

# amnistía internacional

---

## BOSNIA Y HERZEGOVINA De las promesas a la realidad

### Programa para la comunidad internacional y el nuevo Alto Representante

Junio de 1997

RESUMEN

ÍNDICE AI: EUR 63/10/97/s  
DISTR: SC/PO/CC/CO

El 30 de mayo de 1997, el Consejo de Aplicación de la Paz eligió a Carlos Westendorp para suceder a Carl Bildt como Alto Representante de la comunidad internacional en Bosnia y Herzegovina, y la comunidad internacional reafirmó su apoyo al proceso de paz. Sin embargo, 18 meses después de la firma del Acuerdo Marco General de Paz en Bosnia y Herzegovina (Acuerdo de Paz), a Amnistía Internacional le preocupa la falta de avances en su aplicación. La organización teme que las autoridades nacionales estén demorando el cumplimiento de sus compromisos hasta que la comunidad internacional pierda la paciencia y acabe por marcharse y que, a su vez, la comunidad internacional esté comprometida con los derechos humanos en Bosnia y Herzegovina sólo en la medida en que pueda salir de la operación sin perder prestigio.

Amnistía Internacional recomienda que el nuevo Alto Representante y la comunidad internacional consideren la protección de los derechos humanos como centro de una estrategia a largo plazo para garantizar la aplicación de las disposiciones clave del Acuerdo de Paz. La impunidad para los crímenes de guerra debe terminar. La comunidad internacional debe garantizar que su respuesta a las violaciones de derechos humanos es eficaz y sostenible, y no se basa meramente en los intentos de la diplomacia de persuadir a las autoridades para que cumplan con sus obligaciones, sino en facultar y proveer de los recursos adecuados a las instituciones nacionales creadas por el Acuerdo de Paz. La comunidad internacional debe adoptar planteamientos creativos que refuercen la responsabilidad de las autoridades ante sus ciudadanos.

Es preciso que el nuevo Alto Representante tome la iniciativa de forma enérgica y visible en la gestión de la complicada red de organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales,

y que las capitales y las sedes de las organizaciones pertinentes le presten el apoyo necesario para hacerlo. Para empezar, debe garantizar una adecuada vigilancia, información y resolución de las violaciones de derechos humanos. El Centro de Coordinación de Derechos Humanos, dentro de la Oficina del Alto Representante, debe recibir más recursos y más autoridad.

Aunque para las autoridades de Bosnia y Herzegovina la protección de los derechos humanos de sus ciudadanos debe ser tan prioritaria como para la comunidad internacional, las Partes del Acuerdo de Paz se han mostrado poco dispuestas a aplicar aquellos aspectos del Acuerdo que garantizarían a los antiguos adversarios los derechos humanos básicos suspendidos durante la guerra. Si la comunidad internacional desea que el Acuerdo de Paz sea algo más que una promesa escrita en un papel, debe mostrarse firme en sus compromisos y dedicar los recursos necesarios para asegurar su éxito.

**PALABRAS CLAVE:** MANTENIMIENTO DE LA PAZ / IMPUNIDAD / CRÍMENES DE GUERRA / EJECUCIÓN EXTRAJUDICIAL / TORTURA/MALOS TRATOS / MUERTE BAJO CUSTODIA / DESAPARICIONES / PERSONAS DESPLAZADAS / POLICÍA / TRIBUNALES INTERNACIONALES / ELECCIONES / INVESTIGACIÓN DE ABUSOS / ONU / OSCE / CICR / ACCIONES RECOMENDADAS/

Este informe resume el documento titulado *Bosnia y Herzegovina: De las promesas a la realidad* (Índice AI: EUR 63/10/97/s) y publicado por Amnistía Internacional en junio de 1997. Si desean más información o emprender alguna acción sobre el tema, consulten el documento completo.

---

SECRETARIADO INTERNACIONAL, 1 EASTON STREET, LONDRES WC1X 8DJ, REINO UNIDO  
TRADUCCIÓN DE EDITORIAL AMNISTÍA INTERNACIONAL (EDAI), ESPAÑA

[NO PUBLICAR ANTES DEL: 12 de junio de 1997]

---

# **amnistía internacional**

---

## **BOSNIA Y HERZEGOVINA**

**De las promesas a la realidad**



**Programa** **para la**  
**comunidad internacional y el nuevo Alto**  
**Representante**

Junio de 1997  
Índice AI: EUR 63/10/97/s  
Distr: SC/PO/CC/CO

SECRETARIADO INTERNACIONAL, 1 EASTON STREET, LONDRES WC1X 8DJ, REINO UNIDO  
TRADUCCIÓN DE EDITORIAL AMNISTÍA INTERNACIONAL (EDAI), ESPAÑA

# **BOSNIA Y HERZEGOVINA**

## **De las promesas a la realidad**

### *Programa para la comunidad internacional y el nuevo Alto Representante*

*El 30 de mayo de 1997, el Consejo de Aplicación de la Paz eligió a Carlos Westendorp para suceder a Carl Bildt como Alto Representante de la comunidad internacional en Bosnia y Herzegovina, y la comunidad internacional reiteró su apoyo al proceso de paz. Pero, ¿en qué momento un acuerdo que garantiza paz, justicia y derechos humanos se convierte en una cruel ficción? ¿Cuándo un documento que engloba los derechos y libertades básicos se convierte en una mera promesa escrita en un papel? El Acuerdo Marco General de Paz en Bosnia y Herzegovina (Acuerdo de Paz) fue rubricado en Dayton (EE.UU.) el 21 de noviembre de 1996, hace 18 meses.<sup>1</sup> La distancia entre los principios supuestamente defendidos por ese texto y la realidad de las violaciones de derechos humanos que continúan en la zona ha aumentado peligrosamente. La posible credibilidad que la comunidad internacional hubiera conseguido para sí con la negociación, la firma y la propuesta aplicación del Acuerdo corre el riesgo de perderse de forma irrecuperable en un mar de inacción, desorden interno y disensiones.*

Fue la indignación por las violaciones de derechos humanos cometidas de forma generalizada en Bosnia y Herzegovina lo que desencadenó el apoyo internacional a los esfuerzos de paz. El pueblo de Bosnia y Herzegovina y los miembros de la comunidad internacional, horrorizados por las violaciones de derechos humanos cometidas contra sus ciudadanos, aplaudieron unas medidas que trataban de enmendar los dolorosos errores: los responsables de graves infracciones del derecho internacional humanitario y de crímenes contra la humanidad comparecerían ante la justicia, se restablecería el Estado de Derecho y, tal vez lo más importante, quienes habían sido expulsados de sus hogares por los que trataban de crear zonas de nacionalidad única tendrían derecho a volver. Sin embargo, el Acuerdo de Paz debe más a las presiones internacionales que a la voluntad de los signatarios de lograr la paz. Aunque la situación ha mejorado radicalmente en los últimos 18 meses —los antiguos frentes permanecen tranquilos, las estanterías antes vacías están llenas de mercancías y se reconstruyen las casas y la infraestructura del país— las autoridades de la ex Yugoslavia no han conseguido muchos de los más importantes objetivos del Acuerdo de Paz. La retórica del triunfo nacionalista continúa siendo más popular que las espinosas cuestiones de reconciliación o derechos humanos para todos los ciudadanos de Bosnia y Herzegovina. Continúan recibéndose informes de violaciones de derechos humanos casi diariamente, más de dos millones de personas siguen desplazadas de sus hogares, hay más de 20.000

---

<sup>1</sup> En el documento *Bosnia y Herzegovina: La responsabilidad de la comunidad internacional de velar por los derechos humanos*, junio de 1996, (Índice AI: EUR 63/14/96/s), se describen con detalle los mandatos y las facultades de las organizaciones y organismos intergubernamentales responsables de aplicar las disposiciones del Acuerdo de Paz, . Aunque publicado hace un año, prácticamente todas las descripciones de las organizaciones siguen vigentes y, desgraciadamente, muchas de las críticas y recomendaciones continúan siendo válidas.

personas (muchas de ellas desaparecidas, a manos de entidades no gubernamentales o gubernamentales) de las que nada se sabe y cuyos familiares esperan recibir noticias, y casi todos los responsables de planear y llevar a cabo las horribles atrocidades contra los derechos humanos que conmocionaron al mundo siguen en libertad.

Aunque para las autoridades de Bosnia y Herzegovina la protección de los derechos humanos de sus ciudadanos debería ser tan prioritario como para la comunidad internacional, las Partes firmantes del Acuerdo de Paz se han mostrado poco dispuestas a aplicar aquellos aspectos del Acuerdo que garantizarían a los antiguos adversarios los derechos humanos básicos suspendidos durante la guerra. La intervención para corregir estos errores depende de la presión diplomática, pero las autoridades se niegan rotundamente a acceder a las peticiones para que rectifiquen sus errores o destituyan a las autoridades acusadas de cometer algún delito e incluso hacen caso omiso de ellas, llegando a veces a negarse a facilitar información. Al no tener claras consecuencias para las partes implicadas, los enfoques diplomáticos han resultado ser una herramienta muy débil y de poco alcance: tras cuatro años de intervención internacional para el mantenimiento de la paz, las Partes están muy acostumbradas a hacer envites a la comunidad internacional.

### *Vincular la paz duradera a los derechos humanos*

Para que la paz sea duradera, es preciso que los derechos humanos de los ciudadanos de Bosnia y Herzegovina sean respetados. La comunidad internacional, en el tiempo que le queda para efectuar un cambio en Bosnia y Herzegovina, debe dirigir sus recursos a garantizar la aplicación de las garantías de derechos humanos que ofrece el Acuerdo de Paz, y el nuevo Alto Representante debe ser el primero en situar los derechos humanos en un lugar prioritario de su programa de trabajo. Los obstáculos con que se enfrenta el Alto Representante exigen que su estrategia de protección de los derechos humanos tenga en cuenta el efecto de otros acontecimientos regionales en la aplicación del Acuerdo de Paz, en especial el uso que las autoridades regionales puedan hacer de las disposiciones de otros acuerdos, como el Acuerdo de Erdut para Croacia. En colaboración con el Administrador Provisional de las Naciones Unidas para Eslavonia Oriental (Croacia) de las Naciones Unidas y con jefes de otras organizaciones internacionales, el Alto Representante debe presionar a las autoridades de Croacia y de la República Federativa de Yugoslavia para que garanticen la elaboración y la aplicación de una estrategia regional que resuelva los principales problemas, como el regreso de los refugiados y de los desplazados tanto a Bosnia y Herzegovina como a Croacia.

### *Acabar con la impunidad para los crímenes de guerra*

Una cuestión de la máxima prioridad es que la comunidad internacional utilice sus recursos para garantizar que se detiene a los acusados por el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (el Tribunal). De las 75 personas contra las que el Tribunal ha dictado auto de procesamiento, sólo nueve han sido detenidos.<sup>2</sup> La mayoría de los acusados (51) al parecer residen en la República Srpska. La comunidad internacional ha respondido a la necesidad de que los acusados comparezcan ante la justicia animando a las autoridades nacionales a que efectúen los arrestos pertinentes. Sin embargo, la República Srpska no ha efectuado un solo arresto y ha puesto en duda abiertamente la autoridad del Tribunal. Según los informes, al menos 10 personas acusadas por el Tribunal sirven en las fuerzas policiales de la República Srpska, aunque cuatro de ellos, destinados en Prijedor fueron “suspendidos temporalmente” tras la publicación del caso por el *Boston Globe*.<sup>3</sup> Amnistía Internacional ha pedido en repetidas

---

<sup>2</sup> Dos de los nueve, Dra\_en Erdemovi\_, y Duško Tadi\_, han sido juzgados y siguen bajo custodia, otro, Djordje Djuki\_, fue puesto en libertad por razones humanitarias y ha muerto. Los seis restantes, que permanecen bajo custodia en La Haya en espera de juicio, son Zlatko Aleksovski, Tihomir Blaski\_, Zejnil Delali\_, Hazim Deli\_, Esad Land\_o y Zdravko Mu\_i\_.

<sup>3</sup> War Criminals Watch, 4 de abril de 1997, según se informa en la página 66 de *Going nowhere fast: refugees and internally displaced persons in Bosnia and Herzegovina*, International Crisis Group Report 23, 1 de mayo

ocasiones a los Estados que aportan personal a la Fuerza de Estabilización (SFOR, antes Fuerza de Aplicación o IFOR) y a las Partes del Acuerdo que cumplan con su obligación legal, según el derecho internacional, de buscar y detener a los acusados por el Tribunal.<sup>4</sup> El resultado de la política de evitación que las potencias de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) han decidido adoptar ha sido la impunidad de los acusados y una amenaza cada vez mayor para la credibilidad del Tribunal. A menos que los acusados por el Tribunal sean juzgados, todo el proceso de paz puede acabar siendo un completo fracaso.

### **Garantizar una respuesta eficaz y sostenible a las violaciones de derechos humanos**

Dentro de Bosnia y Herzegovina, cada organismo internacional enfoca de forma diferente la respuesta a las violaciones de derechos humanos. Por lo general, la mayoría de las organizaciones intervienen a nivel regional ante las autoridades adecuadas, y normalmente se coordinan de forma no oficial a nivel local para asegurarse de que sus gestiones no se solapan. Sin embargo, cuando estas intervenciones resultan infructuosas, sólo se interviene desde las más altas instancias, en proyectos o grupos de trabajo iniciados por el Centro de Coordinación de Derechos Humanos en la Oficina del Alto Representante, o mediante el ejercicio de presión sobre la parte interesada por parte de funcionarios de alto nivel del principal organismo competente. Debido al conflicto de prioridades y a la evidente falta de tiempo y recursos, muchos problemas quedan en el tintero y nunca se abordan, y otros nunca terminan de resolverse. Ni siquiera hay ninguna garantía de que las violaciones que se investigan lleguen a resolverse. Buena prueba de ello fue el incidente que tuvo lugar en Mostar el 10 de febrero de 1997 en el que un bosnio musulmán murió a tiros y al menos otros 25 resultaron heridos cuando visitaban un cementerio situado en la zona bosniocroata de Mostar. La comunidad internacional puso todos los medios para resolver el caso: la Fuerza Internacional de Policía llevó a cabo una investigación especial en la que resultaron implicados tres policías; la Oficina del Alto Representante criticó el posterior juicio y solicitó que se llevaran a cabo diligencias legales correctas basadas en un nuevo auto de procesamiento; se informó del asunto varias veces ante el Consejo de Seguridad de la ONU y, ya a finales de abril de 1997, el Ombudsman para los Derechos Humanos, institución nacional patrocinada por la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), publicó un informe especial sobre el caso, cuya conclusión era que el incidente y las subsiguientes actuaciones del tribunal violaban el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. Pese a toda esta actividad, las autoridades bosniocroatas no han acatado las exigencias de la comunidad internacional de iniciar un nuevo juicio y llevar ante la justicia a los responsables.

---

de 1997.

<sup>4</sup> Véase *Bosnia-Herzegovina: El deber de buscar a los sospechosos de crímenes de guerra* (Índice AI: EUR 63/08/96/s), de marzo de 1996 y *Bosnia-Herzegovina: Amnesty International renews call for IFOR to comply with international law*, (Índice AI: EUR 63/11/96), de abril de 1996.



La comunidad internacional ha tenido más éxito cuando ha dispuesto de mecanismos más contundentes, como el Subcomité de Apelación de las Elecciones de la OSCE, con autoridad para sancionar a los candidatos electorales o a sus partidos, y el procedimiento de investigación de casos de incumplimiento, y de acreditación de la Fuerza Internacional de Policía en la Federación, con autoridad para apartar de sus puestos a agentes de las fuerzas policiales de la Federación. Sin embargo, la policía de la República Srpska nunca ha aceptado el procedimiento de acreditación, y la comunidad internacional sólo puede confiar en la buena voluntad de sus autoridades para cumplir con la petición de destitución de los agentes policiales que hayan cometido violaciones de derechos humanos. Por ejemplo, la Fuerza Internacional de Policía y otras organizaciones internacionales han planteado en varias ocasiones el caso de la muerte bajo custodia de un bosnio musulmán, Hasan Kova\_evi\_, sucedida el 1 de agosto de 1996 en Banja Luka (República Srpska). Los informes de la autopsia atribuyeron la muerte a lesiones internas, al parecer causadas por fuertes golpes. Sin embargo, a pesar de las peticiones internacionales de suspensión de los cinco policías responsables según los informes, la policía de la República Srpska sólo les ha deducido una pequeña multa de su sueldo, y no ha querido facilitar toda la información sobre sus presuntas investigaciones sobre el incidente.<sup>5</sup> Por otro lado, al descubrir que personas acusadas por el Tribunal sirven en las fuerzas policiales de la República Srpska, la Fuerza Internacional de Policía pidió repetidas veces al Ministerio del Interior la lista de los nombres de todos los agentes de policía del país. El ministro del Interior, Dragan Kijac, se ha negado a proporcionar esta información alegando que los detalles sobre los policías son secreto de Estado.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Información del Centro de Coordinación de Derechos Humanos de la Oficina del Alto Representante, 20 de marzo de 1997.

<sup>6</sup> *OHR Bulletin No. 38*, 10 de enero de 1997, p. 3-4.

Aunque la administración internacional puede ser una herramienta útil, no constituye una solución duradera para la protección de los derechos humanos. El Acuerdo de Paz estableció una red de instituciones de derechos humanos para la reparación de las violaciones de derechos humanos, pero éstas no han recibido el necesario apoyo político y se ha esperado que actuaran con recursos sumamente inadecuados.<sup>7</sup> Por ejemplo, a finales de mayo de 1997, la Cámara de Derechos Humanos, una de las dos partes de la Comisión de Derechos Humanos, aún no había llegado a ninguna decisión sobre el único caso en el que ha llevado a cabo una vista pública, el caso del padre Tomislav Matanović, desaparecido a manos de entidades no gubernamentales. La Cámara de Derechos Humanos tiene abiertos más de un millar de expedientes provisionales de violaciones de derechos humanos. Si tuvieran apoyo político y se integraran en los mecanismos de respuesta de la comunidad internacional a las violaciones de derechos humanos, las instituciones nacionales de derechos humanos serían los vehículos más duraderos para la protección de los derechos humanos. Sin embargo, el Acuerdo de Paz dispuso de forma poco realista que las Partes financiaran algunas de ellas con sus propios presupuestos, una decisión que ha dejado a estas importantes instituciones en una situación económica crítica. Los fondos recibidos por la Cámara de Derechos Humanos duraron sólo hasta enero de 1997 y desde entonces los 14 jueces, que sólo se reúnen una vez al mes, trabajan sin sueldo y sin reembolso de gastos. Según los informes, el jefe de la Cámara, Peter Germer, ha amenazado con dimitir en julio de 1997 en protesta por la falta de fondos.<sup>8</sup> El 26 de marzo de 1997, el Experto de la ONU en Personas Desaparecidas en la ex Yugoslavia, Manfred Nowak, dimitió debido a la falta de apoyo de la comunidad internacional. En concreto, Nowak se quejaba de la falta de fondos para realizar exhumaciones. La comunidad internacional debe reconocer que financiar las instituciones nacionales de derechos humanos es una contribución tan importante para la infraestructura de Bosnia y Herzegovina como los fondos facilitados para su reconstrucción material, mucho más abundantes.

Sin embargo, para que pueda mantenerse, la aplicación de los derechos humanos no debe basarse exclusivamente en la presencia de instituciones u organizaciones internacionales. Las autoridades no sólo tienen la responsabilidad de proteger los derechos humanos ante la comunidad internacional sino *también* ante sus propios ciudadanos. Algunas de las iniciativas más prometedoras de los últimos 18 meses han surgido cuando se ha hecho responder a las autoridades ante sus ciudadanos, y la comunidad internacional debe fomentar y apoyar iniciativas creativas similares. Por ejemplo, a instancias del Alto Representante Adjunto, Michael Steiner, el 30 de octubre de 1996 se formó un movimiento de desplazados y refugiados de todas partes de Bosnia y Herzegovina, la Coalición para el Regreso, con el fin de animar a los más afectados por la guerra a convertirse en una fuerza política importante al nivel local. Los desplazados han sido utilizados y manipulados por las autoridades y, aunque los objetivos de la Coalición para el Regreso están aún por alcanzarse, como afirmó uno de sus miembros: “Si los desplazados de varias comunidades se hacen cargo ellos mismos del problema del regreso, las autoridades locales tendrán que responder, porque su apoyo político se basa en la comunidad local, de la que forman parte los desplazados”.<sup>9</sup> Anteriormente ya se había llevado a cabo una iniciativa similar en

---

<sup>7</sup> Para una explicación de la estructura y la función de la Comisión de Derechos Humanos, véase *La responsabilidad de la comunidad internacional de velar por los derechos humanos*, pp. 24 - 27; En las páginas 38-43 de ese mismo documento se analiza el presupuesto para la aplicación de los derechos humanos.

<sup>8</sup> «Un juez de derechos humanos afirma que la misión de Bosnia carece de fondos», agencia de noticias Reuters, 28 de mayo de 1997.

<sup>9</sup> Citado en *Going nowhere fast: refugees and internally displaced persons in Bosnia and Herzegovina*,

favor de las asociaciones de personas desaparecidas, que fueron invitadas a reuniones entre las Partes, presididas por el Comité Internacional de la Cruz Roja, pero el proceso se interrumpió en enero de 1997. Las iniciativas a nivel local y las nuevas organizaciones no gubernamentales se multiplican con rapidez en ambas entidades, y también deben recibir apoyo.

### **Afirmar el liderazgo**

En definitiva, gran parte de las dificultades de la comunidad internacional surgen de la falta de liderazgo y, más en concreto, de que el Alto Representante no ha tomado la iniciativa de forma enérgica y visible a la hora de gestionar el componente esencial de derechos humanos. La observación de los derechos humanos ha sido un subproducto de la presencia internacional en Bosnia y Herzegovina, en vez de constituir su punto central. El nuevo Alto Representante tiene la oportunidad de ejercer una gran autoridad y tomar la iniciativa no sólo coordinando, sino liderando la presencia internacional en Bosnia y Herzegovina. Debe comprometer los recursos necesarios para hacer de ello una prioridad, y también recibir el apoyo necesario para lograrlo por parte de las capitales y las sedes pertinentes.

El sistema que se ocupa de la observación, la información y la resolución de las violaciones de derechos humanos también necesita una revisión urgente. Al asumir la principal responsabilidad de los aspectos civiles del Acuerdo de Paz, el Alto Representante hereda una complicada red de organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales que interactúan, cada una con mandatos independientes pero superpuestos. Cada organización depende de su sede y el resultado es que priman las prioridades individuales de cada una de ellas. La Junta Directiva del Centro de Coordinación de Derechos Humanos, de reciente creación, que agrupa regularmente a los jefes de los organismos de derechos humanos encargados de la aplicación del Acuerdo de Paz, es un importante foro de coordinación de la presencia internacional. A pesar de estas valiosas iniciativas, muchas de las dificultades prácticas del esfuerzo por proteger los derechos humanos surgen de una falta básica de coordinación y cooperación entre las muchas organizaciones internacionales. Mencionemos sólo algunos de los problemas de coordinación de los principales organismos: mandatos que coinciden en lo esencial en cuanto a preocupaciones de derechos humanos, zonas geográficas de responsabilidad y cadenas de mando muy diversas, así como distintas metodologías de investigación, elaboración de informes y respuesta a las violaciones de derechos humanos. Además, las rencillas entre las organizaciones han provocado limitaciones en la cooperación, factor esencial para que la división de responsabilidades sea fructífera. Por ejemplo, la necesidad de que haya observadores independientes en los juicios es fundamental, debido tanto al número de personas que deben ser juzgadas en los tribunales nacionales por crímenes de guerra como a la importancia del poder judicial para establecer el Estado de Derecho. Aunque en el Centro de Coordinación de Derechos Humanos se está organizando un necesario proyecto de observación de juicios, la falta de coordinación existente hasta ahora ha provocado que se personaran numerosos observadores en el mismo juicio y presentaran diferentes conclusiones sobre la imparcialidad del juicio, probablemente porque no todos habían recibido la formación necesaria sobre las normas internacionales sobre garantías procesales, o porque no utilizaban intérpretes jurados profesionales. Las organizaciones que trabajan sobre el terreno deben valerse de los recursos de coordinación existentes en el Centro de Coordinación de Derechos Humanos, y la comunidad internacional ha de asegurarse de que hay recursos disponibles para garantizar que las personas enviadas como observadores a los juicios hayan recibido la formación adecuada y disponen de intérpretes cualificados. Además, aunque en muchas áreas es habitual la cooperación no oficial, Amnistía Internacional ha sabido por personal que trabaja sobre el terreno, perteneciente al menos a dos oficinas de la Fuerza Internacional de Policía, que tienen órdenes de no compartir la información sobre los casos con “organizaciones europeas”, y nuestra organización ha hablado con personal de la OSCE que había recibido órdenes de no compartir sus informes con el personal de ninguna otra organización.<sup>10</sup> Con todo, lo más importante es que no hay ningún organismo único responsable de pedir cuentas a las organizaciones sobre el cumplimiento de sus obligaciones respecto a los derechos humanos.

---

<sup>10</sup> Conversaciones de los delegados de Amnistía Internacional con personal que trabaja sobre el terreno, noviembre y diciembre de 1996.

El Acuerdo de Paz adjudica específicamente a la OSCE una función de mantener bajo observación la situación de los derechos humanos, pero a Amnistía Internacional sigue sin convencerle el grado de atención que la Misión de la OSCE ha dedicado a estos derechos.<sup>11</sup> Aunque, salvo excepciones, el personal con el que ha tenido contacto Amnistía Internacional es comprometido, profesional y está dedicado a la investigación de casos concretos, la Misión de la OSCE ha dado una clara prioridad a sus responsabilidades de organizar y supervisar las elecciones, apartando recursos de la observación de los derechos humanos para destinarlos a la preparación de las elecciones en un momento en que esta decisión también comprometía su responsabilidad de determinar si se daban las condiciones para la celebración de unas elecciones libres y limpias, un diagnóstico que se basaba precisamente en la información sobre la situación de los derechos humanos. La Misión también ha sufrido una escasez endémica de personal, en parte debido a su política de contratación, basada en traslados temporales de funcionarios de gobiernos reacios a dedicar los recursos necesarios. Sus actividades de derechos humanos se concentran en la libertad de asociación, expresión y circulación, todas ellas cuestiones de fundamental importancia en el marco de las elecciones. El grueso del trabajo diario de recogida de información sobre las violaciones de derechos humanos relacionadas con la policía es efectuado por la Fuerza Internacional de Policía y procesado por el sistema de la ONU. Funcionarios del ACNUR (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados) que trabajan en la zona recogen información y responden a los problemas de refugiados. Sin embargo, esta división de tareas no responde a un estudio y una planificación rigurosos, sino al hecho de que, en 1996, la propia Misión de la OSCE dejó de lado el elemento de derechos humanos en todos los aspectos que consideró irrelevantes para las elecciones, y otras organizaciones tuvieron que hacerse cargo de estas obligaciones de observación de derechos humanos como ampliación de las actividades incluidas en su mandato.

Con las recientes medidas de refuerzo, la Fuerza Internacional de Policía pronto contará con unos 2.000 agentes desplegados junto a la policía nacional en 53 puestos de todo el país, que realizarán más de 450 patrullas diarias. Estos agentes se encuentran en una posición ventajosa respecto a la observación de los derechos humanos si tenemos en cuenta que la policía es responsable en gran medida de las violaciones de derechos humanos, tanto por obra como por omisión. La Fuerza Internacional ha reconocido la importancia de su función y su mandato se amplió en diciembre de 1996 a la investigación de abusos por parte de la policía. A paso de tortuga se ha ido creando una estructura que garantizara que los agentes de la Fuerza Internacional de Policía recibieran apoyo en cuestiones de derechos humanos, y el ritmo de creación de las estructuras adecuadas para la investigación de los abusos contra los derechos humanos relacionados con la policía ha sido similar. Amnistía Internacional se alegra de la decisión del Consejo de Seguridad de añadir 120 agentes a la Fuerza Internacional para ocuparse concretamente de fortalecer su capacidad de investigar abusos contra los derechos humanos.<sup>12</sup> Sin embargo, en el pasado muchos de los agentes que fueron elegidos específicamente para ocuparse de los derechos humanos no tenían experiencia en este campo, y la inmensa mayoría de los integrantes de la Fuerza Internacional de Policía siguen sin recibir la formación adecuada sobre cuestiones de derechos humanos.<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> Véase el Anexo VI del Acuerdo de Paz.

<sup>12</sup> Resolución 1107(1997) del Consejo de Seguridad, del 16 de mayo de 1997.

<sup>13</sup> Aunque el Centro de Derechos Humanos de la ONU ha llevado a cabo cursos de formación en cuestiones de derechos humanos para agentes de la Fuerza Internacional de Policía, la mayoría de los agentes con quienes tuvieron contacto los delegados de Amnistía Internacional no sabían aplicar las disposiciones de derechos humanos a su trabajo, y algunos disculpaban violaciones flagrantes, como los malos tratos, señalando que se trataba de

A la hora de hacer una nueva valoración de los componentes civiles de la aplicación de los derechos humanos, el nuevo Alto Representante debe ampliar las facultades del Centro de Coordinación de Derechos Humanos de su propia oficina. Con personal dedicado o dependiente de los principales organismos, el Centro de Coordinación de Derechos Humanos ha funcionado principalmente como centro de distribución de información, aunque su Junta Directiva es, como ya se ha dicho, no sólo un importante foro para la coordinación de la presencia internacional, sino también una estructura para el establecimiento de directrices de funcionamiento. Sin embargo, debido a sus escasos recursos, a su dependencia de la cooperación de otros organismos, a veces poco dispuestos a ello, y a su escasa notoriedad, el Centro ha podido hacer muy poco trabajo a largo plazo. Se ha dedicado más bien a resolver las mayores prioridades a medida que iban surgiendo. Para que el Centro de Coordinación de Derechos Humanos y su Junta Directiva puedan crear una estrategia global que identifique los problemas de derechos humanos a largo plazo y desarrollar herramientas con las que la comunidad internacional pueda resolverlos, debe dotárseles de los recursos y la autoridad adecuados.

Un importante fallo en el funcionamiento actual que el Alto Representante debe resolver es la inexistencia de un servicio de elaboración de informes globales sobre derechos humanos. Ni la Fuerza Internacional de Policía ni la OSCE tienen un mecanismo de información pública sobre cuestiones de derechos humanos (los informes temáticos no cubren la necesidad de una información global). La Oficina del Alto Representante es el único organismo de coordinación que tiene capacidad para publicar informes periódicos globales integrando a diversos organismos. El Centro de Coordinación de Derechos Humanos publica informes diarios que, aunque útiles para la observación del día a día, no resuelven la necesidad de análisis periódicos de las violaciones de derechos humanos. Sin esta información global, no sólo es imposible reconocer las tendencias más importantes en las violaciones de los derechos humanos, sino que los refugiados no pueden acceder a información concreta sobre la situación de los derechos humanos en las zonas donde desean volver. Además, esta carencia significa que la información sobre las violaciones que han tenido lugar se pierde para siempre, al no existir un registro independiente e imparcial de lo sucedido. Sin embargo, para realizar esta fundamental tarea, la comunidad internacional debe asegurarse de que se conceden al Centro de Coordinación de Derechos Humanos los recursos necesarios para reforzar su ya sobrecargado personal.

La amplia presencia militar de la Fuerza de Estabilización (SFOR) también puede ser un valioso instrumento para la información y la prevención de las violaciones de derechos humanos. El Alto Representante y los jefes de la SFOR deben asegurarse de que existen procedimientos operativos y que las tropas de la SFOR reciben todas las órdenes necesarias para poder intervenir en la prevención de violaciones de derechos humanos y garantizar su investigación inmediata y eficaz por los organismos adecuados.

### ***Desarrollar y aplicar un plan de acción estratégica***

A Amnistía Internacional le preocupa profundamente que la falta de avances en los 18 meses transcurridos desde la firma del Acuerdo de Paz sea señal de que las autoridades nacionales están

---

una práctica habitual en sus países. Está previsto que la formación de los agentes de derechos humanos de la Fuerza Internacional de Policía comience en junio de 1997.

demorando el cumplimiento de sus compromisos hasta que la comunidad internacional pierda la paciencia y acabe por marcharse y que, a su vez, la comunidad internacional esté comprometida con los derechos humanos en Bosnia y Herzegovina sólo en la medida en que pueda salir de la operación sin perder prestigio.

Sin embargo, en las últimas semanas la comunidad internacional parece haberse dado cuenta del hecho de que si las disposiciones civiles del Acuerdo de Paz no se han aplicado para 1998, los pocos y costosos éxitos de su intervención en Bosnia y Herzegovina pueden perderse. El 30 de mayo de 1997, la Junta Directiva del Consejo de Aplicación de la Paz reafirmó su apoyo y su compromiso con la plena aplicación del Acuerdo de Paz, y manifestó que ninguna de las autoridades de Bosnia y Herzegovina está cumpliendo plenamente las obligaciones contraídas al firmarlo.<sup>14</sup> Los campos que se consideraron más necesitados de avances incluyen la reducción de armas, la unificación del país, la aplicación plena de la Constitución, la reforma económica, las condiciones para el regreso de los refugiados, la seguridad pública, la libertad de circulación, las elecciones locales, los medios de comunicación y la financiación de las instituciones nacionales. Los derechos humanos no se integraron en el debate sobre estos temas, sino que sólo se les prestó atención en tres párrafos en los que se hablaba de la discriminación, el hostigamiento y la violencia por motivos étnicos o políticos, así como la cooperación con la Comisión de Propiedades.<sup>15</sup> Casi todos los puntos mencionados por el Consejo contienen elementos que son fundamentalmente cuestiones de derechos humanos y merecen planes de acción, no sólo palabras.

El Alto Representante debe elaborar una estrategia que se centre en el requisito fundamental de mejorar la protección de los derechos humanos. Amnistía Internacional solicita a la comunidad internacional que le proporcionen todos los recursos necesarios para cumplir con esta tarea, observando que los gobiernos tendrán oportunidad de hacerlo en la Conferencia de Donantes que se celebrará el 24 de junio de 1997. La organización anima al nuevo Alto Representante a que estudie las recomendaciones que efectuaba en su informe de junio de 1996, titulado *Bosnia y Herzegovina: La responsabilidad de la comunidad internacional de velar por los derechos humanos*.

Otras recomendaciones de Amnistía Internacional son las siguientes:

- *La comunidad internacional debe ocuparse prioritariamente de garantizar que los acusados por el Tribunal son juzgados, reconociendo su propia obligación, según el derecho internacional, de garantizar que el personal de la SFOR busque, detenga y traslade a los acusados ante el Tribunal en los casos en que las autoridades nacionales siguen sin hacerlo, ya que esta falta de actuación pone en peligro todo el proceso de paz;*
- *El nuevo Alto Representante debe elaborar, en consulta con las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales pertinentes, un plan a largo plazo para la mejora sostenible de la actuación en cuestiones de derechos humanos de las Partes firmantes del Acuerdo, que ponga énfasis en la tarea de facultar a las instituciones nacionales para que funcionen eficazmente y a las organizaciones nacionales para que asuman una función de*

---

<sup>14</sup> Declaración Política de la Reunión Ministerial de la Junta Directiva del Consejo de Aplicación de la Paz, Sintra, Portugal, 30 de mayo de 1997, párrafos 8 y 5.

<sup>15</sup> *ibid.*

*observación eficaz cuando la comunidad internacional abandone la zona;*

- *El nuevo Alto Representante debe garantizar que las instituciones nacionales creadas por el Acuerdo de Paz para ocuparse de la reparación de las violaciones de derechos humanos se integren en las respuestas de la comunidad internacional a las violaciones de derechos humanos. Asimismo, debe apoyar y desarrollar nuevas iniciativas que refuercen la responsabilidad de las autoridades ante sus ciudadanos y asegurarse de que en los enormes presupuestos de reconstrucción de Bosnia y Herzegovina hay recursos adecuados para proteger y promover eficazmente los derechos humanos;*
- *La comunidad internacional debe apoyar a las instituciones nacionales con los recursos económicos y técnicos adecuados, y ofrecerles el sostén político necesario que asegure la aplicación de sus decisiones. Esto supone brindarles apoyo y recursos para su funcionamiento eficaz, así como apoyo, tanto económico como de otro tipo, para las iniciativas a nivel local no gubernamentales. También supone ejercer una presión política sobre las Partes para garantizar una mejor protección de los derechos humanos; por ejemplo, ejercer la presión necesaria sobre las autoridades de la República Srpska para que participen en la reestructuración de su fuerza policial que lleva a cabo la Fuerza Internacional de Policía;*
- *El nuevo Alto Representante no sólo debe coordinar, sino también tomar la iniciativa en la gestión del componente esencial de derechos humanos presente en los aspectos civiles del Acuerdo de Paz, así como proporcionar un liderazgo que garantice que, junto con el Administrador Provisional de la ONU para Eslavonia Oriental, Baranja y Sirmium, se mantiene la presión sobre las partes para asegurar que se aplican tanto el espíritu como la letra del Acuerdo de Paz de Dayton y del Acuerdo de Erdut. Debe asumir la responsabilidad última del cumplimiento de ambos acuerdos por parte de las organizaciones internacionales y, en concreto, garantizar una observación, información y resolución adecuadas de las violaciones de derechos humanos;*
- *Las capitales y las sedes de las organizaciones internacionales pertinentes deben asegurarse de que delegan en sus misiones sobre el terreno la autoridad necesaria para que puedan responder a las obligaciones de cumplimiento de sus mandatos, con la iniciativa del Alto Representante. También deben asegurarse de que dichas misiones cuentan con un personal de derechos humanos experimentado, adecuado y responsable, y aportar una formación amplia, intensiva y eficaz para aquéllos entre cuyas responsabilidades se encuentra la observación de los derechos humanos.*