación de las instituciones competentes del Estado, lo que hace dudar del apoyo efectivo con que podrá contar el poder judicial en el futuro.

V. Cooperación con el Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia

37. La detención de Radovan Karadzic fue un acontecimiento importante en Bosnia y Herzegovina. Aunque las reacciones ante esta detención no afectaron materialmente a la situación de seguridad física en Bosnia y Herzegovina, las declaraciones y acciones de los dirigentes políticos serbios y bosnios contribuyeron a agravar el clima político. Algunos políticos bosnios afirmaron que una condena de Karadzic constituiría una base legal para abolir la República Srpska. El Gobierno de la República Srpska, por su parte, prometió apoyar a Karadzic y a los miembros de su familia implicados en su red de apoyo. Aunque el debate público acerca del caso de Karadzic ha perdido intensidad, el proceso promete ser un irritante psicosocial mientras continúe. El apoyo continuo de la comunidad internacional a La Haya y sus instrumentos judiciales sigue siendo esencial para que el caso Karadzic pueda resolverse plenamente.

38. Cabe elogiar la función del Organismo de Inteligencia y Seguridad de Bosnia y Herzegovina por su excelente labor preparatoria, que permitió detener a dos fugitivos del Tribunal, Stojan Zupljanin y Radovan Karadzic. Los esfuerzos combinados de la Oficina del Alto Representante, la Organización del Tratado del Atlántico del Norte (OTAN), la EUFOR, el Tribunal Penal Internacional, el Organismo de Inteligencia y Seguridad de Bosnia y Herzegovina y la Policía de la República Srpska, que contribuyeron a localizar a ambos fugitivos se vieron facilitados gracias a las diversas sanciones impuestas por la Oficina del Alto Representante, la Unión Europea, los Estados Unidos y Bosnia y Herzegovina a la red de apoyo a personas acusadas de crímenes de guerra.

39. Los fugitivos del Tribunal Penal Internacional, Goran Hadzic y Ratko Mladic, siguen siendo una prioridad para la Oficina del Alto Representante, que continuará desempeñando una función coordinadora en Bosnia con todos los organismos interesados en las iniciativas del Tribunal.

40. A raíz del traslado de Radovan Karadzic a La Haya, el 30 de julio, el Alto Representante revocó sus órdenes de confiscar los documentos de viaje de los miembros de la familia de Radovan Karadzic. Esto permitió a las autoridades de Bosnia y Herzegovina devolver los documentos de viaje a la esposa de Radovan Karadzic, Ljiljana Zelen-Karadzic, a su hija, Sonja Karadzic-Jovicevic, su hijo, Aleksandar Karadzic y a su yerno, Branislav Jovicevic. El Centro de la República Srpska para la Seguridad Pública en Sarajevo Oriental devolvió oficialmente los documentos a la familia Karadzic el 31 de julio.

41. El 3 de julio, el Tribunal Penal Internacional absolvió a Naser Oric, cuya condena de dos años y medio en primera instancia fue revocada por la Sala de Apelación. Los políticos serbios y serbio-bosnios condenaron la decisión del Tribunal, que declaró no obstante que sin duda se habían cometido crímenes de guerra contra los serbios en la zona en que operaban las tropas de Oric⁹. La condena poco severa del Tribunal Penal Internacional contra el antiguo jefe del Ejército de la República de Bosnia y Herzegovina, Rasim Delic, por no haber impedido los

⁹ Por otro lado, cabe mencionar que la policía de la Federación detuvo en octubre a Naser Oric acusado de extorsión.

crímenes de guerra de la Brigada de Mujaidines, y su absolución por otros tres cargos, fue criticada por los dirigentes tanto croatas como serbios.

42. En octubre, la Oficina del Fiscal del Estado ordenó la detención de cuatro personas en la zona de Prijedor, sospechosas de haber participado en el asesinato de más de 200 bosnios y croatas en Koricanske Stijene, en el Monte Vlasic, en el verano de 1992.

43. A instancias de la Oficina del Alto Representante, el Primer Ministro de la Federación, Nedžad Branković, creó un grupo de trabajo entre organismos para hacer un seguimiento de las decisiones pendientes de la Cámara de Derechos Humanos y del Tribunal Constitucional en relación con los serbios desaparecidos en Sarajevo. La Oficina del Alto Representante seguirá cooperando con las autoridades locales para localizar los restos del Coronel Avdo Palic. La viuda del Coronel Palic, Esma Palic, espera los resultados de su pleito ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. El pleito contra Bosnia y Herzegovina por no haber aplicado la decisión de la Sala de Derechos Humanos obligaba a la República Srpska a localizar los restos y a determinar las circunstancias que rodearon la desaparición de su esposo.

44. También es importante señalar la fuga de Radovan Stanković, condenado por crímenes de guerra y que debía ser trasladado al Tribunal Penal Internacional, de la prisión de la República Srpska en Foca, en mayo de 2007. La República Srpska repuso en sus funciones a los guardianes de prisión y al director de la prisión que estaban de servicio en el momento de la fuga y que al parecer no se esforzaron seriamente en detener al fugitivo, quien había enviado cartas amenazadoras a funcionarios de Bosnia y Herzegovina desde Serbia. La República Srpska suspendió de sus funciones a algunas personas solamente después de que la Oficina del Fiscal del Estado iniciase su propia investigación.

45. Se ha planteado un problema similar en la prisión Zenica de la Federación, donde Abdulhadim Maktouf, la primera persona condenada por la Sala de Crímenes de Guerra de Bosnia y Herzegovina, ha recibido repetidamente permisos para salir de prisión, en violación de la legislación del Estado. A pesar de las diversas consultas y solicitudes de la Oficina del Alto Representante para que se tomara alguna medida, los funcionarios de la Federación no han tomado hasta la fecha ninguna medida eficaz, y el caso sigue siendo investigado por el Fiscal de la Federación.

46. Los casos de Stanković y Maktouf confirman la continua necesidad de construir una prisión dotada de personal capacitado profesionalmente. El proyecto se está discutiendo actualmente entre los donantes internacionales y el Ministerio de Justicia. El Ministerio ha tomado la iniciativa en esta cuestión desde que asumió el control del proyecto de la Secretaría del Tribunal Estatal de Bosnia y Herzegovina.

47. Los mandatos de los magistrados y fiscales de la Sala de Crímenes de Guerra del Tribunal de Bosnia y Herzegovina, así como los puestos ocupados por los jueces y fiscales nacionales, expiran a fines de 2009. Las instituciones judiciales de Bosnia y Herzegovina han pedido a la Oficina del Alto Representante que apoye la prolongación de la presencia de personal internacional después de 2009. El Presidente del Tribunal Penal Internacional, Fausto Pocar, y las principales organizaciones donantes apoyan plenamente esta solicitud.

VI. Reforma de la economía

48. Las tendencias económicas observadas en el primer trimestre de 2008 indican dificultades para el crecimiento económico. Debido al aumento de los precios de los alimentos y de la energía, la inflación llegó al 9,9% en julio, el nivel más alto de los diez últimos años. El déficit comercial de Bosnia y Herzegovina durante los ocho primeros meses de este año ascendió a 3.200 millones de euros, con un aumento anual de las exportaciones del 17% y de las importaciones del 21,8%. En Bosnia y Herzegovina el promedio del salario neto mensual también aumentó en un 19%, situándose en 376 euros. Las noticias eran mejores en lo que se refiere al empleo, dado que la tasa de desempleo disminuyó casi en un 6% respecto del año anterior¹⁰. Se estima que en la actualidad asciende al 23,4%.

49. Durante el período que cubre el informe ha habido varios acontecimientos en lo que respecta al programa de reforma económica. En cuanto a la fiscalidad, el establecimiento del Consejo Fiscal de Bosnia y Herzegovina, con objeto de facilitar una mejor coordinación entre el Estado y las entidades en materia de política fiscal a fin de asegurar una sostenibilidad fiscal y una estabilidad macroeconómica globales, dio un importante paso adelante el 23 de julio cuando la ley correspondiente fue aprobada por la Asamblea Parlamentaria de Bosnia y Herzegovina. El Consejo Fiscal celebró su primera reunión el 11 de septiembre y aprobó su reglamento en su sesión del 28 de octubre.

50. Por otra parte, la Junta Directiva de la Administración de Impuestos Indirectos se reunió el 24 de junio y llegó a un acuerdo sobre una metodología permanente para la asignación de impuestos indirectos y sobre el nombramiento del Ministro de Finanzas y Hacienda de Bosnia y Herzegovina como nuevo Presidente de la Junta Directiva de la Administración de Impuestos Indirectos a partir del 1º de julio. La Junta se ha reunido tres veces desde entonces, pero no ha podido abordar su programa debido a la ausencia persistente del Ministro de Finanzas de la República Srpska.

51. La preparación del presupuesto para 2009 está en marcha a todos los niveles de gobierno. Al contrario de lo que sucede con el presupuesto de las entidades, el proyecto de presupuesto del Estado, que actualmente está en espera de su examen por el Consejo de Ministros de Bosnia y Herzegovina, tropezará probablemente con dificultades dado que la República Srpska ya ha anunciado su oposición al propuesto aumento del 28% del presupuesto en relación con el de 2008. Harán falta muchos esfuerzos para conseguir que se apruebe a tiempo un presupuesto satisfactorio que permita asegurar el funcionamiento sin obstáculos de las instituciones del Estado.

52. Durante el período que cubre el informe, la Federación ha tropezado con graves problemas desde el punto de vista de la estabilidad financiera. Varios factores han contribuido a esa situación, principalmente la planificación poco realista de 2008 y el importante aumento de las consignaciones para prestaciones sociales y ayuda a los excombatientes. Si se quiere hacer frente al problema, la Federación tendrá que modificar la legislación sobre prestaciones sociales y excombatientes procediendo a una revisión adecuada de los beneficiarios y creando una base de datos única de beneficiarios para evitar los fraudes. También será preciso reducir los

¹⁰ Véase la encuesta sobre el empleo de 2008, Organismo de Estadística de Bosnia y Herzegovina.

gastos. El Ministerio de Excombatientes de la Federación ha iniciado un nuevo examen de los beneficiarios de las prestaciones de excombatientes y por discapacidad como primera etapa de su revisión general. En última instancia el resultado debería ser una disminución de las consignaciones presupuestarias para excombatientes.

53. La aprobación en junio de la Ley de productos farmacéuticos y equipo médico de Bosnia y Herzegovina fue un paso importante hacia la creación de un mercado farmacéutico único. La situación es menos brillante en el sector de la energía, que se enfrentó a un problema grave cuando el Gobierno de la República Srpska adoptó el 11 de septiembre una conclusión por la que anunció su retirada unilateral de TRANSCO. TRANSCO es la piedra angular de la reforma del sector energético de Bosnia y Herzegovina, por cuanto asegura un suministro ininterrumpido de electricidad conforme a ciertas normas de calidad definidas y facilita la creación de un mercado de la energía eléctrica en Bosnia y Herzegovina y su integración en los mercados de energía y actividades de desarrollo a nivel regional. Su existencia está prevista y exigida por la legislación de Bosnia y Herzegovina, la Declaración sobre la Aplicación del Acuerdo de paz y los procesos de integración europeos. Tras la reacción enérgica y unitaria de la comunidad internacional, el Gobierno de la República Srpska sustituyó su conclusión original por un nuevo texto que no iba más allá de la legislación en vigor. La Oficina del Alto Representante, la Comisión Europea y los Estados Unidos siguen esforzándose para llegar a un acuerdo que resulte satisfactorio para ambas entidades.

54. Además de tratar de quitar efectividad a TRANSCO, la República Srpska intentó modificar la ley sobre el Banco Central de Bosnia y Herzegovina. Con esa modificación se trataba de determinar la parte de la República Srpska en el capital social del Banco Central y el método para la distribución de los beneficios. Esa propuesta constituía una violación de la independencia del Banco Central, estipulada en la Constitución de Bosnia y Herzegovina y, como tal, fue rechazada con fundamento en que carecía de sustento constitucional.

55. En lo que respecta a otras reformas del espacio económico único, no se progresó sobre ninguna cuestión que requiriera una transferencia de competencias debido a la actual oposición de la República Srpska a cualquier transferencia de competencias a las instituciones de Bosnia y Herzegovina. Esas reformas incluyen el establecimiento a nivel del Estado de un sistema de supervisión del sector bancario. Aunque en Bosnia y Herzegovina todavía no se ha sentido el impacto de la crisis mundial del crédito, el Banco Central ha adoptado un enfoque proactivo, ofreciendo primero 200 millones de euros en efectivo y luego reduciendo del 18% al 14% el porcentaje de reserva exigido, a fin de dar más liquidez al sector bancario. Además, el 23 de octubre el Consejo de Ministros de Bosnia y Herzegovina aprobó y envió a la Asamblea Parlamentaria de Bosnia y Herzegovina enmiendas a la Ley sobre el seguro de los depósitos en los bancos de Bosnia y Herzegovina, solicitando su aprobación por el procedimiento de urgencia. La enmienda aumentaría el seguro de los depósitos a 10.000 euros por persona física.

VII. Reforma de la administración pública

56. La reforma de la administración pública sigue siendo un proceso muy lento e irregular. Los Gobiernos de la Federación y de la República Srpska han propuesto

enmiendas a la legislación que modificarían el estatuto de los funcionarios públicos y estarían en contradicción con la Estrategia de Reforma de la Administración Pública en Bosnia y Herzegovina, que fue aprobada a todos los niveles de gobierno en 2006¹¹. En efecto, los cambios que se proponen harían que los funcionarios públicos fueran designados según criterios políticos y abrirían la puerta al nepotismo y a la influencia política en toda la administración pública en ambas entidades. La Oficina del Alto Representante, junto con la Comisión Europea, ha reaccionado ante esos proyectos de ley.

VIII. Reforma de la defensa

57. Se ha avanzado poco en lo que se refiere a llegar a un acuerdo sobre los bienes inmuebles de la defensa que seguirán afectados a los fines de la defensa. En julio, a fin de reforzar el proceso, el Cuartel General de la OTAN en Sarajevo elaboró un “documento de concepto” en el que se esbozaban los principales problemas que habría que regular mediante un acuerdo de transferencia de bienes inmuebles. En septiembre se adoptaron las primeras medidas para efectuar una encuesta amplia sobre los emplazamientos representativos de la defensa en todo el territorio de Bosnia y Herzegovina. Esa encuesta proporcionó información suficiente para iniciar el proceso de redacción de un inventario. Debido a la inactividad a nivel local, el Cuartel General de la OTAN en Sarajevo empezó a elaborar su propio proyecto de acuerdo de transferencia para estimular al Ministerio de Defensa de Bosnia y Herzegovina a que asumiera sus responsabilidades.

58. El programa de diálogo intensificado fue propuesto por la OTAN en gran parte teniendo en cuenta los progresos conseguidos durante el año en relación con la transferencia al Estado de bienes muebles de la defensa. Tras la cumbre de la OTAN celebrada en abril, Bosnia y Herzegovina presentó en julio un documento inicial de discusión como primera etapa del programa de diálogo intensificado. La OTAN examinó el documento en la primera reunión del diálogo intensificado a comienzos de septiembre.

59. En general, Bosnia y Herzegovina se esforzó por lograr progresos en el contexto del programa Asociación para la Paz de la OTAN. Sin embargo, como era necesario elaborar y aplicar planes de acción detallados sobre una base multiinstitucional, la falta de personal capacitado en los ministerios de Bosnia y Herzegovina ha empezado a frenar los progresos hasta ahora rápidos del país a lo largo de las diversas fases del programa Asociación para la Paz.

IX. Reforma de los servicios de inteligencia

60. El funcionamiento de la Agencia de Inteligencia y Seguridad de Bosnia y Herzegovina sigue consolidándose gracias a la ejecución de diversos proyectos para fomentar la capacidad de los donantes y la creación de instituciones. La labor operacional en el terreno de la contrainteligencia siguió desarrollándose y la política de cooperación permanente con los asociados y las policías regionales dio resultados y permitió efectuar sonadas detenciones en materia de terrorismo,

¹¹ Carta a las autoridades de la Federación con fecha 25 de abril y a las autoridades de la República Srpska con fecha 6 de octubre.

crímenes de guerra y delincuencia organizada. La intensificación de la cooperación entre los principales actores estatales se ve facilitada gracias a sus iniciativas para establecer un sistema de protección de datos secretos para Bosnia y Herzegovina a nivel de las normas euroatlánticas.

X. Misión Militar Europea en Bosnia y Herzegovina

61. La EUFOR siguió aportando una fuerza militar de unos 2.200 efectivos y mantuvo la capacidad de aportar reservas de intervención inmediata. La sede de la EUFOR y su capacidad para la imposición de la paz seguían basadas en la zona de Sarajevo pero en todo el país hay equipos de enlace y observación (conocidos sobre el terreno como equipos LOT). La presencia de la EUFOR sobre el terreno cuenta con la importantísima garantía de que la población en general la considera necesaria. Dada la complejidad del entorno político, es importante que la EUFOR mantenga su capacidad para desplegar rápidamente tropas en todo el territorio de Bosnia y Herzegovina. La EUFOR siguió trabajando en estrecha colaboración con las Fuerzas Armadas de Bosnia y Herzegovina, especialmente en lo que se refiere al traspaso de nuevas funciones militares a las autoridades del país.

62. La EUFOR sigue desempeñando un papel fundamental por cuanto contribuye a la seguridad del entorno en Bosnia y Herzegovina y también permite que la Oficina del Alto Representante y otras organizaciones internacionales puedan cumplir sus respectivos mandatos. Como tal, la EUFOR sigue siendo un importante factor de estabilidad en Bosnia y Herzegovina en un momento en que la situación política no es ni mucho menos estable. Por esa razón es importante prorrogar el mandato de la EUFOR en su actual configuración.

XI. Regreso de refugiados y personas desplazadas

63. Según las cifras más recientes del Ministerio de refugiados y Derechos Humanos de Bosnia y Herzegovina, en el país hay 120.000 personas desplazadas que han manifestado su deseo de regresar a su lugar de residencia de antes de la guerra. Sigue habiendo diversos impedimentos prácticos al regreso, entre ellos la ausencia de oportunidades de empleo, la insuficiencia de los fondos para la reconstrucción y las dificultades para acceder a los servicios sanitarios y sociales en sus antiguos lugares de residencia.

64. El Ministro de Refugiados y Derechos Humanos de Bosnia y Herzegovina ha terminado su revisión de la actual estrategia para la aplicación del anexo 7 del Acuerdo de Paz de Dayton. El anexo 7 garantiza a los refugiados y las personas desplazadas el derecho a regresar a sus hogares.

65. La estrategia, enviada para su aprobación al Consejo de Ministros de Bosnia y Herzegovina, destaca la necesidad de que puedan mantenerse las personas que ya han regresado. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), ha participado activamente en la redacción de una nueva estrategia, junto con la Oficina del Alto Representante y otros interesados internacionales. El ACNUR seguirá siendo el organismo principal en esa esfera. El Ministerio ha llevado este asunto de manera digna de elogio, asegurando la participación de todos

los interesados nacionales e internacionales y, aspecto igualmente importante, la participación activa de los agentes pertinentes de la sociedad civil.

XII. Mostar

66. Las recientes elecciones locales en Mostar transcurrieron sin incidentes. Sin embargo, los resultados de las elecciones fueron sorprendentes por cuanto el partido Narodna Stranka-Radom za Baljitatek (Partido Popular-Trabajo para la Prosperidad) obtuvo siete escaños en las elecciones de la ciudad, a expensas sobre todo de los partidos de prefijo croata (HDZ BiH, HDZ 1990). La aparición de Radom za Baljitatek —partido dominado por croatas pero con participación multiétnica, que no se identifica como partido de base étnica— junto con los importantes progresos del Partido de Acción Democrática en el que dominan los bosnios, pueden llevar a que en el Consejo Municipal se elija a un bosnio como alcalde de Mostar. Actualmente ocupa ese cargo un croata del HDZ BiH.

67. Hasta ahora la aplicación del estatuto de Mostar ha dependido de un delicado equilibrio de poder entre los principales partidos nacionales, el Partido de Acción Democrática y el HDZ BiH. Al haber disminuido la influencia de los partidos nacionales croatas en el Consejo Municipal (aunque el HDZ BiH sigue teniendo considerable influencia política y económica en las zonas de mayoría croata de la ciudad), ese equilibrio ha cambiado, creando en Mostar una situación política inestable, por lo menos a corto plazo.

68. Esas circunstancias impredecibles pueden volver a retrasar la aprobación del estatuto de Mostar por el Consejo Municipal, que es un objetivo esencial del proceso de unificación. La Oficina del Alto Representante sigue siendo el principal garante del estatuto hasta su aprobación.

69. Entretanto, el gobierno del cantón de Herzegovina-Neretva, basado en Mostar, estuvo bloqueado la mayor parte del verano sobre dos cuestiones: la financiación de la radiotelevisión de Herzegovina, que está dominada por los croatas y tiene graves problemas desde hace tiempo (la ciudad de Mostar dejó de ocuparse de ella en 2007) y el nombramiento de un candidato bosnio al puesto de Comisionado de Policía. Inmediatamente después de las elecciones locales del 9 de octubre se nombró un Comisionado de Policía, aunque siguen persistiendo interrogantes sobre si cumple los requisitos legales establecidos. El 29 de octubre, el Gobierno de la Federación tomó la decisión inesperada de asignar 150.000 euros (75.000 euros a cada una) a la Radiotelevisión Hercegovacka y a la Radio Herceg Bosna.

XIII. Distrito de Brcko

70. En el Distrito de Brcko la situación política permaneció relativamente estable durante el período que abarca el informe. Aunque la evolución de la situación en el Distrito, con la excepción de la aplicación de los resultados de las elecciones de 2008, está llegando a un estado en que es posible terminar la Supervisión, hay una cuestión capital sin resolver. La cuestión de la garantía del estatuto del Distrito después de la Supervisión, mediante ligeras adiciones a la constitución de Bosnia y Herzegovina, llegó a un punto muerto cuando tanto el Partido para Bosnia y Herzegovina (SBiH) como la Alianza de Socialdemócratas Independientes, el

Partido del Progreso Democrático y HDZ 1990 decidieron apoyar una ley por la cual se excluirían las adiciones constitucionales exigidas por el Supervisor.

Enmiendas constitucionales y legislación sobre el Distrito de Brcko

71. A finales de 2007, el Supervisor de Brcko consultó al Presidente del Tribunal Arbitral y llegó a la conclusión de que un conjunto de enmiendas constitucionales modestas y limitadas y una ley minimalista serían la mejor manera de que el Tribunal Constitucional de Bosnia y Herzegovina pudiera sustituir al Tribunal Arbitral para las controversias entre el Distrito y las entidades, creando así condiciones idóneas para poner fin a la Supervisión. Las consultas iniciales pusieron de manifiesto el apoyo en principio de un número suficiente de partidos en el gobierno y en la oposición en la Asamblea Parlamentaria de Bosnia y Herzegovina, para garantizar la aprobación sin dificultades de las adiciones.

72. En junio de 2008, ya se habían preparado los proyectos de enmienda y todos los principales dirigentes de los partidos parecían estar de acuerdo. El Presidente de SBiH, Sr. Silajdzic, no obstante, se echó atrás respecto de su apoyo anterior diciendo que sólo aceptaría una reforma constitucional completa y que solamente se necesitaba una ley. En julio, cuando se lo invitó a una reunión para firmar un acuerdo sobre el texto de las dos pequeñas adiciones a la Constitución, la Alianza de Socialdemócratas Independientes pidió que el proceso se aplazara hasta después de las elecciones de octubre. Desde entonces la posición oficial que ha adoptado la Alianza es que solamente se necesita una ley y que por lo tanto no apoyará las enmiendas. Además, la Alianza también declaró que es preciso que Brcko “vuelva” a la República Srpska, en violación clara de lo dispuesto en el anexo 2 del Acuerdo de Paz de Dayton, que estipulaba que el laudo del Tribunal sería definitivo y vinculante para todas las partes. Desde que la Alianza de Socialdemócratas Independientes cambió de posición, tanto HDZ 1990 como el Partido para el Progreso Democrático, dirigido por Mladen Ivanic, también han afirmado que no ven la necesidad de las enmiendas constitucionales.

73. La clausura del régimen de Supervisión es paralela a la clausura del Tribunal. En sí, la determinación de que el Distrito pueda funcionar “con eficacia y de manera permanente” requiere que el Supervisor asegure que el Distrito tiene medios de proteger sus derechos conforme a los laudos del Tribunal. Las controversias surgidas estos últimos años indican que el Distrito no tiene más recurso que el propio Tribunal. Este arreglo no es sostenible. Sólo una enmienda constitucional podría dar al Distrito acceso al foro para la solución de las controversias internas: el Tribunal Constitucional de Bosnia y Herzegovina. Sin él, el Supervisor no podrá notificar que se han creado las condiciones para poner término a la Supervisión.

74. El Supervisor ha tratado de convencer a los principales partidos de que regresen al acuerdo a que se había llegado este año. Sin embargo, la Alianza de Socialdemócratas Independientes mantiene que no seguirá discutiendo la cuestión pese a su deseo manifiesto de formar parte del gobierno del Distrito de Brcko, aunque oficialmente no lo reconozca.

Instituciones del Distrito de Brcko

75. Con la orden del Supervisor de 18 de julio, se reguló al fin el estatuto de la Comisión Electoral del Distrito de Brcko, lo que la Asamblea del Distrito no había podido hacer en año y medio. Incluso entonces la Asamblea no consiguió

seleccionar y nombrar a dos nuevos miembros de la Comisión cuando, por ley, el número de sus miembros pasó a siete. El 18 de septiembre el Supervisor publicó un orden por la que nombró al séptimo miembro de la comisión e impuso una multa a los consejeros de la Asamblea por su actitud negativa. Mediante esa orden, el Supervisor permitió a la Comisión con todos sus miembros preparar y organizar las elecciones de manera adecuada.

76. El futuro funcionamiento de las instituciones del Distrito dependerá en gran parte de los nuevos órganos de gobierno que surjan de las elecciones de octubre. El Supervisor considera esencial que los nuevos órganos de gobierno se comprometan expresamente a respetar el Acuerdo de Paz de Dayton, los laudos del Tribunal Arbitral y el estatuto del Distrito como unidad democrática y multiétnica de autogobierno bajo la soberanía del Estado y se comprometa también a defender el estatuto del Distrito después de terminada la Supervisión.

XIV. Bosnia y Herzegovina y la región

77. En comparación con el período cubierto por el anterior informe, la situación está relativamente tranquila en lo que se refiere a las cuestiones regionales. Al contrario que los Gobiernos de Montenegro y de Macedonia¹², que reconocieron la independencia de Kosovo en octubre, Bosnia y Herzegovina sigue sin reconocerlo.

78. No ha habido ningún progreso durante el período en lo que se refiere a la solución de los problemas de demarcación de las fronteras con Serbia o Croacia, que no han firmado todavía tratados fronterizos con Bosnia y Herzegovina. Un aspecto positivo es que una controversia que surgió en junio con Serbia sobre sus planes para incautarse y vender terrenos y fábricas que pertenecían a empresas de Bosnia y Herzegovina en Serbia se resolvió cuando el nuevo Gobierno de Serbia revocó la decisión del anterior. Otro acontecimiento positivo fue el anuncio por el Gobierno croata de que, a raíz de la evasión de Croacia a Bosnia y Herzegovina de un condenado por fraude, podría estar dispuesto a enmendar su constitución para permitir la extradición de sus ciudadanos a terceros países. Bosnia y Herzegovina no tendría más que modificar su legislación para establecer la reciprocidad en esos asuntos. Esa medida sería muy de celebrar, y se alienta a las partes a adoptarla. Las noticias sobre la detención y enjuiciamiento en Bosnia y Herzegovina de sospechosos vinculados con el reciente asesinato de dos periodistas croatas en Zagreb también puede contribuir a ese cambio positivo.

79. Hubo una pequeña conmoción cuando Serbia anunció que el proyectado gasoducto South Stream también podría abastecer a la República Srpska. Al parecer, también hay planes para integrar los sectores eléctricos de la República Srpska y de Serbia.

¹² Algunos miembros de la Junta Directiva del Consejo de Aplicación del Acuerdo de Paz reconocen a la ex República Yugoslava de Macedonia por su nombre constitucional y otros no lo reconocen. La Oficina del Alto Representante no toma posición sobre esta cuestión y se refiere sólo al Gobierno de Macedonia, órgano con el que incluso los Estados que no reconocen a Macedonia por su nombre constitucional han firmado acuerdos.

XV. La Misión de Policía de la Unión Europea

80. Según lo dispuesto en su mandato, las prioridades estratégicas de la Misión de Policía siguen siendo luchar contra la delincuencia organizada y la corrupción, lograr la reforma de la policía y mejorar la rendición de cuentas. En lo que se refiere a la primera prioridad, la Misión tomó la iniciativa de coordinar los aspectos relacionados con la policía de las medidas internacionales y aseguró en particular que la Unión Europea prestará una atención orientada muy directamente a los principales casos de delincuencia en todo el territorio de Bosnia y Herzegovina, mediante la Junta de Coordinación de la Unión Europea, para apoyar la lucha contra la delincuencia organizada. La Misión de Policía prestó asesoramiento sobre importantes operaciones y sobre el desarrollo de capacidad técnica, incluidas medidas especiales de investigación. La capacidad técnica esencial proporcionada mediante el programa de Asistencia Comunitaria para la Reconstrucción, el Desarrollo y la Estabilización pasó a ser operacional durante el período objeto del informe. A través de su Dependencia de Justicia Penal y en estrecha coordinación con mi oficina, la Misión promovió el mejoramiento de las relaciones entre la policía y el ministerio fiscal y colaboró estrechamente con el Alto Consejo Judicial y Fiscal.

81. En lo que se refiere a la reforma de la policía, la Misión de Policía de la Unión Europea, junto con la Oficina del Alto Representante y Representante Especial de la Unión Europea, ha dado asesoramiento a las autoridades de Bosnia y Herzegovina sobre la aplicación de las dos leyes de reforma de la policía aprobadas en abril de 2008 por la Asamblea Parlamentaria de Bosnia y Herzegovina.

82. La Misión de Policía de la Unión Europea también vigiló la rendición de cuentas por parte de la policía y apoyó el desarrollo de buenas prácticas. Las ceremonias conmemorativas en Srebrenica y Bosnia Oriental y los días que siguieron a la detención de Radovan Karadzic proporcionaron a la Misión de Policía ocasión de evaluar cómo manejaba la policía asuntos públicos muy delicados. En ambos casos la Misión encontró que la policía local había actuado de manera positiva. Del mismo modo, apoyó el reforzamiento de los principales organismos estatales de orden público, la Policía de Fronteras y la Agencia de Investigación y Protección, en particular compartiendo locales.

83. Se prevé que la Misión de Policía de la Unión Europea mantendrá su fuerza y sus actividades actuales durante el resto del plazo de validez de la decisión conjunta del Consejo sobre la Misión, que expira el 31 de diciembre de 2009. Puede ser necesario una reorientación de la Misión a raíz de la decisión del Consejo de Aplicación de la Paz sobre la transición de la Oficina del Alto Representante y Representante Especial de la Unión Europea. El mandato del Jefe de la Misión, General de Brigada Vincenzo Coppola (Italia), terminó el 31 de octubre. El 24 de octubre de 2008, el Consejo nombró Comisionado de Policía al Sr. Stefan Feller (Alemania), con efectividad al 1º de noviembre de 2008. Sigo trabajando en estrecha colaboración con el Jefe de la Misión de Policía de la Unión Europea que proporciona a mi Oficina asesoramiento en materia de policía, mientras que yo apporto orientaciones políticas locales a la Misión.

XVI. No certificación de oficiales de policía

84. Durante el período que abarca el informe, las autoridades de Bosnia y Herzegovina han seguido aplicando lo dispuesto en la carta dirigida en abril de 2007 por el Presidente del Consejo de Seguridad al Representante Permanente de Bosnia y Herzegovina ante las Naciones Unidas sobre el caso de los ex oficiales de policía a quienes la Fuerza Internacional de Policía había negado la certificación. A finales de octubre de 2008, la Oficina del Alto Representante y Representante Especial de la Unión Europea y la Misión de Policía de la Unión Europea redactaron modelos de enmienda para ayudar a armonizar la legislación interna con las disposiciones contenidas en esa carta, adoptadas por todas las jurisdicciones, con excepción de la República Srpska.

85. En junio de 2008, las asociaciones a que pertenecían los oficiales de policía a los que la Fuerza Internacional de Policía de las Naciones Unidas habían negado la certificación organizaron manifestaciones de protesta ante el edificio de la Oficina del Alto Representante y Representante Especial de la Unión Europea en Sarajevo. Esas asociaciones dieron por concluida su protesta tras recibir seguridades de las autoridades de la Federación acerca de su derecho a jubilación y a prestaciones sociales.

XVII. Desarrollo de los medios de difusión

86. El panorama de los medios de difusión sigue estando fragmentado y hay acusaciones de hostigamiento y agresiones físicas y verbales directas contra periodistas por parte de oficiales elegidos y designados, y de interferencia con los reguladores independientes. Esto se refleja en el hecho de que Bosnia y Herzegovina bajó del 19° al 36° lugar en el más reciente informe mundial sobre la libertad de prensa publicado por “Reporters sans Frontières”.

87. Más positivo es que se logró un avance esperado desde hace ya tiempo con la aprobación el 26 de julio de la ley marco sobre la radiodifusión pública de la Federación, después de que el 10 de junio el Tribunal Constitucional de la Federación dictaminara que la ley no violaba los intereses nacionales vitales del pueblo croata. Aunque esto es de celebrar ya que al fin abre el camino para el establecimiento de una corporación de radiodifusión pública en el país, la ley difiere en diversos importantes aspectos de otras leyes sobre sistemas públicos de radiodifusión que ya están en vigor. Por ejemplo, el Parlamento de la Federación ha asumido un papel excesivo en el procedimiento de nombramiento de la Junta de Gobernadores, dado que es el único órgano, salvo el Parlamento, que anuncia, selecciona y nombra a los miembros de la Federación que integran la Junta de Gobernadores. Se espera que en breve esté terminado el nombramiento de los miembros de la Junta, después de lo cual las tres emisoras públicas se verán obligadas a racionalizar conjuntamente sus actividades estableciendo la Corporación, que gestionará por ellas sus bienes, recursos técnicos, adquisiciones de programas, etc. Los representantes políticos croatas siguen insistiendo en que haya un canal que emita exclusivamente en idioma croata, y el grupo croata en la Cámara de los Pueblos de Bosnia y Herzegovina ha logrado que se apruebe una iniciativa que encarga al Consejo de Ministros que estudie la cuestión.

88. Se ha seguido poniendo en entredicho la independencia y el funcionamiento del Organismo Regulador de las Comunicaciones. El 15 de octubre la Asamblea Nacional de la República Srpska aprobó una declaración en que se afirma que el Organismo Regulador de las Comunicaciones lleva dos años seguidos dirigido por un órgano ilegal. El nombramiento de un nuevo director del Organismo sigue bloqueado por la coalición de gobierno, cuyos representantes en el Consejo de Ministros siguen sin cumplir la obligación de nombrar un nuevo director. No está a la vista una solución en este asunto, lo que anima a algunos agentes políticos irresponsables a impugnar la legalidad de las decisiones del Organismo.

XVIII. Representante Especial de la Unión Europea

89. De conformidad con el mandato del Representante Especial de la Unión Europea (decisión conjunta del Consejo 2007/427/CFSP), mi Oficina siguió promoviendo las prioridades enumeradas en el documento de 2008 de la Asociación de la Unión Europea. Además, el Representante Especial ha seguido coordinando y asegurando la coherencia de la presencia de la Unión Europea en Bosnia y Herzegovina, en particular en lo que respecta a la Misión de Policía de la Unión Europea y a la EUFOR.

90. De conformidad con la estrategia de ampliación de la Unión Europea de 2007-2008, que prevé una mejor comunicación por la Unión Europea, el Representante Especial prestó especial atención al fomento de una campaña pública dirigida a estimular el apoyo a la integración en la Unión Europea. Esto se ha llevado a cabo en estrecha coordinación con la Comisión Europea y otros agentes de la Unión Europea activos en Bosnia y Herzegovina.

91. Esta iniciativa desempeña un importante papel para establecer la primacía del programa europeo y para estimular un proceso dinámico de reforma mediante el cual los ciudadanos de Bosnia y Herzegovina requerirán activamente a sus representantes políticos que llevan a cabo las reformas necesarias para mejorar su vida cotidiana y para integrar al país en la Unión Europea. Durante la primavera el Representante Especial de la Unión Europea, junto con diversas organizaciones no gubernamentales de Bosnia y Herzegovina, visitó 17 ciudades en todo el país y habló directamente con más de 3.000 ciudadanos acerca del proceso de integración en la Unión Europea. Esos debates públicos culminaron en junio con un debate televisado a todo el país.

92. La campaña de la Unión Europea cuenta con el apoyo de un sitio web interactivo (www.reci.ba), que se ha utilizado para promover la discusión con los ciudadanos de Bosnia y Herzegovina acerca de la integración en la Unión Europea. Hasta ahora el sitio ha recibido más de 52.000 visitas y 5.000 comentarios.

XIX. Futuro de la Oficina del Alto Representante

93. La Junta Directiva del Consejo de Aplicación de la Paz se reunió los días 24 y 25 de junio para examinar la situación en Bosnia y Herzegovina. La Junta Directiva reconoció los progresos de las autoridades de Bosnia y Herzegovina para cumplir los objetivos y las condiciones para la transición de la Oficina del Alto

Representante/Representante Especial de la Unión Europea¹³. Sin embargo, también manifestó claramente sus serias preocupaciones acerca de la situación política prevaleciente en el país, y también de los problemas que se planteaban a la soberanía, la integridad territorial y el orden constitucional del país, así como a sus instituciones a nivel estatal.

94. Está previsto que la Junta Directiva del Consejo de Aplicación de la Paz celebre su próxima reunión en Bruselas los días 19 y 20 de noviembre para examinar la situación en Bosnia y Herzegovina y los progresos realizados por las autoridades para alcanzar los cinco objetivos y las dos condiciones para la transición de la Oficina del Alto Representante/Representante Especial de la Unión Europea. En el momento de redactar el presente informe, y como se expone detalladamente en el mismo, está claro que para esa fecha no se habrán cumplido esos requisitos. Así pues, es poco probable que la Junta Ejecutiva del Consejo de Aplicación de la Paz esté en condiciones de tomar una decisión sobre el cierre de la Oficina del Alto Representante antes de la próxima reunión, prevista para marzo de 2009.

XX. Calendario de presentación de informes

95. De conformidad con las propuestas de mi predecesor en el sentido de presentar informes periódicos que se remiten luego al Consejo de Seguridad, de conformidad con lo dispuesto en su resolución 1031 (1995), presento aquí mi tercer informe periódico. Si el Secretario General o cualquier miembro del Consejo de Seguridad necesita información en cualquier momento, con mucho gusto presentaré por escrito información adicional actualizada.

¹³ Véase www.ohr.int/pic/default.asp?content_id=41874.