



Universidad de Valladolid

Facultad de Derecho

Grado en Derecho

Los Balcanes Occidentales según el Examen Periódico Universal y su vinculación al proceso de ampliación europeo

Presentado por:

Hugo Ferrándiz Bernal

Tutelado por:

Margarita María Ana Corral Suárez

Valladolid, 14 de julio de 2025

*A Reyes, que plantó en mí la semilla de la curiosidad
y a mis padres, que ayudaron a regarla.*

*A los Balcanes, por ser hogar lejos de casa.
Hvala Balkanu, ker si kot dom stran od doma.*

RESÚMEN:

El presente Trabajo de Fin de Grado examina la situación de los derechos humanos en Serbia, Bosnia y Herzegovina, Montenegro y Macedonia del Norte a través del análisis del Examen Periódico Universal del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas. A partir del estudio de los distintos ciclos del EPU entre 2008 y 2024, se identifican avances legislativos e institucionales en materia de Derechos Humanos en la región, así como carencias estructurales que siguen afectando a la plena garantía de los derechos fundamentales en estos países. El trabajo relaciona también estos resultados con el proceso de ampliación de la Unión Europea. Se ofrece una visión crítica del papel del EPU como mecanismo de evaluación y presión internacional, y de su contribución a la transformación democrática y jurídica de los países balcánicos en su camino hacia la integración europea.

PALABRAS CLAVE: Ampliación – Balcanes Occidentales – Bosnia y Herzegovina – Derechos Humanos – Examen Periódico Universal – Macedonia del Norte – Montenegro – Naciones Unidas – Serbia – Unión Europea – Yugoslavia

ABSTRACT:

This Final Degree Project analyzes the human rights situation in Serbia, Bosnia and Herzegovina, Montenegro and North Macedonia through the lens of the Universal Periodic Review (UPR) conducted by the United Nations' Human Rights Council. By examining the different UPR cycles between 2008 and 2024, the study identifies legislative and institutional progress of Human Rights in the regions, as well as persistent structural shortcomings that continue to hinder the full protection of fundamental rights. The research also links these developments to the European Union enlargement process. The work also offers a critical perspective on the role of the UPR as a tool for international evaluation and pressure, and its contribution to the democratic and legal transformation of the Balkan countries on their path toward European integration.

KEY WORDS: Bosnia and Herzegovina – Enlargement – European Union – Human Rights – North Macedonia – Periodic Universal Exam – Serbia – United Nations – Western Balkans – Yugoslavia

SIGLAS:

BiH: Bosnia y Herzegovina (en serbocroata: Bosnia i Herzegovina)

CAME: Consejo de Ayuda Mutua Económica

CAT: Comité contra la Tortura

CDESC: Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

CDH: Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas

CERD: Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial

CEE: Comunidad Económica Europea

EM: Estado Miembro (de la Unión Europea)

EPU: Examen Periódico Universal

GANHRI: Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos

IAP: Instrumento de Ayuda Preadhesión

JNA: Ejército Popular Yugoslavo (en serbocroata: Jugoslovenska Narodna Armija)

ONU: Organización de las Naciones Unidas

OIT: Organización Internacional del Trabajo

OSCE: Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa

PCS: Partido Comunista de Serbia

RFSY: República Federativa Socialista de Yugoslavia

TEDH: Tribunal Europeo de Derechos Humanos

TFUE: Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea

TPIY: Tribunal Penal Internacional para la Ex-Yugoslavia

TUE: Tratado de la Unión Europea

URSS: Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas

UE: Unión Europea

ÍNDICE DE CONTENIDOS:

1. INTRODUCCIÓN	13
1.1. Justificación del tema	13
1.2. Objetivos del trabajo	13
1.3. Marco normativo y fuentes	15
1.4. Contextualización histórica de los Balcanes Occidentales	17
1.4.1. <i>La República Federativa Socialista de Yugoslavia: la Yugoslavia de Tito</i>	<i>17</i>
1.4.2. <i>Yugoslavia después de Tito: Auge de los nacionalismos y origen del conflicto.....</i>	<i>21</i>
1.4.3. <i>La desintegración de Yugoslavia: las Guerras de Independencia</i>	<i>25</i>
2. EL EXAMEN PERIÓDICO UNIVERSAL: MARCO TEÓRICO Y HERRAMIENTA DE ANÁLISIS DE LOS DERECHOS HUMANOS.....	35
2.1. Definición y fundamentación.....	35
2.2. Estructura y funcionamiento	38
2.3. Los ciclos del Examen Periódico Universal.....	37
3. REPÚBLICA DE SERBIA.....	38
3.1. Marco normativo e institucional de protección de los Derechos Humanos en la República de Serbia	38
3.2. La protección y promoción de los Derechos Humanos, según el Examen Periódico Universal	39
3.2.1. <i>Derechos civiles y políticos.....</i>	<i>46</i>
3.2.2. <i>Estado de Derecho e independencia judicial</i>	<i>48</i>
3.2.3. <i>Minorías étnicas y libertad de prensa</i>	<i>56</i>
3.3. Análisis de la evolución	69
4. BOSNIA Y HERZEGOVINA	71
4.1. Breve mención al sistema político de Bosnia y Herzegovina tras los Acuerdos de Dayton de 1995.....	71
4.2. Marco normativo e institucional de protección de los Derechos Humanos de Bosnia y Herzegovina	71
4.3. La protección y promoción de los Derechos Humanos, según el Examen Periódico Universal	77
4.3.1. <i>Discriminación estructural</i>	<i>77</i>
4.3.2. <i>Derechos de las víctimas del conflicto</i>	<i>86</i>
4.3.3. <i>Obstáculos al sistema democrático</i>	<i>94</i>

4.4. Análisis de la evolución	102
5. MONTENEGRO	105
5.1. Breve contextualización histórica de Montenegro.....	105
5.2. Marco normativo e institucional de protección de los Derechos Humanos de Montenegro	105
5.3. La protección y promoción de los Derechos Humanos, según el Examen Periódico Universal	109
5.3.1. Estado de Derecho, lucha contra la corrupción y transparencia institucional	109
5.3.2. Libertad de expresión y reunión	115
5.3.3. Derechos laborales y sindicales y derecho a la Seguridad Social.....	120
5.4. Análisis de la evolución	125
6. REPÚBLICA DE MACEDONIA DEL NORTE	127
6.1. Marco normativo e institucional de protección de los Derechos Humanos de Macedonia del Norte	127
6.2. La protección y promoción de los Derechos Humanos, según el Examen Periódico Universal	134
6.2.1. Derecho a la No discriminación y la Igualdad.....	134
6.2.2. Derecho a la libertad de expresión	141
6.2.3. Derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de las personas	148
6.3. Análisis de la evolución	155
7. LOS BALCANES OCCIDENTALES SEGÚN EL EXAMEN PERIÓDICO UNIVERSAL	158
8. EL PROCESO DE AMPLIACIÓN EUROPEO	160
8.1. Marco normativo de adhesión a la Unión Europea	160
8.1.1. Cuestiones generales.....	160
8.1.2. Los Criterios de Copenhague.....	161
8.1.3. Los Balcanes Occidentales en el proceso de adhesión.....	162
8.2. El Examen Periódico Universal y la ampliación de la Unión Europea	166
9. EL FUTURO DE LOS BALCANES OCCIDENTALES Y LA UE	168
BIBLIOGRAFÍA.....	170
ANEXO I	176

*Yugoslavia la soñaron los mejores,
y la destruyeron los peores.*

Pedrag Lucic
(Periodista croata, 1964-2018)

1. INTRODUCCIÓN:

1.1. JUSTIFICACIÓN DEL TEMA:

Posiblemente cualquier lector del presente trabajo tenga conocimiento de la historia de la antigua Yugoslavia y sepa de los terribles acontecimientos acaecidos en la región en los años noventa. Lo que posiblemente el lector no sepa es qué es de todos esos países en los que hace apenas treinta años reinaba el odio hacia sus vecinos y terminó con la desintegración de lo que un día fue un gran Estado multicultural. El presente trabajo tiene como objetivo arrojar luz a esa situación y nace del interés personal del autor por demostrar el potencial de la región y poner en valor la identidad y el carácter único de su gente. Los Balcanes son una región viva, con personalidad propia y en constante evolución que han quedado olvidados en un cajón, esperando en la cola a que les llegue su turno para unirse a la Gran Familia Europea.

1.2. OBJETIVOS DEL TRABAJO:

A través de este trabajo se busca realizar un análisis y dar una visión general de la situación de los Derechos Humanos en la zona de los Balcanes Occidentales, centrándose en los países que formaban parte de la antigua República Federativa Socialista de Yugoslavia (en adelante, RFSY) que no son miembros de la Unión Europea, véase Bosnia y Herzegovina, Macedonia del Norte, Montenegro y Serbia.

Todos estos países forman parte de una región que hasta hace apenas tres décadas configuraban un solo Estado. Éste acogía y aglutinaba ocho entidades territoriales, las ya mencionadas y dos territorios autónomos (Kosovo y Voivodina); seis grupos nacionales y étnicos; tres grupos religiosos, católicos, ortodoxos y musulmanes; dos alfabetos, cirílico y latino; bajo el mando de un solo líder, el Mariscal Josip Broz, más conocido como Tito. Se pretende, por tanto, teniendo en cuenta las características, particularidades y el pasado común de todos estos territorios, buscar situaciones y tendencias comunes, en materia de Derechos Humanos; así como realizar una vinculación de estas encaminada a la posible integración de los países a la Unión Europea, de acuerdo con los estándares humanitarios, políticos y económicos de la Unión.

Para poder tener una visión completa de la situación de los Derechos Humanos en estos territorios, es fundamental hacer un análisis preliminar del estado de los mismos en tres momentos históricos concretos: los últimos años de la Yugoslavia de Tito; los años comprendidos entre la muerte del Mariscal en 1980 y el comienzo de la Guerra en 1991; y, finalmente, las Guerras de los Balcanes, comprendiendo distintos periodos entre 1991 y 2008 aproximadamente.

Aunque este trabajo no tenga un carácter puramente histórico, se considera que es esencial tener una visión previa a la democratización de estos Estados en materia de Derechos Humanos, centrándose sobre todo en los periodos que se acaban de mencionar. En palabras del informe redactado por el Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la situación en el territorio de la antigua Yugoslavia en 1993¹, la Guerra de los Balcanes provocó un violento cambio demográfico y fue escenario de gravísimas violaciones de Derechos Humanos con objetivos muy concretos: llevar a cabo limpiezas étnicas en territorios concretos, provocar desplazamientos forzados en poblaciones enteras, imponer determinadas creencias religiosas y políticas o llevar a la extinción a grupos sociales y étnicos. Testimonios de víctimas recogidos en dicho informe señalan como en años previos a la Guerra, “No existían conflictos entre nacionalidades. No hacíamos distinción. (...) Antes no había nunca problemas entre nosotros. Vivíamos juntos (...)” ². El conflicto en los Balcanes dejó a la mayoría de los territorios de la ex-Yugoslavia sumida en la pobreza, con una importante desorganización económica y una inestabilidad persistente a nivel político y social, todo ello sin contar a los al menos ciento cincuenta mil muertos y unos cuatro millones de desplazados ³. Ante la capital importancia de las consecuencias de los hechos brevemente relatados, se considera que queda más que justificada la presentación de la situación de los Derechos Humanos en el territorio en los tres periodos históricos anteriormente mencionados, para conformar así un punto de partida que ayude a entender dónde nacen la mayoría de los problemas actuales, cuál es la situación de los mismos en la actualidad, y

¹ Asamblea General de las Naciones Unidas (1993). A/48/92 5/25341. <https://undocs.org/es/A/48/92>

² Asamblea General de las Naciones Unidas (1993). A/48/92 5/25341. Pág. 8 Párr. 24 <https://undocs.org/es/A/48/92>

³ I. Romero y E. Romero (2021). *Breve Historia de la Guerra de los Balcanes*. Ed. Nowtilus

hacia donde van, teniendo en cuenta las medidas y acciones que se han tomado al respecto en los últimos años.

Cabe pensar que en el presente trabajo se hará una mención a la situación en Albania. Sin embargo, el objetivo de éste es proporcionar una visión y un análisis general de la región para obtener una conclusión común. La historia compartida y los procesos de independencia de los países examinados, enmarcados dentro del proceso de disolución de la antigua RSFY, provoca que compartan características políticas, económicas y sociales, así como tendencias evolutivas similares. Es por ello por lo que, dadas las características históricas, culturales, económicas y políticas de la República de Albania, aisladas de los países herederos de Yugoslavia, no será objeto de estudio a pesar de su localización geográfica en la región de los Balcanes Occidentales.

Finalmente, hacer referencia también a la situación del territorio de Kosovo y Metohija. Más adelante se darán unos breves apuntes sobre el contexto histórico del territorio y la situación política en la que se encuentra actualmente. Sin embargo, sí que es necesario indicar que el territorio no será objeto de análisis del presente trabajo. Esto se debe a que el 17 de febrero de 2008 el Parlamento del territorio declararí, de manera unilateral, la independencia de la región. Desde entonces, es considerado como un Estado con reconocimiento limitado, independiente *de facto* de la República de Serbia. Debido a ello, Kosovo no forma parte de la ONU, dado que su estado como país independiente solamente ha sido reconocido (hasta el año 2025) por 103 Estados soberanos miembros de dicha organización. La situación de los DDHH en la región no forma parte del Examen Periódico Universal (EPU), ni enmarcado dentro del de la República de Serbia, ni de manera aislada como país independiente. Dado que la base normativa utilizada para llevar a cabo los análisis que componen este trabajo es el EPU, no se procederá al estudio de la situación humanitaria en Kosovo.

1.3. MARCO NORMATIVO Y FUENTES JURÍDICAS:

El marco normativo del presente trabajo está constituido de distintos Convenios y Tratados Internacionales que establecen las obligaciones de los Estados contratantes con los principios recogidos en los mismos, así como los

diferentes instrumentos jurídicos de Derecho Internacional y de Derecho positivo de los Estados que configuran las instituciones que se analizarán más adelante.

- I. **Carta de las Naciones Unidas (1945)**⁴, que enuncia el compromiso de los Estados firmantes y ratificantes por los que se vinculan jurídicamente con la Organización y aceptan someterse a las decisiones de los distintos órganos de la ONU, sus propósitos, su participación en los distintos instrumentos y mecanismos y el reconocimiento de la primacía de la Carta (Art. 103).
- II. **Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948)**, es un instrumento adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas que tiene como objetivo proclamar y reconocer los derechos y libertades fundamentales de todos los seres humanos. No tiene carácter vinculante, pero es considerada como la base para la protección y promoción de los DDHH.
- III. **Resolución 60/251 de la Asamblea General de las Naciones Unidas (2006)**⁵, instrumento jurídico que establece la creación del Consejo de Derechos Humanos, sustituyéndolo por la anterior Comisión de Derechos Humanos. Además, entre sus aportaciones, crea el Examen Periódico Universal como instrumento de análisis y control periódico de los DDHH en los distintos países miembro, en su Cláusula Operativa 5 e).
- IV. **Documentación del Examen Periódico Universal (EPU)**, utilizado para determinar la situación de los DDHH en los distintos países a lo largo de los distintos ciclos de examen de este.
- V. **Tratados internacionales en materia de DDHH firmados y ratificados por los Estados analizados**
- VI. **Otras normas constitucionales de los Estados analizados**
- VII. **Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE, Tratado de Roma, 1957)**
- VIII. **Tratado de la Unión Europea (TUE, Tratado de Maastricht, 1992)**

⁴ Naciones Unidas. (s.f.). *Carta de las Naciones Unidas – Texto completo*. <https://www.un.org/es/about-us/un-charter/full-text>

⁵ Asamblea General de las Naciones Unidas. (2006). *Resolución 60/251: Consejo de Derechos Humanos*. A/RES/60/251. <https://www2.ohchr.org/spanish/bodies/hrcouncil/docs/a.res.60.251.sp.pdf>

1.4. CONTEXTUALIZACIÓN HISTÓRICA DE LOS BALCANES OCCIDENTALES:

1.4.1. La República Federativa Socialista de Yugoslavia: la Yugoslavia de Tito (1945 – 1980)

*Žive naj vsi narodi ki hrepene dočakat' dan, da koder sonce hodi, prepir iz sveta bo
pregnan, da rojak prost bo vsak ne vrag, le sosed bo mejak!*

*Salud a las naciones que ansían ver el día en que de Oriente a Occidente ni un solo odio
quede en pie; que la humanidad viva en libertad y las fronteras sean encuentro y buena
vecindad*

Zdravljica (Un brindis)⁶, France Prešeren
Poeta esloveno (1800-1849)

El término Yugoslavia proviene del serbocroata y significa “Eslavia del sur” o “territorio de los eslavos del sur”⁷. Tras la liberación del territorio por los partisanos y la victoria del Frente Unitario de Liberación Nacional en las elecciones de noviembre de 1945, el rey del Reino de Yugoslavia, Pedro II, se vio obligado a huir del país. Tras su exilio, los comunistas tomaron el poder, liderados por el recién elegido Primer Ministro, el Mariscal Josip Broz. Éstos conformaron un Estado de corte federal e ideología comunista que se mantuvo hasta la disolución del mismo en los años 90.

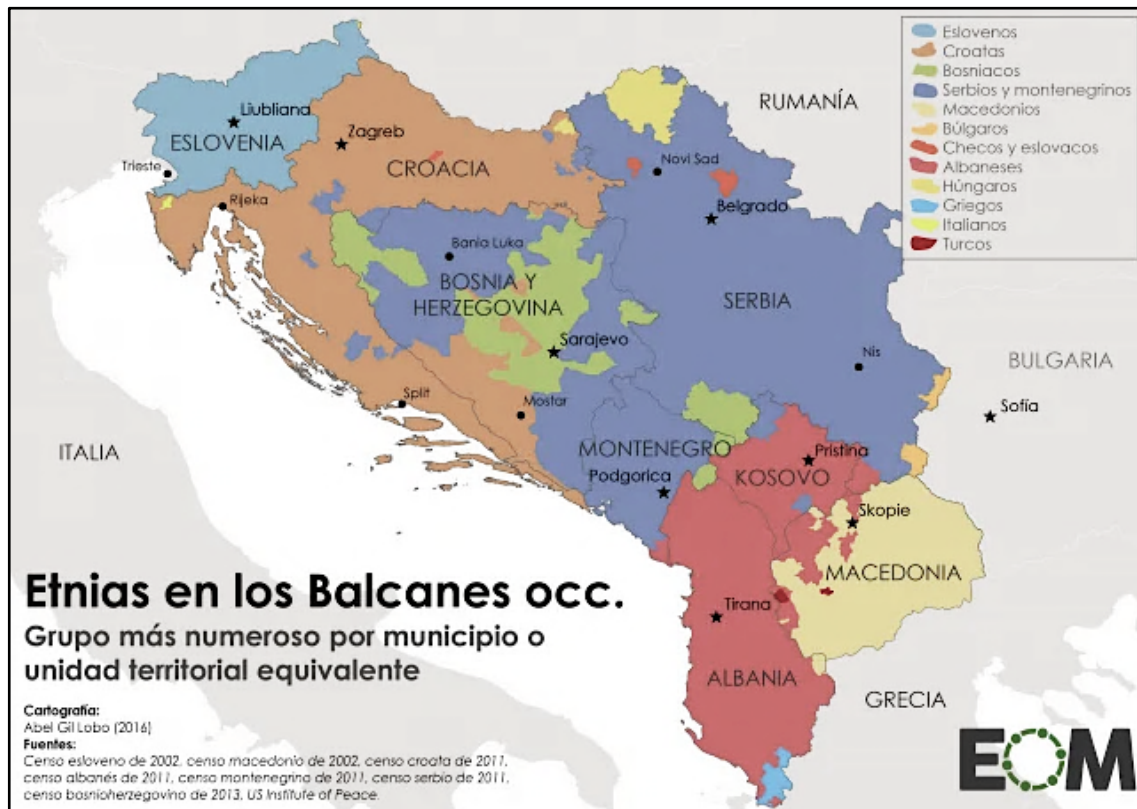
El mariscal Josip Broz, más conocido como el Mariscal Tito, fue el principal líder político de la RFSY y su presidente desde la creación del Estado en 1945 hasta su muerte en 1980. Tito fue el ideario de un Estado donde el Partido Comunista de Yugoslavia se mantuvo en el poder como partido único dónde él era su líder incuestionable.

La RFSY estaba conformada por seis repúblicas federales (Eslovenia, Croacia, Serbia, Bosnia - Herzegovina, Montenegro y Macedonia) y dos Provincias Autónomas pertenecientes a Serbia (la PA de Voivodina y la PA de Kosovo). Durante sus años al poder Tito ideó un Estado multicultural unificado. En sus 35

⁶ La séptima estrofa del poema *Zdravljica (Un brindis)* del poeta esloveno France Prešeren fue elegida letra del himno del actual Estado de Eslovenia.

⁷ I. Romero y E. Romero (2021). *Breve Historia de la Guerra de los Balcanes*. Ed. Nowtilus

años de mandato, gobernó con puño de hierro, aplastando cualquier muestra de nacionalismo entre sus regiones, restringiendo al máximo la libertad de expresión y las libertades políticas y persiguiendo a los opositores al régimen. Denominó a esta política “*Bratstvo i jedinstvo*”, es decir, “*Hermandad y Unidad*”. Este concepto fue el principio guía de la política étnica interna de la Yugoslavia de postguerra y clave para la supervivencia política de un Estado tan diverso a nivel étnico, lingüístico, religioso y cultural ⁸.



Tito logró acuñar la creencia de que Yugoslavia era una gran familia, donde todos los territorios eran *hermanos*, a pesar de sus múltiples diferencias, pero estaban unidos bajo la bandera de los *Eslavos del sur*. El Mariscal realizó un gran esfuerzo político para conseguir asentar esta idea entre los territorios. Como consecuencia, alrededor de su figura se creó una ideología de culto al líder y una dependencia política asentada en su persona, visible en una de las consignas que se repetían entre la élite política de la época: “Después de Tito, Tito”.

Tito llevó a cabo una política exterior anormal para un país de corte comunista (normalmente tendentes al aislacionismo y la autarquía), realizando una

⁸ Mesic, Stipe (2004) *The Demise of Yugoslavia: A Political Memoir*. Central European University Press. Pág. 246

exhaustiva labor diplomática que abrió el país tanto a los americanos, como a los países de la CEE.

Incluyó a Yugoslavia dentro del Movimiento de Países No Alineados y la ruptura con la URSS se formalizó en los años 60. Tanto Tito, como sus sucesores, siempre se mostraron reticentes a la injerencia soviética en su territorio y lo demostraron de distintas maneras a lo largo de los años: desde el rechazo del fortalecimiento de los lazos de Yugoslavia con el CAME, hasta la negativa a la creación de una asociación de amistad soviético-yugoslava en los 70⁹.

Es precisamente por la negativa yugoslava de sucumbir a la influencia soviética y las particularidades de su política exterior, que la situación geopolítica del país se convirtió en una prioridad para los países occidentales. Tras la muerte del Mariscal en 1980, quedó claro que de la no alineación del Estado yugoslavo dependía el equilibrio de fuerzas en la región europea y la paz mundial en plena Guerra Fría¹⁰.



⁹ Fink, A. (1981). *Notas: Yugoslavia después de Tito*. Pág. 359. Revista de Estudios Internacionales, Número 2, Abril/Junio 1981 - Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. <https://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revista-de-estudios-internacionales/numero-2-abriljunio-1981-0>

¹⁰ Idem, pág. 360.

1.4.2. Yugoslavia después de Tito: Auge de los nacionalismos y origen del conflicto (1980 – 1991)

“Ninguna fuerza en la Tierra puede parar al pueblo de Serbia. ¡Pueblo de Serbia, lucharemos por nuestra causa y ganaremos!”

Slobodan Milosevic, Líder del Partido Comunista Serbio (1987-1997)
y Presidente de la RFSY (1997-2000)
Belgrado, Febrero de 1989 ¹¹

Tras la muerte de Tito en 1980, sus sucesores trataron de mantener el legado de su predecesor. Durante su vida política, el mariscal trató de mantener cualquier conflicto étnico entre las Repúblicas enterrado, consciente de que cualquier muestra de nacionalismo en un territorio podría iniciar una cadena separatista en el resto. Sin embargo, todo cambió con la llegada de Slobodan Milosevic al poder en Serbia.

1. El conflicto en Kosovo:

Slobodan Milosevic (1941-2006)¹², tras la muerte de Tito, fue uno de los asesores y hombre de confianza del Presidente de la República de Serbia, Ivan Stambolic¹³.

En torno a 1987, empezaron a surgir conflictos étnicos en la región de Kosovo, una de las regiones más pobres del país y provincia autónoma dependiente de Serbia. La provincia era hogar de una mayoría musulmana albanesa (posteriormente conocidos como Ashkalíes¹⁴). En esta época las tensiones entre la mayoría albanesa y la minoría serbia empezaron a ir en aumento y Stambolic decidió mandar a su hombre de confianza a calmar las aguas.

Hay que destacar que Kosovo era un territorio de especial relevancia histórica y cultural para los serbios. Según la literatura y el folklore del país, en el año 1389 el príncipe Lazar Hrebeljanović, se enfrentó a los turcos en el campo de

¹¹ Percy, N. (Productora). (1995-1996). *The Death of Yugoslavia* [Serie documental], (29:52 – 30:01). Brian Lapping Associates y BBC. Recuperado de <https://www.youtube.com/playlist?list=PLdw7wnKe0wiUSNdugFGpnSfm6wt-9qvUt>

¹² Allcock, J. (s.f.). *Slobodan Milošević*. Encyclopædia Britannica. <https://www.britannica.com/biography/Slobodan-Milosevic>

¹³ Encyclopædia Britannica. (n.d.). *Ivan Stambolić*. <https://www.britannica.com/biography/Ivan-Stambolic>

¹⁴ Minority Rights Group International. (s.f.). *Roma, Ashkali and Egyptians*. <https://minorityrights.org/communities/roma-ashkali-and-egyptians/>

Kosovo para tratar de frenar el avance del islam en la región. Aunque los serbios fueron derrotados y convertidos en vasallos de los turcos, su resistencia consiguió que la influencia turca en la zona balcánica se viera reducida¹⁵. Tras el fallecimiento del dirigente fue canonizado como santo mártir por la Iglesia Ortodoxa Serbia ¹⁶.

A su llegada a Kosovo, Milosevic trató de mantener el discurso de Hermandad y Unidad imperante en el Partido:

“El nacionalismo excluyente, basado en odios nacionales, nunca podrá ser progresista”¹⁷

Discurso de Milosevic frente a la población kosovar, 1987

Sin embargo, las minorías serbias residentes en la región afirmaron que estaban siendo víctimas de violaciones de derechos por parte de los albaneses, desde violaciones a sus mujeres, asesinatos, quema de templos y exhumación de cadáveres.

Ante esta situación Milosevic decidió reunirse con los líderes albaneses de la zona y con representantes de la sociedad civil para entablar un diálogo entre ambas partes y tratar de entender mejor lo que ocurría. Dentro del edificio, representantes de las minorías serbias relataron las constantes violaciones de las minorías albanesas contra ellos, y estos últimos trataron de desmentirlo afirmando que todo eso era falso.

Mientras, fuera en la calle, los serbios se agolpaban en la puerta manifestándose pacíficamente. Previo a la celebración de la reunión, dirigentes de este grupo étnico habían preparado un camión lleno de piedras por lo que pudiera ocurrir.

“Les dijimos a nuestros muchachos que se prepararan para una pelea real. Aparcamos dos camiones llenos de piedras. No dijimos que fueran para la policía. Estaban ahí ‘por si acaso’”

Miroslav Solevic, Líder Nacionalista Serbokosovar¹⁸

¹⁵ Prince Lazar Hrebeljanović. SesDiva. (s.f.). <https://sesdiva.eu/en/virtual-rooms/popular-saints/item/65-prince-lazar-hrebeljanovic-en>

¹⁶ Orthodox Church in America. (s.f.). *Right-believing Prince Lazarus the great martyr of Serbia*. <https://www.oca.org/saints/lives/2016/06/15/101734-right-believing-prince-lazarus-the-great-martyr-of-serbia>

¹⁷ Percy, N. (Productora). (1995-1996). *The Death of Yugoslavia* [Serie documental], (4:20). Brian Lapping Associates y BBC. Recuperado de <https://www.youtube.com/playlist?list=PLdw7wnKe0wiUSNdugFGpnSfm6wt-9qvUt>

¹⁸ Idem, (9:00)

Llegó un momento en el que la tensión alcanzó su punto álgido en la calle y los manifestantes comenzaron a lanzar piedras a la policía que trataba de contenerlos. En ese momento, ante los gritos que venían de fuera la comitiva del interior se trasladó al exterior para presenciar a la policía cargando violentamente contra los manifestantes. Fue en ese instante cuando, ante la presencia de las cámaras de la televisión nacional serbia que acababa de comenzar a grabar, Miroslav pronunció la frase que encendió la mecha del conflicto:

“¡No volveréis a ser violentados de nuevo! Camaradas, tenemos que ponernos manos a la obra ya para que puedan escuchar vuestras quejas”

Discurso de Milosevic frente a los manifestantes captado en cámara por Belgrade TV, 1987¹⁹

Aquella noche toda Serbia pudo comprobar a Milosevic alzando la voz por las minorías serbias en Kosovo, un territorio que, como ya se ha mencionado, era de especial trascendencia para la población Serbia, ante la violenta respuesta de los agentes albaneses, sin que nadie pudiera ver por qué la policía había respondido de aquella manera.

El ascenso al poder de Milosevic acababa de comenzar con aquella mentira planeada y con él, el comienzo de un movimiento nacionalista imparable que terminaría con la desintegración del territorio yugoslavo.

II. Llegada de Milosevic al poder, aumento de la presión y asentamiento del discurso nacionalista:

Tras las declaraciones de Milosevic en Kosovo, tanto el propio presidente de la República de Serbia, como el resto de los líderes políticos del resto de Repúblicas criticaron su alarde de nacionalismo en la televisión pública. Todos los dirigentes del Partido pretendían mantener la idea de neutralidad, unidad y antinacionalismo que fue impuesta durante el gobierno de Tito.

Milosevic no estaba de acuerdo con esta línea de actuación y trató de asentar la idea en el Partido Comunista Serbio de que era necesaria una intervención en Kosovo ante la situación existente. El Presidente de Serbia, Stambolic, no

¹⁹ Ídem, (13:12 – 13:50)

estaba de acuerdo ni con el discurso ni con los métodos de Milosevic, y pidió que se hiciera público un comunicado alertando del peligro de estas declaraciones:

“Hace poco, cierto camarada pronunció un discurso anticomunista. Pretendió ofrecer una solución al problema de Kosovo (...). Algunas personas no parecen entender que una conversación tan descuidada podría provocar una explosión”²⁰

Milosevic respondió buscando apoyos entre los territorios y decidió que la mejor manera de alcanzar su objetivo era conseguir que el partido destituyese a Stambolic de su cargo como Presidente. Esto fue posible gracias a la escasa oposición que obtuvo en una reunión del PCS en diciembre de 1987²¹, siendo en ese momento nombrado como Presidente de Serbia.

Asentado en el poder, Milosevic trató de controlar las repúblicas yugoslavas, asentando en puestos estratégicos a personajes afines a él.

Sin embargo, algunos territorios fueron más escépticos a sus políticas y a los cambios que estaba llevando a cabo, como es el caso de Croacia o Eslovenia.

En este último, Milan Kučan fue el principal dirigente que fue abiertamente en contra de las reformas de Milosevic. Este último pretendía en el XIV Congreso extraordinario de la Liga de los Comunistas de Yugoslavia, meter en vereda a todos aquellos opositores de las distintas repúblicas. Sin embargo y de manera inesperada, los croatas se aliaron con los eslovenos en contra de las reformas de Milosevic para reformar la Constitución y tener aún más control. Ante esta situación se tuvo que disolver el Congreso, lo que supuso la muerte del Partido Comunista de Yugoslavia y la apertura de las primeras elecciones libres en las Repúblicas.

Esta división provocó que las distintas repúblicas iniciasen procesos de reforma y reestructuración política de manera independiente unas de otras.

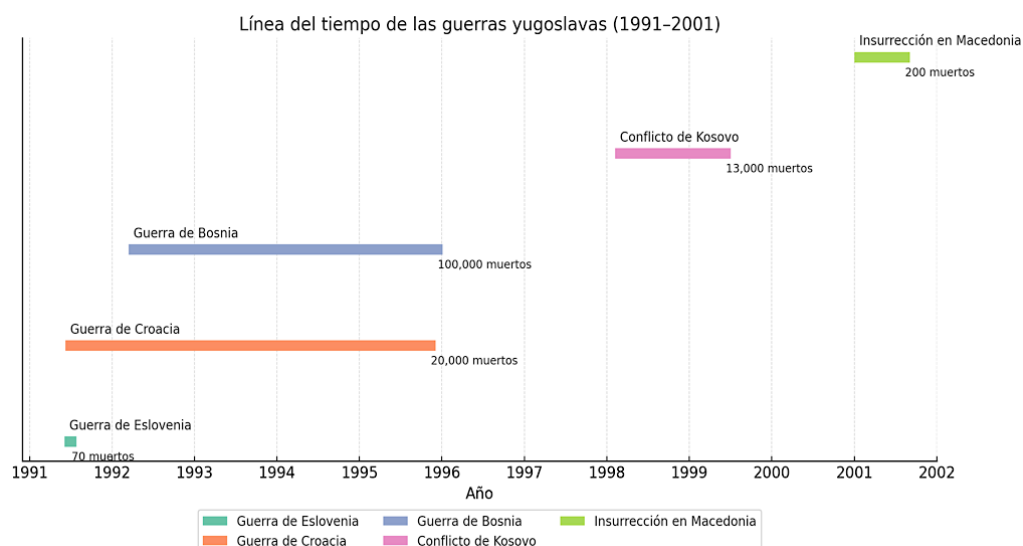
²⁰ Ídem, (15:15)

²¹ Traynor, I. (2003, April 1). *Ivan Stambolic*. The Guardian.

<https://www.theguardian.com/news/2003/apr/01/guardianobituaries.balkans>

Así, territorios como Eslovenia o Croacia tuvieron una tendencia más aperturista y pluripartidista, mientras que otras zonas como Serbia o Montenegro tendían más al aislacionismo y al centralismo político, que aunó aún más en su radical movimiento nacionalista.

1.4.3 La desintegración de Yugoslavia: las Guerras de Independencia



Conflicto	Inicio	Fin	Duración (meses)	Muertos estimados
Guerra de Eslovenia	27/06/1991	07/07/1991	0.3	70
Guerra de Croacia	01/07/1991	12/11/1995	52.4	20000
Guerra de Bosnia	06/04/1992	14/12/1995	44.3	100000
Conflicto de Kosovo	28/02/1998	11/06/1999	15.4	13000
Insurrección en Macedonia	22/01/2001	13/08/2001	6.7	200

I. La Guerra de los Diez Días de Eslovenia (1991)

Tras el bloqueo serbio y montenegrino del candidato croata a presidente federal, cargo rotatorio anual, Yugoslavia se quedó descabezada *de facto*. Esta situación fue aprovechada por los Parlamentos nacionales de Croacia y Eslovenia. Así, el 25 de junio de 1991, el Parlamento esloveno proclamó su independencia de la Federación.

Ante esta situación, el Gobierno yugoslavo ordenó a las tropas del Ejército Popular Yugoslavo (JNA) impedir la secesión del territorio esloveno.

Sin embargo, la policía eslovena y las fuerzas territoriales (Fuerza de Defensa Territorial de Eslovenia, TO) consiguieron con éxito repeler la

ofensiva yugoslava, dada la falta de previsión del ejército yugoslavo y la buena organización de la defensa eslovena. Hay que anotar que Eslovenia era un territorio bastante cohesionado a nivel étnico, cultural y religioso, así como una de las zonas económicamente más desarrolladas de la Federación y de gran influencia europea.

Esto provocó que el Gobierno Federal no mostrase especial interés en reprimir con mayor fuerza los intereses separatistas de los eslovenos, especialmente teniendo en cuenta que Croacia, un territorio mucho más interesante a nivel estratégico y mucho más diverso étnicamente hablando, con una importante comunidad serbia viviendo allí (en torno a 600.000 según cifras del Gobierno Yugoslavo de la época), acababa de proclamar casi simultáneamente su independencia.

La Comunidad Europea²² medió en el conflicto y la ofensiva culminó con la firma del **Acuerdo de Brioni**²³ el 7 de julio de 1991, donde se suspendía temporalmente la independencia recién proclamada. No obstante, debido a los motivos que se acaban de mencionar, las tropas cesaron su ofensiva en Eslovenia al considerar que no valía la pena mantenerlas allí y centraron sus ataques en otros territorios.

Desde ese momento, la república fue independiente *de facto*, obteniendo el reconocimiento internacional en enero de 1992.

II. La Guerra en Croacia (1991 – 1995)

Croacia, al igual que había ocurrido en Eslovenia, se había desmarcado de las políticas de Milosevic y había seguido una tendencia de corte independentista. En 1990 Franjo Tudjman²⁴ ganó las primeras elecciones libres de la República, tras fundar un año antes la Unión Democrática Croata (HDZ). Tudjman, al igual que había hecho Kučan en Eslovenia, aprovechó la falta de liderazgo federal para declarar la independencia de Croacia en junio de 1991. Sin embargo, Croacia no tuvo

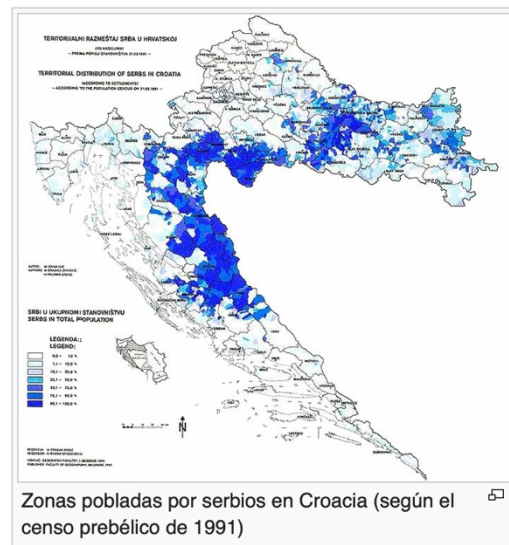
²² El País. (1991, 13 de julio). *La CE logra una tregua en Eslovenia y Croacia que permitirá negociar la paz*. https://elpais.com/diario/1991/07/13/internacional/679356004_850215.html

²³ Academia Lab. (s.f.). *Acuerdo Brioni*. Academia-Lab. <https://academia-lab.com/enciclopedia/acuerdo-brioni/>

²⁴ Encyclopaedia Britannica. (s.f.). *Franjo Tudjman*. Encyclopaedia Britannica. Recuperado el 2 de abril de 2025, de <https://www.britannica.com/biography/Franjo-Tudjman>

la misma suerte que Eslovenia en su proceso de independencia. La falta de organización inicial de las fuerzas croatas, la derrota que el Ejército yugoslavo había sufrido en Eslovenia y una postura federal de unidad y protección de las minorías serbocroatas, provocaron que el proceso de independencia en el territorio se alargara en el tiempo y el conflicto tornara mucho más violento.

Croacia contaba con un importante número de ciudadanos de minoría serbia viviendo en el este de su territorio, especialmente en las zonas más cercanas a la frontera con Bosnia y Serbia (es el caso de regiones como Vukovar, Brod-Posavina, Karlovac o la zona más oriental de Lika-Senj). El Gobierno de Milosevic ya se había encargado, tras su llegada al poder, de colocar al mando en aquellos territorios a personas afines a su ideología nacionalista, para que se encargasen de movilizar y organizar a la población.



Fue en estas regiones donde la guerra estalló, tras la proclamación unilateral de independencia de una república independiente de mayoría serbia en Krajina.

Entre julio y agosto de 1991, las fuerzas serbias, apoyadas por el JNA, iniciaron una serie de grandes ataques para ocupar áreas estratégicas y defender a las comunidades serbias de la zona. Los ataques se concentraron en las regiones de Eslavonia, Krajina y Dalmacia y en las principales ciudades del país (Osijek, Vukovar o Dubrovnik).

Aunque, como ya se ha mencionado, el ejército croata no estaba completamente preparado, los croatas respondieron con fuerzas paramilitares y una defensa local. Tras la victoria serbia en Vukovar, los serbios consiguieron el dominio de gran parte del este de Croacia. La resistencia croata se organizó de manera descoordinada y sin suficiente

apoyo internacional²⁵. A partir de ese momento la situación humanitaria se deterioró, con ciudadanos desplazados y miles de muertos, tanto de combatientes como de civiles.

Entre 1991 y 1992 la guerra continuó de manera intermitente y, pese a la falta de equipamiento y apoyo exterior, el Ejército de Croacia, apoyado por voluntarios y grupos paramilitares, siguió resistiendo la presión serbia. Durante este periodo hubo intentos de negociación, pero todos fracasaron y los enfrentamientos continuaron. En 1993 los avances croatas fueron muy limitados y en 1994 se produjo un estancamiento generalizado del conflicto.

En 1995, los croatas llevaron a cabo varias operaciones militares exitosas a gran escala, entre ellas la más conocida la “Operación Tormenta” (*Operacija Oluja*). Gracias a esta última, en agosto de 1995 los croatas consiguieron arrebatarse grandes áreas de territorio a los serbios. La operación fue decisiva para los croatas, ya que supuso la caída de las posiciones serbias en Croacia y el colapso de la autoproclamada República Serbia de Krajina. Sin embargo, la operación dejó unos 667 muertos y más de 200.000 desplazados serbios²⁶. En noviembre de 1995, las autoridades de la República Serbia de Krajina y el Gobierno de la República de Croacia firmaban el **Convenio de Erdut** (Erdut, Croacia), en el que se llegaba a un acuerdo para poner fin de manera pacífica al conflicto en las regiones orientales de Croacia (Eslavonia Oriental, Baranja y Sirmia Occidental).



²⁵ En septiembre de 1991 la Asamblea General de la ONU decidió un embargo de armas, preocupada por la rápida escalada de violencia y el riesgo de conflicto generalizado en los Balcanes. La Resolución 713 del Consejo de Seguridad de la ONU (<https://documents.un.org/doc/resolution/gen/nr0/597/75/img/nr059775.pdf?OpenElement>) prohibió el suministro de armas a todas las repúblicas yugoslavas, lo que produjo una importante desventaja militar para Croacia y el empuje al uso de armamento improvisado y la compra en el mercado negro. Este embargo también impidió que otros países (como Estados Unidos o algunos países de la UE) pudieran proporcionar apoyo militar directo. El embargo, de manera gradual a medida que la situación política de la región cambió, se levantó tras la firma de los Acuerdos de Dayton en 1995.

²⁶ BioBioChile. (2015). *Croacia celebra victoria de Operación Tormenta, mientras Serbia recuerda a sus víctimas*. BioBioChile. <https://www.biobiochile.cl/noticias/2015/08/04/croacia-celebra-victoria-de-operacion-tormenta-mientras-serbia-recuerda-a-sus-victimas.shtml>

Finalmente, en noviembre de 1995 y gracias al apoyo y reconocimiento de actores internacionales como la ONU, la UE o la OTAN (aunque con cierta demora), se firmaron los **Acuerdos de Dayton** (Ohio, EE.UU.). En el contexto de la guerra de Croacia, suponía el fin de la guerra en la región, el reconocimiento de independencia del país y el establecimiento de un marco para la pacificación de la zona.

III. La Guerra en Bosnia y Herzegovina (1992 – 1995)

Bosnia tuvo sus primeras elecciones democráticas a finales de 1990, donde cada grupo étnico-religioso eligió a un partido, con una presidencia de la república rotatoria. Todos los grupos políticos que salieron elegidos eran partidos nacionalistas que poco les interesaba mantenerse en Yugoslavia.

Tras un referéndum en el Parlamento bosnio, boicoteado por los serbios, se declaró la independencia del país el 5 de abril de 1992. Más adelante, en mayo de ese mismo año, el líder de los serbobosnios, Radovan Karadžić, declaró la independencia de los serbios en la llamada República Srpska, con el objetivo de integrarse en el plan de los serbios de crear una “*Gran Serbia*”. Paralelamente, los croatas habían llevado a cabo sus planes para una posible integración de parte del territorio bosnio en Croacia.

Desde el comienzo de abril de 1992 hasta finales de 1995 se produjo el Sitio de Sarajevo, un implacable asedio por parte de los serbios que se convirtió en el ejemplo más evidente de la crueldad de la guerra. Con un anillo de montañas que rodean la ciudad y aproximadamente 435.000 habitantes, la población fue bombardeada y atacada por francotiradores diariamente. Murieron unas 11.000 personas, incluidos 1.600 niños, y la población fue sometida a condiciones extremas, sin agua, comida, calefacción y escasez de productos médicos.

Paralelamente, el conflicto entre bosniacos y serbios y entre bosniacos y croatas continuaba en el resto del territorio. En 1992 comenzaron las limpiezas étnicas que llevaron a cabo los serbios contra los musulmanes, destacando el caso de regiones como Prijedor o Višegrad, entre muchos otros.

En 1993, las ofensivas entre bosniacos y serbios se intensifican. La ONU decide intervenir en el conflicto creando zonas denominadas seguras en áreas críticas como Sarajevo, Srebrenica o Gorazde. Sin embargo, esta protección no resulta efectiva. Más adelante, en junio se establecen los Cascos Azules de la ONU en BiH (UNPROFOR).

La guerra entre bosniacos y serbios continúa y lo mismo ocurre entre croatas y bosniacos durante 1994. En marzo de 1994 se llevarán a cabo los Acuerdos de Washington, negociaciones de paz entre bosniocroatas y el Gobierno de Bosnia y Herzegovina. Firmados en Washington D.C. y Viena en marzo de 1994 croatas y bosnios acuerdan fusionar los territorios controlados por los croatas y las fuerzas gubernamentales bosnias en una entidad que sería dividida en 10 cantones autónomos y que recibiría el nombre de Federación de Bosnia y Herzegovina. A partir de este momento, las fuerzas bosnias y croatas lucharon juntas contra los serbios. En el verano de ese mismo año EE.UU. empezará a intervenir diplomática y militarmente a bosniacos y croatas de manera indirecta.

En 1995 las tropas serbias comenzaron a perder fuelle en la guerra y fue en este momento cuando se cometieron las mayores atrocidades de la guerra. Debido a que iban perdiendo fuerza en territorio bosnio, llevaron a cabo masacres y limpieza étnicas dirigidas a la población musulmana. La más notable fue el Genocidio de Srebrenica, un pueblo que había sido declarada zona segura por la ONU en la que residían mayoritariamente mujeres y niños musulmanes. Allí las tropas dirigidas por el jefe del Estado Mayor de la República Srpska, Ratko Mladic, asesinaron a más de 8.000 hombres y niños bosniacos. A pesar de la presencia de cascos azules holandeses, las fuerzas serbias separaron a los hombres de las mujeres y ejecutaron sistemáticamente a los varones. Los cuerpos fueron enterrados en fosas comunes, muchas de ellas luego excavadas para ocultar pruebas.

Ante esta imagen tan cruel, entre agosto y septiembre se llevó a cabo la denominada Operación Tormenta en Croacia y bombardeos de la OTAN en posiciones serbias de la República Srpska. Éstos empujaron al gobierno de Milosevic a acceder a llevar a cabo unas negociaciones de paz.

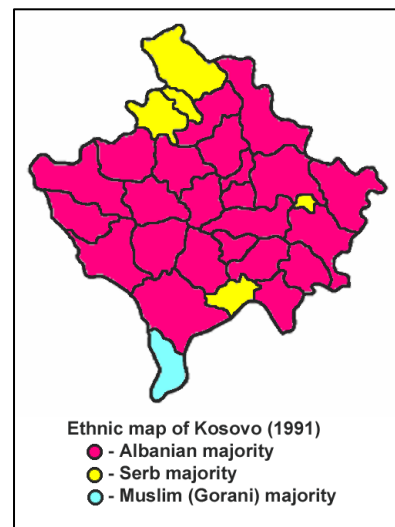
El 21 de noviembre de 1995 se firman los **Acuerdos de Dayton** (Ohio, EE.UU.), posteriormente ratificados en París, que ponen el fin a la guerra de Bosnia y a la guerra de Croacia. En estos acuerdos se decide que las partes firmantes se comprometen a guiar sus relaciones de acuerdo con lo recogido en la Carta de Naciones Unidas, a respetar su soberanía territorial y a solucionar los problemas de manera pacífica. Además, en este acuerdo se establece la estructura territorial y política de Bosnia y Herzegovina, con don entidades territoriales con gran autonomía: la Federación de Bosnia y Herzegovina y la República Srpska.

Finalmente, con la ratificación de los Acuerdos de Dayton en París el 14 de diciembre de 1995 se pone fin de manera oficial a la guerra.

IV. El Conflicto en Kosovo (1998 – 1999)

Como ya se ha mencionado en apartados anteriores, los historiadores han situado en Kosovo uno de los detonantes principales de las guerras que llevaron a la disolución de Yugoslavia. El conflicto étnico latente en la región fue agravado con discursos nacionalistas y rupturistas, impulsados por Milosevic con el objetivo de alcanzar el poder y de justificar sus acciones para obtener mayor control serbio en toda Yugoslavia.

Antes de la llegada de Milosevic, Kosovo era un territorio perteneciente a la República de Serbia, pero con un estatus especial de provincia autónoma. Milosevic acabó drásticamente con esta autonomía y llevo a cabo medidas contra la población albanokosovar de la región y a favor de los serbios, lo que acrecentó las tensiones étnicas ya existentes (la población albanokosovar suponía el 81,6% del total en la provincia, frente al 9,9% serbio en, según censo de 1991²⁷).



²⁷ I. Romero y E. Romero (2021). *Breve Historia de la Guerra de los Balcanes*, pág. 321. Ed. Nowtilus

En el año 1996 surge el Ejército de Liberación de Kosovo (UÇK, por sus siglas en albanés *Ushtria Çlirimtare e Kosovës*), que comenzó con pequeños atentados contra la minoría serbia.

Los atentados fueron escalando a lo largo de los años, hasta que en el año 1998 la actividad guerrillera del UÇK se intensificó. Fue entonces cuando las fuerzas especiales de la policía serbia comenzaron enfrentamientos a gran escala contra el UÇK y contra población civil. Durante estos años diferentes ONG y observadores internacionales denunciaron masacres y limpiezas étnicas por parte de los serbios contra ciudadanos albanokosovares.

Los rusos dejaron claro que vetarían en el Consejo de Seguridad de la ONU cualquier propuesta de intervención militar multinacional en Kosovo. Es por ello por lo que la OTAN decidió tratar de buscar una solución al conflicto. Entre el 6 de febrero y el 23 de marzo de 1999 se reunieron en el Palacio de Rambouillet (Francia) ambas partes del conflicto, junto con representantes de la OTAN, proponiendo una amplia autonomía para Kosovo, como provincia autónoma dentro de Yugoslavia y un despliegue militar de fuerzas de la Alianza en la región. Serbia lo rechazó y supuso el preludio de la intervención militar de la OTAN en Kosovo para detener la represión y forzar la retirada serbia.

Los serbios reforzaron sus fuerzas en la región ante la inminente intervención militar de la Alianza atlántica. La OTAN comenzó bombardeos aéreos contra Serbia (sin autorización del Consejo de Seguridad de la ONU, ante la negativa rusa) desde el 24 de marzo hasta el 9 de junio de 1999, es decir, 78 días de bombardeos seguidos.

Finalmente, ante la falta de apoyo de Rusia (más allá de lo que ya había hecho) al plan serbio y la voluntad de la OTAN de seguir atacando, Milosevic decidió claudicar. Tras cinco días de negociaciones, el 9 de junio de 1999 se firmaba el **Acuerdo de Kumanovo** (Kumanovo, Macedonia del Norte), que ponía fin a las hostilidades.

El 10 de junio de 1999 el Consejo de Seguridad de la ONU aprobaba la Resolución 1244²⁸, en la que:

- Solicita el cese de la violencia y la retirada de las fuerzas serbias de Kosovo.
- Encargaba la administración de la región a una agencia especializada de la ONU (UNMIK) y autorizaba la presencia civil internacional.
- Establece una fuerza de seguridad internacional liderada por la OTAN (KFOR).
- Reconoce que Kosovo debe tener una autonomía amplia dentro de la República Federal de Yugoslavia, sin hacer mención de la independencia del territorio.
- Exige la desmilitarización del Ejército de Liberación de Kosovo (UÇK).
- Abre la puerta a una negociación futura sobre el estatus final de Kosovo, a decidir en un proceso político supervisado.

Tras las elecciones del Parlamento provincial de Kosovo del año 2007 y la elección de Hashim Thaçi²⁹ como primer ministro, el Parlamento declararí la independencia de la región de manera unilateral el 17 de febrero de 2008. Hasta marzo de 2025, 103 Estados miembro de las Naciones Unidas habían reconocido a la República de Kosovo como un Estado independiente (España no lo reconoce ³⁰). Serbia actualmente se niega a hacerlo al alegar que el proceso de independencia se realizó de manera unilateral.

V. La Insurrección en Macedonia (2001)

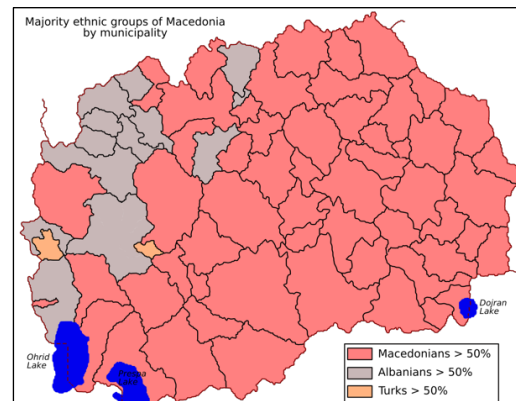
Macedonia, a diferencia del resto de Repúblicas de la antigua Yugoslavia, consiguió su independencia de manera pacífica el 8 de septiembre de 1991.

²⁸ Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. (1999). *Resolución 1244 (1999)* [S/RES/1244]. Naciones Unidas. [https://docs.un.org/es/S/RES/1244\(1999\)](https://docs.un.org/es/S/RES/1244(1999))

²⁹ CIDOB. (s.f.). *Hashim Thaçi*. Centro de Información y Documentación Internacionales en Barcelona. <https://www.cidob.org/lider-politico/hashim-thaci>

³⁰ Ferrero-Turrión, R. (2021). *El no-reconocimiento de Kósovo por España*. Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE). <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8597204>

Macedonia era una república pobre con una destacable minoría albanesa que en 1994 representaba en torno al 23% de la población total del país. En un primer momento, tras conseguir su independencia, los gobiernos macedonios trataron de fortalecer sus instituciones democráticas y de mejorar la situación socioeconómica del país. Sin embargo, en torno a 1994 las minorías albanesas comenzaron a reclamar más derechos e intentaron llevar a cabo distintas medidas para mejorar su situación dentro del país, pero el Gobierno y el Tribunal Constitucional macedonio las frenaron al considerarlas un ataque contra la unidad y las instituciones del Estado. Esta situación, que se había mantenido relativamente en calma se recrudeció al estallar el conflicto en Kosovo. En 1999, Macedonia abrió sus fronteras para los refugiados albaneses que huían de la guerra iniciada por los serbios en Kosovo. Esto provocó que el número de albaneses en la república macedonia se disparara.



En torno al año 2000, una parte de la minoría albanesa creó un grupo autodenominado Ejército de Liberación Nacional (en adelante, UÇK, por sus siglas en macedonio). Éstos llevaron a cabo una serie de ofensivas en las regiones montañosas cercanas a la frontera con Kosovo y Albania (en torno a la ciudad de Tetovo). Estos ataques continuaron de manera intermitente, con periodos de paz y reanudación de la violencia, desde marzo hasta agosto de 2001.

En torno a junio de 2001 la OTAN decidió intervenir ante la escalada de violencia que se había producido en la región entre el UÇK macedonio y los cuerpos de seguridad de la república.

Finalmente, una representación del gobierno macedonio de Boris Trajkovski; representantes de partidos macedonios y albaneses; delegados

estadounidenses y de la UE, firmaron el 13 de agosto de 2001 el **Acuerdo de paz de Ohrid**³¹ que puso fin al conflicto.³²

La contextualización histórica de la región es fundamental para ayudar a comprender el punto de partida de la situación de los DDHH en los países examinados tras su independencia de la RFSY. De esta manera, el lector podrá entender los hechos que motivaron la reciente situación de los DDHH en los Balcanes Occidentales.

³¹ Flores Juberías, C. (2003). *Macedonia: el Acuerdo de Paz de Ohrid y su problemática implementación*. Revista CIDOB d'afers internacionals, (60). Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=640565>

³² *Entre el 2014 y el 2015 se produjo una breve reanudación de la violencia, con algunos episodios de enfrentamientos, en las zonas cercanas a la frontera kosovar entre insurgentes del UÇK macedonio y las autoridades del Estado.*

2. EL EXAMEN PERIÓDICO UNIVERSAL: MARCO TEÓRICO Y HERRAMIENTA DE ANÁLISIS DE LOS DDHH

2.1. DEFINICIÓN Y FUNDAMENTACIÓN:

El Examen Periódico Universal (en adelante, EPU) es un mecanismo excepcional de análisis y descripción de la situación de los Derechos Humanos en un país.

Este instrumento es utilizado por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas que, como es bien sabido, es uno de los organismos intergubernamentales que integra la estructura de la ONU. La institución está formada por 47 miembros³³, elegidos para un periodo de tres años, tal y como se estableció en la Resolución 60/251³⁴, habiendo sido las últimas elecciones en octubre de 2024³⁵. Junto con el EPU, el Consejo utiliza otros mecanismos de defensa de los DDHH como los Procedimientos Especiales, el Comité Asesor o el Procedimiento de Denuncia, entre otros.

En líneas generales, el EPU se puede definir como un mecanismo excepcional de análisis, descripción, control y recomendación que se lleva a cabo de manera cíclica, cada cuatro años y medio. En un periodo de sesiones, el grupo de trabajo intergubernamental del Consejo es el encargado de examinar la situación de los DDHH de todos los Estados, sin excepción. Al finalizar, se formulan recomendaciones dirigidas a los Estados que hayan sido examinados. La aplicación y cumplimiento de dichas recomendaciones será objeto de análisis cuando el Estado vuelva a ser examinado en el siguiente ciclo del EPU.

La fundamentación de este instrumento reside en asegurar los compromisos y las obligaciones en materia de Derechos Humanos recogidas tanto en la Carta de las Naciones Unidas, como en la Declaración Universal de DDHH y en los distintos Tratados y Convenciones de DDHH. A dichas obligaciones se ven suscritas los Estados firmantes tras la firma y ratificación de estos textos, tal y como establece la Resolución 60/251 en su Cláusula Operativa 5 e)³⁶.

³³ Ver Estados Miembro del Consejo para el 19º Ciclo: <https://www.ohchr.org/es/hr-bodies/hrc/current-members>

³⁴ Asamblea General de las Naciones Unidas (2006). A/RES/60/251. Cláusula Operativa 7. <https://www2.ohchr.org/spanish/bodies/hrcouncil/docs/a.res.60.251.sp.pdf>

³⁵ Elección del Consejo de Derechos Humanos (9 de octubre de 2024):

<https://www.un.org/ga/79/meetings/elections/hrc.shtml>

³⁶ Idem. Cláusula 5 e). <https://www2.ohchr.org/spanish/bodies/hrcouncil/docs/a.res.60.251.sp.pdf>

2.2. ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO:

El Examen Periódico Universal consta de una estructura tripartita, donde el examen a los Estados se basa en la información recogida en tres documentos fundamentales:

1. Informe Nacional:

Se trata de un primer informe elaborado por las instituciones nacionales del propio Estado examinado en el que se narra la situación de Derechos Humanos en el país.

2. Recopilación de información por parte de la ONU:

En este segundo informe, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los DDHH se encarga de realizar una recopilación de información de distintas entidades de las ONU para obtener la imagen de los DDHH en el Estado examinado: equipo de la ONU desplegado en el país, fondos y programas de la Organización (UNICEF, ACNUR, Comités, etc.), Relatores Especiales, etc.

3. Resumen de las comunicaciones de otras partes interesadas:

Adicionalmente, otras partes interesadas de diversa índole, como organismos estatales de DDHH, organizaciones no gubernamentales (ONG), órganos regionales, asociaciones, etc. pueden aportar información adicional para dar una imagen más completa de la situación en el país.

El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los DDHH es el encargado de su recopilación y resumen, que lo adjunta junto con los documentos anteriormente mencionados.

De esta manera y siguiendo esta estructura, se asegura que la información objeto de análisis y discusión por los Estados Miembro es lo más fiel y ajustada a la realidad posible.

2.3. LOS CICLOS DEL EPU:

Como ya se ha mencionado, los Estados se someten a revisión cada cuatro años y medio. Este periodo de tiempo, en el cual se llevan a cabo las distintas fases del Examen Periódico Universal, es lo que se conoce como *ciclo*.

Actualmente nos encontramos en el 4º Ciclo del EPU³⁷, que comenzó en el año 2022 y finalizará en el año 2027, cuando todos los Estados Miembro que forman parte de las Naciones Unidas hayan sido objeto de revisión.

Cada ciclo tiene una serie de objetivos concretos. Hoy día, en el ciclo en que nos encontramos actualmente se ha decidido que el Consejo se centre fundamentalmente en mejorar la aplicación de las recomendaciones aportadas por el resto de los Estados Miembro a los examinados en el anterior Ciclo del EPU. Para ello, el Consejo aprobó en octubre de 2022 la Resolución 51/30³⁸, en la que se pretende llevar a cabo dicha mejora a través del Fondo Fiduciario de Contribuciones Voluntarias para la Participación en el EPU y del Fondo de Contribuciones Voluntarias para la Asistencia Financiera y Técnica en la Aplicación del EPU, siendo el encargado de la gestión financiera la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los DDHH.

Con ello se pretende optimizar la utilización de los fondos y asegurar la aplicación de las recomendaciones, haciendo especial hincapié en los Estados menos adelantados y los Estados insulares en desarrollo.

Como se puede comprobar, el Examen Periódico Universal es una herramienta indispensable que permite conocer la situación de los DDHH en un país o países concretos. Mediante su comparativa se consigue una visión crítica, contrastada y objetiva de las medidas y soluciones llevadas a cabo, así como de los retos y desafíos de los países examinados a nivel humanitario.

³⁷ Acerca del 4º Ciclo de sesiones: <https://www.ohchr.org/es/hr-bodies/upr/uprcycle4>

³⁸ Asamblea General (2022). A/HRC/RES/51/30. <https://docs.un.org/es/A/HRC/RES/51/30>

3. REPÚBLICA DE SERBIA:

3.1. MARCO NORMATIVO E INSTITUCIONAL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LA REPÚBLICA DE SERBIA:

I. Primer ciclo: Examen Periódico Universal de 2008

La República de Serbia se constituye en un Estado social y democrático de Derecho, tal y como se establece en el Artículo 1 de la Constitución de 2006. En ella se recalca la importancia de los principios de la democracia civil, así como los derechos y libertades humanos, incluyendo los de las minorías.

En la sección 2 de la Constitución, entre los Arts. 23 a 74, se enumeran una lista de derechos fundamentales que aseguran los derechos humanos, así como un apartado especial dedicado a los derechos colectivos de las minorías nacionales (Arts. 75 a 81).

Además, tal y como se extrae del Informe Nacional del EPU del año 2008³⁹ elaborado por Serbia, la República ha desarrollado instrumentos jurídicos, que incluyen leyes y reglamentos, que definen y regulan los derechos humanos en diversos ámbitos.

Todo esto se ve reforzado por el Art. 16. 2 de la Constitución, donde se recoge la situación del derecho internacional dentro de la pirámide jerárquica normativa en el Estado serbio y su implementación al derecho interno. Así, Serbia incorpora de manera directa las obligaciones contraídas por el Estado en su ordenamiento jurídico a través de Convenios y Tratados Internacionales, ratificados y cuyo contenido sea conforme con la Constitución. De esta manera, no solo la Constitución garantiza el cumplimiento de los derechos humanos y de las minorías, sino también las disposiciones internacionales generalmente aceptadas por el Estado.

Del Informe Nacional del año 2008 también se desprende que las disposiciones relativas a los DDHH y de las minorías se interpretarán de manera favorable a

³⁹ Consejo de Derechos Humanos. (2008). *Informe Nacional preparado con arreglo al párrafo 15 a) del anexo de la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos: Serbia (A/HRC/WG.6/3/SRB/1)*. Naciones Unidas. <https://undocs.org/es/A/HRC/WG.6/3/SRB/1>

los valores democráticos, respetando el trabajo de las instituciones internacionales que asegurarán los mismos.

Con relación al marco institucional para la promoción y protección de los DDHH, el Informe Nacional menciona, tal y como se desprende del Art. 4 de la Constitución Serbia, que el poder judicial es independiente. Además, desarrolla la estructura y organización de éste. Por otro lado, pero ligado a este mismo tema, se habla del reconocimiento constitucional que tiene el derecho a la protección judicial, recogido en el Art. 22. En él se establece la protección judicial y la reparación de las consecuencias de la violación de los derechos humanos, incluidos los de las minorías, y la garantía de salvaguarda de los derechos de manera igualitaria ante los Tribunales y el resto de las instituciones Estatales.

Finalmente, se reconoce la posibilidad de los ciudadanos de defender sus derechos e intereses legítimos a través de recursos legales, incluyendo la apelación constitucional.

Con relación a los instrumentos orgánicos del Estado que permiten la protección de los DDHH y los derechos de las minorías, se menciona al Ministerio de Derechos Humanos y de las Minorías; la Secretaría Provincial de reglamentaciones, administración y minorías nacionales; el *Ombudsman* (defensor del pueblo); así como varios consejos asesores del Gobierno en distintos ámbitos humanitarios.

II. Segundo Ciclo: Examen Periódico Universal de 2013

Con relación al marco normativo e institucional, en el EPU del segundo ciclo se observan mejoras significativas en este aspecto.

Siguiendo con las recomendaciones del EPU de 2008, la República de Serbia ratificó varios tratados internacionales en materia de DDHH; aprobó distintas leyes para la protección y promoción de DDHH, destacando la Ley de prohibición de la discriminación del año 2009⁴⁰, la Ley sobre los consejos de las minorías

⁴⁰ Ley de prohibición de la discriminación de la República de Serbia (2009). *Boletín Oficial de la República de Serbia*, 22/09. Recuperado de <https://www.refworld.org/legal/legislation/natlegbod/2009/en/123504>

nacionales⁴¹; así como estrategias para afrontar diferentes problemas: Estrategia para mejorar la situación de los romaníes en la República de Serbia (2010), Estrategia para el desarrollo de un sistema de asistencia letrada gratuita (2010), Estrategia para la subsistencia y retorno sostenible a Kosovo y Metohija (2010), entre otros.

Relativo al marco institucional, el gobierno de la República de Serbia llevó a cabo diferentes acciones para asegurar el cumplimiento de los compromisos del Estado en materia de DDHH: creación de la Oficina de DDHH y Derechos de las Minorías (tras la clausura del Ministerio de DDHH y minorías); elección del Comisario de protección de la igualdad; acreditación del Ombudsman (Defensor del Pueblo) con la categoría A de acuerdo con los Principios de París⁴² del Comité Internacional de Coordinación de las Instituciones para la Promoción y Protección de los DDHH.

En líneas generales y de acuerdo con lo que se desprende del Informe Nacional del año 2012, se puede interpretar que existe una voluntad de mejora por parte de las instituciones del Estado serbio para mejorar la situación de sus DDHH y, para ello, realizan reformas y acciones no solo a nivel social, sino también a nivel legal e institucional.

III. Tercer ciclo: Examen Periódico Universal de 2018

El EPU del tercer ciclo de la República de Serbia supuso un punto de inflexión con respecto a la evolución de su marco normativo e institucional para la mejora y protección de los DDHH en el país. Este hecho se debe al nombramiento de Serbia como país candidato de adhesión a la Unión Europea (desde el 1 de marzo de 2012)⁴³.

Con el objetivo de formar parte de la Unión, la República ha llevado a cabo una reforma integral de su marco normativo e institucional para armonizarlo con el

⁴¹ Ley sobre los consejos nacionales de las minorías nacionales. (2009). *Službeni glasnik Republike Srbije*, 72/2009, 20/2014, 55/2014, 47/2018. Recuperado de <https://natlex.ilo.org/dyn/natlex2/natlex2/files/download/113444/SRB-113444.pdf>

⁴² Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (s.f.). *Principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales (Principios de París)*. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/principles-relating-status-national-institutions-paris>

⁴³ Comisión Europea. (2011). *Dictamen de la Comisión sobre la solicitud de adhesión de Serbia a la Unión Europea* (COM(2011) 668 final). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52011DC0668>

acervo comunitario⁴⁴. Tal y como se refleja en el informe Nacional del tercer ciclo del EPU, el país presta especial atención a la promoción del Estado de Derecho y a la protección de los DDHH, centrando sus esfuerzos en tres puntos fundamentales:

- El fortalecimiento de la capacidad institucional
- La libertad de los medios de comunicación
- La mejora del respeto de los DDHH

Desde el 2013, Serbia comenzó las negociaciones de adhesión, centradas principalmente en el capítulo 23 (sistema judicial y derechos fundamentales). Muestra de su compromiso, es la adopción de un Plan de Acción para el Capítulo 23, supervisado a través de informes proporcionados por el Gobierno serbio a la Comisión Europea.

Siguiendo por esta línea, fue aprobado el Plan de Acción para la Aplicación de la Estrategia de Reforma de la Administración Pública, con la que se pretende elaborar un marco de gestión de recursos humanos para que la administración del país tenga en cuenta el respeto de los DDHH y la aplicación de principios de protección de sectores sociales vulnerables.

Dentro del contexto del proceso de adhesión, se aprobó en 2016 el Plan de Acción para la Negociación del Capítulo 23, que incorpora medidas para mejorar la independencia del poder judicial, para enjuiciar crímenes de guerra o proteger grupos vulnerables y los derechos de las minorías nacionales. Todo ello se lleva a cabo con la colaboración de la convención nacional sobre la Unión Europea, formada por distintas organizaciones de la sociedad civil.

IV. Cuarto ciclo: Examen Periódico Universal de 2023

En este cuarto ciclo, Serbia sigue manteniendo su estatus de candidato a la adhesión y se declara que está en proceso de ingresar en la Unión Europea. Por ello, la evolución del marco normativo y de promoción de los DDHH va a estar fuertemente influenciada por las negociaciones de adhesión, enmarcadas

⁴⁴ Consejo de la Unión Europea. (s.f.). Serbia. <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/serbia/>

dentro de las acciones del Plan de Acción para la Negociación del Capítulo 23 (poder judicial y derechos fundamentales).

En este contexto, en el Informe Nacional se afirma que Serbia ha aprobado leyes estratégica clave para la mejora de la protección de los DDHH y las minorías y de la cooperación con la sociedad civil. Cabe destacar:

- Las elecciones a los Consejos Nacionales de noviembre de 2022 en un *“ambiente democrático y con la aplicación de elevadas normas en la organización y ejecución del proceso electoral”*.
- La utilización del diálogo social entre los distintos agentes titulares de DDHH, calificado como un mecanismo “útil y necesario”, para el alcance de acuerdos y la aplicación de los mismos enmarcados en las labores del Ministerio de DDHH y de las Minorías y el Diálogo Social.
- La promoción de un instrumento para la aplicación del principio “No dejar a nadie atrás”, núcleo de la Agenda 2030, adaptándolo a su marco normativo.
- La incorporación de dos representantes permanentes de los representantes de la Plataforma de Organizaciones de la Sociedad Civil a las reuniones del Consejo de Supervisión de la Aplicación de las Recomendaciones de los Mecanismos de DDHH de las Naciones Unidas.

El contenido de la Recopilación de la ONU, al igual que en ciclos anteriores, coincide en líneas generales con el Informe Nacional, pero con un tono mucho más crítico, señalando elementos que el Informe no recoge. La Recopilación recoge a lo largo de su contenido importantes retos estructurales en Serbia, así como falta de implementación plena de los avances que se mencionan y riesgos latentes para minorías vulnerables y para defensores de DDHH.

3.2. LA PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN DE LOS DDHH, SEGÚN EL EPU:

Una vez presentado el marco normativo de protección de los Derechos Humanos en el Estado de Serbia, se introduce la situación de los DDHH, analizando los distintos tipos de derechos y las acciones emprendidas por el Estado para su protección y promoción.

En este trabajo se pretende, como ya se ha mencionado, buscar tendencias entre los distintos Estados que formaron parte de la antigua RFSY, por lo que no se analizarán todos los derechos humanos que se mencionan en el Examen Periódico Universal. En el caso de Serbia se ha optado por centrarse en los Derechos Humanos cuya vulneración supone un problema estructural, afectando de manera transversal a los distintos ámbitos del Estado y, en última instancia, a todos los ciudadanos como legítimos titulares de estos derechos.

Se englobarán en tres grandes grupos:

- **Derechos civiles y políticos**
- **Estado de Derecho e independencia judicial**
- **Minorías étnicas y libertad de prensa**

A su vez, dentro de estas tres categorías se incluirán varios subgrupos de derechos.

II. Segundo Ciclo: Examen Periódico Universal de 2013

Desde el primer ciclo del EPU, el Gobierno serbio ha implementado una serie de medidas para mejorar la protección y promoción de los DDHH. Dentro de los tres grandes grupos de derechos que se presentan en el apartado anterior, se destacan dos acciones concretas que se reflejan en el Informe Nacional de 2013:

A. Reforma judicial:

En el año 2009 se decide emprender una serie de medidas para mejorar la transparencia e independencia del poder judicial en el país, así como mejorar la capacidad de protección a sus ciudadanos, evitando discriminaciones y agilizando el acceso a la justicia.

Para ello, dentro del marco de la Estrategia de reforma judicial nacional se decide:

- Crear una nueva red de tribunales, diferenciados en dos categorías: tribunales de competencia general y tribunales especializados.
- Aprobar, en el año 2011, nuevas leyes para fomentar la imparcialidad de los tribunales en los juicios, véase: Código de

Procedimiento Penal y de Procedimiento Civil, Ley de Seguridad y Orden Público, Ley de la abogacía y Ley del notariado público.

- Reducción de los periodos de ejecución y aceleración de los procedimientos, ambos injustificadamente largos.

El Gobierno establece un sistema de enmiendas periódicas con el objetivo de supervisar la aplicación de dichas reformas en las esferas pertinentes.

B. Minorías nacionales:

En este ámbito, la principal mejora que se realiza es la aprobación de la Ley sobre los Consejos de las minorías nacionales, institución que ya ha sido presentada con anterioridad. De esta manera se pretende regular la elección de sus miembros y las competencias de los Consejos en el ámbito educativo, cultural, informativo y el uso oficial de sus lenguas y escrituras.

Con respecto a la elección de los miembros, se establecen mandatos de cuatro años, sin posibilidad de anticipo electoral y siendo las elecciones de todos los Consejos de manera simultánea.

Siguiendo con la Recomendación 4 del EPU del primer ciclo, el Gobierno de Serbia, de acuerdo con el Informe Nacional, demuestra su interés en mejorar los DDHH de sus ciudadanos tomando acciones de concienciación y capacitación de la sociedad en materia de DDHH. Para ello se imparte formación en este aspecto por parte de organismos nacionales, estatales y provinciales, así como por organismos de la sociedad civil e instituciones educativas (como la Universidad de Belgrado).

III. Tercer ciclo: Examen Periódico Universal de 2018

Serbia declara en su Informe Nacional del tercer ciclo del EPU que se han hecho progresos en la protección y mejora de la igualdad de género, la situación de los romaníes, de las personas con discapacidad, del colectivo LGBT, los refugiados, migrantes y minorías nacionales. Destaca el establecimiento de un marco normativo y estratégico adecuado que prohíbe la discriminación, acompañado de la creación de nuevos mecanismos y refuerzo de cooperación interdepartamental.

Se hace una mención a la situación de los DDHH de los serbios y otras comunidades étnicas en el territorio de Kosovo y Metohija (independiente *de facto* desde 2008)⁴⁵. Según el gobierno serbio sus DDHH humanos se vulneran institucionalmente, así como a nivel judicial, legislativo y administrativo, y se afirma que las estrategias de protección de los DDHH del gobierno provisional del territorio no se aplican de manera igualitaria.

IV. Cuarto ciclo: Examen Periódico Universal de 2023

Desde el año 2021, un Grupo de Trabajo se encarga de armonizar las disposiciones del Código Penal serbio con la normativa de la UE y otras normas internacionales.

De acuerdo con el Informe Nacional se está reforzando la formación de los funcionarios con programas sobre DDHH para el personal de la administración pública y los gobiernos locales, poniendo el foco en el trato a grupos vulnerables, igualdad de género y uso de lenguas y alfabetos oficiales de minorías. La Recopilación de la ONU respalda esta medida, pero advierte que necesitan mayor sistematicidad.

Serbia supervisa periódicamente la actuación de empresas serbias en el extranjero bajo los Principios Rectores de la ONU sobre empresas y DDHH. La Recopilación de la ONU no hace una mención explícita de esta medida, pero sí que hace referencia a que el marco general de empresas y DDHH en el país presenta carencias y requiere de mayor desarrollo. Dentro de este apartado también hay que destacar la firma de la Declaración sobre Agenda Verde para los Balcanes Occidentales.

De acuerdo con el Informe Nacional, se puede decir que Serbia en este periodo de examen ha impulsado determinadas reformas legales y programas de formación orientados a fortalecer los DDHH, la no discriminación y la sostenibilidad ambiental.

⁴⁵ Toda referencia a Kosovo deberá interpretarse de conformidad con la Resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad. [https://docs.un.org/es/S/RES/1244\(1999\)](https://docs.un.org/es/S/RES/1244(1999))

La Recopilación de la ONU coincide con el Informe Nacional en líneas generales con el hecho de que en los últimos años el Gobierno serbio ha impulsado medidas y reformas legales, así como programas de sensibilización y capacitación. Sin embargo, advierte que existen deficiencias importantes en la implementación y la brecha entre el marco normativo y su aplicación efectiva, problema recurrente en EPU's anteriores, sigue latente.

3.2.1. Derechos civiles y políticos:

I. Primer ciclo: Examen Periódico Universal de 2008

La Constitución serbia establece que es un Estado laico, con una separación entre el Estado y las distintas iglesias y comunidades religiosas. A nivel legal, las distintas comunidades religiosas son, además de independientes del propio Estado, iguales entre sí.

Durante el periodo de revisión para la elaboración del EPU de 2008, las instituciones de las Naciones Unidas expresaron su preocupación ante una nueva ley que se pretendía aprobar que establecía diferencias entre las siete religiones tradicionales y el resto de los credos, otorgando diferentes privilegios y derechos. Esto se vería reflejado en cuestiones como que las religiones no tradicionales perderían su estatus jurídico y tendrían que volver a solicitarlo de nuevo, así como su exención tributaria⁴⁶.

II. Segundo Ciclo: Examen Periódico Universal de 2013

En el anterior apartado se mencionó la preocupación ante una nueva ley de religiones. El Informe Nacional afirma que, con la nueva Ley de iglesias y comunidades religiosas, todas las iglesias y comunidades religiosas pueden ser reconocidas en la práctica, siempre que no contravengan la Constitución del país ni se ponga en peligro a otras personas.

Se confirma además que fue objeto de debate la situación de las comunidades confesionales y si era necesario que presentaran una solicitud de registro con sus estatutos. Finalmente, tras un proceso de consulta e interpretación de la

⁴⁶ Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. (2008). *Recopilación preparada por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos con arreglo al párrafo 15 b) del anexo de la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/WG.6/3/SRB/2)*. Naciones Unidas. <https://www.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/3session/SRB.pdf>

nueva ley se concluyó que sí que era necesario que las comunidades confesionales que quisieran inscribirse en el Registro de Iglesias y comunidades religiosas (para poder así mantener su naturaleza jurídica ya obtenida anteriormente) presentaran una solicitud de registro, sus estatutos o documento análogo en el que se especifiquen su organización interna y funcionamiento, fundamentos de sus ceremonias, enseñanzas religiosas y declaración de sus fieles sobre su pertenencia a dicha comunidad.

Comparando esta información con la Recopilación redactada por la Oficina del Alto Comisionado del Consejo para los DDHH, se concuerda parcialmente con lo expresado por las autoridades serbias en su Informe Nacional. En la recopilación se expresa que tanto el Comité de DDHH, como el CERD estaban preocupados por la distinción que se hace entre religiones tradicionales y otras religiones. Esta preocupación se hace aún más plausible en lo referente al registro oficial y la adquisición de la personalidad jurídica. Además, se destaca que existen ciertos obstáculos para ciertas minorías religiosas en sus procesos de inscripción (sin especificar con nombre propio las minorías, sino que se señalan estas dificultades de forma generalizada).

Por otro lado, la recopilación confirma lo mencionado en el Informe Nacional sobre el debate que hubo sobre el registro de las comunidades religiosas y sobre si este debería depender del contenido de sus creencias, estructuras o clero. La Relatora Especial de la ONU sobre la libertad de religión subrayó tras su visita al país que el registro no debería depender del examen del contenido sustantivo de las creencias religiosas y que ningún grupo debería poder vetar el registro de otro.

Como tal, la recopilación no menciona si las comunidades religiosas deberían presentar estatutos detallados o no, simplemente se deja constancia de que el proceso de registro se considera problemático, así como los criterios aplicables.

III. Tercer ciclo: Examen Periódico Universal de 2018

En el tercer ciclo, el Informe Nacional vuelve a recalcar que Serbia es un Estado laico y que todas las confesiones religiosas tienen el mismo estatus jurídico y reconocimiento institucional, a través de la inscripción de un procedimiento de registro. La Ley de Iglesias y Comunidades Religiosas es la

encargada de regular estos aspectos y las condiciones de la inscripción, que les otorga personalidad jurídica.

Además, se ha llevado a cabo un análisis comparativo con países de la UE para establecer criterios jurídicos adecuados, así como un avance en la restitución de bienes incautados a iglesias y comunidades religiosas tras la Segunda Guerra Mundial (a través del Organismo para la Restitución), sin discriminación alguna entre confesiones.

La Recopilación de la ONU para el tercer ciclo del EPU no hace ninguna mención directa a la libertad religiosa, ni a la situación de las Iglesias y comunidades religiosas en Serbia para este periodo de examen, por lo que esta materia no podrá ser objeto de contraste con la información del Informe Nacional presentado por el Gobierno serbio.

IV. Cuarto ciclo: Examen Periódico Universal de 2023

En este cuarto ciclo, no existe un apartado dedicado a la libertad religiosa y de culto y la protección de los derechos de las Iglesias y comunidades religiosas. Sin embargo, sí que se hace una mención dentro del apartado dedicado a la lucha contra los discursos de odio, dónde se afirma que se está mejorando la comunicación con los representantes de las comunidades y asociaciones religiosas, dentro de las labores del cargo de policía para el trabajo comunitario.

Para el caso de la Recopilación de la ONU, tampoco se hace una mención a la libertad de religión de manera explícita. Se menciona que el Gobierno tiene la obligación, en el caso de las minorías nacionales, migrantes, desplazados internos y apátridas, que asegurar el disfrute efectivo de los derechos de estos ciudadanos. Dentro de esta obligación, de podría incluir el disfrute de su derecho a la libertad de culto.

3.2.2. Estado de derecho e independencia judicial

I. Primer ciclo: Examen Periódico Universal de 2008

La Constitución de la República de Serbia del año 2006 establece en su Art. 4 la independencia del poder judicial. Además, se recoge el derecho a la protección judicial en su Art. 22, donde se establece que cualquier persona cuyos

DDHH hayan sido violados tendrá derecho a la protección judicial y a la reparación oportuna. La responsabilidad de garantizar este derecho se extiende también a las instituciones del Estado, en todos sus niveles. Se observa también la posibilidad de los ciudadanos de poder recurrir cualquier decisión que consideren vulnera sus derechos.

Sin embargo, si nos remitimos a lo recogido en la recopilación elaborada por la Oficina del Alto Comisionado para los DDHH, podemos extraer que los derechos constitucionalmente contemplados no se respetan en la práctica. Ya en 2004, el CDH, en cooperación con el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia, destacó su preocupación por la impunidad existente en ese momento por las violaciones graves de DDHH y, sobre todo, por la falta de investigaciones judiciales que deriven en enjuiciamientos y sentencias que se adecúen a la gravedad de los hechos juzgados.

Se destacó también la situación de los defensores de DDHH, donde a pesar de existir una legislación en materia de sanción y reparación, no se habían puesto en marcha y dichas personas se encuentra en la práctica desprotegidas.

Finalmente, en este ámbito, el Relator Especial advierte de que la inobservancia imperante del derecho a un juicio imparcial y público.

II. Segundo Ciclo: Examen Periódico Universal de 2013

Siguiendo con la Recomendación 13 del EPU del primer ciclo, en el Informe Nacional del siguiente EPU, el Estado Serbio demuestra su compromiso con reforzar el Estado de Derecho. Para ello se refuerza el instrumento del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional del país. De esta manera:

- Cualquier persona, física o jurídica, nacional o extranjera, siempre y cuando sean titulares de derechos y libertades por la Constitución serbia puede interponer un recurso de amparo. También se le concede el derecho de presentarlo en nombre de otros, previa autorización especial, a entidades estatales u organización competentes de la vigilancia de los DDHH.
- El recurso puede interponerse por una violación de un derecho o libertad, ya sea por un acto individual, una medida de un órgano estatal u

organización con autorización pública, o simplemente que se considere negado un derecho o libertad.

- Se establece el recurso de amparo como requisito indispensable antes de acudir al TEDH.

La recomendación 14 del EPU anterior solicitaba la cooperación plena del Estado Serbio con el Tribunal Penal Internacional para la ex-Yugoslavia (TPIY). El Informe Nacional relata la completa cooperación del Estado con dicho Tribunal, reflejada en materia de entrega de acusados fugitivos, entrega de documentos y acceso a archivos y testigos, así como la respuesta de la República a prácticamente todas las peticiones de asistencia recibidas. Además, no se le ha negado al Tribunal la defensa de acusados, ni ninguna solicitud para examinar expedientes o entrega de citaciones. También se han cumplido las exigencias relativas a la protección de testigos que se encontraban dentro de territorio serbio.

Otra de las recomendaciones que se enmarcan dentro de este ámbito, es la de la mejora de la independencia del poder judicial y la lucha contra la corrupción. Aunque ya ha sido mencionada, siguiendo con la recomendación 17, el Gobierno aprobó en 2011 una nueva Estrategia para poner solución a esta cuestión, creando además el Organismo de Lucha contra la Corrupción.

La recopilación de la ONU expresa una coincidencia general en los ejes principales expuestos en el Informe Nacional, pero con algunos matices.

Aunque no se hace referencia explícita al recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional serbio, sí que se reconoce que se ha reforzado el acceso a los mecanismos de protección de derechos, fortaleciendo la tutela judicial interna de los derechos de los ciudadanos.

Una de las cosas en las que existe mayor coincidencia y que la recopilación celebra de manera directa es la cooperación del Estado serbio con el Tribunal Penal Internacional para la ex-Yugoslavia. Se confirme que efectivamente Serbia ha respondido a la mayoría de las peticiones de asistencia, que incluyen la entrega de fugitivos acusados, documentación, el acceso a archivos o la protección de testigos. Se valora positivamente la detención y entrega de los

acusados Ratko Mladić⁴⁷ y Goran Hadžić⁴⁸, muestra del cumplimiento por parte de Serbia de sus obligaciones internacionales.

Finalmente, dentro del ámbito de las medidas para mejorar la independencia del poder judicial y la lucha contra la corrupción, la Recopilación de la ONU ofrece una visión más matizada y crítica sobre este tema, afirmando que hay una coherencia general con lo presentado en el Informe Nacional, pero señalando problemas estructurales persistentes.

En la Recopilación se celebran los avances en esa línea, pero se critican los criterios y la falta de transparencia del paquete legislativo de reforma judicial del año 2008 y las reformas claves en este aspecto del año 2009. El Comité contra la Tortura (CAT) señaló su preocupación el proceso de elección de los jueces por parte del Parlamento serbio y recomendó al Estado utilizar criterios más objetivos para garantizar así una verdadera independencia judicial.

También se valora de manera positiva la creación de instituciones encaminadas a mejorar la situación del poder judicial, como el Organismo de Lucha contra la Corrupción o el Comisario para la Protección de la Igualdad.

III. Tercer ciclo: Examen Periódico Universal de 2018

En el Informe Nacional de este tercer ciclo, se resumen los esfuerzos del país para mejorar el estado de derecho e impulsar reformas judiciales, enmarcadas en el ámbito de actuaciones del proceso de adhesión de Serbia a la Unión Europea del Capítulo 23 (sistema judicial y derechos fundamentales).

Se han de destacar la aprobación de la Estrategia nacional de Reforma Judicial 2013-2018, con su correspondiente Plan de Acción, que fija prioridades y medidas concretas de la reforma.

Se menciona la necesidad de garantizar la independencia del poder judicial, reduciendo la influencia del poder legislativo y ejecutivo en la selección y

⁴⁷ International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia. (2011). *Ratko Mladić: Case Information Sheet*. Recuperado de https://www.icty.org/x/cases/mladic/cis/en/cis_mladic_en.pdf

⁴⁸ International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia. (2004, 16 de julio). *Prosecutor v. Goran Hadžić: Indictment* (Case No. IT-04-75-I). Recuperado de <https://www.icty.org/x/cases/hadzic/ind/en/had-ii040716e.htm>

destitución de los jueces y autoridades judiciales. También, la necesidad de fortalecer el papel de la Academia Judicial en el acceso a la judicatura.

Por último, se hace un apunte sobre la nueva Ley de Protección del Derecho a un Juicio Imparcial en un plazo razonable. Este nuevo precepto legal pretende mejorar el acceso a la justicia, acortar la duración de los procedimientos y establecer mecanismos de indemnización cuando se vulnera este derecho.

Además, se han organizado consultas con la sociedad civil para recoger propuestas de enmienda a la Constitución serbia en materia judicial.

Es necesario destacar que, dentro del Programa Nacional para la Adopción del Acervo Comunitario de la UE, se incorporó un plan de armonización del ordenamiento jurídico de Serbia con la legislación europea para el periodo 2013-2018, con el objetivo de combatir la corrupción. Además, se han ratificado instrumentos internacionales en esta materia y se ha desarrollado un marco estratégico compuesto por una Estrategia Nacional de Lucha contra la Corrupción 2013-2018 y su correspondiente Plan de Acción.

La Recopilación de la ONU, a nivel general, señala fallos en la aplicación práctica de las reformas descritas en el Informe Nacional de Serbia.

Relativo a la independencia del poder judicial, el Comité de DDHH expresa su preocupación por el periodo de prueba de tres años para jueces recién nombrados, ya que vulnera su independencia al estar más expuestos a presiones externas, especialmente políticas, para poder mantener el cargo. En esta línea, se denuncia la existencia de presiones e injerencias por actores políticos y medios de comunicación a jueces, fiscales y órganos judiciales del país.

A pesar de la intención del Gobierno de mejorar la eficiencia del poder judicial, la Recopilación señala la ineficacia de la justicia, especialmente en casos contra empresas privatizadas, con litigios lentos y de escasa ejecución. En Serbia existe una acumulación de casos judiciales pendientes y demoras sistemáticas en el ámbito judicial.

El Comité contra la Tortura denuncia en la Recopilación que en Serbia existe una grave cultura de impunidad. Ejemplo de esto son las denuncias contra policías

donde solo el 15% generaron medidas disciplinarias (entre los años 2009 y 2012) y donde la mayoría fueron archivadas por los fiscales sin la investigación pertinente.

Para los crímenes de guerra, el Comité de DDHH expresa su preocupación por la baja tasa de enjuiciamiento de estos crímenes (especialmente contra funcionarios de medio y alto rango, ocupando muchos de los presuntos culpables puestos de autoridad en Kosovo). Se critica la falta de recurso en la Fiscalía para Crímenes de guerra y las presiones políticas a las que están sometidos. Otro punto importante es que la legislación vigente en este ciclo en Serbia no reconoce adecuadamente a los familiares de desaparecidos como víctimas, limitando así su derecho de reparación. La Recopilación destaca que en los últimos años se habían obtenido resultados “impresionantes” en materia de avance en la búsqueda de desaparecidos, pero que se ha ralentizado en los últimos años.

Finalmente, varios organismos de la ONU concluyen que existe un fuerte desfase entre el marco legal adoptado por el Gobierno y su aplicación práctica. Los cambios introducidos en el sistema judicial, adoptados en el marco del proceso de adhesión a la UE, no se traducen en resultados tangibles para las víctimas, ni tampoco en garantías plenas de derechos. Se trata de una reforma formal, pero no verdaderamente transformadora, dado que persisten problemas estructurales y falta de voluntad política para implementar mecanismos de control y rendición de cuentas que mejoren la situación.

IV. Cuarto ciclo: Examen Periódico Universal de 2023

En el Informe Nacional del cuarto ciclo del EPU el Estado Serbio declara su intención de mantener los esfuerzos por reforzar la independencia judicial, modernizar la administración de justicia y, sobre todo, luchar contra la corrupción estructural del Estado, en consonancia con los estándares internacionales y con los europeos.

En febrero del 2022 se llevó a cabo una reforma de la Constitución serbia con el objetivo de garantizar una mayor independencia judicial. Con ella se pretende limitar la influencia en el nombramiento y en la gestión de jueces y fiscales. Se

pretende aprobar en 2023 un paquete legislativo, alineado con el dictamen de la Comisión de Venecia, que incluye:

- Ley de la Magistratura
- Ley del Consejo Superior del Poder Judicial
- Ley de Organización de los Tribunales
- Ley de la Fiscalía

En el Informe del anterior ciclo se informó de avance legislativos para mejorar la eficiencia judicial. Se han seguido aprobando medidas centradas principalmente en la duración razonable de los procedimientos. Es el caso de:

- Medidas impulsadas por el Tribunal Supremo de Casación para acelerar la resolución de casos.
- La implementación del Programa Unificado para la Resolución de Casos Antiguos (2021-2025). Se detalla que en el tiempo de examen había tenido resultados positivos (en 2021 se resolvieron más casos que en 2017).

Como ya se ha mencionado, la lucha contra la corrupción sigue siendo una de las principales preocupaciones del Gobierno serbio. Para resolver este problema se reconoce la necesidad de una actitud firme y sostenida de los actores institucionales. Para mejorar la situación se ha procedido a modificar la Ley de Prevención de la Corrupción (con reformas en 2019, 2021 y 2022). Todos los estatutos necesarios para la aplicación de la Ley han sido aprobados y aplicados en tiempo. Los avances conseguidos han sido valorados positivamente por el Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO) en 2020 y 2022.

En el caso de la Recopilación, los trabadores de la ONU de distintas Agencias y Comités (como el Comité contra la Tortura o el Relator Especial sobre la Tortura) comparten con el Gobierno serbio la necesidad de tomar acciones para garantizar las salvaguardas legales en la práctica. Sin embargo, la Recopilación destaca su preocupación sobre la influencia política en los fiscales debido a la composición del Consejo Superior de la Fiscalía (los fiscales no tienen mayoría, vulnerando estándares internacionales).

La reforma constitucional del 2022 no se menciona en la Recopilación, pero sí que se dan recomendaciones funcionales y operativas, como es el caso de evitar el uso de procedimientos abreviados en casos de tortura o garantizar el acceso a abogados antes de los interrogatorios.

En la Recopilación se alude a la necesidad de agilizar los procedimientos, evitar la prisión preventiva prolongada o establecer alternativas al encarcelamiento.

En la materia de la lucha contra la corrupción, la Recopilación constata que se han llevado a cabo reformas, como la creación de departamentos especializados contra la corrupción. No obstante, se afirma que es necesario fortalecer la capacidad de las instituciones y se recomienda un nuevo marco estratégico con mecanismos de supervisión y coordinación. También se recomienda que en los casos de corrupción en altos niveles se investiguen eficazmente.

En conclusión, la Recopilación da una visión mucho más crítica a las reformas y pone en evidencia la necesidad de implementar también mecanismos de supervisión y coordinación para mejorar la aplicación efectiva de todas las medidas que se han llevado a cabo.

3.2.3. Minorías étnicas y libertad de prensa

A. Minorías étnicas:

I. Primer ciclo: Examen Periódico Universal de 2008

El Art. 14 de la Constitución serbia reconoce la protección de las minorías nacionales por parte de la República. Además, se reconoce un derecho adicional a expresar la pertenencia nacional, aunque ninguna persona está obligada a declararla. La Constitución, de conformidad con los tratados internacionales en los que Serbia es parte, reconoce derechos propios especiales, tanto individuales como colectivos, a las personas de minorías nacionales. De conformidad con la Ley serbia, se reconocen a los miembros de las minorías a que puedan ejercer su derecho al autogobierno en aspectos como la educación, la cultura, la información y el uso oficial de su idioma, autorizándoles a elegir sus consejos nacionales propios. Estos últimos son instituciones con reconocimiento constitucional que tienen como objetivo defender, proteger y promover los derechos de las minorías nacionales.

La condición jurídica de estas minorías viene recogida en la Ley, donde se establecen las condiciones para que los ciudadanos puedan agruparse, así como la regulación de las relaciones de estos grupos con la República de Serbia, con especial mención a los Romaníes, dada su relevante vulnerabilidad. Precisamente para mejorar la situación de este último grupo, el Estado ha desarrollado diferentes Planes de Acciones, diseñados para desarrollar programas enfocados a la mejora de sus derechos humanos.

Es indudable que a nivel jurídico la protección de las minorías en el Estado serbio es suficiente, y los compromisos de la República para mejorar la situación es adecuada en el papel. Sin embargo, si atendemos a lo recogido en la Recopilación del Alto Comisionado para los DDHH, la preocupación mostrada por distintas instituciones de las Naciones Unidas respecto a la situación de estas minorías es importante.

Tal y como se desprende de la Recopilación del Alto Comisionado, ya desde el año 2004 y en años sucesivos, se han hecho constantes recomendaciones al Estado serbio para mejorar la situación de las minorías, especialmente la de los Romaníes y los Ashkalies (minorías situadas en Kosovo de habla albanesa). Estas preocupaciones tienen su base en tres hechos fundamentales:

1. La ausencia de una legislación marco contra la discriminación.
2. La discriminación de las minorías romaníes.
3. Las dificultades de las minorías para obtener documentación.

En el primer punto, el Comité de DDHH expresa su preocupación ante la ausencia de una legislación marco contra la discriminación.

En segundo lugar, se menciona a pesar de los instrumentos legales del Estado, la pervivencia de una discriminación generalizada de los romaníes que afecta a todos los aspectos de su vida, motivado en gran medida por su “deplorable situación social y económica”. Esta discriminación provoca acceso a servicios públicos fundamentales, como la salud o la educación, que se relaciona con el siguiente punto. Se urge además al Estado a aplicar estrategias y mecanismos de sensibilización tanto a la sociedad civil como a las distintas autoridades estatales.

En tercer lugar, se habla de que el Representante del Secretario General en una misión de 2005 describió la situación de los desplazados internos, siendo ésta especialmente grave en cuanto al acceso y la obtención de documentos personales se refería. Esta situación era especialmente preocupante en el caso de los Romaníes y Ashkalíes. Estas dificultades en el acceso a dichos documentos provocan a su vez dificultades de acceso a los servicios públicos del Estado, contribuyendo a su marginación y vulnerabilidad y perpetuando dicha discriminación.

Respecto a este tema, el CDH ya formuló una recomendación al Estado, considerando que los desplazados internos necesitaban un acceso pleno y efectivo a los servicios sociales y educativos, pero sobre todo documentos personales.

Finalmente, se recoge la recomendación del CDESC para que las minorías, en especial los romaníes, tuvieran una representación y participación adecuada en los planes de acción aprobados para mejorar sus condiciones sociales y la necesidad de adoptar medidas eficaces para su no discriminación.

II. Segundo Ciclo: Examen Periódico Universal de 2013

Relativo a la situación de las minorías nacionales, el EPU anterior realizó dos recomendaciones a la República de Serbia, recogidas en la Recomendación 21 (situación de las minorías nacionales) y la Recomendación 22 (integración social y mejora de la situación del pueblo romaní). Se menciona también la situación de los refugiados y desplazados internos en la Recomendación 23.

En el Informe Nacional del Segundo Ciclo del EPU Serbia asegura que la nueva Ley sobre los consejos de las minorías establece un marco adecuado para que puedan regular todos los aspectos necesarios para realizar su labor, siguiendo la Recomendación 21. También se destacan alguna de las competencias que poseen de gran relevancia: su capacidad de inicio del trámite de aprobación de leyes, la supervisión de su aplicación en las esferas de sus competencias (educación, cultura, idioma, etc.), la incoación de procedimientos ante el Tribunal Constitucional, el Defensor del Pueblo, etc. A mayores, se confirma que poseen los recursos económicos necesarios, procedentes del presupuesto de la República, la provincia autónoma (Vojvodina) y el gobierno autónomo local, y

repartidos entre los distintos Consejos un 30% de manera igualitaria y un 70% siguiendo criterios proporcionales con un sistema de puntuación (según el número de miembros de la minoría nacional, las instituciones educativas, culturales, etc. de su esfera, y su ámbito de competencias).

En la provincia autónoma de Vojvodina existe también una regulación legal que permite la garantía y protección de los derechos de las minorías nacionales de su territorio.

Relativo a la Recomendación 22, la República ha llevado a cabo acciones estratégicas y legislativas para mejorar la situación del pueblo romaní. En primer lugar, la aprobación de un Plan de acción que crea un marco institucional de integración.

Para poder solucionar el problema del pueblo romaní al acceso de documentos públicos, la Ley del libro de registro prevé la inscripción posterior al nacimiento de partidas de nacimiento, así como la reconstrucción y renovación de libros destruidos y registrados en Kosovo y Metohija.

En tercer lugar, se ha aprobado un Plan de Acción en 2011 del Ministerio de Salud que otorgan soluciones jurídicas que permitan la expedición de cartillas sanitarias, teniendo en cuenta su estilo de vida, que provoca que muchos carezcan de dirección o domicilio permanente en el país. De esta manera se pretende ampliar el acceso a la salud de esta población.

Varias nuevas leyes recogen una reforma de la asistencia y protección social. Se incluyen cambios en distintas áreas como la determinación de la residencia habitual, la vivienda social o el empleo, con el objetivo de terminar con la descremación de este pueblo en todas estas áreas.

Finalmente, y siguiendo con la recomendación 23, el Gobierno serbio habla de la situación de los refugiados y desplazados internos, destacando que Serbia en el año 2012 era el país con más refugiados y desplazados internos de Europa. Se hace un repaso de las medidas tomadas por distintas instituciones nacionales e internacionales desde el año 2008 hasta el año 2012 para solucionar este problema en su territorio. Se destaca la voluntad del país por mejorar y la

aprobación de una Estrategia nacional para resolver el problema para el periodo 2011-2014.

Entre el Informe Nacional y la Recopilación de la ONU se podría decir que existe una coincidencia global, aunque con diferencias de enfoque, siendo la visión de la ONU una más crítica y externa.

Relativa a la Recomendación 21 (Minorías nacional y Consejo) a la que hace referencia el Informe Nacional, la Recopilación de la ONU confirma que Serbia dispone de los mecanismos y las estructuras institucionales suficientes para proteger los derechos de las minorías, haciendo especial mención al Consejo de Minorías Nacionales. Sin embargo, se expresan preocupaciones relativas a la discriminación y estereotipos negativos hacia las minorías en el ámbito administrativo y judicial y la falta de coordinación y recurso de estas instituciones, necesitadas de refuerzo. Se valora el marco legal, pero se cuestiona la efectividad y alcance del mismo.

Respecto a la Recomendación 22 (Pueblo romaní), se confirma la voluntad de mejorar su situación por parte del Estado serbio con planes y leyes. Sin embargo, se destaca la persistencia de discriminaciones graves hacia individuos romaníes en distintas áreas (educación, salud, empleo, vivienda, etc.). También en el área del acceso a la vivienda social, con asentamientos segregados y dificultades administrativas. Se reconocen los esfuerzos del Estado, pero se menciona la persistencia de problemas estructurales, no resueltos con las reformas mencionadas en el Informe Nacional.

En último lugar, para la Recomendación 23 (Refugiados y desplazados internos), la ONU coincide con Serbia en que, en el año 2012, era el país europeo con mayor número de refugiados y desplazados internos. La Recopilación destaca que la Estrategia Nacional 2011-2014 es uno de los ejes principales para la solución. Sin embargo, sigue siendo un obstáculo la falta de documentos, el acceso limitado a servicios básicos y los problemas para la restitución de propiedades de estos grupos. Como recomendación, el Representante de la ONU para los desplazados internos propuso cooperación técnica con Kosovo y un registro efectivo de personas aún sin solución duradera. En otras palabras, la

Estrategia y la voluntad política es positiva, pero la implementación es insuficiente y el impacto de las políticas es todavía limitado.

III. Tercer ciclo: Examen Periódico Universal de 2018

En líneas generales, en el Informe Nacional para este ciclo del EPU se expone que Serbia ha reforzado su marco legislativo en materia de mejora de la situación de las minorías étnicas, garantizando un acceso igualitario y que refleje la diversidad étnica a las administraciones públicas.

En línea con sus compromisos internacionales y el proceso de adhesión a la UE, Serbia ha aprobado una nueva Ley de Funcionarios Públicos. Además, se ha fijado que, si una lengua minoritaria es oficial en una región, su conocimiento puede ser un requisito para determinados puestos públicos y se da prioridad a los candidatos pertenecientes a minorías infrarrepresentadas cuando existan méritos equivalentes.

En el año 2016, el Gobierno serbio adoptó un Plan de Acción para el Ejercicio de los derechos de las Minorías Nacionales, en colaboración con el Consejo de Minorías Nacionales. En él se establecen medidas para garantizar el uso de lenguas minoritarias (incluyendo su escritura, representación política, acceso a la educación y a la cultura). Su implementación está supervisada por dicho Consejo.

Se menciona que, con respecto a la financiación de los 21 consejos de minorías nacionales de Serbia, todos reciben apoyo económico del presupuesto estatal, regional y local (además de donaciones particulares).

En el ámbito educativo, el Estado garantiza la enseñanza de 15 idiomas minoritarios, y en el ámbito mediático, se emiten más de 18.000 horas mensuales de radio y televisión en 16 idiomas.

Se presta especial atención a la inclusión de la población romaní, minoría especialmente vulnerable tal y como se ha visto en EPUs anteriores. En 2017 se ha aprobado una nueva Estrategia de Inclusión Social de la Población Romaní hasta este año (2025), centrado en cinco áreas: vivienda, empleo, educación, salud y lucha contra la discriminación.

Finalmente, el Informe destaca que se han identificado más de 580 asentamientos romaníes informales, permitiendo planificar acciones de mejora de sus condiciones de vida, con programas de vivienda social y adquisición de viviendas rurales. Estos planes están financiados por fondos nacionales y fondos europeos.

En el apartado N del Informe Nacional (bajo el título *Personas legalmente invisibles*), se han llevado a cabo avances legales que tienen especial relevancia para la población romaní. En él se resalta que los nacimientos se registran independientemente de la situación legal o identidad de los padres, y que las reformas legislativas (especialmente las enmiendas a la Ley de Procedimiento No Contencioso) han permitido resolver el problema de la falta de documentos personales para más de 25.000 romaníes durante el periodo examinado. Además, en 2016 se implementó el servicio "Bienvenido a este mundo", que simplifica el proceso de inscripción de recién nacidos, la declaración de nacionalidad, la residencia y el registro en el seguro médico directamente desde las maternidades.

Resaltar también el apartado S del Informe (*Migrantes, refugiados y desplazados internos*) que señala que Serbia enfrenta un elevado número de desplazados internos, principalmente procedentes de Kosovo, y que menos del 5 % ha podido regresar. Se destacan los obstáculos al retorno sostenible, como la inseguridad, el difícil acceso a servicios y la falta de protección legal. Serbia ha establecido mecanismos de apoyo a nivel local y nacional, incluyendo el Programa Regional de Vivienda para refugiados, con apoyo internacional. También se han creado centros de acogida.

La Recopilación de la ONU coincide con lo aportado por el Gobierno serbio en su Informe, pero contrasta en el enfoque en distintos campos.

Ambos textos destacan que se ha reforzado el marco legal para la protección de los derechos de las minorías nacionales, pero la Recopilación afirma que carece de un marco sólido de seguimiento y evaluación para conseguir los objetivos en el plazo fijado. La Recopilación subraya que aún persiste una discriminación estructural *de facto*, especialmente contra romaníes y minorías étnicas.

Se destaca la especial vulnerabilidad de la comunidad romaní. El informe presenta una narrativa positiva de apoyo a la comunidad, no obstante, la Recopilación señala que la exclusión de estos ciudadanos en el ámbito laboral ronda el 100% y que carecen de representación real en organismos representativos del país.

Se mencionan avances en el ámbito educativo, pero se critica la segregación racial que sufren y los desalojos forzosos de asentamientos romaníes, sin proporcionar servicios básicos.

A pesar de las mejoras en los programas de registros de nacimientos, se advierte de que aún quedan personas romaníes que están en riesgo de apatridia.

Finalmente, respecto a los migrantes y desplazados internos (destacando los provenientes de Kosovo), se coincide en su elevado número y se reconoce el papel del Programa de Vivienda y los centros de acogida, pero se critica la falta de documentación y mecanismos eficaces de tramitación de solicitudes. La Recopilación destaca que existe un gran problema con la tramitación de solicitudes de asilo, lo que provoca una dificultad en el acceso a servicios de la población migrante. Además, se denuncian expulsiones colectivas arbitrarias y violentas, con una aplicación incorrecta del principio de “tercer país seguro”, llevadas a cabo en territorio serbio.

IV. Cuarto ciclo: Examen Periódico Universal de 2023

En el Informe Nacional del cuarto ciclo se detalla que existe un marco normativo extenso y en constante evolución en el ámbito de las minorías nacionales, pero se reconoce que existen desafíos pendientes.

Un ejemplo es que la Ley sobre el Gobierno Autónomo Local prevé la creación de Consejos para las Relaciones interétnicas en municipios con población étnica mixta. Sin embargo, en muchos casos los consejos no han sido establecidos. Precisamente para abordar esta situación, el Ministerio de DDHH y de las Minorías Nacionales y Diálogo Social, en colaboración con el Defensor del Pueblo y el Consejo de Europa, han organizado formaciones para mejorar las capacidades de los gobiernos locales en materia de relaciones interétnicas.

Por otro lado, se llevó a cabo en el año 2020 un análisis sobre la implementación de la legislación en esta materia y, como resultado, se elaboró un Manual para el Funcionamiento de los Consejos Nacionales de las Minorías (con su correspondiente traducción a las lenguas minoritarias).

En noviembre de 2022 se han llevado a cabo elecciones en los Consejos Nacionales de Minorías nacionales, con un total de 474 miembros elegidos en 23 convocatorias. Por primera vez se constituyó el Consejo Nacional de la comunidad Gorani (pueblo eslavo de la región de Gora, entre el sur de Serbia y el noreste de Albania). Las comunidades de minorías nacionales son apoyadas a nivel nacional, provincial y local con recursos económicos para sus instituciones clave y para proyectos que refuercen su identidad cultural, su educación y los medios de comunicación en sus lenguas minoritarias.

Con respecto a las lenguas minoritarias, se ofrece enseñanza de estas en diversas universidades e instituciones educativas (14 lenguas se imparten en 5 universidades y 4 escuelas de formación profesional). La situación es similar para los medios de comunicación, con servicios públicos emitidos en 16 lenguas minoritarias y 33 periódicos y revistas.

Además, durante el periodo de examen se celebraron varios diálogos sociales para tratar temas de desarrollo educativo o la integración institucional.

Como ya se ha dicho previamente, la población romaní es la minoría más vulnerable y objeto de discriminación en el territorio serbio. Para mejorar su situación, se ha adoptado un enfoque multinivel e interseccional para abordar los desafíos de esta comunidad.

Durante el periodo de examen, un Grupo de Trabajo constituido en 2022 estaba terminando de redactar un Plan de Acción para la Integración de los Miembros de la Minoría Nacional Romaní en las Instituciones del Estado. Para reafirmarse en este objetivo, Serbia se ha adherido a la Declaración de Poznan, estableciendo metas para la integración de la población romaní en los Balcanes Occidentales.

Enmiendas a la Ley de Prohibición de la Discriminación han introducido explícitamente la prohibición de la segregación y la discriminación en el acceso a la vivienda.

Se han llevado a cabo distintas acciones para incluir a la población romaní en el sector público y mejorar su inclusión institucional.

Para hacer frente a la problemática de personas sin documentos de identidad, el Ministerio del Interior adoptó medidas para establecer la residencia oficial de ciudadanos romaníes en la dirección de los Centros de Asuntos Sociales, lo que permite emitir documentos personales.

Por último, se ha adoptado una Estrategia para la Inclusión Social de los Romaníes en la República de Serbia (2022-2030), con su correspondiente Plan de Acción. Además, para hacer un seguimiento de los proyectos, se ha creado una nueva base de datos y se proyecta seguir desarrollando la Plataforma de Organizaciones de la Sociedad Civil centrada en los derechos de la población romaní.

Si bien el marco legal y las políticas públicas desarrolladas por el Gobierno de Serbia y puestas de manifiesto en el Informe Nacional, en la Recopilación de la ONU se destacan importantes carencias estructurales que afectan a las minorías nacionales, en especial a la población romaní.

En primer lugar, se menciona que en Serbia existen 21 minorías nacionales reconocidas, pero se constata la ausencia de un mecanismo eficaz para conocer cuántos miembros de minorías trabajan en empresas e instituciones públicas. Se pone en evidencia la necesidad de realizar un seguimiento institucional de las políticas implementadas, lo que afecta a su efectividad real.

Con respecto al apoyo educativo y mediático hay coincidencia entre los dos textos.

El diálogo social y la integración no se menciona expresamente en la Recopilación, pero sí que se afirma que es necesario mejorar la recogida de datos desglosados y de establecer mecanismos que fomenten la participación política y laboral de las minorías.

Centrándose en la población romaní, se coincide en el enfoque interseccional para estos ciudadanos. La Estrategia 2022-2030 aprobada por el Gobierno no

fue lo suficientemente inclusivo. La Recopilación también apunta graves déficits estructurales y distintos problemas de acceso a servicios básicos que persisten para la población romaní. Es el caso del acceso a agua potable, a la electricidad, a la sanidad o a la educación en los asentamientos romaníes. En el texto se lamenta de la alta mortalidad infantil y la situación extrema de los desplazados romaníes. Todo esto destaca graves limitaciones prácticas y estructurales que la población romaní sigue enfrentando.

Por otro lado, se confirma que las personas romaníes que carecen de documentación no pueden disfrutar plenamente de sus derechos socioeconómicos por falta de residencia permanente registrada. La acción adoptada por el Gobierno es buena, pero se advierte que hay miles de personas desplazadas sin solución duradera y se llama al Gobierno a reforzar la inclusión jurídica efectiva.

B. Libertad de prensa

I. Primer ciclo: Examen Periódico Universal de 2008

Al igual que con el resto de los derechos, la libertad de prensa tiene reconocimiento constitucional en Serbia. En su Art. 50, la Constitución serbia establece la libertad de prensa y, tal y como se extrae del Informe Nacional, un tribunal solamente podrá impedir la publicación de acuerdo con motivos tasados de protección a la integridad del Estado o para evitar la propagación de mensajes de odio o incitación a la violencia.

También se hace un apunte sobre la regulación en el Código Penal serbio de los delitos contra el honor y la difamación, su tipificación y regulación (Arts. 170 y 171 del Código Penal Serbio).

Si nos remitimos a lo recogido en la Recopilación del Alto Comisionado, tanto el CDH como el Relator Especial han expresado su preocupación, por un lado, distintos ataques dirigidos a periodistas que “no estaban dirigidos contra el ejercicio de un periodismo independiente, sino también contra los esfuerzos

nacionales para hacer frente a los delitos cometidos en el pasado y combatir la delincuencia organizada”⁴⁹.

Por otro lado, se destaca el notorio número de procedimientos judiciales contra periodistas, motivados y fundamentados en el delito de difamación anteriormente mencionado. Precisamente, se recomienda al Estado que tenga en cuenta que los límites de crítica aceptables para una personalidad pública son más amplios que para una persona anónima.

II. Segundo Ciclo: Examen Periódico Universal de 2013

Una de las recomendaciones del EPU anterior, concretamente la Recomendación 19, es la de respetar la libertad de expresión y proteger a los periodistas de la violencia. En este ámbito, el Gobierno define en su Estrategia de desarrollo del sistema de información pública el interés público, el papel del Estado en el sistema de información pública, la situación y el papel de los medios, etc.

Se destacan las bases y los objetivos de la Ley de radio y televisión del país, así como las consecuencias del incumplimiento de la misma. El Estado realiza una supervisión periódica de los programas de emisoras oficiales, a través del Consejo del Organismo de Radiodifusión de la República, y se ha determinado que los programas de emisión oficial no están infringiendo las disposiciones de la Ley en materia de discriminación o incitación al odio.

La valoración de la Recopilación de la ONU es más crítica que la aportada en el Informe Nacional, al igual que su enfoque (externo y basado en hechos). Es cierto que ambos documentos destacan la importancia del respeto a la libertad de expresión, así como la necesidad de proteger a los periodistas y los medios de comunicación de ataques violentos.

Sin embargo, la Recopilación muestra inquietud con dos aspectos fundamentales: por un lado, el hecho de que la difamación siga siendo un delito penal; y por otro, que los periodistas y trabajadores de medios sigan siendo

⁴⁹ Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. (2008). *Recopilación preparada por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos con arreglo al párrafo 15 b) del anexo de la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/WG.6/3/SRB/2)*. Naciones Unidas. <https://www.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/3session/SRB.pdf>

víctimas de agresiones, amenazas y, en algunos casos, asesinatos, todo ello sin una protección efectiva por parte del Estado.

La Recopilación apunta a deficiencias estructurales y de seguridad, recomendando al Estado a que despenalice la difamación y que adopte medidas reales y efectivas para la protección de este colectivo.

III. Tercer ciclo: Examen Periódico Universal de 2018

Para este tema, es necesario destacar lo mencionado en dos apartados del Informe Nacional: por un lado, lo recogido en el apartado K (*Libertad de opinión y de expresión y libertad de reunión*) y, por otro, el contenido del apartado V (*Protección de los periodistas*).

En el primero, se destaca la aprobación de leyes alineadas con los estándares europeos en materia de medios de comunicación. Se garantiza la libertad de información y se establece un Registro de Medios, con el objetivo de asegurar la transparencia sobre la propiedad de los mismos.

En el segundo, se destaca que, como parte del Plan de Acción para el Capítulo 23 de Adhesión a la UE, se han implementado medidas para proteger a los periodistas. En 2015 y 2016 se emitieron instrucciones y se firmaron acuerdos entre la Fiscalía, el Ministerio del Interior y varias asociaciones de periodistas para priorizar la investigación de amenazas y agresiones contra profesionales de la comunicación. También se adoptaron medidas coordinadas para mejorar su seguridad, fomentar la cooperación institucional y fortalecer la respuesta ante delitos contra la libertad de expresión.

La Recopilación de la ONU para este ciclo aporta una visión más crítica en este aspecto, sin embargo, en líneas generales no contradice la información aportada por el Gobierno de Serbia en su Informe.

Con relación a la libertad de opinión, se señala la aprobación de leyes en línea con los estándares europeos y se menciona el Registro de Medios para garantizar la transparencia. Sin embargo, se muestra preocupación por parte de organismos internacionales sobre la reducción del espacio público, el aumento de amenazas y la falta de transparencias de algunos medios privados.

Comparando lo mencionado en el Informe en materia de protección de periodistas, ambos destacan la necesidad de priorizar la investigación de amenazas y agresiones contra periodistas y de mejorar su protección y seguridad. Sin embargo, la Recopilación aporta preocupaciones del Comité de Derechos Humanos sobre la intimidación pública de periodistas por parte de funcionarios y la falta de investigación transparente efectiva. Se destaca que la censura y la autocensura están en aumento (por la influencia indebida de actores públicos) y que hay procesamiento judiciales disuasorios contra periodistas y defensores de DDHH.

IV. Cuarto ciclo: Examen Periódico Universal de 2023

En el Informe Nacional del cuarto ciclo se mencionan ciertas medidas tomadas por el Gobierno Serbio para proteger la libertad de expresión. Algunas de ellas incluyen la modificación de la Ley de Medios Electrónicos o la Ley de Servicios Públicos de Medios de Comunicación.

También, se ha creado un Órgano Temporal de Supervisión de Medios de Comunicación durante las campañas electorales, para realizar una supervisión de los mismos y garantizar el pluralismo político.

También se ha adoptado un Decreto sobre las Condiciones y Criterios para el Cumplimiento de las Ayudas Estatales en el Ámbito de la Información Pública.

Durante el periodo de examen, en el año 2022, se inició la modificación de la Ley de Información Pública y Medios de Comunicación, con la intención de revisar y fortalecer el marco legal relativo a la libertad de prensa.

La Recopilación no incluye un apartado específico para la libertad de prensa, pero se engloba dentro de la libertad de expresión.

El documento muestra una brecha entre el discurso del Gobierno serbio y la percepción de la Comunidad Internacional, especialmente en la aplicación efectiva de las normas y la protección real del periodismo.

La Recopilación da una serie de observaciones críticas de la situación general de la libertad de expresión, destacando:

- Que organizaciones civiles y periodísticas han sido objeto de amenazas y agresiones físicas sin investigaciones judiciales adecuadas.
- Que el caso “Lista” (2020), en el que se solicitó a todos los bancos información financiera sobre periodistas y ONG, se percibió como una intimidación que vulnera la libertad de prensa.
- Que la Ley de Confidencialidad de la Información (2009) restringe el acceso a datos públicos y establece penas de prisión para quienes divulguen información clasificada sin autorización.

El Gobierno serbio destaca las medidas legislativas para fortalecer la libertad de prensa. Sin embargo, la Recopilación destaca preocupaciones serias en este aspecto como:

- La falta de investigaciones efectivas ante agresiones a periodistas y activistas.
- La presión sobre medios independientes y la falta de pluralismo real.
- El uso indebido de la confidencialidad informativa, que limita el acceso a datos de interés público y puede criminalizar el trabajo periodístico

En este cuarto ciclo, la Recopilación no destaca medidas concretas, sino que ofrece una visión crítica de la situación de la libertad de expresión, incluyendo la libertad de prensa, en el país centrándose en las amenazas a los periodistas que persisten a pesar de las medidas adoptadas, la falta de protecciones a este colectivo y las barreras legales de acceso a la información pública.

3.3. ANÁLISIS DE LA EVOLUCIÓN:

A través del análisis de los distintos ciclos del EPU se ha podido observar la evolución de los DDHH, centrándose en tres bloques fundamentales en la República de Serbia: Derechos civiles y políticos, Estado de Derecho e independencia judicial y Minorías étnicas y Libertad de prensa.

En líneas generales se puede decir que, desde el primer periodo de examen hasta el último, Serbia ha fortalecido su marco legal y ha creado instituciones específicas para la protección de los DDHH. Un importante punto de inflexión en este proceso ha sido la obtención por parte de Serbia de la condición de país

candidato a la adhesión en la UE, impulsando una gran cantidad de medidas para adaptar su legislación al acervo comunitario.

No obstante, ha quedado en evidencia la persistencia de problemas estructurales: la presión política sobre el poder judicial, los medios de comunicación y las asociaciones civiles; la impunidad frente a la corrupción, especialmente en altas instancias del Estado; la discriminación étnica, destacando la situación de la población romaní; o la fragilidad institucional. Todas ellas señaladas por los distintos organismos internacionales participantes en el EPU.

A pesar de la voluntad de mejora expresada por el Gobierno serbio existe una importante falta de aplicación práctica de todas las acciones llevadas a cabo en los últimos años. El mayor desafío de Serbia no es la ausencia de normas, sino la puesta en marcha, aplicación y seguimiento de las mismas, lo que se traduce en que el cambio real no llega a los ciudadanos a los que van dirigidas.

4. BOSNIA Y HERZEGOVINA:

4.1. BREVE MENCIÓN AL SISTEMA POLÍTICO DE BOSNIA Y HERZEGOVINA TRAS LOS ACUERDOS DE DAYTON DE 1995:

Tal y como se detalla en la contextualización histórica del presente trabajo, los cruentos conflictos de la Guerra de Bosnia (1992-1995) dejaron cerca de 100.000 muertos y más de 1,8 millones de desplazados en el territorio. Los crímenes de guerra y la violencia étnica que caracterizó al conflicto empujaron a los distintos líderes participantes en la Conferencia de Paz de Dayton en noviembre de 1995 a buscar una solución política para Bosnia. El objetivo era diseñar un sistema que evitara futuras guerras en la región y diese estabilidad institucional y política al país, con una representación igualitaria de los tres grupos étnicos mayoritarios.

Finalmente, en Dayton se acordó que el país se configurara en un Estado federal compuesto por dos entidades: la Federación de Bosnia y Herzegovina (de población predominante bosniaca⁵⁰ y croata) y la República Srpska (mayoritariamente serbia). Además, se creó el distrito de Brčko, de carácter neutral (zona administrativamente autónoma).

El gobierno central del Estado es tripartito, con un presidente rotatorio, compuesto por un representante de cada uno de los principales grupos étnicos, elegido únicamente por los ciudadanos pertenecientes a dicho grupo, reconocidos como “pueblos constitutivos”: bosnios, croatas y serbios. Los ciudadanos pertenecientes a un pueblo serán los encargados de votar a sus representantes (solamente a los representantes de su grupo étnico) en la Cámara de los Pueblos y a la Presidencia tripartita del Estado.



⁵⁰ Se conocen como *bosniacos* al grupo de población compuesto por bosnios de religión musulmana, a diferencia de los *bosnios*, gentilicio utilizado para agrupar a todos los ciudadanos de Bosnia y Herzegovina.

La alta representación internacional del país está en manos del Alto Representante (desde agosto de 2021 es Christian Schmidt, diplomático alemán), nombrado por el Consejo de Paz⁵¹, con el objetivo de coordinar las políticas y tomar las medidas necesarias para proteger los Acuerdos de Dayton y garantizar la paz y la estabilidad del país.

Este complejo sistema político, no exento de críticas, pretende asegurar la estabilidad y continuidad del país. Sin embargo, las diferencias étnicas y culturales de los distintos grupos sociales dificultan la toma de decisiones y la adopción de medidas políticas, dificultando enormemente los avances sociales en Bosnia y Herzegovina.

4.2. MARCO NORMATIVO E INSTITUCIONAL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN BOSNIA Y HERZEGOVINA:

I. Primer ciclo: Examen Periódico Universal de 2010

La Constitución de Bosnia y Herzegovina (en adelante, *BiH*), tal y como establece su Artículo II, se compromete a garantizar la protección más alta de los DDHH, haciendo prevalecer las libertades consagradas en el Convenio Europeo para la Protección de los DDHH, así como la aplicación directa de sus protocolos en el ordenamiento jurídico del Estado, prevaleciendo por encima de otras normas de derecho positivo.

No obstante, las autoridades han tratado de mejorar su marco legislativo para proteger los DDHH, especialmente con relación a grupos vulnerables, armonizando la legislación con distintos Convenios Internacionales.

En el Informe Nacional se asegura que el marco jurídico está diseñado para la promoción y protección de los Derechos Fundamentales, aunque son conscientes de los desafíos existentes, provocados en gran parte por la complejidad administrativa y política del país.

En el Informe Nacional se enumeran una serie de instituciones que tienen como objetivo la protección de los DDHH: los Tribunales, independientes e

⁵¹ Organismo internacional creado en 1995, formado por 55 países y encargado de la supervisión de los Acuerdos de Dayton, así como de la elección del Alto Representante, entre otras responsabilidades. Véase: <https://www.ohr.int/international-community-in-bih/peace-implementation-council/>

incluyendo el derecho a la protección judicial; e instituciones concretas para la protección de los DDHH.

En el caso de los Tribunales, se destaca la reforma judicial como la mayor transformación en aras a asegurar la independencia del poder judicial. En BiH el sistema judicial está estructurado según la división administrativa del país, con el Tribunal Constitucional como máxima autoridad resolutive de conflictos, encargado de asegurar la protección de los DDHH mediante la revisión de actos que contravienen los mismos. El Alto Consejo Judicial y Fiscal garantiza la independencia de jueces y fiscales del país.

Por otro lado, existen instituciones específicamente creadas con el objetivo de proteger los DDHH. Éstas son el Ombudsman de DDHH y el Ministerio de Derechos Humanos y Refugiados, así como varios comités parlamentarios especializados de las distintas entidades políticas del país.

La Recopilación de la ONU también coincide con el Informe Nacional y observa que el marco institucional y la división administrativa del Estado crea una estructura política compleja que limita la eficacia del gobierno central en la implementación de políticas y medidas de protección de los DDHH. Esta estructura tripartita, consagrada en la Constitución del país y que legalmente reparte el poder entre los “tres pueblos constitutivos” supone, a ojos de la Recopilación, una preocupación profunda por la discriminación hacia el resto de los pueblos residentes en BiH, que limita su derecho de representación política y su derecho al voto.

En resumen, la Recopilación muestra su profunda preocupación por la importante discriminación que el actual sistema constitucional produce en el país, limitando los derechos y libertades de aquellos ciudadanos que no pertenezcan a los “tres grandes pueblos constitutivos”.

II. Segundo ciclo: Examen Periódico Universal de 2014

BiH fue reconocida en el año 2003 como un país candidato potencial a la adhesión a la UE en la Cumbre de Tesalónica. Desde el año 2007 se beneficia

del Instrumento de Ayuda Preadhesión (IAP)⁵² y muchas de las medidas llevadas a cabo en su marco normativo tienen como objetivo adaptarse al acervo comunitario. En el Informe Nacional para el segundo ciclo del EPU, algunas de éstas contemplan modificaciones en la Ley de Prohibición de la discriminación, armonizándolo al acervo de la Unión Europea.

BiH no solo ha adaptado su legislación a la normativa europea, sino que también ha avanzado en su armonización con las normas internacionales. Sin embargo, todavía no se han introducido los cambios necesarios señalados por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH). Este proceso afecta no solo a la Constitución del país, sino también a su legislación penal.

La Recopilación de la ONU para este segundo ciclo del EPU, sigue poniendo de manifiesto el hecho de que el resto de las minorías existentes en el país sean incluidos bajo el concepto “otros” en la Constitución, considerando que el uso de este término en leyes electorales es inadecuado y otorga una categoría inferior a nivel legal a las personas que no se identifican dentro de uno de los pueblos constitutivos. En esta línea, la Recopilación subraya que la necesidad de reformar la Constitución se pone de manifiesto tras la sentencia del TEDH del caso *Sejdić y Finci c. Bosnia y Herzegovina*⁵³, que declaró discriminatorias las disposiciones actuales.

Asimismo, varios comités de la ONU instaron a armonizar las definiciones legales de tortura, discriminación, violencia sexual, trata de personas y delitos contra menores entre el Código Penal estatal y los de las entidades y distritos. Se identificaron deficiencias en la Ley de Prohibición de la Discriminación y en la inclusión de una definición clara de igualdad de género en la Constitución.

De nuevo en este ciclo del EPU, la Recopilación evidencia una preocupación general por la fragmentación legislativa y la falta de implementación uniforme de los estándares internacionales en todo el territorio del Estado.

⁵² El Instrumento de Ayuda Preadhesión (IAP) tiene como objetivo adaptarse a las reglas, normas, políticas y prácticas de la UE con vistas a su futura adhesión mediante la promoción de reformas políticas, institucionales, jurídicas, administrativas, sociales y económicas. Véase: <https://eur-lex.europa.eu/ES/legal-content/summary/ipa-iii-the-instrument-for-pre-accession-assistance-2021-2027.html>

⁵³ Tribunal Europeo de Derechos Humanos. (2009). *Sejdić y Finci c. Bosnia y Herzegovina* (n.º 27996/06 y 34836/06). <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-96491>

III. Tercer ciclo: Examen Periódico Universal de 2019:

Las modificaciones llevadas a cabo en BiH reflejadas en este tercer ciclo del EPU se ven muy influenciadas por la solicitud de adhesión del país a la UE en el año 2016. Es por ello por lo que, tal y como revela el Informe Nacional del tercer ciclo, el Estado está preparando su legislación para la aplicación de las normas jurídicas de la Unión, aunque admiten que su adaptación a las normas constitucionales y a su legislación electoral se topa con dificultades.

A pesar de todo ello, BiH ha llevado a cabo mejoras normativas en el campo de la legislación contra la discriminación, una modificación del Código de Procedimiento Penal o medidas adoptadas por el Consejo Superior de Jueces y Fiscales para fortalecer procedimientos disciplinarios en el sector judicial. Todo ello para reforzar la lucha contra la delincuencia organizada y la corrupción. El Informe Nacional afirma que las instituciones del país han alcanzado cierto nivel de preparación en estos campos y se están poniendo en práctica las estrategias aprobadas.

Aunque con avance más lento, también se han tomado acciones en el ámbito de la libertad de expresión y la protección de los DDHH, mediante planes de formación y capacitación a funcionarios.

Tanto el Gobierno del Estado, como el de las distintas entidades territoriales del país, han llevado a cabo diferentes estrategias y planes de acciones en distintas áreas proyectados para mejorar la vida de colectivos vulnerables en el país: mujeres, víctimas de guerra y minorías nacionales.

En la Recopilación de la ONU para este tercer ciclo se valoran positivamente leyes aprobadas en los últimos años, como la Ley de Modificación de la Ley de Prohibición de la Discriminación (2016), la Ley de Extranjería (2015), reformas del Código Penal (2015) y la Ley de Asistencia Letrada (2016). Asimismo, se reconocen logros en justicia transicional, como la adopción de la Ley de Personas Desaparecidas, la creación del Instituto de Personas Desaparecidas y la implementación de la Estrategia Nacional para el Enjuiciamiento de los Crímenes de Guerra.

Sin embargo, varios comités de la ONU expresaron preocupaciones. Se señaló la ausencia de un programa nacional de reparación, que incluyera indemnizaciones y acceso a prestaciones sociales para familiares de desaparecidos. También se observó que la legislación aún no garantizaba plenamente el derecho a reparación ni impedía expulsiones en casos de riesgo de desaparición forzada.

En cuanto a las instituciones nacionales, varios comités insistieron en la necesidad de garantizar la autonomía financiera y funcional del Ombudsman, de acuerdo con los Principios de París. También se reiteró la preocupación por la inexistencia de un mecanismo nacional de prevención de la tortura.

IV. Cuarto ciclo: Examen Periódico Universal de 2025:

El Informe Nacional para este cuarto ciclo del EPU pone de manifiesto que BiH ha seguido haciendo avances en materia institucional y legislativa, pero que todavía presentan ciertas dificultades en algunas áreas. Es innegable que existe una fuerte influencia europea positiva, impulsando al país a llevar a cabo medidas legislativas para adaptar sus normas al acervo comunitario.

En líneas generales, Bosnia y Herzegovina ha adoptado una serie de medidas para fortalecer su sistema de protección de los derechos humanos. Se han reformado leyes clave, como la del Ombudsman y la de Prohibición de la Discriminación, con el objetivo de alinearse con estándares internacionales. Se han aprobado estrategias nacionales contra la corrupción, la violencia doméstica y la discriminación, así como planes de acción en favor de las personas con discapacidad, la población LGTBI y las minorías nacionales. Además, se ha mejorado la recopilación de datos sobre violencia y discriminación, se ha abolido la pena de muerte en la República Srpska y se han establecido mecanismos de cooperación entre las autoridades y la sociedad civil.

En el caso de la Recopilación de la ONU, en este cuarto ciclo se centra en dos aspectos fundamentales: el marco constitucional y legislativo y la infraestructura institucional y medidas de política.

Relacionado con el primer tema, en líneas generales, se señala la necesidad de armonizar la legislación y jurisprudencia nacional sobre crímenes internacionales

con las normas internacionales. Se recomienda eliminar las leyes que permiten amnistías o indultos por estos delitos. También se destaca que la Constitución y la ley electoral siguen siendo discriminatorias al impedir la candidatura de personas no pertenecientes a los “pueblos constituyentes”. Se insta al Estado a reformar ambas normas para garantizar la igualdad de derechos electorales.

En segundo lugar, Se recomienda establecer un mecanismo nacional de presentación de informes y seguimiento, y una base de datos sobre derechos humanos. A pesar de la reforma de la Ley del Ombudsman en 2023 para incluir un mecanismo de prevención, mencionada en el Informe Nacional, este aún no funciona. Se pide mejorar la imparcialidad en su nombramiento, aumentar su autonomía financiera y asegurar la implementación de sus recomendaciones. También se subraya la importancia de formar a funcionarios públicos en DDHH, incluyendo los aspectos de justicia transicional.

4.3. LA PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN DE LOS DDHH, SEGÚN EL EPU:

Tras exponer el marco normativo de protección de los Derechos Humanos en BiH, se aborda la situación de los DDHH, analizando los diversos tipos de derechos y las acciones adoptadas por el Estado para su protección y fomento. En el caso de BiH se ha realizado una selección de los Derechos Humanos cuya vulneración supone un problema estructural, afectando de manera transversal a los distintos ámbitos del Estado y, en última instancia, a todos los ciudadanos como legítimos titulares de estos derechos.

Se englobarán en tres grupos, pudiendo incluir subgrupos de derechos:

- **Discriminación estructural**
- **Derechos de las víctimas del conflicto**
- **Obstáculos al sistema democrático**

4.3.1. Discriminación estructural:

Aunque el concepto de discriminación estructural es algo amplio, dentro del mismo se englobarán los derechos de las minorías nacionales, la libertad religiosa o las acciones destinadas a prevenir y luchar contra la discriminación.

I. Primer ciclo: Examen Periódico Universal de 2010

En el Informe Nacional se abordan las medidas tomadas por el Gobierno de BiH para la protección y promoción, en primer lugar, de los derechos de las minorías nacionales (con especial énfasis a la situación de los romaníes). La Ley de protección de los derechos de las minorías nacionales, en su Art. 5, garantiza el derecho de libertad de reunión y de expresión. A través de distintas leyes y órganos legislativos concretos, el Estado ha establecido condiciones para que las minorías puedan preservar su identidad y participar en la sociedad bosnia.

Al igual que ocurría en Serbia, los romaníes son la minoría más vulnerable del país, con problemas en áreas como el empleo, la vivienda, la educación y la salud. Se han adoptado distintas Estrategias nacionales, con sus correspondientes planes de acción, para proporcionar recursos y mejorar las condiciones de vida de los miembros de esta comunidad. Dicho plan de acción abarca aspectos como la educación, la vivienda o el empleo. Junto a él se ha implantado también un mecanismo de vigilancia para asegurar la correcta implantación de medidas.

El Informe Nacional dedica un punto para abordar las medidas adoptadas para la prohibición de la discriminación. En primer lugar, se menciona que en el país existe un marco legal contra la discriminación, que se incluyen en preceptos de la Constitución de BiH, así como en el Convenio Europeo de DDHH y sus protocolos que, como ya se ha mencionado anteriormente, prevalecen sobre la legislación nacional (lo que permite su aplicación directa en los tribunales bosnios). También se han promulgado leyes para prevenir la discriminación y promover la igualdad, como la Ley de prohibición de la discriminación.

No obstante, el Informe Nacional detalla que, a pesar de las leyes en vigor, la implementación efectiva se ve obstaculizada por la compleja estructura del Estado, la pobreza creciente y los problemas derivados de la transición al régimen democrático.

La Recopilación de la ONU de este Primer Ciclo del EPU también pone de manifiesto la situación vulnerable de las minorías de BiH, en especial de la población romaní. La Constitución bosnia se centra en los “tres pueblos constitutivos”, dando lugar a la exclusión de otros como los romaníes.

Alineándose con lo mencionado en el Informe Nacional, la Recopilación resalta que los romaníes afrontan dificultades como la discriminación, la falta de acceso a derechos fundamentales y la pobreza estructural. Esta discriminación se muestra, por ejemplo, en lo poco representadas que están estas minorías en el mercado de trabajo en el país, extendiéndose también a áreas como la salud, donde el 90% de los romaníes carece de seguro médico.

La preocupación de la discriminación estructural se hace patente en las recomendaciones específicas sobre el seguimiento que se recogen en la Recopilación. En ellas se solicita al Estado información para llevar un seguimiento de las recomendaciones en distintas áreas consideradas de mayor importancia: la adopción de un sistema electoral que garantizara a todos los ciudadanos (con independencia de su origen étnico) los derechos del Art. 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el seguimiento de la situación de los trabajadores despedidos a causa de su etnia; la lucha contra la discriminación de los niños romaníes; o la reubicación de un asentamiento romaní en Butmir. El interés por estas situaciones específicas muestra el interés existente en combatir la discriminación estructural que se da contra personas de determinadas etnias en BiH.

II. Segundo ciclo: Examen Periódico Universal de 2014

Siguiendo con las recomendaciones del anterior ciclo del EPU, en el Informe Nacional del segundo ciclo se recogen las medidas tomadas por el Gobierno. En materia de prohibición de la discriminación, se han llevado a cabo acciones que se podrían englobar en dos grupos: por un lado, el refuerzo de la capacidad para combatir la discriminación; y por otro, la mejora de la eficacia de los tribunales en la protección de los DDHH.

En el primer grupo, se encuentran acciones como el intento de consolidación del Defensor del Pueblo, ajustando su normativa a los Principios de París y las recomendaciones de la Comisión de Venecia. La Ley de Prohibición de la Discriminación, ya mencionada anteriormente, sigue vigente, pero se está revisando para incluir la protección contra la discriminación por edad y discapacidad. Se han impartido directrices y recomendaciones a las instituciones

e intensificado los cursos de formación a los funcionarios en esta materia, a pesar de la insuficiencia de fondos del Ministerio de DDHH y Refugiados.

Se observa que, a pesar del reconocimiento legal de la protección de todas las personas, incluidos defensores de DDHH, se debe mejorar la eficiencia y eficacia de aplicación de las leyes.

En el segundo punto, se afirma que se ha reformado la legislación penal para adecuarla al Convenio Europeo de Derechos Humanos, garantizándose el derecho a un juicio justo y eliminándose la pena de muerte. Se han fortalecido los mecanismos de protección de testigos, especialmente en delitos de guerra y violencia sexual, con protocolos interinstitucionales y departamentos especializados. Además, se penaliza la incitación al odio y se publican sentencias ejemplares para disuadir futuras conductas discriminatorias.

Relativo a los derechos de las minorías, se han armonizado las leyes de registro civil en ambas entidades del país, simplificando el procedimiento de inscripción de nacimientos y defunciones, lo cual beneficia especialmente a las minorías. Sin embargo, no se ha aplicado la sentencia del TEDH en el caso *Sejdić-Finci*⁵⁴, lo que mantiene la exclusión de las minorías del derecho de voto pasivo en las instituciones centrales del Estado.

La población romaní, como minoría más vulnerable, ha sido prioritaria en las políticas públicas. Desde 2008 se han destinado recursos estatales y de entidades para proyectos en empleo, vivienda y salud, con importantes avances como la renovación de más de 600 viviendas y construcción de otras 150. También se fortaleció la participación romaní mediante la creación y renovación de la Junta Romaní, compuesta por representantes de esta comunidad y del Gobierno.

Asimismo, BiH ha ratificado el Convenio Marco del Consejo de Europa para la Protección de las Minorías Nacionales y cuenta con leyes específicas tanto a nivel estatal como en las entidades del país. También se han creado Consejos

⁵⁴ Tribunal Europeo de Derechos Humanos. (2009). *Sejdić y Finci c. Bosnia y Herzegovina* (n.º 27996/06 y 34836/06). <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-96491>

Nacionales de Minorías como órganos asesores que refuerzan la representación institucional de estas comunidades.

Hay que mencionar también la libertad de religión en el país, otro de los aspectos que puede provocar discriminación en el país. Este derecho está garantizado en la Ley de 2004 sobre la Libertad de Religión que se establece que todas las entidades religiosas pueden organizarse libremente y ejercer su culto. Se subraya la importancia del Consejo Interreligioso, que coopera con las instituciones para promover el diálogo, la tolerancia y la convivencia entre religiones. Esta colaboración ha contribuido a reducir los ataques y profanaciones. También se reconoce la necesidad de endurecer las sanciones y fomentar la condena pública de los ataques contra instalaciones religiosas.

En la Recopilación de la ONU se analiza la persistencia de la discriminación étnica y racial en el país, así como las respuestas institucionales consideradas insuficientes frente a este problema. Se expresa la preocupación por la falta de mecanismos de vigilancia eficientes en esta materia y por los discursos de odio, promovidos especialmente por parte de figuras políticas de algunas entidades políticas dentro del país. Para ello, se recomienda fomentar la tolerancia, el diálogo intercultural y sancionar la formación de asociaciones que promuevan el odio.

También se señaló la preocupación por la parcialidad del Organismo de Regulación de las Comunicaciones, que debe investigar discursos de odio en los medios.

Se resalta que la población romaní sigue siendo objeto de una discriminación sistemática, por lo que se instó a su inclusión efectiva, al acceso a documentos de identidad y a vivienda adecuada. También es motivo de preocupación, expresado en la Recopilación, las deficiencias en programas de apoyo educativo para los niños romaníes y otros niños pertenecientes a otras minorías, exhortando a intensificar los esfuerzos para que puedan estudiar en su idioma y de forma acorde a su cultura y combatir la discriminación que sufren en su acceso a la educación.

Relacionado con la educación, en la Recopilación se manifiesta también la preocupación existente ante un uso, a ojos de la Relatora Especial, de una

interpretación distorsionada de los derechos culturales para justificar políticas de separación de las comunidades, utilizando la historia o la literatura para adoctrinar a los estudiantes a ideas excluyentes y discriminatorias.

Se destaca también la inexistencia de un sistema de inscripción de nacimientos gratuito y universal, con un efecto directo en las mujeres romaníes, dado que se señalan obstáculos administrativos y financieros que les impiden inscribir a sus hijos y obtener certificados de nacimiento, perpetuando la situación de discriminación y dificultad de acceso a servicios básicos.

III. Tercer ciclo: Examen Periódico Universal de 2019:

En este tercer ciclo, el Informe Nacional del EPU destaca avances importantes, como la reforma de la Ley de Prohibición de la Discriminación, que incorporó estándares europeos y reforzó el papel del Ombudsman como institución central para su aplicación. Las enmiendas también ampliaron los motivos de discriminación, incluyendo la orientación sexual, y mejoraron los procedimientos de protección.

Se elaboran informes anuales por el Ombudsman de DDHH de BiH sobre discriminación, aunque persisten dificultades para recopilar datos completos. Por ello, se está desarrollando un sistema nacional de recopilación de datos.

Se ha instado a todas las instituciones públicas y empresas a aplicar activamente la legislación antidiscriminatoria, a fomentar el diálogo intercultural y aumentar la colaboración con las organizaciones de la sociedad civil.

No obstante, sigue pendiente la implementación de la sentencia *Sejdić y Finci* del TEDH (que ya se mencionó en el EPU del anterior ciclo), que exige cambios en la Constitución y en la ley electoral para garantizar la igualdad en el sufragio y el acceso a cargos públicos.

También se adoptó la Plataforma para la Paz 2018, orientada a fomentar el diálogo intercultural y la tolerancia entre comunidades.

Con respecto a la libertad religiosa y de culto, en el Informe Nacional se afirma que BiH ha desarrollado un marco legal conforme a los estándares internacionales para proteger la libertad de pensamiento y religión. Ha firmado

acuerdos con la Santa Sede y la Iglesia Ortodoxa Serbia, mientras que sigue pendiente el tratado con la comunidad islámica. El Estado apoya financieramente al Consejo Interreligioso, que reúne a las principales religiones (católica, cristiana ortodoxa, judía y musulmana) para promover la tolerancia y combatir la discriminación y el fanatismo religioso. Como muestra de los avances se destaca la participación activa de las comunidades religiosas en la Plataforma para la Paz y su respaldo público a las víctimas de la guerra como una señal, según el Estado, de avance en la convivencia interreligiosa.

El Informe Nacional vuelve a recalcar que la población romaní sigue siendo la minoría nacional más vulnerable. Es por eso por lo que se han llevado a cabo acciones concretas para mejorar la situación de dicha comunidad. Se han desarrollado programas de empleo, vivienda y salud, dando datos de ejemplos concretos y del presupuesto destinado a ello. En el ámbito de la educación, se ha apoyado un Plan Marco para abordar las necesidades educativas de los miembros de la comunidad, así como planes educativos concretos de las distintas entidades nacionales.

En la Recopilación de la ONU se vuelve a señalar que las minorías étnicas en el país, en especial la comunidad romaní, siguen enfrentando graves formas de discriminación y exclusión social. Se advierte de que muchas familias romaníes viven en condiciones de pobreza extrema, con dificultades en el acceso a la educación, la salud, la vivienda y otros servicios. Aunque algunos romaníes han migrado buscando mejores condiciones, muchos han sido repatriados sin garantías efectivas de reintegración, lo que agrava su situación.

Pese a la mejora legislativa mencionada en el Informe Nacional para evitar la apatridia entre los romaníes, persisten los vacíos legales y prácticos en la inscripción de nacimientos de niños de la comunidad, lo que perpetúa su situación de exclusión.

Aunque se reconocen avances en otras áreas, sigue existiendo una importante discriminación *de facto* hacia los miembros de la comunidad romaní, tal y como muestran las altas tasas de desempleo y la falta de acceso a una vivienda adecuada. Se recomienda intensificar los esfuerzos para combatir esta

discriminación a través de medidas prácticas, programas específicos e iniciativas concretas de inclusión.

De nuevo, la Recopilación vuelve a mencionar que el marco constitucional y electoral del país sigue discriminando a quienes no pertenecen a los ya mencionados “pueblos constituyentes”. Los comités de la ONU instan a modificar el sistema electoral para garantizar la igualdad de participación política de todos los ciudadanos, independientemente de su origen étnico.

IV. Cuarto ciclo: Examen Periódico Universal de 2025:

En el Informe Nacional del cuarto ciclo del EPU, se muestra que BiH ha seguido llevando a cabo avances en materia de prohibición de la discriminación en el país, pero también se manifiestan importantes carencias estructurales.

Uno de los principales progresos ha sido la actualización del Sistema de Gestión de Causas Judiciales por parte del Consejo Superior de Jueces y Fiscales, con el fin de mejorar la recopilación de datos sobre casos de discriminación.

No obstante, uno de los déficits más importantes sigue siendo el incumplimiento de las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en particular aquellas que exigen reformas en la Constitución y en la Ley Electoral para garantizar la igualdad de derechos a todas las personas, sin distinción por origen étnico. Pese a que el Alto Representante para Bosnia y Herzegovina dictó en 2022 una decisión para modificar parcialmente la Ley Electoral y la Constitución de la Federación de Bosnia y Herzegovina, con el objetivo de adaptarlas a sentencias internas como la del caso “Ljubić”, las disposiciones del TEDH, como las derivadas del caso “Sejdić y Finci”, siguen sin ejecutarse. El Tribunal Constitucional ha confirmado que estas resoluciones continúan clasificadas como “no ejecutadas”.

En el ámbito administrativo, se ha aprobado en 2023 un nuevo Reglamento sobre la Recopilación de Datos de las Causas por Discriminación, que establece tanto el contenido de las hojas de registro como el formato del informe anual de datos estadísticos. Además, el Ministerio de Derechos Humanos y Refugiados ha llevado a cabo un análisis de armonización legislativa en todos los niveles de gobierno para verificar la conformidad de las leyes con la Ley de Prohibición de

la Discriminación y la Ley de Igualdad de Género. El resultado fue preocupante: de 188 leyes examinadas, solo cuatro estaban plenamente armonizadas con la legislación antidiscriminatoria, teniendo en cuenta que en el análisis no se incluyó a la legislación cantonal.

En materia de libertad religiosa, BiH ha tomado determinadas decisiones para reforzar la misma. El país ha firmado acuerdos con la Santa Sede y la Iglesia Ortodoxa Serbia, mientras que el acuerdo con la Comunidad Islámica aún está pendiente de ratificación desde 2015. El Estado apoya financieramente al Consejo Interreligioso, formado por representantes de las principales confesiones (católica, ortodoxa, judía y musulmana), que colabora activamente en la lucha contra la discriminación y el fomento de la tolerancia religiosa.

Por último, en el marco de las minorías nacionales y la protección de sus derechos, en especial los de la población romaní, el Gobierno ha aprobado un Plan de Acción para mejorar el acceso de esta población a la vivienda, el empleo, la salud, la educación y la cultura. Gracias a este plan, se construyeron y rehabilitaron viviendas, se facilitaron oportunidades laborales, se contrataron mediadores sanitarios y se promovieron campañas culturales.

En paralelo, se llevaron a cabo talleres de sensibilización para funcionarios judiciales y se distinguió a estudiantes romaníes destacados. A nivel de las distintas entidades territoriales de BiH, también se han aprobado distintos planes de trabajo centrados en la población romaní.

A pesar de las acciones llevadas a cabo por el Gobierno de BiH, la Recopilación de la ONU destaca la persistencia de discriminación por motivos étnicos, religiosos y de orientación sexual, afectando derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. Se identifican problemas como el sistema educativo segregado, el acceso desigual al empleo y a la protección social, así como la marginación de comunidades como la romaní, personas con discapacidad y retornados. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial recomendó armonizar la legislación antidiscriminatoria y asegurar su aplicación uniforme. También se subraya la impunidad ante delitos de odio, lo que refuerza patrones discriminatorios y debilita la confianza social.

Se constata una discriminación estructural hacia niñas y mujeres, especialmente madres solteras, con discapacidad o en situación de pobreza, intensificada tras la pandemia.

Finalmente, se exhorta a que el poder judicial y las fuerzas del orden actúen con rapidez y eficacia ante incidentes discriminatorios y se adopte un enfoque integral contra toda forma de discriminación y discurso de odio.

Con relación a las minorías étnicas, la Recopilación sigue señalando la persistencia de una situación preocupante para la comunidad romaní. Los romaníes representan, de acuerdo con el censo de 2013, alrededor del 3% de la población del país. Sin embargo, su presencia en cargos públicos es no solamente escasa, sino que también es decreciente. Las comunidades romaníes son las más marginadas, pese a la existencia de un Plan de Acción para su inclusión. Se recomienda fomentar su participación en la toma de decisiones y en la vida económica y cultural, especialmente la de las mujeres. También se destaca la falta de datos actualizados sobre la composición demográfica y la situación socioeconómica de las minorías. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial urge al Estado a desarrollar metodologías eficaces para recopilar estos datos, garantizando la autoidentificación y el anonimato, y a utilizarlos para diseñar políticas contra la discriminación racial.

4.3.2. Derechos de las víctimas del conflicto:

Es evidente que las víctimas del conflicto fueron muy numerosas y de distintos grupos étnicos y sociales. Es por ello por lo que en este apartado se pretende agrupar aquella información de los EPU relativa a los principales afectados tras la independencia de BiH: los refugiados y desplazados. También se mencionarán las acciones destinadas a proteger y fomentar la reparación y la reconciliación de las víctimas del conflicto.

I. Primer ciclo: Examen Periódico Universal de 2010

El Informe Nacional recoge distintos datos en materia de refugiados y desplazados, como es el hecho de que durante el conflicto de 1992 a 1995 más de 2,2 millones de personas se vieron forzadas a desplazarse, tanto dentro como fuera del país. A pesar de los esfuerzos para solventar esta situación, hoy en día

muchos no han regresado a sus hogares y se enfrentan a problemas como la falta de vivienda o la necesidad de desminado⁵⁵ en las áreas de retorno.

Durante el periodo de examen del Primer ciclo del EPU de BiH, más de 39.000 personas seguían desplazadas del país y vivían en condiciones precarias con una ausencia de solución permanente. El Ministerio de DDHH y Refugiados de BiH ha destinado fondos para proyectos, como la rehabilitación de infraestructuras, con el objetivo de apoyar el regreso de los desplazados. El Informe Nacional del Primer Ciclo afirma que la implementación de soluciones es una prioridad para el Gobierno bosnio.

Tras 14 años de la firma de los Acuerdos de Dayton, el Informe Nacional menciona que se han devuelto a sus propietarios casi todos los bienes ocupados y se han rehabilitado 320.000 de las 450.000 viviendas destruidas y se ha mejorado significativamente la seguridad de los repatriados.

A la situación de estas personas, se suma el hecho de que el país alberga unos 187 refugiados de distintos países (incluidos Serbia, Albania, Moldavia, Siria o Palestina, entre otros). A pesar de los esfuerzos de proporcionarles apoyo, muchos refugiados enfrentan aún dificultades para integrarse plenamente en la sociedad bosnia. Muchas de estas personas llegaron como refugiados al país hace muchos años, pero no se han integrado. Estas personas carecen de un estatuto definido que facilite su integración.

En la Recopilación de la ONU se vuelve a poner de manifiesto el elevado número de desplazados tras el conflicto, coincidiendo con el Informe Nacional de BiH. Sin embargo, en la Recopilación se afirma que 117.000 personas siguen desplazadas internamente, mientras que el Informe Nacional reduce la cifra a más de 39.000 personas. En ambos casos se subraya que los desplazados viven en condiciones precarias, especialmente los que viven en centros colectivos o alojamientos temporales. La asistencia a estas personas es insuficiente, lo que

⁵⁵ En un artículo del Comité Internacional de la Cruz Roja del año 2017 se afirmaba que “Las autoridades tienen la firme determinación de llevar adelante el desminado humanitario y hasta ahora han extraído más de ciento veinte mil minas terrestres y piezas de artefactos sin estallar. Sin embargo, el país no alcanzará su meta inicial de extraer todas las minas terrestres para 2019. Este mes, la fecha límite oficial fue aplazada para 2025, aunque incluso ese año puede resultar ambicioso dada la falta de recursos financieros”. Fuente: <https://www.icrc.org/es/document/convivir-con-minas-terrestres-en-bosnia-y-herzegovina#:~:text=Las%20autoridades%20tienen%20la%20firme,las%20minas%20terrestres%20para%202019.>

provoca que muchas de ellas, incluyendo ancianos, enfermos, discapacitados o niños, no puedan regresar a sus casas. Se destaca también que muchas de estos individuos y sus bienes son víctimas de incidentes violentos o amenazas, que dificultan aún más su regreso. La Recopilación afirma que es necesario buscar soluciones duraderas para estas personas.

La Recopilación toma nota del hecho de que sigan existiendo minas terrestres que impiden el regreso seguro de los repatriados. La mayor parte de las personas que regresan a sus casas lo hacen a pie o a través de transporte terrestre. Como es evidente, la existencia de estas minas supone un impedimento más para el regreso seguro a sus casas, al que se unen la escasez de recursos económicos de la mayoría de estas familias o la ausencia de infraestructuras en el país para poder reasentarse.

También se observa que aún existen 15.000 personas de las que se desconoce su destino y paradero y se lamenta que no se haya creado una comisión de verdad y reconciliación. En este aspecto, se recomienda al Estado la creación de un Registro Central de Personas Desaparecidas.

En la Recopilación se afirma que la respuesta nacional general es inadecuada a esta situación, teniendo en cuenta las necesidades humanitarias. Se apunta a la considerable fragmentación de la estructura administrativa y política como un desafío para el disfrute adecuado de los DDHH de los ciudadanos de BiH.

II. Segundo ciclo: Examen Periódico Universal de 2014

El Informe Nacional aborda el tema de los refugiados y desplazados en BiH, afirmando que el Gobierno ha centrado sus esfuerzos en lograr el retorno sostenible tras el conflicto. Se han implementado medidas para facilitar la integración social y económica de estas personas, con asistencia en el área de vivienda, atención médica, apoyo agrícola, a pequeñas empresas y mejora de servicios básicos. Aunque se han logrado avances, el informe subraya que persisten desafíos, por lo que se considera esencial mantener la cooperación con organizaciones internacionales, especialmente en ámbitos como la justicia social, la no discriminación y la inclusión.

En la Recopilación de la ONU para este segundo ciclo se observan bastantes hechos relevantes relacionados con los derechos de las víctimas del conflicto.

En primer lugar, se informa que se sigue buscando a 10.500 personas de las 27.794 personas desaparecidas durante el conflicto, entre 1992 y 1995. Preocupa la falta de armonización de las leyes del Estado, que dificulta el enjuiciamiento de las desapariciones forzadas como crímenes de lesa humanidad, y los obstáculos que se interponían al establecimiento de la verdad sobre la suerte de las personas desaparecidas. Se recomienda completar el Registro Central de Personas Desaparecidas (implantado durante el periodo de examen del anterior ciclo).

La Recopilación vuelve a mostrar su preocupación por la situación de los cerca de 8.600 desplazados internos que viven en situaciones precarias en centros colectivos de acogida y señala que las personas que en ellos vivían son especialmente vulnerables (véase niños, personas con discapacidad, enfermos crónicos, ancianos o personas traumatizadas por actos de violencia de género). La mayoría de las personas desplazadas a nivel interno siguen sin poder retornar a sus casas ni integrarse de manera efectiva en su anterior comunidad o incluso en una nueva. Se exhorta al país a llevar a cabo un desminado del terreno y la reconstrucción de viviendas e infraestructuras, así como la aplicación de la Declaración Conjunta sobre soluciones al Desplazamiento Prolongado en BiH que prevé el cierre de estos centros para finales de 2014 y el traslado de estas personas a viviendas adecuadas. También se muestra una gran preocupación por los niños desplazados y se solicita que se destinen más recursos para garantizar su integración socioeconómica, especialmente en el área de asistencia sanitaria y educación.

Con relación a las víctimas en su conjunto, el equipo de Naciones Unidas lamenta la inexistencia de una Estrategia de Estado para la Justicia de Transición o de un proyecto de ley de derechos de las víctimas civiles de la guerra. La ausencia de esta legislación provoca que en la actualidad no exista un acceso igualitario de las víctimas del conflicto a prestaciones sociales (con especial atención a las mujeres víctimas de violencia sexual durante el conflicto y las

dificultades que enfrentan en el acceso a la justicia y a mecanismos sociales de apoyo y reparación).

III. Tercer ciclo: Examen Periódico Universal de 2019:

El Informe Nacional del tercer ciclo del EPU ofrece una visión con datos detallados del proceso de aplicación de la Estrategia Revisada para la Aplicación del Anexo 7 del Acuerdo de Paz de Dayton. El objetivo es garantizar el retorno sostenible y digno de las personas desplazadas internas y refugiadas tras el conflicto de los años noventa.

Entre los logros más importantes se encuentra la reconstrucción de viviendas dañadas o destruidas durante la guerra. Aproximadamente, según datos del Gobierno, se ha reconstruido el equivalente a dos tercios del total afectado. Todo ello gracias a diversos proyectos coordinados por el Gobierno en colaboración con los gobiernos de la República Srpska, la Federación de Bosnia y Herzegovina y el Distrito de Brčko.

En cuanto a cifras generales de retorno, para el periodo del examen, desde la firma del Acuerdo de Dayton han regresado aproximadamente 1.062.000 personas, lo que representa el 50 % del total de 2,2 millones de desplazados y refugiados. De ellos, 611.000 eran desplazados internos y 451.000 eran refugiados que retornaron desde el exterior. No obstante, a pesar de los avances, aún hay 96.480 personas desplazadas, distribuidas en 32.038 familias, según datos recientes.

En el plano institucional, se ha reforzado la cooperación entre las autoridades estatales y parlamentarias, celebrándose reuniones conjuntas para abordar temas clave como el acceso a la atención sanitaria, el cierre de centros colectivos, la necesidad de una Ley de Viviendas Sociales, y la cobertura médica para repatriados no asegurados. El Gobierno también ha iniciado un programa de recolección de datos para evaluar con precisión las necesidades de repatriados y desplazados en todos los municipios del país, lo que permitirá una mejor planificación y seguimiento de las políticas públicas.

La Recopilación de la ONU trata el tema de las personas desplazadas y repatriados, pero también aborda la cuestión de la administración de justicia para los autores de crímenes durante la guerra.

La Recopilación afirma que los años posteriores al EPU son cruciales para resolver los numerosos casos que aún quedan pendientes en el país. Aunque se han transferidos causas menos complejas a tribunales locales, la Recopilación resalta la necesidad de reforzar el apoyo a las fiscalías y vigilar la calidad del proceso judicial.

Se denuncia el hecho de que muchos culpables de crímenes de guerra, condenados por tribunales internacionales, no tienen antecedentes penales en el país, lo que alimenta la impunidad y el revisionismo. Además, la justicia en el país avanza lentamente, ya que no se han cumplido los objetivos de resolver los casos más complejos antes de 2015. Se pide agilizar los procesos, proteger a las víctimas y testigos y garantizar la asistencia letrada gratuita, especialmente a las víctimas de violencia sexual en el conflicto.

Se pone de manifiesto la situación que viven víctimas y testigos de desapariciones forzadas que sufren amenazas. Se alerta de que los programas de protección son insuficientes. También preocupa la existencia de disposiciones legales que permiten amnistías o inmunidades a cambio de información sobre fosas individuales o comunes, lo cual mina los esfuerzos de justicia y reparación.

La Recopilación se muestra gravemente preocupada por el hecho de que todavía no se haya concluido el enjuiciamiento de responsables de violaciones graves del Derecho Humanitario Internacional. Esto supone un enorme perjuicio para la reconciliación entre las etnias del Estado y el derecho de reparación de las víctimas del conflicto.

Por otro lado, la Recopilación coincide con el Informe Nacional en el número de desplazados internos, unas 97.000 personas, muchas de ellas en situación de vulnerabilidad. Alrededor de 47.000 repatriados pertenecen a minorías que se enfrentan a graves obstáculos de reintegración, como falta de vivienda, estructura deficitaria y dificultades de acceso a derechos básicos. Este problema ya había sido resaltado en la Recopilación del anterior ciclo del EPU.

La Recopilación también analiza las deficiencias del sistema de asilo en Bosnia y Herzegovina. Aunque se han aprobado leyes recientes (como la Ley de Asilo de 2016), persisten obstáculos graves en su implementación. Muchos solicitantes no pueden formalizar su solicitud porque se les exige tener una dirección registrada, lo que excluye a una gran parte de ellos. En 2018, de más de 24.000 llegadas, solo unas 1.500 personas lograron presentar su solicitud formal de asilo.

Además, la detención de menores no acompañados y personas vulnerables sigue ocurriendo, sin una asistencia especializada adecuada ni suficiente capacidad en los refugios. Se reportan riesgos de violencia sexual y de género en los centros de acogida, y las condiciones materiales son precarias. Las personas solicitantes de asilo también sufren medidas restrictivas, como expulsiones y privaciones de libertad incluso durante la tramitación de sus solicitudes, en violación de normas internacionales.

El sistema presenta graves carencias en asistencia jurídica, interpretación y salvaguardias efectivas y los procedimientos de apelación no suspenden automáticamente las órdenes de expulsión, lo que pone en peligro a personas que podrían necesitar protección internacional.

IV. Cuarto ciclo: Examen Periódico Universal de 2025:

En este cuarto ciclo, el Informe Nacional dedica una especial atención del Gobierno en la justicia transicional y el fortalecimiento del Estado de Derecho.

Uno de los ejes principales ha sido la implementación de la Estrategia Nacional Revisada para el Enjuiciamiento de los Crímenes de Guerra, adoptada en 2020, cuyo plazo de ejecución fue ampliado hasta finales de 2025. Esta estrategia constituye la base para el procesamiento efectivo de crímenes cometidos durante el conflicto armado de los años noventa, aunque se reconoce que aún existen más de 300 casos pendientes de resolución, lo que refleja una carga judicial significativa.

En cuanto al acceso a la justicia para las víctimas, se destaca que estas pueden presentar demandas civiles dentro del proceso penal para obtener indemnizaciones, restitución de bienes o la anulación de actos jurídicos

relacionados con el delito. Aunque no se ha establecido todavía un fondo estatal de indemnización y reparación, algunas iniciativas han buscado compensar esa carencia ofreciendo apoyo legal y social a víctimas de violencia sexual en conflictos armados, e impulsando la creación de mecanismos de reparación.

Otro aspecto importante es la labor del Instituto para las Personas Desaparecidas, encargado de la localización e identificación de las víctimas del conflicto. De las aproximadamente 35.000 personas desaparecidas, aún se busca a más de 7.600, mientras que se han identificado más de 26.000. A pesar de estos avances, todavía no se ha creado un registro central único, aunque se han verificado casi 30.000 denuncias. La ausencia de este registro ha sido señalada como un obstáculo para una gestión eficaz y transparente de la memoria y la justicia.

En cuanto a las víctimas civiles de la guerra y a nivel de las entidades territoriales de BiH, especialmente las de violencia sexual, hay que destacar medidas como la de la República Srpska que ha continuado aplicando un régimen de indemnización específico, y se afirma que estas víctimas gozan del máximo nivel de derechos reconocidos internacionalmente. No obstante, la responsabilidad en materia de protección de estas víctimas recae exclusivamente en las Entidades, lo que puede generar desigualdades territoriales en la aplicación de los derechos.

La Recopilación de la ONU señala una realidad que no había sido mencionada previamente: la situación de las víctimas del conflicto pertenecientes a grupos minoritarios en BiH. El Relator Especial sobre la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición observó un entorno de gran inseguridad y falta de respeto hacia este grupo de víctimas. A pesar de ello, estas personas continúan su labor de defensa con valentía y perseverancia. El Relator criticó la escasa atención prestada a nivel nacional e internacional a esta problemática y advirtió sobre el rápido deterioro del entorno sociopolítico e interétnico, lo cual representa un riesgo inmediato para la sostenibilidad de la paz en el país.

Otra de las cosas que destaca la Recopilación son las palabras del Relator Especial. que instó a Bosnia y Herzegovina a proporcionar recursos suficientes

al poder judicial para investigar y juzgar eficazmente los crímenes de guerra, asegurando que todos los casos se tramiten sin discriminación, independientemente de la etnia de las víctimas o los acusados.

Se denuncia la falta de reconocimiento político y disculpas a las víctimas civiles de la guerra, muchas de las cuales no han recibido justicia ni reparación. Las reparaciones existentes son insuficientes, desiguales y condicionadas por plazos legales. Un ejemplo de esta desigualdad es el del caso de la República Srpska, donde a aquellas víctimas que se han visto inmersas en un proceso judicial para el enjuiciamiento de culpables de crímenes durante el conflicto, se les sigue exigiendo el pago de tasas judiciales. Aunque se han aprobado leyes en algunas regiones para proteger a víctimas, incluidos niños nacidos de violaciones durante el conflicto, estas también imponen plazos restrictivos.

Se recomienda adoptar un enfoque integral centrado en las víctimas, establecer un sistema estatal de reparación accesible y eliminar las barreras actuales, como las tasas judiciales.

4.3.3. Obstáculos al sistema democrático:

Pueden ser considerados varios los obstáculos al sistema democrático, pero dentro de este apartado se incluirán los apartados de los distintos EPU que incluyan acciones encaminadas a garantizar la libertad de opinión y expresión, la libertad de reunión y asociación o la lucha contra la corrupción.

I. Primer ciclo: Examen Periódico Universal de 2010

Uno de los elementos fundamentales del sistema democrático es el derecho de opinión y expresión de sus ciudadanos.

En este aspecto, en BiH este derecho está protegido por la Constitución del país. Además, se ha establecido un Organismo Regulador de las Comunicaciones para garantizar la libertad de los medios y proteger contra la difusión de mensajes de odio. Antes de la creación de este organismo, los medios estaban desorganizados y la libertad de expresión estaba comprometida. Sin embargo y a pesar de los avances, este Organismo ha enfrentado presiones políticas que amenazan su independencia, poniendo en riesgo la libertad de expresión. La

situación sociopolítica del país sigue siendo un factor complicado que afecta a la plena libertad de los medios de comunicación y la protección de los periodistas.

Otro de los derechos fundamentales de todo sistema democrático es la libertad de reunión y asociación pacíficas. En BiH la Constitución, así como las constituciones de las entidades y el Estatuto del Distrito de Brčko, garantizan el derecho a la libertad de reunión y asociación pacífica, considerado un derecho fundamental para todos los ciudadanos. En el país existe una Ley de reuniones que establece que éstas deben ser libres y democráticas, siempre que se realicen conforme a la Ley. También existe una Ley de libertad de religión, junto con un estatuto jurídico de las iglesias y comunidades religiosas que aseguran el derecho a celebrar reuniones religiosas y ceremonias. La legislación también regula la creación, registro y organización de asociaciones y fundaciones, excluyendo aquellas con fines políticos, violentos o discriminatorios. Además, se garantiza a los empleados el derecho a organizarse en sindicatos y a realizar huelgas

Finalmente, está el tema de la corrupción y su efecto en los DDHH. La corrupción política es un problema importante en BiH, afectando gravemente a las reformas judiciales y al Estado de Derecho. Ésta es una de las principales causas de violaciones de los DDHH en el país, obstaculizando el progreso de sus ciudadanos. En el Informe Nacional se afirma que se han tomado medidas como la Estrategia de lucha contra el crimen organizado o el Plan de acción para la lucha contra la corrupción. Además, los distintos grupos políticos, a pesar del enorme número de obstáculos políticos y la crisis económica existente en el país, muestran su compromiso en la lucha contra la corrupción con acciones como la ratificación del Protocolo adicional al Convenio Penal del Consejo de Europa sobre la Corrupción.

La Recopilación no se centra tanto en los derechos anteriormente mencionados, sino que pone el foco en otro de los principales obstáculos de una sociedad democrática: la desigualdad y la parcialidad entre sus ciudadanos, así como las deficiencias del sistema judicial.

En este aspecto, la Recopilación muestra su preocupación por la parcialidad étnica y la influencia política existente en procedimientos judiciales y policiales,

lo que afecta a la imparcialidad de sus instituciones y la justicia de las decisiones judiciales. En el caso de las personas ya privadas de libertad, se exhorta al Estado a que vele porque conozcan sus derechos y se investiguen casos de tortura o malos tratos. Se recomienda al Estado que ponga en marcha mecanismos que aseguren un trato justo en los procesos judiciales y tome medidas para independizar el poder judicial.

En relación con el sistema judicial, se observa que existe una insuficiencia de recursos. Se recomienda al Estado que adopte un enfoque más sistemático en la justicia de transición y que aumente sus esfuerzos para garantizar la rendición de cuentas de aquellas personas que cometieron abusos durante la guerra. Esta insuficiencia de recursos también se conecta con el punto anterior, de los derechos de las víctimas del conflicto, ya que el sistema judicial no puede hacer frente al gran volumen de crímenes de guerra pendientes. De acuerdo con la información de la Recopilación, se afirma que esto se verá agravado con la clausura en 2010 del Tribunal Penal Internacional para la Ex-Yugoslavia, que prevén aumente aún más el número de casos de guerra que los Tribunales bosnios tengan que tramitar y que provoca un obstáculo más para la normalización democrática del país.

II. Segundo ciclo: Examen Periódico Universal de 2014

En el Informe Nacional se tratan dos temas fundamentales: las medidas llevadas a cabo para asegurar la libertad de los medios de comunicación y para combatir la corrupción.

En primer lugar, relativo a la libertad de los medios, se señala que el Organismo Regulador de las Comunicaciones se enfrenta a limitaciones por falta de personal y recursos, lo que afecta a su capacidad de supervisión. A pesar de haber tramitado denuncias por incitación al odio en medios audiovisuales, solo en dos casos se impusieron sanciones. Se apunta que en BiH la legislación penal aplicable no contempla el delito específico de atentado contra periodistas. El Alto Consejo Judicial y Fiscal no recoge estadísticas específicas sobre delitos contra periodistas, lo que limita el seguimiento de estos casos.

En materia de corrupción, el Informe Nacional detalla que se han hecho avances por parte del Gobierno. En primer lugar, se destaca que el país ha adoptado un

Código de Procedimiento Penal, ajustándose a estándares internacionales, que facilita medidas de investigación esenciales para combatir la corrupción y el crimen organizado.

Se han aprobado leyes, planes de acción y estrategias para combatir este problema: en 2013 se promulgó la Ley de Protección de los Denunciantes de Irregularidades; la implementación de la Estrategia de Lucha contra la Corrupción (2009-2014), con su correspondiente Plan de Acción; planes individuales anticorrupción en múltiples instituciones estatales; la Estrategia de la República Srpska contra la Corrupción (2013-2017), con su Plan de Acción; o el Plan General Anticorrupción de la Federación de Bosnia y Herzegovina.

Además, el Estado coopera internacionalmente con organismos como la UE, Europol, INTERPOL o el SELEC (Centro de Aplicación de la Ley de Europa Sudoriental⁵⁶). También, se han reforzado las capacidades policiales y judiciales mediante la creación de unidades especializadas y la armonización legal con la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y otras normativas internacionales.

Finalmente, el Informe recoge que el éxito de estas iniciativas depende de la voluntad política sostenida, la dotación de recursos adecuados y la coordinación efectiva entre los distintos gobiernos e instituciones del país.

La Recopilación de la ONU para este segundo ciclo no se centra tanto en la lucha contra la corrupción o la libertad de prensa, pero sí que hace hincapié en problemas del Estado relativos a la libertad de asociación y el derecho de las personas a participar en la vida pública y política.

La Recopilación menciona dos situaciones preocupantes: interferencias a la libertad de asociación y una baja representación institucional de mujeres y minorías. Con respecto al primer tema, la Recopilación manifestó su inquietud por restricciones a la libertad de expresión y reunión, especialmente en la ciudad de Prijedor. También, señala interferencias de los empleadores en el derecho de los trabajadores a formar y unirse a sindicatos (no especificando situaciones concretas).

⁵⁶ Southeast European Law Enforcement Center. Véase: <https://www.selec.org>

Por otro lado, la ONU muestra su preocupación por la baja representación, por un lado, de mujeres en el Parlamento y en cargos gubernamentales, proponiendo una cuota establecida por la Ley de Igualdad de Género; y por otro lado, la escasa participación y representación política de minorías y refugiados retornados.

Es fundamental que exista una mayor representación de ambos colectivos para asegurar que las decisiones políticas que se tomen sean, en la medida de lo posible, lo más igualitarias y acertadas para la situación de todos los ciudadanos del país

III. Tercer ciclo: Examen Periódico Universal de 2019:

Siguiendo con lo mencionado en el EPU del ciclo anterior, en este tercer ciclo, el Informe Nacional destaca que se ha seguido mejorando el marco jurídico y adaptándolo a los estándares internacionales para combatir la corrupción y la delincuencia organizada. En el plano nacional, el Organismo de Prevención de la Corrupción y Coordinación de la Lucha contra la Corrupción tiene el papel de supervisar la implementación de la Estrategia nacional contra la corrupción 2015-2019, así como de su correspondiente Plan de Acción. Esta estrategia proporciona un marco general y unos principios rectores que las distintas entidades del país –la Federación de Bosnia y Herzegovina, la República Srpska, el Distrito de Brčko y los cantones– adaptan a través de sus propias estrategias y planes de acción específicos. Aunque existe pluralidad de planes (de cada una de las entidades nacionales), todos ellos siguen los principios de la estrategia nacional, como el diseño de políticas adecuadas contra la corrupción y la mejora del acceso a la justicia.

Con respecto al poder judicial, el Informe detalla que el Consejo Superior de Jueces y Fiscales ha aprobado varias herramientas para fortalecer la integridad institucional. Destacan el Plan de Acción específico para la lucha contra la corrupción, el Código de Ética Judicial o el Código de Ética del Ministerio Fiscal. Además, se han introducido medidas para reforzar la transparencia patrimonial, incluyendo el desarrollo de un nuevo formulario para la presentación de las declaraciones de bienes y patrimonio de los titulares de cargos judiciales, junto con un sistema de verificación.

En materia de libertad de expresión, BiH afirma en su Informe Nacional que ha desarrollado un marco legal que reconoce y protege el derecho a ejercer esta libertad. Este marco incluye disposiciones que prohíben la creación y funcionamiento de asociaciones cuya finalidad sea promover el odio racial, nacional o religioso, o que pretendan alterar el orden constitucional por medios violentos. Además, las leyes penales del país contienen normas específicas que tipifican como delito la incitación al odio, motivada por razones como raza, religión, género, orientación sexual, identidad de género, origen étnico o discapacidad. Para reforzar la supervisión en este ámbito, el Consejo Superior de Jueces y Fiscales recopila datos específicos sobre delitos de odio a través de un sistema informático especializado, aunque actualmente no se recogen datos sobre otros delitos motivados por prejuicios.

En el Informe del anterior ciclo se mencionaba el Organismo Regulador de las Comunicaciones y sus funciones en materia de revisión y control de los contenidos. Sin embargo, su competencia no se extiende a los medios impresos ni a contenidos en línea, lo que deja espacios sin regulación clara. Durante el período analizado, este organismo investigó varias denuncias relacionadas con discurso de odio en medios de comunicación, aunque en la mayoría de los casos no se hallaron infracciones específicas por incitación al odio.

BiH también ha participado en el proyecto JUFREX, impulsado por el Consejo de Europa y la Unión Europea, que busca fortalecer las capacidades judiciales en relación con la libertad de expresión y los medios de comunicación.

En cuanto a la libertad de reunión y manifestación, las leyes de orden público establecen que los ciudadanos pueden organizar manifestaciones pacíficas previa notificación a las autoridades, las cuales solo pueden prohibirlas en caso de amenaza grave a la seguridad pública.

La Recopilación vuelve a poner de manifiesto un problema recurrente, que no solo supone un obstáculo al sistema democrático, sino un elemento de discriminación estructural: el sistema constitucional y electoral de BiH que excluye a aquellos que no pertenecen a los “pueblos constituyentes”. En este ciclo y a pesar de varias sentencias del TEDH, no se han adoptado las reformas legislativas necesarias para garantizar el principio de igualdad de acceso a

cargos públicos. También supone un obstáculo democrático la baja representación de minorías étnicas, especialmente los romaníes, en los órganos de decisión, tanto a nivel estatal como local. Este hecho provoca que muchas veces no se les tenga en cuenta en el proceso de toma de decisiones.

Por otro lado, se señala un entorno político marcado por la corrupción y la impunidad, en detrimento de la participación ciudadana en la vida pública. Paralelamente, se observa un deterioro de la libertad de prensa, con un aumento de amenazas y agresiones contra periodistas, especialmente aquellos que investigan casos relacionados con intereses políticos o económicos. El clima de hostigamiento ha generado autocensura y temor entre los profesionales de los medios. A esto se suma la excesiva influencia de partidos políticos y grupos de poder sobre los medios de comunicación.

Aunque la Constitución garantiza la libertad de expresión, y se ha despenalizado la difamación, el informe advierte que la Ley de Libertad de Acceso a la Información no se aplica plenamente, que limita el ejercicio efectivo de este derecho.

IV. Cuarto ciclo: Examen Periódico Universal de 2025:

En el Informe Nacional del cuarto ciclo del EPU se ven reflejados distintos avances legislativos.

En materia de lucha contra la corrupción, en el Informe se detalla que, en marzo de 2024, el Parlamento aprobó una nueva Ley de Prevención de Conflictos de Intereses en las instituciones del país. Además, se encuentra en proceso de aprobación una Estrategia nacional contra la corrupción junto con su correspondiente Plan de Acción. El Consejo Superior de Jueces y Fiscales elaboró un informe independiente sobre sus prácticas en el ámbito del enjuiciamiento de delitos de corrupción y crimen organizado, con recomendaciones para reforzar su papel regulador, que comenzaron a implementarse en 2023.

En la República Srpska, el Gobierno aprobó un Plan de Acción específico y estableció un canal denominado “MUP INFO” para facilitar la denuncia de corrupción y otras irregularidades. También se inició la elaboración de una nueva

Estrategia contra la corrupción para el periodo 2023-2029. Por su parte, la Asamblea del Distrito de Brčko ya había aprobado en 2018 la Ley para crear una Oficina de Prevención y Coordinación en la lucha contra la corrupción, que se encarga también de aplicar la Ley de Protección de Personas Denunciantes.

Con relación a la libertad de expresión, se destaca la modificación del Código Penal, gracias a una decisión del Alto Representante, para tipificar como delito la glorificación de criminales de guerra y la negación o justificación del genocidio, los crímenes de lesa humanidad y los crímenes de guerra. También se penaliza la concesión de honores o la denominación de espacios públicos con nombres de personas condenadas por estos delitos.

Además, el Consejo de Ministros aprobó en 2023 un documento analizando las respuestas al discurso de odio. El Organismo Regulador de las Comunicaciones armonizó su normativa con la Directiva de Servicios de Comunicación Audiovisual de la UE, obligando a los proveedores de plataformas de vídeo a tomar medidas contra contenidos de odio, aunque actualmente no hay ninguno registrado en el país. Asimismo, las autoridades de la República Srpska y del Distrito de Brčko llevan registros de agresiones contra periodistas y han reforzado la formación en ciberseguridad y protección frente a amenazas en redes sociales.

Desde 2019, el sistema judicial permite registrar la profesión de periodista en los casos de agresiones, lo que facilita el seguimiento de estos delitos. También se han designado coordinadores de seguridad para periodistas en todas las fiscalías y cuerpos policiales, responsables de registrar y supervisar las denuncias por agresiones. Sin embargo, se señala que las amenazas a través de redes sociales aún no están tipificadas como delito específico.

La Recopilación de la ONU describe un clima político tenso en Bosnia y Herzegovina, marcado por discursos de odio, revisionismo y polarización promovidos por líderes políticos, lo que limita la disidencia y debilita la democracia. Esta situación ha provocado una disminución de la participación cívica, especialmente entre los jóvenes. Se reportan amenazas e intimidaciones contra periodistas y defensores de derechos humanos, con especial preocupación en la República Srpska. También se denuncia la adopción de leyes

restrictivas, como la penalización de la difamación y un proyecto de ley que restringe a las ONG, consideradas contrarias a los estándares internacionales de DDHH.

Además, persiste la impunidad en los ataques contra activistas y personas LGTBI, y se aplican restricciones selectivas a las reuniones públicas. Se recomienda reforzar la protección del espacio cívico, garantizar la libertad de expresión y asociación, y retirar las leyes que vulneran estos derechos.

Otro de los obstáculos al sistema democrático que se ponen de manifiesto en la Recopilación afecta a la administración de justicia. Se expone que los conflictos políticos han debilitado las instituciones y el estado de derecho en Bosnia y Herzegovina, generando bloqueos legislativos y presupuestarios.

La República Srpska ha impulsado leyes contrarias al Estado de Derecho y ha desobedecido sentencias del Tribunal Constitucional del país y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. La independencia judicial sigue siendo débil, especialmente en casos de corrupción, crímenes de guerra y ataques a activistas. **No existe acceso universal a la justicia gratuita (enlazarlo mejor)**

4.4. ANÁLISIS DE LA EVOLUCIÓN:

El análisis de la evolución de los distintos ciclos del EPU de Bosnia y Herzegovina nos permite comprobar la evolución de los DDHH en el país, a través del análisis del marco normativo e institucional y tres grandes temas fundamentales: la discriminación estructural, los derechos de las víctimas del conflicto y los obstáculos del sistema democrático.

Se puede concluir que, al igual que ocurría con la República de Serbia, el país ha ido desarrollando progresivamente un marco normativo e institucional orientado a proteger y fomentar los DDHH, en parte fundamentado en su aspiración a la adhesión a la Unión Europea.

Sin embargo, es evidente que estos avances legislativos presentan graves dificultades para su implementación de manera igualitaria en todo el territorio, motivados en gran medida por las deficiencias estructurales del sistema político del país que comprometen la efectividad de las medidas. Precisamente la discriminación estructural viene motivada fundamentalmente por el sistema

político tripartito establecido en la Constitución, la fragmentación administrativa, la falta de cooperación entre las distintas entidades territoriales y la débil independencia judicial. Todos estos problemas, que suponen obstáculos sustanciales para el avance en materia de DDHH en el país, han sido puestos de manifiesto no solamente en el EPU, sino que las autoridades bosnias han sido informadas al respecto a través de sentencias clave del Tribunal Europeo de DDHH, ignoradas de manera flagrante.

Las minorías, especialmente la comunidad romaní, las víctimas del conflicto, los periodistas o los medios de comunicación, siguen enfrentando barreras importantes para el ejercicio pleno de sus derechos. Lo mismo ocurre con los desplazados internos o los repatriados, que sufren discriminaciones constantes y graves dificultades para volver a sus casas o reintegrarse de nuevo en sus comunidades.

El EPU muestra una brecha entre el compromiso normativo y la realidad práctica en materia de DDHH, subrayando la necesidad de reformas constitucionales profundas; una mayor voluntad política; y una implementación efectiva y uniforme de los estándares internacionales en todo el territorio.

Treinta años después de la firma de los Acuerdos de Dayton, BiH sigue sin haber transicionado hacia un sistema democrático plenamente efectivo, con un Estado de Derecho restituido y una sociedad reconciliada tras el conflicto. Como prueba de ello, los miles de personas que aún se encuentran desaparecidos; los miles de casos de crímenes de guerra y graves violaciones del Derecho Humanitario que la justicia todavía no ha resuelto; o las comunidades enteras que siguen desplazadas o que, habiendo regresado a sus hogares, son incapaces de integrarse de nuevo en sus comunidades.

Bosnia y Herzegovina es un territorio con una profunda herida que aún continúa abierta y que el tiempo, sin medidas reales que afronten los verdaderos problemas estructurales, no conseguirá sanar.

5. MONTENEGRO

5.1. BREVE CONTEXTUALIZACIÓN HISTÓRICA DE MONTENEGRO:

Tras la desintegración de la antigua RFSY, Serbia y Montenegro se unieron creando la República Federal de Yugoslavia, como sucesor legal de la RFSY. En ese año, el Gobierno de Montenegro llevó a cabo un plebiscito sobre su independencia, pero la propuesta fue rechazada con el 96% de los votos.

En la Carta Constitucional del nuevo Estado, se estableció en su Art. 60⁵⁷ que tras un periodo de tres años los Estados miembros de la Federación podrían llevar a cabo procesos para cambiar su estatus o separarse de la Unión.

El 21 de mayo de 2006, se llevó a cabo un referéndum sobre la independencia en la todavía conocida como región de Montenegro⁵⁸. Los votos a favor de la independencia fueron del 55,50%.

Previamente, la Unión Europea había establecido una supermayoría del 55% como requisito para el reconocimiento del Estado. De esta manera, Montenegro se convirtió en un Estado independiente y la República Federal de Yugoslavia cambió su nombre a República de Serbia, tal y como la conocemos actualmente.

Tras su independencia, el Estado se ha adherido por sucesión a todos los tratados internacionales de los que era parte con el sistema estatal anterior⁵⁹.

5.2. MARCO NORMATIVO E INSTITUCIONAL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MONTENEGRO:

I. Primer ciclo: Examen Periódico Universal de 2008:

Del Informe Nacional del Primer Ciclo del EPU de Montenegro, se desprende que Montenegro tiene como norma fundamental del Estado la Constitución aprobada el 19 de octubre de 2007. Ésta establece la separación de poderes, el imperio de la Ley o la primacía de las normas universalmente

⁵⁷ Ministerio de Asuntos Exteriores de Serbia y Montenegro. (2003). *Constitutional Charter of the State Union of Serbia and Montenegro*. Article 60. https://web.archive.org/web/20060605104926/http://www.mfa.gov.yu/Facts/const_scg.pdf

⁵⁸ Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. (2008). *Informe nacional presentado de conformidad con el párrafo 15 a) del anexo de la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos: Montenegro (A/HRC/WG.6/3/MNE/1)*. Capítulo II. https://digitallibrary.un.org/record/639907/files/A_HRC_WG-6_3_MNE_1-ES.pdf

⁵⁹ Idem. Párr. 5.

aceptadas del derecho internacional sobre la legislación. Estas últimas de aplican de manera directa en el ordenamiento jurídico.

En materia de protección y promoción de los DDHH, el Informe Nacional destaca que la Constitución de Montenegro prohíbe toda forma de discriminación e incitación al odio y garantiza la igualdad de todos los ciudadanos. Las normas constitucionales se agrupan en cuatro grandes bloques: derechos y libertades individuales, políticos, económicos-sociales-culturales y derechos especiales de las minorías.

El Tribunal Constitucional tiene competencia sobre recursos por violaciones de derechos fundamentales una vez agotadas otras vías. Además, el ordenamiento jurídico recoge instrumentos para proteger estos derechos tanto en el ámbito civil como penal, incluyendo mecanismos de reapertura de procesos si el TEDH determina una violación.

Participan múltiples instituciones gubernamentales y públicas en la protección de los derechos, como ministerios sectoriales, la Oficina para la Igualdad de Género, la Oficina de Cooperación con las ONG, y especialmente el Defensor del Pueblo, que puede actuar por queja o de oficio frente a abusos de la administración.

II. Segundo ciclo: Examen Periódico Universal de 2013:

En el Informe Nacional para el segundo ciclo del EPU, se presentan los avances de su marco institucional y jurídico que el país ha vivido desde su independencia en 2006. Ha llevado a cabo una serie de acciones para crear un sistema legal e institucional de protección de los DDHH.

En materia institucional, ha creado órganos específicos de protección de los DDHH, como es el caso del Consejo de los Derechos del Niño, el Consejo de Lucha contra la Discriminación o el Ministerio de Derechos de las Minorías. Se ha reforzado el papel del Ombudsman de DDHH (*Protector de las Libertades*), que ahora actúa también como mecanismo nacional para la prevención de la tortura.

Como reflejo de este compromiso, Montenegro también ha ratificado diversos tratados internacionales que, tal y como se ha mencionado anteriormente, la

Constitución del país otorga prevalencia sobre la legislación nacional. También se afirma que el país ha trabajado para armonizar su legislación nacional a estándares internacionales, incluyendo también la aplicación práctica de estas normas.

La Recopilación de la ONU coincide con el Informe Nacional en líneas generales, señalando los esfuerzos del país por armonizar su legislación con los tratados internacionales y su Constitución de 2007. Se realizan algunas recomendaciones de modificaciones del marco normativo e institucional en distintas áreas.

III. Tercer ciclo: Examen Periódico Universal de 2018:

El Informe Nacional en este tercer ciclo se centra en los avances estructurales llevados a cabo por Montenegro.

Se relata cómo el Estado ha fortalecido su sistema normativo e institucional para proteger los DDHH mediante el refuerzo de capacidades técnicas y la mejora de coordinación entre sus organismos. El Ministerio de Derechos Humanos y Derechos de las Minorías lidera estas políticas, apoyado por varios consejos especializados. En 2016 se estableció el Organismo de Lucha contra la Corrupción, independiente y autónomo. Se reforzó también la figura del Protector de los Derechos Humanos y Libertades, al que se le asignaron más funciones y personal especializado, incluyendo en prevención de la tortura y protección infantil. Esta institución fue acreditada con categoría B por la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos.

Montenegro ha seguido avanzando con la armonización de tratados de DDHH y ha trabajado por la adaptación a su legislación estatal con el Estatuto de Roma⁶⁰. Se han adoptado estrategias de DDHH para diversos colectivos vulnerables, con planes de acción concretos. Además, se inició el diseño de un mecanismo nacional de seguimiento para implementar recomendaciones internacionales, con apoyo de la Oficina del Alto Comisionado de la ONU.

⁶⁰ El Estatuto de Roma es un tratado internacional que regula el funcionamiento de la Corte Penal Internacional. Define los crímenes más graves de trascendencia internacional. Corte Penal Internacional. (1998). *Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*. Naciones Unidas. [https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute\(s\).pdf](https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute(s).pdf)

Con respecto al marco normativo, la Recopilación de la ONU para el tercer ciclo del EPU expone que, aunque en 2014 Montenegro aprobó la Ley del Protector de los DDHH y las Libertades, varios comités de derechos humanos expresaron preocupación por la insuficiente capacidad institucional de dicha figura para cumplir su mandato conforme a los Principios de París, que regulan el funcionamiento de las instituciones nacionales de DDHH. Las observaciones subrayaron la necesidad de dotar a esta institución de recursos humanos y económicos adecuados, dado que actúa, además, como mecanismo nacional de prevención de la tortura y de protección frente a la discriminación.

La Recopilación simplemente aconseja, en líneas generales, fortalecer las instituciones de DDHH en el país para garantizar una promoción y protección efectiva de los mismos.

IV. Cuarto ciclo: Examen Periódico Universal de 2023:

El Informe Nacional relata en este cuarto ciclo los avances del marco normativo e institucional de Montenegro entre 2018 y 2022. El país fortaleció su marco legal e institucional a través de reformas legislativas, aumento de la capacidad administrativa y creación de mecanismos de coordinación en derechos humanos. Se destaca el papel del Ministerio de Derechos Humanos y Minorías, la consolidación de consejos especializados y equipos operativos (como los de lucha contra la violencia de género y la trata), y la inclusión activa de ONG en la elaboración e implementación de políticas.

El Informe dedica un apartado a la formación y educación en materia de DDHH, mencionando que se impartieron cursos especializados en DDHH, igualdad de género, no discriminación y violencia doméstica dirigidos a funcionarios públicos, personal judicial, medios de comunicación y estudiantes. Además, se diseñaron planes formativos obligatorios para garantizar la transversalidad del enfoque de género.

Finalmente, a nivel de compromisos internacionales en materia de DDHH, Montenegro ratificó el Protocolo 16 del CEDH, han avanzado en la ratificación de las Enmiendas de Kampala al Estatuto de Roma y siguen cooperando con mecanismos internacionales, como Relatores Especiales de la ONU y misiones de la OSCE y el Consejo de Europa.

Respecto a la Recopilación de la ONU, en ella se detallan aspectos negativos de las reformas legislativas llevadas a cabo por el Gobierno de Montenegro en materia de protección de los DDHH.

Diversos organismos internacionales han mostrado preocupación por la falta de transparencia e independencia en la selección y funcionamiento de la Oficina de Protección de los Derechos Humanos y las Libertades. Se recomienda dotar a esta institución de mayor independencia, recursos suficientes y facultades para contratar personal de forma autónoma, además de ampliar su mandato a colectivos como las personas de edad, en línea con los Principios de París.

Por otro lado, se subraya el impacto negativo de la reforma legislativa de 2018 sobre la autonomía del Protector de los Derechos Humanos y del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura. Entre las recomendaciones destacadas están garantizar la independencia de estas instituciones, permitir la participación de la sociedad civil en sus actividades, y modificar las leyes para eliminar obstáculos como el requisito de firma de los informes por parte de las instituciones visitadas.

5.3. LA PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN DE LOS DDHH, SEGÚN EL EPU:

Teniendo en cuenta el contexto histórico del país y su marco legislativo e institucional, se considera que los tres grandes puntos temáticos en materia de DDHH en Montenegro son los siguientes:

5.3.1. Estado de Derecho, lucha contra la corrupción y transparencia institucional:

I. Primer ciclo: Examen Periódico Universal de 2008:

El Informe Nacional para este primer ciclo no trata de manera explícita este tema, sino que se limita a establecer que Montenegro es un Estado cívico, democrático, ecológico y providente, basado en el imperio de la Ley. Se menciona que se han aprobado leyes clave para prevenir este problema, que existen órganos de control para supervisar el gasto público o medidas prácticas y de cooperación internacional.

La Recopilación de la ONU para este primer ciclo denuncia falta de transparencia institucional y corrupción en distintos ámbitos.

En el ámbito de la trata de personas, se denuncia la implicación de políticos, jueces, policías y funcionarios montenegrinos en casos graves de trata de mujeres, incluyendo abusos físicos y sexuales. Un caso especialmente preocupante fue archivado por falta de pruebas, a pesar de que un equipo de la OSCE y del Consejo de Europa detectó deficiencias en la investigación. La OSCE no estuvo de acuerdo con las conclusiones de la comisión estatal que examinó la actuación de la policía y el poder judicial.

Por otro lado, en materia de impunidad, se expresa preocupación ante la persistencia de la impunidad de violaciones graves de DDHH y la falta de investigaciones y enjuiciamientos serios (denunciados por el Comité de DDHH, en el año 2004, cuando Montenegro y Serbia eran una unión política aún).

II. Segundo ciclo: Examen Periódico Universal de 2013:

En materia de lucha contra la corrupción, en el Informe Nacional del segundo ciclo del EPU detalla una serie de medidas adoptadas por Montenegro.

En 2010 se aprobó la Estrategia de Lucha contra la Corrupción y la Delincuencia Organizada (2010-2014) junto con un Plan de Acción actualizado en 2011. Se creó una Comisión Nacional con representantes del Gobierno, el poder judicial, partidos parlamentarios y ONG para supervisar su aplicación. Se fortaleció el marco institucional mediante la creación de departamentos especializados en la policía, la fiscalía y los tribunales. Montenegro también fue evaluado por el GRECO, que formuló recomendaciones de mejora, la mayoría de las cuales fueron implementadas satisfactoriamente.

Se promovió la participación de la sociedad civil y se organizaron campañas públicas y programas de capacitación para jueces, fiscales y policías. Además, se desarrollaron mecanismos para proteger a denunciantes de corrupción. A pesar de los avances, el informe subraya la necesidad de mejorar en áreas como la financiación de partidos, la contratación pública y la prevención de conflictos de intereses.

Otro de los principales cambios que se reflejan en el Informe Nacional, destinado a mejorar la transparencia institucional, es la reforma del poder judicial. El

objetivo de la reforma es fortalecer la eficacia e independencia, tal y como recoge la Estrategia y Plan de Acción de Reforma del Poder Judicial que la regula.

Se pretende mejorar el acceso a la justicia, combatir la delincuencia organizada y la corrupción y reformar el sistema penitenciario. Todo ello, armonizado con los estándares internacionales.

Se introdujeron enmiendas legales para asegurar criterios objetivos en la selección, ascenso y evaluación de jueces y fiscales, reforzando así su independencia y reduciendo la discrecionalidad. También se mejoró la eficacia judicial mediante medidas como la reasignación de jueces, la promoción de la mediación, y la implementación del nuevo Código de Procedimiento Penal que asigna al fiscal la instrucción de los casos. También se prevé la creación de funcionarios judiciales para agilizar la ejecución de resoluciones civiles.

La Recopilación de la ONU menciona la Reforma Judicial de la que se habla en el Informe Nacional y la valora positivamente, aunque sí que se mostró preocupación por la falta de garantías constitucionales de independencia judicial y recomendó reformas en los procesos de nombramiento y supervisión judicial. También se insiste en la necesidad de garantizar la aplicación efectiva de la ley de asistencia jurídica gratuita, ampliando su alcance y dotándola de medios suficientes.

Por otro lado, en la Recopilación se manifiesta la preocupación por la falta de resultados en las investigaciones sobre crímenes de guerra, instando a las autoridades a acelerar las investigaciones, procesar a los responsables (especialmente a los de mayor jerarquía) y erradicar el clima de impunidad existente.

III. Tercer ciclo: Examen Periódico Universal de 2018:

El Informe Nacional destaca una serie de avances estructurales para mejorar la independencia y transparencia de las instituciones del Estado, pero en especial del poder judicial. En el año 2010 Montenegro obtuvo la condición de país candidato a la adhesión de la UE, por lo que en este periodo de examen se observan una gran cantidad de medidas impulsadas para adaptar la legislación nacional a los estándares del acervo comunitario.

Dentro de las medidas de armonización a la legislación de la Unión, podemos encontrar la implementación del Plan de Acción del Capítulo 23 (Poder Judicial y Derechos Fundamentales), financiado con fondos nacionales y europeos, que incluye informes periódicos sobre su ejecución. Se adoptó una Estrategia de Reforma Judicial (2014-2018) con medidas para reforzar la independencia, profesionalidad y responsabilidad del poder judicial. Además, se reformaron leyes clave como la Ley de Tribunales, del Consejo Judicial, del Ministerio Público y de la Fiscalía Especial, introduciendo cambios en la selección, evaluación y responsabilidad de jueces y fiscales.

Se profesionalizó el ingreso en la carrera judicial mediante un examen obligatorio y la creación de un Centro de Formación de Jueces y Fiscales, que imparte formación ética y en lucha contra la corrupción. También se implementaron códigos deontológicos actualizados.

Se consolidó una Fiscalía Especial para delitos graves como corrupción, crimen organizado y terrorismo. Esta entidad prioriza los casos de corrupción y publica informes detallados. Las sentencias son públicas, y ONG realizan seguimiento de la coherencia judicial.

Por último, se subraya el aumento de los procedimientos y sanciones por corrupción, aunque también se detectaron problemas como la incoherencia jurisprudencial o la debilidad de las penas impuestas, por lo que se recomendó una política penal más severa.

En la Recopilación de la ONU se destaca que Montenegro ha adoptado medidas legislativas y políticas para reforzar la independencia de sus instituciones, en especial la imparcialidad y eficacia del poder judicial, aunque indica que el principal desafío del país sigue siendo su aplicación práctica.

Se recomienda invertir de forma sostenida en la capacitación profesional de jueces y fiscales, ya que los mecanismos disciplinarios existentes resultan ineficaces. Asimismo, se insta a mejorar el acceso de personas y grupos vulnerables a la justicia, ampliando el alcance de la asistencia jurídica gratuita, incluso en procesos administrativos, recomendación que ya fue hecha al país en el anterior ciclo del EPU.

Por otro lado, preocupa el bajo número de casos de discriminación racial que llegan a los tribunales y las escasas condenas, por lo que se recomienda llevar a cabo campañas de sensibilización y formación dirigida a operadores jurídicos. También se constata que persisten casos de desapariciones forzadas sin resolver y una preocupante impunidad respecto a Crímenes de Guerra, con ausencia de condenas a aquellos con posiciones de mando y, en caso de haber sido condenados, con penas inferiores a las mínimas legalmente previstas.

Se valoran positivamente la creación de órganos especializados en Crímenes de Guerra, como la nueva Fiscalía especial o el Departamento especial de Crímenes de Guerra del Tribunal Superior de Podgorica. Sin embargo, se solicita que se doten adecuadamente de recursos y de formación especializada en el asunto. Finalmente, se expresa inquietud porque la mayoría de las víctimas de crímenes de guerra aún no han recibido reparación efectiva.

IV. Cuarto ciclo: Examen Periódico Universal de 2023:

El Informe Nacional del cuarto ciclo del EPU está marcado por la reforma judicial en Montenegro, llevada a cabo durante el periodo 2018-2022. Ésta se articuló a través de la Estrategia de Reforma Judicial 2019-2022, elaborada con base en directrices internacionales y en el proceso de adhesión a la UE. Con ella se pretende reforzar la independencia, imparcialidad, transparencia y eficiencia del Poder Judicial, así como fomentar la confianza ciudadana y armonizar el marco legal al acervo comunitario. Destaca la Ley de 2021 de modificación de la Fiscalía, que buscó eliminar la influencia política, redefinir el Consejo de la Fiscalía y prevenir conflictos de interés. También se aumentó el número de fiscales en la Fiscalía Especial para combatir mejor la corrupción y el crimen organizado.

Sin embargo, se destacan también los desafíos existentes en el país, como la falta de consenso político para elegir a los máximos responsables judiciales (Tribunal Supremo, Tribunal Constitucional, Fiscalía Suprema). Además, se intensificaron los controles sobre bienes y actividades de jueces y fiscales mediante la obligación de declarar su patrimonio y la creación de comisiones éticas. Se exigió a la administración la adopción de planes de integridad para

prevenir la corrupción y se promovieron formaciones especializadas en investigación penal y cooperación internacional.

Por el contrario, mientras el Informe Nacional destaca las reformas en la Administración de Justicia, la Recopilación de la ONU para el cuarto ciclo del EPU pone de relieve las carencias estructurales del Poder Judicial en Montenegro, que comprometen la garantía efectiva de los DDHH.

En primer lugar, se critica la limitada efectividad del sistema de asistencia jurídica gratuita. Aunque existe una Ley de Asistencia Jurídica desde 2011, esta es poco conocida entre los posibles beneficiarios, y no incluye explícitamente a las víctimas de tortura ni a quienes se encuentran en procedimientos de protección internacional. En la Recopilación se recomienda reformar dicha ley para asegurar un acceso más amplio, con condiciones objetivas y claras, y permitir que organizaciones no gubernamentales y entidades especializadas puedan prestar asistencia legal financiada con fondos públicos.

Un segundo eje central es la falta de avances en el enjuiciamiento de crímenes de guerra cometidos durante los conflictos de los Balcanes en los años noventa, algo que ya había sido puesto de manifiesto en la Recopilación de la ONU del anterior ciclo del EPU. Se denuncia que Montenegro no ha investigado ni procesado adecuadamente a las personas bajo su jurisdicción acusadas de tales crímenes, y que la mayoría de las víctimas aún no han recibido reparación. Se urge al Estado a completar las investigaciones, enjuiciar a los responsables y asegurar penas proporcionales, además de garantizar vías efectivas de reparación para las víctimas.

Asimismo, se señala que las víctimas de tortura disponen de escasos mecanismos de rehabilitación y reparación, por lo que se recomienda adoptar medidas legislativas y presupuestarias que garanticen una respuesta adecuada a estas situaciones.

Se hace una mención a la justicia juvenil en el país y se manifiesta la preocupación por el internamiento de menores en prisiones convencionales y por la falta de aplicación efectiva de medidas sustitutivas. Se recomienda aplicar de manera rigurosa la Ley de Trato de Menores Infractores en los Procedimientos

Penales, crear tribunales especializados en causas de menores y capacitar a los operadores jurídicos para asegurar el enfoque de infancia.

Por último, el la Recopilación resalta la necesidad urgente de acelerar la reforma del Sistema Judicial en general, fortalecer la independencia de Jueces y Fiscales, y cubrir los altos cargos vacantes, lo que permitiría mejorar el funcionamiento de la Justicia y reducir la percepción de impunidad.

5.3.2. Libertad de expresión y de reunión:

I. Primer ciclo: Examen Periódico Universal de 2008:

En el Informe Nacional se recoge que el derecho a la libertad de opinión y expresión se garantiza en la Constitución de Montenegro, así como la libertad de prensa y de los medios de comunicación públicos. Como limitación a este derecho solo cabe la protección de derechos de terceros (como la dignidad o el honor), así como el orden constitucional y territorial, la incitación a la violencia, a la discriminación o al odio.

Las leyes sobre medios de comunicación se basan en tratados internacionales y prohíben la censura o los monopolios informativos y promueven la pluralidad y la objetividad.

El acceso a la información pública está garantizado y se mencionan guías y formación para funcionarios encargados de gestionar estas solicitudes. El Estado financia parcialmente contenidos en lenguas minoritarias y fomenta la producción de programas que promuevan la tolerancia, la cultura o los DDHH.

Pese a los avances mencionados, el Informe Nacional reconoce que algunos periodistas han sufrido amenazas y agresiones durante el proceso de transición a la independencia del país, aunque las autoridades actuaron conforme a la Ley.

En la Recopilación de la ONU, se expresa la preocupación por el elevado número de procesos por difamación iniciados por figuras políticas contra periodistas. Las penas por estos delitos pueden ser cuantiosas, aunque se había sustituido la prisión por multas. Se instó al Estado a aplicar el delito de difamación respetando el principio de crítica amplia a figuras públicas y sin restricciones políticas indebidas.

Se relatan también otras situaciones de violencia injustificada y discriminación a periodistas, resaltando el asesinato del jefe de redacción del diario *Dan* en 2004⁶¹, aún bajo investigación durante el periodo de examen. Además, se reportó el caso de un defensor de derechos humanos que recibió amenazas de muerte tras investigar presuntos actos de tortura policial. Aunque se le asignó protección, no se inició una investigación hasta que presentó una denuncia formal.

II. Segundo ciclo: Examen Periódico Universal de 2013:

El Informe Nacional recoge las medidas que Montenegro ha tomado para avanzar en la protección de la Libertad de opinión y expresión, el derecho a la información y la libertad de prensa.

El país ha continuado armonizando su legislación con las normas europeas, aprobando leyes sobre radiodifusión pública, medios electrónicos y acceso a la información. Se ha fortalecido la independencia política, institucional y financiera de los órganos reguladores de los medios, estableciendo mecanismos de autorregulación con la creación de varios consejos de medios (escritos, digitales y locales), que velan por el cumplimiento de normas profesionales y éticas.

En 2011 se despenalizaron los delitos de injuria y difamación, limitando su tratamiento al ámbito civil mediante su eliminación del Código Penal. Pese a este progreso, el informe reconoce que siguen existiendo retos y graves desafíos en la protección efectiva a periodistas, especialmente en la investigación de agresiones a los mismos. La policía ha intensificado su labor para identificar a los responsables y se comprometió a evaluar los riesgos para la seguridad de los profesionales de la información.

La Recopilación de la ONU expresa, en líneas generales, una preocupación por la situación de la libertad de expresión, los medios de comunicación y la representación política en Montenegro.

La Recopilación recoge la preocupación por la persistencia de discursos sexistas pronunciados por figuras políticas y la frecuente producción de imágenes

⁶¹ Balkan Insight. (2025, 28 de mayo). *Montenegro offers €1 million reward for leads on journalist's 2004 murder*. <https://balkaninsight.com/2025/05/28/montenegro-offers-e1-million-reward-for-leads-on-journalists-2004-murder/>

estereotipadas y a veces degradantes de la mujer en los medios de comunicación. Se lamenta que no se estuviese cumpliendo adecuadamente el artículo 4 de la Ley de igualdad de género, que obliga al uso de un lenguaje inclusivo por parte de los medios. Por ello, recomendó al Estado que velara por el cumplimiento efectivo de dicha ley, y que fomentara la adopción de códigos de ética profesional tanto en medios públicos como privados para evitar representaciones discriminatorias y sexistas.

Se reconoce la aprobación de una nueva Ley Electoral que establece una cuota mínima del 30% de mujeres en listas electorales de partidos políticos. Sin embargo, señaló que esta medida aún no se había traducido en una representación equitativa en el Parlamento, donde las mujeres continuaban subrepresentadas. Asimismo, propuso la adopción de medidas especiales de carácter temporal, como un sistema de paridad de género en los nombramientos y políticas de contratación pública que favorecieran a las mujeres, especialmente en cargos directivos. También subrayó la importancia de eliminar las barreras culturales y prácticas discriminatorias que dificultaban la participación activa de las mujeres en la vida política y pública, e instó al Estado a crear un entorno favorable para dicha participación, especialmente para mujeres pertenecientes a comunidades marginadas, como las romaníes, ashkalíes y egipcias⁶².

III. Tercer ciclo: Examen Periódico Universal de 2018:

En este tercer Ciclo, el Informe Nacional se centra en mencionar aquellas acciones que se han tomado para garantizar la libertad de expresión y de prensa, reguladas por leyes como la de Medios de Difusión, la de la Emisora Pública Nacional y la de Medios Electrónicos. Se han llevado a cabo esfuerzos para armonizar estas normas con los estándares del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, resolver agresiones a periodistas y asegurar la transparencia en la publicidad institucional.

El Estado ha tratado de reforzar los mecanismos de autorregulación del sector mediático, pero persiste su fragmentación. Existen varios órganos independientes como consejos de medios u Ombudsman en algunos diarios,

⁶² Vila, P. (2022, 13 de julio). *Las minorías olvidadas de los Balcanes: Los Egipcios*. El Orden Mundial. <https://elordenmundial.com/minorias-olvidadas-balcanes/>

pero no un ente único nacional. Se mejoró la situación con la creación de una comisión para supervisar las investigaciones de amenazas o violencia contra periodistas.

Se han impartido formaciones al poder judicial y a periodistas sobre derechos humanos, libertad de expresión, presunción de inocencia y protección de la intimidad. Sin embargo, aún existen dificultades en la aplicación coherente de la jurisprudencia europea, especialmente respecto a las sanciones económicas impuestas a medios y periodistas.

También se recoge que, para proteger a los periodistas de amenazas y violencia, la Dirección de Policía ha implementado medidas preventivas y represivas. Durante el periodo analizado, disminuyó el número de agresiones a periodistas y todos los casos pendientes fueron resueltos con sentencia firme (doce en total).

La Recopilación de la ONU reconoce, en este tercer ciclo del EPU, avances legislativos en Montenegro para promover las libertades fundamentales, pero persisten desafíos en su implementación.

Se critica la aprobación de leyes restrictivas sobre la financiación de ONG, que suponen un obstáculo a su actividad, y se recomienda su revisión.

Con respecto a los obstáculos a los que se enfrentan los periodistas, la Recopilación expresas su preocupación por los numerosos casos de intimidación, violencia y amenazas a los que se ven expuestos. Esta situación es especialmente grave en los casos de periodistas que investigan la delincuencia organizada y sus posibles vínculos con el poder político en Montenegro. Se pide investigar los casos y garantizar la seguridad de estos profesionales.

Como se mencionó en el anterior ciclo del EPU, el delito de difamación fue despenalizado en el año 2011, pero las elevadas multas y las demandas civiles contra medios críticos generan un efecto amedrentador. Además, algunos líderes políticos han realizado declaraciones hostiles hacia periodistas, lo que agrava el clima de presión. También se denuncia que las manifestaciones pacíficas del colectivo LGTB han sido objeto de violencia, y se insta al Estado a garantizar el cumplimiento efectivo de las normas antidiscriminatorias.

Finalmente, se felicita a Montenegro por la entrada en vigor de la Ley de Acceso a la Información, pero se señala que el órgano encargado de su aplicación carece de recursos suficientes para ejercer su mandato con autonomía y eficacia.

IV. Cuarto ciclo: Examen Periódico Universal de 2023:

En el Informe Nacional para el cuarto ciclo del EPU, se pone de manifiesto la intención de mejora de la protección del derecho a la libertad de prensa, manifestado a través de una reforma legislativa integral durante el periodo 2018-2022. Esta reforma se centra en la libertad de expresión y medios de comunicación, redactando nuevas leyes sobre medios, radiodifusión pública y servicios audiovisuales, con base en recomendaciones internacionales y en colaboración con ONG y medios. Estas leyes buscan reforzar la independencia editorial, el pluralismo, la transparencia y la seguridad jurídica del sector. Se creó un Fondo para el Pluralismo y se diseñó la Estrategia de Medios 2023-2027.

Además, se adoptaron medidas para mejorar la protección de periodistas, incluyendo una comisión con mayor participación institucional para supervisar agresiones y amenazas. En paralelo, se fortaleció la capacidad judicial mediante análisis de jurisprudencia del TEDH y la incorporación de la prueba tripartita. Se registraron avances legislativos como la reforma del Código Penal para proteger a los periodistas, aunque persisten deficiencias, como demoras en investigaciones y ausencia de un registro único de casos. La Comisión actual también monitorea agresiones en redes sociales. A pesar de los progresos, aún no existe un único organismo externo de autorregulación para los medios.

La Recopilación de la ONU para el cuarto ciclo del EPU muestra preocupación por la libertad de expresión y la seguridad de los periodistas en Montenegro. Tanto el Comité contra la Tortura de la ONU, como otros actores internacionales denuncian actos de intimidación y agresiones físicas contra periodistas, recomendando al Estado que garantice la protección de este colectivo mediante un mecanismo nacional específico, que investigue todas las agresiones y que enjuicie a los criminales. Se insiste en la necesidad de evaluar y mejorar la estrategia estatal para la seguridad de los comunicadores.

Por otro lado, se expresa la inquietud por el clima hostil existente en el país hacia los periodistas, especialmente aquellos que investigan temas sensibles como la

corrupción. Aunque el Gobierno afirmó haber tomado medidas preventivas y represivas a través de la policía montenegrina, expresado en el Informe Nacional, los organismos internacionales reclaman acciones más sólidas y de mayor contundencia para salvaguardar el derecho a la libertad de prensa.

5.3.3. Derechos laborales y sindicales y derecho a la Seguridad Social:

I. Primer ciclo: Examen Periódico Universal de 2008:

En el Informe Nacional se subraya que la Constitución del país garantiza el derecho al trabajo, a elegir libremente la profesión y el empleo y a condiciones laborales justas y humanas. Reconoce también el derecho a la protección en caso de desempleo, a un salario adecuado, jornada limitada, vacaciones pagadas y seguridad en el trabajo. Se prohíbe expresamente el trabajo forzado y se otorga protección especial a jóvenes, mujeres y personas con discapacidad.

Se ha creado un Consejo Social tripartito para fomentar el diálogo entre trabajadores, empleadores y el Estado. Desde 2003 se reformó la Ley del trabajo para armonizarla con las normas de la OIT y la UE, incluyendo mejoras en no discriminación, igualdad de género, protección de salarios en caso de insolvencia empresarial y derechos en casos de cambio de empleador.

En 2007 se aprobó una ley sobre solución pacífica de conflictos laborales, que prevé un organismo específico para mediar en disputas. Además, se elaboró una nueva Ley sobre el empleo de extranjeros (vigente desde 2009), que introduce cuotas anuales y equipara sus derechos laborales con los de los nacionales, al tiempo que combate el empleo ilegal.

Por último, el sistema de pensiones y discapacidad se basa en tres pilares: solidaridad intergeneracional, ahorro obligatorio y ahorro voluntario, gestionado por el Ministerio de Salud, Trabajo y Bienestar Social junto con la Caja del Seguro de Vejez e Invalidez.

En la Recopilación de la ONU para este primer ciclo, se hacen recomendaciones al Estado para suprimir aquellos requisitos legislativos de inscripción y/o motivo de disolución de sindicatos que no fueran razonables; se solicita la limitación del alcance la definición de “servicios esenciales” y que se

velara porque el derecho a la huelga no acarrearla la suspensión de los derechos de seguridad social.

La Recopilación también recoge datos preocupantes relacionados con el derecho a un nivel de vida adecuado en el país. Se afirma que el 12,2% de la población vivía por debajo del umbral de la pobreza, y se destaca una situación especialmente precaria en personas con discapacidad, mujeres, romaníes y desplazados internos. Se recomienda en la Recopilación ampliar la cobertura de las prestaciones por desempleo, integrar los derechos sociales en las estrategias de lucha contra la pobreza y asignar fondos suficientes para ello.

II. Segundo ciclo: Examen Periódico Universal de 2013:

En este segundo ciclo, el Informe Nacional de Montenegro trata varias cuestiones relacionadas con los derechos laborales. Al igual que en el resto de las materias, se ha avanzado en reformas legislativas orientadas a la igualdad, la no discriminación y la inclusión laboral.

En primer lugar, se han introducido garantías legales como la igualdad salarial entre hombres y mujeres, la prohibición del acoso sexual y laboral, y la protección de personas con discapacidad en el acceso al empleo.

También se desarrollan medidas específicas para promover la inserción laboral de grupos vulnerables como las minorías étnicas y, en particular, la comunidad romaní, cuya tasa de empleo es especialmente baja.

El marco jurídico prohíbe la discriminación por orientación sexual en el ámbito laboral y establece mecanismos judiciales de protección.

Paralelamente, se han creado órganos e impartido formación a funcionarios e inspectores para mejorar la supervisión del cumplimiento de los derechos laborales, reconociendo también la necesidad de integrar a las víctimas de trata en programas de asistencia que incluyan el acceso al empleo. Pese a estos avances, el informe señala que aún existen desafíos en la aplicación efectiva de estos derechos.

La Recopilación de la ONU insta en este segundo ciclo a Montenegro a reformar la Ley del Trabajo para que incluyera de forma explícita el principio de igualdad de remuneración entre hombres y mujeres por trabajo de igual valor, y

que se garantizara el derecho de las mujeres con contratos temporales a disfrutar de la baja de maternidad remunerada. También se recomendó establecer licencias de paternidad específicas e intransferibles y promover modalidades de trabajo flexibles para ambos sexos.

También se recoge la recomendación de aplicar políticas efectivas con objetivos concretos, plazos e indicadores para lograr la igualdad sustantiva en el mercado laboral, fomentar el empleo femenino (en especial de mujeres pertenecientes a minorías) y reducir la brecha salarial.

La Recopilación también pone de relieve el bajo nivel de vida de muchos niños y sus familias en Montenegro, especialmente los pertenecientes a las minorías romaníes, ashkalíes y egipcias. Se lamenta de que el apoyo estatal a las mismas era insuficiente y esporádico.

Se solicita al Estado que se aumentara, revisara y ajustara regularmente las prestaciones familiares para madres solteras, garantizando así un nivel de vida adecuado para ellas y sus hijos. También propuso adoptar medidas específicas para su empoderamiento económico y para protegerlas frente a la discriminación y los malos tratos.

III. Tercer ciclo: Examen Periódico Universal de 2018:

En materia laboral, el Informe Nacional indica que el derecho al trabajo se ha promovido principalmente a través de la Estrategia Nacional de Empleo y Desarrollo de los Recursos Humanos (2016-2020). Esta estrategia incluye medidas para mejorar la empleabilidad de grupos vulnerables, fomentar el emprendimiento, y apoyar la formación profesional. También se han impulsado programas específicos para personas con discapacidad, mujeres, jóvenes y minorías, incluyendo incentivos económicos, subvenciones y líneas de crédito.

Además, se llevaron a cabo reformas legislativas para armonizar las políticas laborales con los estándares internacionales, y se implementaron campañas de concienciación sobre igualdad en el empleo. En general, el informe destaca un enfoque inclusivo y multidimensional en las políticas de empleo, pero también reconoce la necesidad de seguir mejorando la calidad del trabajo y la inclusión laboral efectiva.

En cuanto al derecho al trabajo, la Recopilación de la ONU para el tercer ciclo del EPU subraya que, pese a las medidas adoptadas por Montenegro, persiste una alta tasa de desempleo, especialmente entre los jóvenes, las mujeres, y la población romaní, ashkalí y egipcia.

En la Recopilación también se recomienda aplicar políticas activas de empleo que incluyan programas de formación, alfabetización y medidas para fomentar el emprendimiento. Se hace hincapié en la necesidad de promover el empleo femenino, combatir la discriminación por género, reducir la brecha salarial, garantizar canales de denuncia eficaces y fomentar la corresponsabilidad en las tareas del hogar. También se pide aumentar el salario mínimo y garantizar su revisión periódica. Se hace especial hincapié en combatir el trabajo infantil (frecuente entre los menores de las minorías ya mencionadas), que realizan labores a menudo en condiciones de explotación, mediante inspecciones laborales.

Finalmente, se exhorta a Montenegro a modificar su legislación para proteger la actividad sindical frente a actos de discriminación contra afiliados o represalias.

En materia del derecho a la seguridad social, se reconoce la adopción de la Ley de Protección Social e Infantil de 2013, pero preocupa la limitada capacidad institucional para aplicarla eficazmente y el bajo nivel de las prestaciones, que no aseguran un nivel de vida digno. Se recomienda establecer un fondo específico para apoyar a mujeres con dificultades de reincorporación laboral tras dejar su empleo por incentivos legislativos anteriores, así como garantizar el acceso a servicios básicos (sanidad, cuidado infantil, ingresos) a mujeres rurales, especialmente a aquellas que trabajan sin remuneración o en el sector informal, mediante sistemas de protección social no contributiva con enfoque de género.

IV. Cuarto ciclo: Examen Periódico Universal de 2023:

En materia de derecho al trabajo y a la seguridad social, el Informe Nacional en este cuarto ciclo detalla que Montenegro ha adoptado la Estrategia Nacional de Empleo 2021-2025 con el propósito de fomentar un crecimiento del empleo que sea estable, sostenible y equitativo. Esta estrategia pone especial énfasis en garantizar la igualdad de acceso al mercado laboral, impulsar el

trabajo digno, desarrollar las competencias profesionales de la población y reforzar la inclusión social, especialmente de los colectivos más vulnerables. Entre sus prioridades figuran la mejora de los servicios públicos de empleo, el diseño de políticas activas de empleo más eficaces y la reducción de la pobreza mediante la integración laboral.

Con relación a la seguridad social, Montenegro ha desarrollado una red de servicios sociales dirigidos a adultos mayores y personas con discapacidad. Se han establecido servicios de atención diurna para promover su vida autónoma en la comunidad y mejorar el acceso a la atención sanitaria. Se ha incrementado el número de licencias otorgadas a proveedores de servicios, permitiendo así una mayor cobertura. Además, se han introducido nuevos servicios como refugios para personas sin hogar, asistencia personal y domiciliaria, atención telefónica de emergencia para víctimas de violencia, y programas de asesoramiento disponibles en múltiples municipios.

La Recopilación de la ONU en este ciclo señala que en el país persisten importantes desigualdades en el acceso al empleo. Se menciona que la pandemia del COVID-19 agravó la brecha entre hombres y mujeres, elevó el desempleo juvenil y profundizó la exclusión laboral de grupos vulnerables, como los romaníes, egipcios de los Balcanes y personas con discapacidad. Estos últimos se enfrentan a serias barreras para insertarse en el mercado laboral.

La Recopilación recoge recomendaciones de implementación de medidas específicas de activación y apoyo laboral dirigidas a estos colectivos, incluyendo planes focalizados para mujeres inactivas, jóvenes y personas con discapacidad.

Por otro lado, se destaca que el sistema de Seguridad Social en Montenegro es insuficiente para atender a la población en situación de pobreza. Solo alrededor del 5 % de las personas recibe apoyo material familiar, condicionado por una estricta comprobación de recursos, a pesar de que la tasa nacional de riesgo de pobreza supera el 20 %.

Para hacer frente a este problema, en la Recopilación se recomienda al país revisar los criterios de acceso a las ayudas sociales para asegurar una cobertura más amplia y adecuada, especialmente para quienes viven por debajo o cerca

del umbral de pobreza, con el fin de mejorar la eficacia del sistema de protección social y garantizar una mayor equidad.

5.4. ANÁLISIS DE LA EVOLUCIÓN:

A través de los distintos ciclos del EPU de Montenegro obtenemos una visión de la evolución de los DDHH en el país, a través del análisis del marco normativo e institucional y de tres grandes temas de especial relevancia: el Estado de Derecho, la lucha contra la corrupción y la transparencia institucional; el derecho a la libertad de expresión y reunión y el derecho a participar en la vida pública y política; y los derechos laborales y sindicales y el derecho a la Seguridad Social.

Desde su independencia de Serbia en 2006 y la aprobación de su Constitución en 2007, el país ha fortalecido su marco legal e institucional a través de reformas legislativas, ha aumentado su capacidad administrativa y ha creado o reformado mecanismos de protección de DDHH, alineado con los estándares internacionales. Montenegro solicitó la adhesión a la UE a finales de 2008, y obtuvo el estatus de país candidato a la adhesión en el año 2010. La pronta obtención de dicho estatus, apenas cuatro años después de su independencia, muestra una positiva voluntad de mejora del país y una rápida, pero efectiva, transición democrática.

Sin embargo, tal y como muestran los informes de la ONU, persisten importantes problemas estructurales, muchos de ellos heredados del anterior régimen. Hoy en día la aplicación práctica de las normas que pretenden poner solución a estos problemas continúa siendo deficitaria.

En primer lugar, y a pesar de las reformas y la acciones que se han llevado a cabo en los últimos años, las instituciones estatales de protección y promoción de los DDHH siguen mostrando una importante falta de independencia y una asignación de recursos insuficiente.

Montenegro, al igual que el resto de los países de la antigua RFSY que se vieron forzados a transicionar de manera atropellada al sistema capitalista, muestra serios problemas en materia de Estado de Derecho y Administración de Justicia. Existe una débil implementación de la Ley; una limitada cobertura de asistencia

jurídica gratuita; escasos avances en el enjuiciamiento de crímenes de guerra y reparación de las víctimas del conflicto; barreras estructurales en el acceso a la justicia de determinados colectivos (minorías étnicas o personas con discapacidad); y una persistente impunidad en las altas esferas del Estado. Este problema se fundamenta, en parte, por la falta de voluntad de la clase política, una insuficiente capacitación institucional y una ausencia de medios técnicos y humanos adecuados.

Otro de los puntos conflictivos más importantes y vinculado con el anterior, es el derecho a la libertad de prensa. Montenegro muestra una voluntad de mejorar la situación de este derecho fundamental. Para ello ha llevado a cabo una reforma legislativa y ha creado mecanismos de protección para proteger a periodistas. Sin embargo, persisten ataques, amenazas y un entorno hostil hacia los profesionales de la información, especialmente quienes investigan la corrupción en el país. Las respuestas estatales han sido insuficientes, y se reclama un compromiso más firme con la libertad de prensa y la protección de la sociedad civil.

Finalmente, el país muestra una importante desigualdad en el acceso al empleo. Existen fuertes brechas laborales entre hombres y mujeres; una elevada tasa de desempleo juvenil; y un sistema de protección social insuficiente para hacer frente al elevado porcentaje de la población en el umbral de la pobreza.

Por tanto, se puede concluir que Montenegro ha evolucionado muy positivamente en materia de protección y promoción de los DDHH, construyendo en un periodo de tiempo muy corto un entramado institucional sólido que se alinea con los estándares europeos e internacionales. No obstante, debe enfrentarse todavía a desafíos estructurales que afectan a áreas clave de su sistema democrático, como la independencia judicial, la igualdad real en el ejercicio efectivo de derechos fundamentales de sus ciudadanos o la erradicación de la impunidad.

Aunque con una trayectoria muy positiva, Montenegro debe seguir trabajando para consolidar un sistema de DDHH verdaderamente efectivo y garantista en el país.

6. REPÚBLICA DE MACEDONIA DEL NORTE:

6.1. MARCO NORMATIVO E INSTITUCIONAL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MONTENEGRO:

I. Primer ciclo: Examen Periódico Universal de 2009:

El Informe Nacional del primer ciclo del EPU de Macedonia del Norte recoge el marco normativo fundamental para la protección de los DDHH en el país.

La Constitución de Macedonia del Norte fue adoptada el 17 de noviembre de 1991, tras un referéndum realizado el 8 de septiembre de 1991 que validó la independencia y soberanía de Macedonia. A lo largo de los años, la Constitución ha sido enmendada en varias ocasiones, adaptándose a los cambios políticos y sociales. Define a Macedonia como un Estado soberano, independiente, democrático y de bienestar social. El poder emana de los ciudadanos a través de una soberanía que reside en un sistema de Democracia parlamentaria. Esta Constitución garantiza los DDHH y las libertades fundamentales, abarcando los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

El artículo 8 de la Constitución resalta los valores fundamentales del sistema constitucional de Macedonia, incluidos los DDHH reconocidos por el derecho internacional, la identidad nacional, y la igualdad de los ciudadanos. Además, garantiza que todos los ciudadanos disfruten de los mismos derechos sin discriminación por motivos de género, raza, religión, origen social, entre otros.

A nivel jurídico, la Constitución recoge que los ciudadanos tienen la posibilidad de invocar la protección de sus derechos ante los tribunales ordinarios y el Tribunal Constitucional, mediante un procedimiento basado en los principios de prioridad y urgencia.

Con respecto a la situación del Derecho Internacional, en el Ordenamiento Jurídico del país se establece un sistema de aplicación directa, de acuerdo con el Art. 118 de la Constitución, los Tratados Internacionales ratificados forman parte del Ordenamiento Jurídico interno de Macedonia y no pueden ser modificados por ley o cualquier otro instrumento normativo. Esta disposición se refleja también en el Art. 98, que establece que los tribunales deben basarse en

la Constitución, las leyes nacionales y los tratados internacionales ratificados al adoptar sus decisiones. Los tribunales tienen la facultad de aplicar directamente las disposiciones de los tratados internacionales ratificados por la Asamblea de la República de Macedonia.

Finalmente, el Informe Nacional proporciona una descripción de las instituciones de promoción y protección de los DDHH en el país:

- *Poder Judicial*: La Constitución garantiza a los ciudadanos el derecho de invocar la protección de sus derechos ante los tribunales ordinarios y el Tribunal Constitucional mediante procedimientos prioritarios y urgentes. El sistema judicial está compuesto por Tribunales de Primera Instancia, Tribunales de Apelación, el Tribunal Administrativo y el Tribunal Supremo. A pesar de los esfuerzos de reforma, existen deficiencias como la lentitud en los procesos judiciales, por lo que se implementaron reformas para mejorar la eficacia y el acceso a la justicia.

Relativo a estas reformas del Poder Judicial, en 2005, se adoptaron modificaciones para reforzar su independencia, especialmente en el nombramiento y destitución de jueces. Las enmiendas constitucionales de 2005 otorgaron al Consejo Judicial de Macedonia la autoridad para nombrar y destituir jueces, asegurando su autonomía.

- *Tribunal Constitucional*: El Tribunal Constitucional es responsable de proteger la constitucionalidad y la legalidad en Macedonia. Los jueces del Tribunal son elegidos por la Asamblea y su mandato es de nueve años.
- *El Ombudsman*: El Ombudsman tiene el mandato de proteger los derechos constitucionales y legales de los ciudadanos, independientemente de su raza, religión u origen. Además, supervisa el funcionamiento de las instituciones estatales, especialmente en el ámbito de los derechos humanos y la no discriminación. El Ombudsman también trabaja para garantizar la representación equitativa de las comunidades no mayoritarias.

La Recopilación de la ONU en este primer ciclo se limita a valorar positivamente la Ley de Ciudadanía de 2004 de Macedonia, afirmando que marcó un hito en la reforma legislativa y permitió una mayor inclusión y protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos. La legislación

macedonia, particularmente después de la modificación del Código Penal en 2004, incorporó la tipificación del delito de tortura, alineándose con los estándares internacionales de DDHH.

Por otro lado, hace una valoración de la infraestructura institucional del país, destacando que, en 2008, se creó la Oficina Nacional del Defensor del Pueblo, aunque se señaló que aún no cumplía plenamente con los Principios de París. Por ello, se recomendó mejorar su independencia, especialmente en términos financieros, y se sugirió ampliar su mandato para incluir la investigación de actos de abuso por parte de las autoridades policiales.

II. Segundo ciclo: Examen Periódico Universal de 2014:

En el Informe Nacional para el segundo ciclo del EPU, se abordan los avances llevados a cabo por Macedonia en su marco normativo e institucional de promoción de los DDHH. Estos cambios se agrupan principalmente en cinco áreas:

- *Poder Judicial*: se han efectuado cambios para mejorar la independencia y la eficacia del Poder Judicial. Se han introducido cambios en la Ley de procedimiento civil y penal que permiten agilizar los procesos judiciales, reducir los plazos de tramitación y evitar el abuso de derechos procesales. La Ley de Procedimiento Penal de 2010, que entró en vigor en diciembre de 2013, ha trasladado competencias de instrucción de los jueces a los fiscales, fortaleciendo así el control de la Fiscalía General sobre la policía. Además, se ha implementado un sistema de gestión electrónica de casos y se ha iniciado la grabación de las Audiencias para mejorar la transparencia. En términos de recursos, se crearon nuevas instituciones, como el Consejo Judicial y la Academia para la Formación de Jueces y Fiscales, y se ha establecido un sistema de evaluación para los Jueces basado en la supervisión de su desempeño. También se han creado nuevos órganos judiciales especializados para áreas concretas, como la lucha contra la delincuencia organizada o la corrupción.
- *Independencia judicial*: se han introducido nuevas disposiciones en la legislación para garantizar un sistema de selección y evaluación más transparente y objetivo para los jueces, con el fin de evitar la influencia

externa y garantizar la imparcialidad del poder judicial. También se ha perfeccionado el sistema de evaluación para medir el desempeño judicial. A través de la Ley de la Academia de Formación de Jueces y Fiscales, se ha mejorado la formación continua de los Jueces y Fiscales. Estas reformas también se complementan con un aumento en la financiación judicial, que ha incrementado progresivamente el presupuesto del sistema judicial desde 2013.

- *Ombudsman*: se han creado departamentos específicos para la protección de los derechos de los niños, las personas discapacitadas y la prevención de la tortura y otros tratos crueles. Este órgano se ha convertido en el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, lo que le ha permitido actuar de manera más efectiva en la supervisión de las condiciones de detención en cárceles y comisarías. En 2011 y 2012, el Ombudsman realizó numerosas visitas sin previo aviso a los centros de detención, mejorando la transparencia en los centros penitenciarios. La cooperación con las ONG y otras instituciones internacionales también ha sido un componente importante de su trabajo. Además, se han iniciado las enmiendas legislativas para garantizar que el Ombudsman adquiera la categoría "A" de acreditación ante el Comité Internacional de Coordinación de las Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los DDHH.
- *Comisión para la Protección contra la Discriminación*: En el ámbito de la protección contra la discriminación, se creó en 2011 una Comisión Autónoma para la Protección contra la Discriminación, que tiene como objetivo supervisar la aplicación de la Ley de prevención y protección contra la discriminación. La Comisión está encargada de tramitar las denuncias de discriminación, elaborar dictámenes sobre casos específicos y asesorar al Gobierno sobre modificaciones legislativas.
- *Otras instituciones de protección y promoción de los DDHH*: se ha creado un órgano interministerial encargado de coordinar las actividades en materia de DDHH, que está dirigido por el Ministro de Relaciones Exteriores. También se ha creado una Agencia para los Derechos de las Comunidades, dirigida a la promoción de la integración de las comunidades comunitarias (como romaníes o albaneses).

A pesar de las modificaciones mencionadas en el Informe Nacional, la Recopilación de la ONU para el segundo ciclo recomienda al Estado mejorar la visibilidad, accesibilidad y transparencia de las instituciones encargadas de la protección de los DDHH, como es el caso de la Comisión para la Protección contra la Discriminación o la Oficina del Defensor del Pueblo. Con relación a esta última, también se instó a que la institución del Defensor del Pueblo (*Ombudsman*) se ajustara completamente a los Principios de París, los cuales rigen el funcionamiento de las instituciones nacionales de DDHH.

La Recopilación se centró en destacar la necesidad por parte del Estado de mejorar los recursos y la estructura de las instituciones de protección de los DDHH de los niños. Aunque por otro lado se celebró la aprobación de un Plan de Acción Nacional en este tema, se recomendó acelerar su implementación.

En resumen, en materia de marco normativo e institucional, la Recopilación recomienda dotar a las instituciones de una mayor capacidad operativa y de un presupuesto adecuado para llevar a cabo su labor de protección y promoción de los DDHH.

III. Tercer ciclo: Examen Periódico Universal de 2019:

En el Informe Nacional del tercer ciclo del EPU se mencionan los avances y la evolución del marco normativo en el país.

El periodo posterior al segundo ciclo del EPU está marcado por un periodo de inestabilidad política e institucional en Macedonia que se alargó varios años⁶³. Esta época de turbulencia política acarreó graves problemas, con ramificaciones en las esferas de los DDHH, el Estado de Derecho y la Democracia⁶⁴.

Tras el periodo de crisis, el Informe Nacional recoge cómo Macedonia adopta un plan de reformas denominado “Plan 3-6-9” para impulsar medidas en áreas clave como justicia, administración, seguridad e información. Se aprobó una nueva *Estrategia de Reforma del Sistema Judicial 2017–2022*, junto con

⁶³ Vila, P. (2017, 9 mayo). *Crisis política en la República de Macedonia*. elDiario.es. https://www.eldiario.es/opinion/tribuna-abierta/crisis-politica-republica-macedonia_129_3979565.html

⁶⁴ El Mundo. (2015, 17 de mayo). *Gruevski saca a miles de personas a la calle para contrarrestar la protesta de la oposición*. <https://www.elmundo.es/internacional/2015/05/17/5558e678ca47416a678b4582.html>

modificaciones legislativas que fortalecen la independencia judicial, reforman el Consejo Judicial y promueven una mejor protección de los denunciantes.

Junto a estas reformas, también se crea, en el ámbito de la seguridad, un Organismo Técnico Operativo para supervisar el seguimiento de comunicaciones, y se decide promover Leyes para garantizar una vigilancia más transparente. También se implementan estrategias nacionales centradas en la igualdad de género y la no discriminación por motivos de etnia, edad, discapacidad o género.

El marco institucional también se fortalece: se reforma la Ley del Defensor del Pueblo (Ombudsman) para alinearse con los Principios de París, dotándolo de mayor independencia y atribuciones. Se aprueban nuevas leyes para mejorar la rendición de cuentas judicial, la transparencia (portal de sentencias), y se fortalece el papel de la Academia Judicial. La eficiencia judicial aumentó notablemente, reduciendo el número de casos sin resolver en más del 60% entre 2017 y 2018.

Además, el Informe Nacional recoge que se inicia la reforma del sistema penitenciario, incluida la Ley de Ejecución de Penas, con formación especializada, mejora de las condiciones, desinstitutionalización progresiva y amnistías que redujeron el hacinamiento.

Finalmente, se avanza en la implementación del Acuerdo Marco de Ohrid para mejorar la cohesión étnica, como la Ley del Uso de los Idiomas, y se desarrollan políticas específicas para la inclusión de la población romaní.

La Recopilación de la ONU en este tercer ciclo recoge algunas recomendaciones dirigidas al Gobierno de Macedonia, encaminadas fundamentalmente a la alineación de la legislación a los tratados y estándares internacionales.

En materia de reforma legislativa, se insta al país a revisar diversas leyes para adecuarlas a estándares internacionales, como la Ley de Interceptación de las Comunicaciones, la Ley del Ombudsman, la Ley de Asilo, la Ley del Salario Mínimo, la Ley de Relaciones Laborales, la Ley sobre el Aborto y la Ley de Prevención de la Corrupción.

Con respecto a las instituciones nacionales, se pide reforzar la Oficina del Defensor del Pueblo dotándola de recursos suficientes, asegurar su independencia y seguir las recomendaciones de los Principios de París.

Relacionado con la protección de grupos vulnerables en el país, se recomienda tomar medidas concretas para mejorar la integración de refugiados y extranjeros, apoyar la inclusión de mujeres romaníes en el mercado laboral y garantizar el empleo de personas con discapacidad.

Finalmente, y dirigido a derechos específicos, se hacen recomendaciones generales para garantizar el derecho a la privacidad, la libertad de expresión y opinión, mejorar las garantías frente a la tortura y los malos tratos, y revisar el Código Penal para incluir definiciones más claras sobre tortura o discriminación racial.

IV. Cuarto ciclo: Examen Periódico Universal de 2024:

En el Informe Nacional para el cuarto ciclo del EPU, se informa que, en 2022, se aprobó una Ley de Indemnización Pecuniaria a las Víctimas de Delitos Violentos, armonizada con la Directiva 2004/80/CE del Consejo, que establece indemnizaciones conforme al principio de solidaridad social.

Además, durante el periodo de examen, estaba en preparación un nuevo Código Penal, una Ley de Enjuiciamiento Criminal y una Ley de Justicia de Menores, con el objetivo de alinearse con las Directivas europeas y la jurisprudencia del TEDH.

También se reformó el Código Penal en 2023 para redefinir los delitos de tortura, y se mantiene vigente el artículo 417, que tipifica la discriminación por motivos raciales y otros. Estas medidas forman parte de una estrategia para garantizar la protección legal, prevenir la revictimización y adecuar el ordenamiento jurídico a los estándares internacionales.

La Recopilación de la ONU en el cuarto ciclo menciona, en el marco de la infraestructura institucional y las medidas políticas, una serie de recomendaciones para el Estado aplicables a distintas áreas.

El equipo de las Naciones Unidas insta a reforzar la institución nacional de DDHH asegurándole recursos financieros y humanos adecuados, además de fomentar

su pluralismo y representatividad, conforme a los Principios de París. Asimismo, recomienda un seguimiento sistemático por parte de las autoridades a sus informes y recomendaciones. También se ha solicitado fortalecer la independencia y capacidad del Defensor del Pueblo (Ombudsman), especialmente en relación con los derechos del niño y de las personas con discapacidad.

Pese a los avances como el aumento de fondos y el reconocimiento de la Oficina del Defensor del Pueblo como órgano de prevención de la tortura, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer expresa su preocupación por su insuficiente capacidad técnica y humana para proteger los derechos de las mujeres. Se recomienda adoptar medidas para que esta oficina cumpla plenamente con los Principios de París y con las recomendaciones de la GANHRI.

En líneas generales, la Recopilación afirma que el marco nacional requiere mejoras significativas en materia de recursos, independencia institucional y mecanismos de implementación efectiva, especialmente en el ámbito de la infancia, los derechos de las mujeres, la ciencia y la participación pública.

6.2. LA PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN DE LOS DDHH, SEGÚN EL EPU:

Teniendo como base el marco de DDHH y el contexto legal de Macedonia del Norte, los tres derechos más importantes y representativos que serán objeto de análisis son:

6.2.1. Derecho a la No Discriminación y la Igualdad:

I. Primer ciclo: Examen Periódico Universal de 2009:

En este primer ciclo del EPU, el Informe Nacional menciona que la Constitución de la República de Macedonia garantiza la igualdad de derechos y libertades para todos los ciudadanos, sin distinción de sexo, raza, color, origen nacional o social, afiliación política, creencias religiosas, patrimonio o condición social. Además, especifica que ninguna limitación de derechos y libertades puede ser discriminatoria. Esta protección se extiende a diversas áreas, como el empleo, la educación y la salud, y está respaldada por un marco legislativo que incluye leyes penales, civiles y administrativas contra la discriminación.

En 2009, durante el periodo de examen, se estaba preparando una Ley general contra la discriminación para reforzar estas protecciones, junto con la creación de un Departamento en el Ministerio de Trabajo y Política Social para la prevención y protección contra la discriminación.

En la Recopilación de la ONU se resalta la preocupación de los órganos internacionales, como el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, sobre la falta de una definición precisa de la discriminación en la legislación de Macedonia. En particular, se hace hincapié en la necesidad de que la legislación nacional, especialmente la Constitución, incluya una definición de discriminación que abarque tanto la discriminación directa como la indirecta, para garantizar una protección completa frente a cualquier forma de discriminación.

Además, se señala que la legislación actual no proporciona mecanismos adecuados para abordar y prevenir la discriminación en todos los ámbitos de la vida. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer recomendó la aplicación de medidas temporales para acelerar la igualdad de género, específicamente en los ámbitos donde las mujeres enfrentan mayores barreras, como el acceso a la educación, la salud y el empleo, y dirigida especialmente a mujeres de zonas rurales y pertenecientes a minorías étnicas (como romaníes o albanesas).

En cuanto a la discriminación racial, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial también expresó su preocupación por las barreras que a las que se enfrentan las comunidades romaníes para obtener documentos personales, lo que les impide ejercer plenamente sus derechos económicos, sociales y culturales. Asimismo, se recomendó revisar la legislación para garantizar la igualdad de derechos entre los ciudadanos y los no ciudadanos, en línea con los principios internacionales de derechos humanos.

II. Segundo ciclo: Examen Periódico Universal de 2014:

Macedonia del Norte ha seguido aprobando medidas para combatir la discriminación. En 2010, se aprobó la Ley de prevención y protección contra la discriminación, que establece un procedimiento judicial especial para garantizar la protección jurídica de las víctimas de discriminación. Esta ley recoge una

amplia gama de motivos discriminatorios, incluidos el sexo, la raza, el origen étnico, la religión, la discapacidad, la edad y otros factores personales. La ley también prohíbe tanto la discriminación directa como indirecta y garantiza la igualdad de trato en varios ámbitos.

Además, el Informe Nacional menciona la creación de la Comisión para la Protección contra la Discriminación en 2011, un órgano autónomo encargado de recibir denuncias, elaborar dictámenes sobre casos de discriminación y promover campañas de concienciación sobre la no discriminación. A mayores, en 2012, el gobierno aprobó la Estrategia Nacional para la Igualdad y la No Discriminación para el periodo 2012-2015, que abarca medidas específicas sobre la igualdad de trato por motivos de origen étnico, género y discapacidad.

En el segundo ciclo del EPU, la Recopilación de la ONU recomienda al Estado que modificara sus leyes sobre igualdad de género y lucha contra la discriminación para prohibir explícitamente todas las formas de discriminación contra las mujeres, en línea con los compromisos adquiridos durante el último EPU.

Además, se insta a la adopción de medidas especiales de carácter temporal en áreas donde las mujeres están insuficientemente representadas o afrontan desventajas, para acelerar la igualdad. También se expresa preocupación por la falta de concreción en las medidas recogidas en la nueva Ley de Prevención y Protección contra la Discriminación, que no menciona expresamente ciertos motivos de discriminación y contiene una lista extensa de excepciones que dificultan su aplicación efectiva. A mayores, se subraya la necesidad de abordar la discriminación específica que sufren las mujeres en las zonas rurales, en particular la falta de acceso a la propiedad de tierras y al crédito, lo que limita su empoderamiento económico y político. Asimismo, se destaca la marginación de las mujeres romaníes, quienes se enfrentan a múltiples formas de discriminación debido a su etnia.

La Recopilación también expresa preocupación por la discriminación *de facto* que sufren varios grupos de niños, incluidos los niños romaníes, los niños con discapacidad y los niños que viven en la calle. Se recomienda al Estado adoptar

medidas para garantizar que todos los niños, sin importar su origen, puedan disfrutar de sus derechos sin discriminación alguna.

En cuanto a la comunidad LGTBI, el Relator Especial sobre la libertad de opinión y expresión señaló la necesidad de investigar y sancionar los episodios de violencia y hostilidad motivados por la orientación sexual, subrayando la importancia de erradicar los estereotipos discriminatorios contra estas comunidades, especialmente aquellos promovidos por figuras públicas.

III. Tercer ciclo: Examen Periódico Universal de 2019:

El Informe Nacional en el tercer ciclo del EPU agrupa todos los cambios llevados a cabo por Macedonia en su legislación para reforzar su legislación antidiscriminatoria.

En el Informe se recoge que, durante el periodo de examen, estaba pendiente la aprobación de una nueva Ley de Prevención y Protección contra la Discriminación que ampliaba los motivos protegidos, incluyendo la orientación sexual y la identidad de género, y profesionalizaba la Comisión correspondiente para aumentar su independencia.

En cuanto a la igualdad entre hombres y mujeres, se aplican medidas derivadas de la Ley de Igualdad de Oportunidades, con coordinadores designados en todos los ministerios. Además, se afirma que el Gobierno adopta el *Plan de Acción Nacional para la Igualdad de Género 2018-2020*, que fija objetivos para consolidar mecanismos institucionales de apoyo, recopilar estadísticas desglosadas por género y fomentar una cultura de igualdad.

Finalmente, se menciona que el país sigue cooperando con Organismos Internacionales, con acciones como la presentación en 2017 de su sexto informe periódico ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y respondiendo a observaciones adicionales en 2018.

El tercer ciclo, reflejado en la Recopilación de la ONU, señala que, a pesar de ciertos avances normativos, persisten obstáculos importantes en Macedonia del Norte para garantizar una igualdad real y efectiva. El Relator Especial sobre la situación de los Defensores de los DDHH expresa en el texto su preocupación por la integridad física y psicológica de quienes defienden los derechos de las

personas LGTBI y promueven la igualdad, en especial en el ejercicio de su libertad de expresión y reunión pacífica. También se destaca la existencia de discursos de odio y de incitación a la discriminación en medios de comunicación e Internet, relacionados con motivos de género, religión, nacionalidad y orientación sexual, sin que se preste suficiente atención a estos hechos.

La UNESCO reconoce positivamente la existencia de estrategias nacionales como la de lucha contra la pobreza y la exclusión social, la estrategia educativa y la estrategia de igualdad y no discriminación, dirigidas a mejorar la inclusión, sobre todo en el ámbito educativo. Sin embargo, se advierte que persisten desigualdades significativas entre estudiantes de zonas urbanas y rurales y entre los de contextos económicos distintos, lo que limita el acceso universal a la educación.

Diversos comités de DDHH recomiendan revisar la Ley de Prevención y Protección contra la Discriminación, sugiriendo incorporar expresamente la orientación sexual y la identidad de género como motivos protegidos, así como ajustar su definición legal a los estándares internacionales. Asimismo, se propone aprobar con mayor rapidez la Estrategia Nacional para la Igualdad y la No Discriminación 2016–2020.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales recomienda modificar la Ley de Asistencia Jurídica Gratuita para facilitar el acceso a la justicia a personas en situación de vulnerabilidad como mujeres, romaníes, migrantes o personas en zonas rurales, dotando adecuadamente de recursos a estos servicios. También se recomienda aplicar de manera efectiva la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres, así como la Estrategia Nacional de Igualdad de Género.

Finalmente, respecto a las personas con discapacidad, se recomienda revisar toda la legislación para incorporar todas las formas de discriminación, incluidas la múltiple e interseccional, y adaptar las leyes de protección de la infancia y de enseñanza primaria para fomentar una educación inclusiva que contemple la discapacidad como motivo de protección.

IV. Cuarto ciclo: Examen Periódico Universal de 2024:

En el cuarto ciclo del EPU, el Informe Nacional muestra las medidas del Gobierno adoptadas para garantizar el derecho a la no discriminación.

En primer lugar, el Gobierno ha declarado como prioridad transversal la integración del principio de igualdad entre mujeres y hombres en todas las instituciones del Estado. Para ello, se han aprobado diversas estrategias y planes, entre los que destacan: la Estrategia para la Igualdad de Género 2022–2027, el Plan Nacional de Acción para la Igualdad de Género 2022–2024, la Estrategia Nacional para la Igualdad y la No Discriminación 2022–2026 y su respectivo plan de acción. El cumplimiento de estos instrumentos es supervisado por un Órgano Nacional de Coordinación, que también elabora informes anuales.

En cuanto al marco normativo, la Ley de Prevención y Protección contra la Discriminación de 2020 amplía el catálogo de motivos de discriminación prohibidos e incluye la “discriminación interseccional” como una de sus formas más graves. Se prohíbe expresamente la discriminación por razones de raza, origen étnico o social, sexo, género, identidad de género, orientación sexual, religión, edad, discapacidad, situación familiar, entre muchas otras. La Comisión para la Prevención y Protección contra la Discriminación, junto al Defensor del Pueblo y los Tribunales, son los organismos responsables de velar por la aplicación de esta Ley. Además, se han iniciado procesos de armonización legislativa para adaptar leyes sectoriales a estos principios (como las leyes de protección infantil, de familia, o de prevención de la violencia contra las mujeres).

A nivel institucional, se han creado mecanismos en todos los niveles de la administración pública para la promoción de la igualdad. Destaca la creación en 2022 del Centro de Recursos para la Elaboración de Políticas y Presupuestos con Perspectiva de Género.

En el ámbito económico y laboral, se han impulsado medidas para favorecer el emprendimiento femenino y el empleo de mujeres, especialmente en zonas rurales. Estas incluyen subvenciones para mujeres empresarias, incentivos específicos para microempresas dirigidas por mujeres y programas de desarrollo rural enfocados en agricultoras. Se ha elaborado una Estrategia para la Iniciativa

Empresarial de las Mujeres (2019–2023) y se han otorgado ayudas a más de una decena de empresas lideradas por mujeres.

En el área de la educación, se han incorporado contenidos que promueven la igualdad de género y se ha fomentado la eliminación de estereotipos, con formación al profesorado y revisión de materiales didácticos. Además, se han organizado conferencias regionales y módulos formativos sobre presupuestos sensibles al género.

Finalmente, se han aprobado estadísticas desglosadas por sexo y se ha elaborado un segundo Índice de Igualdad de Género, que en 2022 alcanzó los 64,5 puntos, mejorando respecto a 2019.

Por otro lado, la Recopilación de la ONU resalta los esfuerzos del Gobierno de Macedonia en esta materia, pero también los desafíos que quedan por delante.

En primer lugar, se valora positivamente el respaldo de Macedonia a los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular el Objetivo 5 sobre igualdad de género, y se insta a garantizar la igualdad de iure y de facto en el país. Se recomienda también modificar la Ley sobre Igualdad de Oportunidades para asegurar su plena compatibilidad con los principios de igualdad y no discriminación.

El Comité de los Derechos del Niño celebra la creación de la Comisión para la Prevención y Protección contra la Discriminación, pero pide reforzar su capacidad y eficacia, así como la de los organismos encargados de recibir denuncias. Se muestra especial preocupación por la persistencia de estereotipos y normas sociales discriminatorias contra niños romaníes, con discapacidad, LGTBI y en situación social precaria. Asimismo, se recomienda aplicar y difundir las Leyes existentes, fomentar campañas públicas sobre tolerancia y diversidad, y asegurar la participación de niños y sociedad civil en la Estrategia de Igualdad 2022–2026.

En la Recopilación se alerta de la baja cantidad de denuncias recibidas por la Comisión de Protección contra la Discriminación y la Oficina del Defensor del Pueblo, lo cual puede reflejar desconfianza institucional o desconocimiento por

parte de la ciudadanía. Por ello, se recomienda acelerar la aprobación del nuevo proyecto de Ley sobre prevención y protección contra la discriminación, asegurando que contemple la protección frente a la discriminación por razón de sexo y que aborde de forma adecuada las formas múltiples e interseccionales de discriminación, que afectan especialmente a personas que se encuentran en la confluencia de varias situaciones de vulnerabilidad (como mujeres romaníes y con discapacidad, por ejemplo).

En conjunto, se refleja que, si bien se han dado pasos significativos hacia la creación de un marco institucional y legislativo contra la discriminación, todavía existen importantes retos estructurales y sociales que requieren un compromiso político sostenido y una aplicación efectiva de las Leyes existentes.

6.2.2. Derecho a la libertad de expresión:

I. Primer ciclo: Examen Periódico Universal de 2009:

El Informe Nacional en el primer ciclo recoge la regulación y alcance legal del Derecho a la libertad de expresión, garantizado por la Constitución de la República de Macedonia en su Art. 16.

La libertad de expresión incluye la libertad de creencias, conciencia, pensamiento, así como la libertad de palabra, de declaraciones públicas, de información pública, y el derecho a establecer instituciones de información. También se garantiza el libre acceso a la información, el derecho de réplica y rectificación en los medios de comunicación, el derecho al libre acceso a la información, y la protección de las fuentes de información.

Se prohíbe expresamente la censura, lo que garantiza que no haya interferencia previa en la libertad de expresión. Este derecho no está sujeto a restricciones sin justificación legal, y cualquier intento de coacción o limitación del mismo es incompatible con los principios constitucionales.

Este derecho está protegido constitucionalmente y es supervisado por el Tribunal Constitucional de Macedonia. La legislación, como el Código Penal, refuerza la protección contra cualquier coacción o restricción de la libertad de expresión basada en creencias políticas o religiosas. Este marco legal se complementa con otras normativas, como la Ley de la radio y la televisión, la Ley de

telecomunicaciones y la Ley de empresas, que regulan el ejercicio de la libertad de expresión en los medios de comunicación y otras formas de difusión de la información.

En materia de libertad de expresión, la Recopilación de la ONU señala las preocupaciones expresadas por la Representante Especial del Secretario General sobre la situación de los defensores de los DDHH. A pesar de ciertos avances legislativos en Macedonia, persisten graves problemas relacionados con la corrupción y la politización, lo cual afecta de manera negativa a la labor de los defensores de los derechos humanos. La representante destaca la falta de un marco adecuado para proteger a estos defensores y la necesidad de mejorar la independencia del poder judicial, la seguridad de los defensores y las condiciones en las que ejercen su labor.

Además, se menciona que las consultas con la sociedad civil en la preparación de leyes y políticas siguen siendo limitadas y no sistemáticas, y que el gobierno ha respondido solo de manera parcial a las preocupaciones planteadas.

II. Segundo ciclo: Examen Periódico Universal de 2014:

Tal y como se extrae del Informe Nacional del segundo ciclo del EPU, Macedonia ha seguido realizando avances para garantizar y proteger el derecho de libertad de expresión. De acuerdo con la Ley de la Radio y la Televisión, el Consejo de la Radio y la Televisión supervisa que los programas cumplan con los principios de pluralismo, diversidad y transparencia. Además, regula la propiedad de los medios para evitar la concentración de poder mediático, exigiendo a los propietarios de emisoras que presenten declaraciones certificadas que confirmen el cumplimiento de la Ley.

En 2011 y 2012, se identificaron casos de concentración prohibida de medios, que fueron corregidos tras la intervención del Consejo. También se han emprendido iniciativas para fortalecer la independencia y autonomía de los medios de comunicación, así como para proteger la libertad de expresión, incluyendo la creación de un manual para la industria de los medios sobre cómo mantener un mercado de medios libre y competitivo.

Finalmente, el Informe destaca que en 2012 la Asamblea aprobó la Ley sobre la responsabilidad civil por difamación, eliminando las sanciones penales por estos actos, lo que representa un avance en la promoción de la libertad de expresión. Además, el proyecto de Ley sobre los medios de comunicación está en proceso de aprobación y está alineado con los estándares internacionales de la libertad de prensa.

En la Recopilación de la ONU, se elogian las mejoras jurídicas introducidas en el país, como la despenalización de la difamación en 2012 y la Ley sobre el acceso a la información pública (2006), adaptando la legislación de Macedonia a las normas internacionales de libertad de expresión. Sin embargo, sobre esta última Ley, se recomienda al Estado promover la sensibilización de la misma, a pesar de su aprobación, se observa que las respuestas a las solicitudes de información pública eran lentas y que las exenciones a la ley no son aplicadas de manera coherente.

Por otro lado, la Recopilación expresa preocupación por las acusaciones de que se utilizaban diversas herramientas jurídicas para intimidar a los periodistas y a los medios de comunicación independientes. En particular, se menciona la clausura de un canal de televisión y de varios periódicos debido a acusaciones de evasión fiscal y blanqueo de dinero, considerándola una respuesta desproporcionada.

También se apunta que el presupuesto para publicidad institucional en el país favorecía a los medios de comunicación que no eran críticos con el Gobierno. Esto es visto en la Recopilación como un uso indebido de recursos públicos, que debería someterse a una estricta supervisión para evitar que se favorecieran ciertos medios a expensas de otros.

Finalmente, se hace un apunte sobre la baja representación de las mujeres en cargos políticos y ministeriales, recomendando adoptar medidas especiales para aumentar la participación política femenina. En particular, se insta al Estado a crear un entorno más favorable para que las mujeres pudieran ocupar cargos decisorios en la política.

III. Tercer ciclo: Examen Periódico Universal de 2019:

Tras la crisis política, ya mencionada anteriormente, que afectó seriamente la independencia de los medios en años anteriores, el Gobierno de la República de Macedonia ha decidido adoptar una serie de medidas estructurales para garantizar y promover la libertad de expresión y crear un entorno seguro para el ejercicio del periodismo, todas ellas reflejadas en el Informe Nacional del tercer ciclo del EPU.

Uno de los pasos más significativos ha sido la eliminación de la publicidad institucional en medios de comunicación, salvo en redes sociales, con el fin de evitar cualquier tipo de influencia política sobre los contenidos editoriales y romper con la práctica previa de utilizar los fondos públicos para favorecer a medios afines al poder.

Se ha reforzado la colaboración entre el Estado y los actores del sector mediático mediante la firma de un Memorando de Cooperación con la Asociación de Periodistas de Macedonia, orientado a establecer protocolos de actuación para reportar en contextos de riesgo y mejorar la protección de los periodistas. Asimismo, el Gobierno ha expresado públicamente su apoyo al sistema de autorregulación como herramienta fundamental para la integridad profesional de los medios.

Desde un plano legislativo, se prevé la reforma de la Ley de Responsabilidad Civil por Difamación e Injurias para evitar su uso como herramienta de presión contra periodistas. Además, se promovieron modificaciones a la Ley de Servicios de Medios Radiofónicos y Audiovisuales, con el objetivo de garantizar la independencia del Órgano Regulador, profesionalizar los procesos de selección de sus miembros y establecer un sistema de radiodifusión pública transparente, eficiente y libre de interferencias políticas. Estas reformas incorporan recomendaciones clave de organismos internacionales como la OSCE y el Consejo de Europa.

Por otra parte, se han fomentado medidas de transparencia gubernamental y acceso a la información, como la desclasificación de documentos públicos y el libre acceso a bases de datos oficiales para periodistas de investigación. También se crearon mecanismos de consulta pública con la sociedad civil y los medios para debatir los cambios legislativos en materia de comunicación.

La Recopilación de la ONU en este tercer ciclo muestra que, aunque se reconoce que el marco jurídico nacional protege formalmente los derechos a la libertad de expresión, asociación, reunión pacífica o participación política, existen importantes deficiencias en su implementación efectiva señaladas por varios organismos internacionales.

En la Recopilación se valora que el Ordenamiento Jurídico del país reconociera plenamente este derecho, pero se insiste en que es necesario avanzar en su aplicación práctica. En particular, se recomienda mejorar la independencia financiera y administrativa de la emisora pública de Radio y Televisión, lo cual resulta esencial para garantizar el pluralismo informativo y la libertad de prensa sin interferencias políticas o económicas.

Se muestra preocupación por las restricciones *de facto* a las que se enfrentan ciudadanos, periodistas y manifestantes. Se recomienda al Estado garantizar que todas las personas puedan ejercer su derecho a expresarse libremente y a asociarse sin temor a represalias, protegiendo especialmente a quienes ejercen estos derechos frente al acoso, la intimidación y la violencia. También se insta a investigar adecuadamente las denuncias de violencia policial ocurridas durante las protestas del 5 de mayo de 2015, en contra del Gobierno conservador del Primer Ministro Gruevski⁶⁵, y a tratar de evitar el uso de la reclusión en los casos que no supongan un riesgo para la seguridad pública.

Finalmente, en materia de representación y derecho de participación en la vida pública, se destaca la importancia de aplicar el principio de representación adecuada y equitativa de las diferentes comunidades en el ámbito público. Se recomienda seguir promoviendo la inclusión de comunidades minoritarias en cargos de gestión y colaborar activamente con la institución del Defensor del Pueblo para supervisar el cumplimiento de estos principios.

IV. Cuarto ciclo: Examen Periódico Universal de 2024:

En el Informe Nacional de este cuarto ciclo, el Gobierno de Macedonia del Norte recoge los avances llevados a cabo para mejorar el derecho a la libertad de expresión y fortalecer el derecho a la información, armonizando su legislación

⁶⁵ La Izquierda Diario. (2015, 18 de mayo). *Masivas manifestaciones antigubernamentales en Macedonia*. <https://www.laizquierdadiario.com/Masivas-manifestaciones-antigubernamentales-en-Macedonia>

con los estándares internacionales. La legislación nacional incorpora plenamente los principales instrumentos internacionales en esta materia, incluyendo la Directiva revisada de Servicios de Medios Audiovisuales de la Unión Europea. Esta armonización se ha materializado a través de la modificación de la Ley de Servicios de Audio y Medios Audiovisuales, que refuerza el rol de la Agencia reguladora homónima como órgano independiente y limita la intervención gubernamental en su financiación.

Una de las reformas clave fue la eliminación de la disposición que permitía al Gobierno fijar de forma discrecional el porcentaje del presupuesto estatal destinado tanto a la Agencia reguladora como al ente público de radiodifusión (Radio Televisión Macedonia). Sin embargo, se redujo el porcentaje de financiación asignado y la base de cálculo, lo que en la práctica ha derivado en una menor transferencia de fondos desde el ministerio competente.

En paralelo, sigue pendiente la designación de los miembros del Consejo de la Agencia y del Consejo de Programa de la televisión pública. Aunque se han convocado concursos públicos en 2019 y 2021, los procesos no se han completado.

Pese a estos retos, el país cuenta con un entorno mediático plural y diverso, reflejo de su composición multiétnica. Se fomenta activamente la autorregulación mediante el Consejo de Ética de los Medios y la cooperación con asociaciones profesionales de periodistas.

Además, se han establecido mecanismos específicos para garantizar la seguridad de los profesionales de la comunicación: se ha designado un fiscal encargado de los casos de agresiones a periodistas, y se han tipificado como agravantes en el Código Penal las conductas delictivas cometidas contra equipos de prensa durante el ejercicio de su función. Las enmiendas introducidas en 2023 prevén penas más severas para delitos como el asesinato, amenazas a la seguridad o coacciones cuando se dirigen contra periodistas. También se reformó la Ley de Responsabilidad Civil por Insulto y Difamación, reduciendo las multas aplicables a periodistas y medios de comunicación, con el objetivo de evitar un efecto disuasorio sobre la libertad de información.

En la Recopilación de la ONU se recomienda, en líneas generales, seguir reforzando la libertad de expresión y opinión en el país.

Se reconocen avances legislativos, como la Ley de 2022 sobre Responsabilidad Civil por injurias y difamación, que redujo significativamente las multas a periodistas y medios, así como reformas al Código Penal que agravan las penas por agresiones a periodistas, equiparándolas a las cometidas contra funcionarios públicos. También se mencionan esfuerzos por alinear la Legislación Nacional con la Directiva Europea sobre servicios de comunicación audiovisual, especialmente en temas como el discurso de odio, la discriminación y la accesibilidad para personas con discapacidad.

No obstante, el Equipo de las Naciones Unidas señala que, pese a estos progresos normativos, los periodistas seguían sufriendo amenazas, acoso y obstáculos en el ejercicio de su labor. Las respuestas institucionales eran desiguales y, aunque los casos de violencia física habían disminuido, aumentaban las amenazas en línea, sobre todo contra mujeres periodistas, el 80 % de las cuales afirmaron haber sido víctimas de acoso digital. Por tanto, se insta al Estado a garantizar la seguridad de los periodistas mediante investigaciones rápidas y eficaces de las amenazas, sanciones a los responsables y medidas de protección cuando fuera necesario. También se recomienda combatir el acoso en línea, especialmente hacia mujeres periodistas, mediante apoyo institucional y promoción de un comportamiento responsable en redes.

Por último, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer lamenta la falta de estrategias para fomentar la participación de mujeres romaníes, rurales y con discapacidad en la vida pública y política.

En conjunto, se puede afirmar que, aunque existen avances normativos relevantes, todavía hay retos importantes en la protección efectiva de la libertad de expresión y en la garantía de una participación política inclusiva y segura, en especial para periodistas y mujeres en situación de vulnerabilidad.

6.2.3. Derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de las personas:

En este apartado se engloban aquellas acciones destinadas a la protección contra la seguridad de los ciudadanos, los malos tratos o tratos

inhumanos o la tortura, especialmente dentro del sistema judicial y las fuerzas de seguridad.

I. Primer ciclo: Examen Periódico Universal de 2009:

En primer lugar, en materia de prevención contra la tortura, el Informe Nacional del primer ciclo del EPU aborda las reformas legales y medidas adoptadas en la República de Macedonia para prevenir y sancionar la tortura y otros tratos inhumanos o degradantes. Estas reformas se fundamentan principalmente en la modificación del Código Penal, el cual tipifica como delito la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. A través de las enmiendas, se amplía la gama de actos tipificados, lo que permite una respuesta legal más amplia frente a estas violaciones de derechos humanos.

El Código Penal también establece una responsabilidad penal para los funcionarios públicos que, por orden o consentimiento, participen en la comisión de estos delitos. Además, se han adoptado medidas en la legislación de procedimiento penal que prohíben la extradición de cualquier persona si existe un riesgo real de que pueda ser sometida a tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes en el país al que sería enviada.

En el ámbito policial, el Código de Ética Policial establece que los agentes deben abstenerse de cumplir órdenes ilegales que impliquen tortura o tratos inhumanos, y el Ministerio del Interior tiene un Sector de Control Interno para supervisar el cumplimiento de los derechos humanos por parte de la policía.

En cuanto al sistema penitenciario, se están llevando a cabo reformas para mejorar las condiciones de los establecimientos penitenciarios y correccionales, con el objetivo de asegurar que se apliquen las normativas internacionales y las recomendaciones del Comité de las Naciones Unidas contra la Tortura.

La Recopilación de la ONU se enfoca en varios aspectos clave relacionados con las violaciones de estos derechos fundamentales en Macedonia. En primer lugar, el Comité contra la Tortura expresó su preocupación por la falta de investigaciones exhaustivas sobre las desapariciones forzadas ocurridas durante el conflicto de 2001. Se instó al Estado a garantizar que estos casos fueran investigados a fondo, que los responsables fueran identificados,

enjuiciados y castigados, y que se ofreciera una reparación adecuada a las víctimas y sus familias.

Por otro lado, el Comité de Derechos Humanos, junto con el Comité contra la Tortura, planteó preocupaciones adicionales sobre la violencia ejercida por los agentes de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad, especialmente contra los detenidos de etnias minoritarias, como los Romaníes y los Albaneses. Existen denuncias de maltrato físico, abusos y tortura por parte de la policía durante las detenciones, lo que pone en duda el respeto de Macedonia hacia los derechos fundamentales de estas comunidades. Los comités recomendaron fortalecer los mecanismos de supervisión interna de la policía y asegurar que cualquier abuso de poder fuera investigado y sancionado adecuadamente. Asimismo, insistieron en la importancia de establecer procedimientos de control que impidieran el uso excesivo de la fuerza

Otro aspecto crítico es el trato de los detenidos. El Comité contra la Tortura destacó las deficientes condiciones en los lugares de detención, donde persiste el hacinamiento y la falta de acceso adecuado a servicios médicos, lo que agrava la situación de vulnerabilidad de los reclusos.

Finalmente, la Recopilación hace especial énfasis en la protección de los derechos de las minorías, recomendando que el Estado adoptara políticas para prevenir la discriminación, especialmente en el ámbito de las fuerzas de seguridad. El Comité de Derechos Humanos señaló que, a pesar de las leyes existentes, sigue siendo un desafío asegurar que todos los ciudadanos, independientemente de su origen étnico, tengan acceso equitativo a la justicia y a la protección contra los abusos de las autoridades.

II. Segundo ciclo: Examen Periódico Universal de 2014:

El Informe Nacional en este segundo ciclo se centra en las medidas adoptadas por Macedonia para mejorar las condiciones de los centros penitenciarios y cumplir con las recomendaciones de Organismos Internacionales.

En los últimos años, el país ha emprendido un ambicioso proyecto para reconstruir y modernizar sus instituciones penitenciarias. Esto incluye la

reconstrucción de instalaciones en prisiones clave como las de Idrizovo, Skopje, Kumanovo y el Centro Correccional de Tetovo. En 2011, se inauguró un nuevo pabellón en la Prisión de Skopje para alojar a los presos preventivos, lo que aumentó la capacidad del centro, y en 2012 se reconstruyó el pabellón II de la Prisión de Idrizovo, con una capacidad de 150 plazas.

Para mitigar el problema del hacinamiento en las cárceles, el Gobierno aprobó una estrategia que establece un servicio de vigilancia de la libertad condicional, lo que permite el monitoreo de las personas en libertad condicional como alternativa al encarcelamiento. A nivel estructural, la creación de nuevos espacios en varias prisiones ha permitido aumentar la capacidad y mejorar las condiciones de detención. Además, la Ley penitenciaria establece medidas para garantizar la supervisión interna en los centros de detención y las prisiones, las cuales ahora son objeto de inspección bajo directrices internacionales para asegurar el cumplimiento de los estándares de derechos humanos.

El Ministerio del Interior ha trabajado en la formación de su personal para asegurar que los DDHH sean respetados durante el desempeño de las funciones policiales, incluyendo la protección de las personas privadas de libertad. Se han organizado cursos sobre el respeto de los DDHH y sobre la labor del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, que supervisa las condiciones de detención. Estos cursos fueron dirigidos a los agentes de Policía, quienes también fueron capacitados sobre el trato adecuado a los presos violentos y la gestión del estrés, así como en la prevención de la delincuencia juvenil y la protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo.

Además, se han introducido medidas de control más estrictas en las instalaciones de detención, con visitas regulares de la Sección de Control Interno y Normas Profesionales del Ministerio del Interior, que lleva a cabo inspecciones sin previo aviso en las comisarías de Policía y otras instalaciones de detención. También se ha implementado un sistema de supervisión para garantizar que las instalaciones cumplan con las normas internacionales.

Por último, Macedonia ha trabajado en la rehabilitación del sistema penitenciario, con la creación de nuevas estrategias de reintegración y adaptación social de los presos condenados. Estas estrategias incluyen la estrategia nacional para 2010-

2012 de reintegración social de los presos, que busca mejorar la calidad de vida de los reclusos y proporcionarles una oportunidad para su reinserción en la sociedad. También se han implementado políticas de salud en las prisiones, con una estrategia específica para 2012-2014, que abarca la atención médica adecuada para los reclusos.

A pesar de los cambios reflejados en el Informe Nacional, la Recopilación de la ONU en el segundo ciclo expresa una profunda preocupación por las denuncias sobre la detención en régimen de aislamiento, el uso de castigos corporales y la utilización de porras en el Centro para niños infractores. En respuesta, se recomienda que el Estado abole los castigos corporales y revise la práctica del aislamiento, limitándolo lo más posible. Se insta a la prohibición de los castigos físicos en el hogar. También se recomienda al Estado a que revise y fortalezca su legislación penal en materia de explotación y abuso infantil, incluyendo a los menores en situación de vulnerabilidad.

En relación con la violencia de género, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer manifestó preocupación por la falta de protección adecuada a las víctimas de violencia doméstica en la Ley de la Familia de 2008. En la Recopilación se recomienda al Estado reforzar las leyes existentes en materia de violencia de género o creara una Ley integral que abordara todas las formas de violencia contra las mujeres, e implementara campañas de sensibilización pública, así como formación obligatoria para las Fuerzas de Seguridad y los funcionarios judiciales. Además, se sugiere aumentar el número de refugios para mujeres víctimas de violencia. También se recomienda la creación de medidas adicionales para aumentar el acceso de las mujeres a servicios de asistencia en situaciones de violencia doméstica y sexual, a fin de garantizar su protección y apoyo integral.

III. Tercer ciclo: Examen Periódico Universal de 2019:

El Informe Nacional en este tercer ciclo no menciona acciones concretas para luchar contra la tortura y los malos tratos, pero sí que incluye medidas para reforzar las instituciones de justicia y mejorar la seguridad de las personas en Macedonia.

En este aspecto, se destacan los esfuerzos para restaurar, tras la crisis política vivida en el país, la independencia, imparcialidad y transparencia del poder judicial. En noviembre de 2017 se ha adoptado una Estrategia de Reforma del Sistema de Justicia 2017-2022, acompañada de un Plan de Acción y de amplias consultas con actores estatales, judiciales y académicos.

Entre las medidas adoptadas figuran la modificación de la Ley de Tribunales y la Ley del Consejo Judicial para garantizar una mayor independencia en la selección y evaluación de Jueces y Fiscales, estableciendo criterios objetivos y limitando la discrecionalidad de los órganos de nombramiento. Se ha promovido el uso obligatorio del sistema informático AKMIS para el reparto de casos, bajo supervisión del Ministerio de Justicia, y se ha fortalecido la rendición de cuentas con nuevas normas disciplinarias.

Se han implementado acciones para aumentar la transparencia, como la publicación en línea de sentencias y el desarrollo de estadísticas judiciales. También se han diseñado formatos estandarizados de informes anuales y se creó un Consejo de la Judicatura y los Medios para mejorar la comunicación con la sociedad.

Finalmente, hay que destacar que la Academia de Formación de Jueces y Fiscales ha ampliado significativamente su oferta de formación, y se ha registrado una notable reducción de casos pendientes (más del 60 % en 2017). También, se ha impulsado el uso de la mediación para descongestionar los Tribunales y se han revisado las normas sobre prisión preventiva para evitar abusos, destacando el compromiso con la aplicación efectiva de los derechos procesales conforme a la jurisprudencia del TEDH.

En la Recopilación de la ONU en el tercer ciclo se hacen distintos apuntes con relación a diferentes temas.

En primer lugar, con relación a la tortura, se insta al Estado a tomar medidas inmediatas para poner fin a los malos tratos en las cárceles, mejorar las condiciones materiales en los centros de detención y ampliar las acciones para reducir el hacinamiento carcelario.

Por otro lado, se recomienda a Macedonia del Norte a adoptar medidas efectivas contra la trata de personas, garantizar la investigación y el enjuiciamiento sistemático de los responsables, y asegurar que, en caso de condena, se impongan sanciones adecuadas.

En último lugar y relacionado con la administración de Justicia, la Recopilación insta al Estado a redoblar esfuerzos para erradicar la brutalidad policial y el uso excesivo de la fuerza por parte de los Cuerpos de Seguridad, y a mejorar las condiciones de vida en los Centros de Detención, especialmente en lo relativo a servicios de salud y condiciones sanitarias. Además, se recomienda reforzar la independencia e imparcialidad del Poder Judicial, asegurando que opere sin interferencias del poder ejecutivo u otras influencias externas, y que se garantice el derecho a un juicio justo sin dilaciones indebidas.

Se insiste al Estado en la necesidad de aplicar de forma efectiva la Ley de Prevención y Protección contra la Violencia Doméstica, asegurando que todos los casos fueran investigados de manera pronta e imparcial, y que se ofreciera el apoyo necesario a las víctimas.

Finalmente, el Comité contra la Tortura solicitó que se llevaran a cabo investigaciones rápidas y exhaustivas sobre denuncias de tortura o malos tratos por parte de Agentes del Orden, y que se sancionara adecuadamente a los responsables.

IV. Cuarto ciclo: Examen Periódico Universal de 2024:

En este cuarto ciclo, el Informe Nacional muestra el compromiso del Gobierno macedonio de consolidar un sistema judicial independiente, conforme a las normas internacionales de DDHH y la jurisprudencia del TEDH. La estrategia principal para ello ha sido la implementación de la Estrategia de Reforma del Sector Judicial 2017–2022 y su correspondiente Plan de Acción, que identifica las principales debilidades del sistema de Justicia y define medidas para fortalecer la independencia judicial, garantizar el acceso a la Justicia y asegurar juicios imparciales.

Entre las reformas legislativas más relevantes se encuentran las modificaciones a la Ley de Tribunales (2018 y 2019), a la Ley del Consejo de Tribunales, a la

Ley de la Fiscalía General (2020) y a la Ley del Consejo de Fiscales. Estas reformas establecen criterios reforzados, objetivos y medibles para la selección y promoción de jueces y fiscales, lo que contribuye a reducir la discrecionalidad y mejorar la transparencia en los nombramientos. Además, el Consejo Judicial y el Consejo de Fiscales han aprobado actos normativos para regular la evaluación profesional de los magistrados, introduciendo metodologías basadas en indicadores cualitativos y cuantitativos con un peso del 60 % y 40 % respectivamente. Los jueces son evaluados cada cuatro años o cuando solicitan el ascenso, mientras que los fiscales cuentan con un reglamento específico desde 2020, al que se sumó en 2021 un procedimiento para determinar responsabilidades disciplinarias.

Otra medida clave ha sido la asignación de un presupuesto independiente para la Fiscalía General, el cual ha aumentado más del 100 % desde 2020. También se ha creado un Órgano Interdepartamental de Coordinación contra la Corrupción.

La Recopilación de la ONU para el cuarto ciclo expone preocupaciones por el excesivo uso de la fuerza en el país, las condiciones de detención y la protección de los DDHH de las personas privadas de libertad.

El equipo de las Naciones Unidas en el país informó que persistían denuncias de malos tratos y uso excesivo de la fuerza por parte de la Policía. En 2023, el Parlamento abolió la prescripción del delito de tortura, en respuesta a una recomendación del Comité de Ministros del Consejo de Europa. Sin embargo, la implementación de la Estrategia Penitenciaria 2021–2025 había sido parcial y con retrasos. A pesar de ciertos avances, las condiciones de los centros de detención, especialmente en la Prisión Principal de Idrizovo en Skopie, no se ajustaban a los estándares internacionales. Se señalan deficiencias graves como el hacinamiento, la falta de acceso a servicios básicos de salud, educación y programas de reintegración, así como la carencia de información para los internos sobre sus derechos. Las mujeres son particularmente vulnerables a estas condiciones inadecuadas e insalubres.

En relación con la infancia, el Comité de los Derechos del Niño valora las reformas legales que penalizan la violencia física, psicológica y de cualquier tipo

contra los menores, así como la aprobación de planes nacionales contra el maltrato infantil. No obstante, expresa preocupación por la insuficiencia de recursos destinados a ejecutar eficazmente estas políticas, como el Plan de Acción Nacional contra la Violencia, lo que limita el alcance real de las medidas adoptadas.

Por otro lado, en materia judicial, la Recopilación expone su preocupación por los obstáculos que enfrentan las mujeres para reclamar sus derechos y obtener reparación. Entre estos, se destacan los requisitos restrictivos para acceder a la asistencia jurídica gratuita, los retrasos en la confirmación de dicha asistencia, los honorarios judiciales y forenses elevados, y la presencia de estereotipos de género entre Jueces y funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley.

Por su parte, el Comité de los Derechos del Niño insta al Estado a garantizar asistencia jurídica gratuita y de calidad desde el inicio del proceso judicial a los menores acusados de delitos. Recomendaba también la designación de Jueces especializados en menores, debidamente formados en derechos del niño, y el fin del uso del régimen de aislamiento. Además, pide investigar los casos de violencia física contra menores por parte del personal de seguridad y supervisar las condiciones de las cárceles donde se encuentran detenidos menores, como las de Tetovo y Ohrid, para asegurar su protección y acceso a los servicios necesarios.

En conjunto, se revela un escenario de importantes carencias estructurales en el sistema penitenciario y en la protección frente a la violencia institucional, que, aunque parcialmente abordadas por medidas legislativas recientes, requieren una implementación más efectiva y recursos adecuados para garantizar el pleno respeto al derecho a la vida y la integridad personal.

6.3. ANÁLISIS DE LA EVOLUCIÓN:

A través de los distintos ciclos del EPU de Macedonia del Norte obtenemos una visión de la evolución de los DDHH en el país, a través del análisis del marco normativo e institucional y de tres grandes bloques de derechos: Derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de las personas; Derecho a la libertad de expresión; y Derecho a la No Discriminación y la Igualdad.

Se puede confirmar que la evolución del marco normativo e institucional en Macedonia del Norte ha estado marcada por avances legislativos y reformas estructurales significativas, aunque también por una ejecución desigual y una persistente fragilidad institucional. Desde el primer ciclo del EPU en 2009 hasta el más reciente en 2024, el país ha demostrado una voluntad de alinearse con los estándares internacionales, pero enfrenta retos estructurales, políticos y sociales que limitan la efectividad de su sistema de protección de derechos humanos.

Se valora el hecho de que a lo largo de los ciclos el EPU se han ido creando e impulsando instituciones clave en materia de DDHH como el Ombudsman, el Consejo Judicial, la Comisión para la Protección de la Discriminación, etc. Sin embargo, la falta de recursos humanos y financieros, la persistencia de la politización y una cultura institucional débil limitan su impacto. Esto se ve reflejado, por ejemplo, en la Oficina del Defensor del Pueblo que, aunque ha asumido el rol de Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, todavía no cumple plenamente con los Principios de París.

Por otro lado, en materia de igualdad de derechos entre los ciudadanos, aunque Macedonia ha avanzado en la formulación de políticas de igualdad persisten desafíos estructurales. Grupos como mujeres romaníes, personas LGTBI, niños con discapacidad y comunidades rurales enfrentan múltiples formas de discriminación. La legislación vigente reconoce legalmente la discriminación y amplía los motivos de protección, pero su aplicación práctica es limitada. Un ejemplo de esta limitación es la escasa presentación de denuncias y la desconfianza en las instituciones.

Con respecto a la libertad de expresión, se puede decir que el entorno legislativo ha mejorado, pero no el entorno social. La libertad de expresión sigue condicionada por amenazas, acoso (sobre todo en Internet) y una respuesta institucional ineficaz. La falta de independencia de la Radiotelevisión pública y la interferencia política del Gobierno en órganos reguladores como la Agencia Audiovisual continúan mellando el pluralismo.

Finalmente, uno de los sectores más críticos hace referencia al derecho a la vida, la integridad y las condiciones penitenciarias. Las condiciones de los centros

penitenciarios, como el de Idrizovo, no cumplen los estándares internacionales: hacinamiento, falta de servicios sanitarios, violencia institucional y ausencia de programas de reintegración siguen siendo comunes. La abolición de la prescripción del delito de tortura (2023) y la reforma del sistema judicial han sido pasos positivos, pero su impacto real aún es limitado.

Además, la violencia policial, en particular contra minorías étnicas, la debilidad de los mecanismos de supervisión y la impunidad frente a casos de tortura o malos tratos son problemas reiterados por los órganos de tratados. Se requiere una vigilancia más activa, formación especializada y dotación de recursos a las estructuras de control.

En general, se puede decir que Macedonia del Norte ha realizado un esfuerzo sostenido para construir un marco normativo e institucional respetuoso con los derechos humanos. Sin embargo, los avances legales muchas veces no se traducen en una protección efectiva. La crisis política de los años anteriores dejó un legado de desconfianza institucional, inestabilidad normativa e interferencias en el Estado de derecho que aún no se ha superado del todo. La implementación efectiva de las reformas sigue siendo el principal reto.

7. LOS BALCANES OCCIDENTALES SEGÚN EL EPU:

La evolución de los DDHH en los Balcanes Occidentales, tal como se desprende del análisis de los distintos ciclos del EPU en Serbia, Bosnia y Herzegovina, Montenegro y Macedonia del Norte, ha estado marcada por una clara voluntad de alineamiento con los estándares internacionales, particularmente como consecuencia del proceso de adhesión de estos países a la UE. Sin embargo, este impulso normativo y estructural no ha logrado erradicar las profundas deficiencias prácticas, ni superar los problemas estructurales y políticos que arrastra la región desde la desintegración de la antigua RFSY.

En Serbia, pese a un marco legal fortalecido y la creación de instituciones específicas, persisten graves problemas como la presión política sobre el poder judicial y los medios, la discriminación étnica, especialmente hacia la población romaní, y una aplicación deficiente de las normas.

Bosnia y Herzegovina presenta una situación aún más compleja. Aunque ha desarrollado un marco normativo sólido, su efectividad está comprometida por la estructura tripartita del Estado, la fragmentación institucional y la debilidad judicial. La discriminación estructural, la impunidad de los acusados por crímenes durante el conflicto y las dificultades para la reintegración de los desplazados revelan una brecha profunda entre la normativa y la realidad. A treinta años de los Acuerdos de Dayton, el país sigue sin lograr una verdadera transición democrática.

Sin embargo, en Montenegro, la evolución ha sido positiva en términos de construcción institucional y transición democrática. La rapidez con la que obtuvo el estatus de candidato a la UE tras su independencia en 2006 demuestra una fuerte voluntad política. No obstante, enfrenta desafíos serios como la debilidad del Estado de Derecho, la impunidad, la falta de independencia de las instituciones, los ataques a la libertad de prensa y las desigualdades laborales. Estos problemas, muchos heredados del régimen anterior, limitan el impacto de los avances legales.

Macedonia del Norte, por su parte, ha mostrado una trayectoria de reformas legislativas y creación de instituciones clave en DDHH. Sin embargo, estas medidas se ven socavadas por la falta de recursos, la politización

institucional y una cultura de desconfianza hacia el sistema. Las condiciones penitenciarias, la violencia institucional y la discriminación persistente contra las minorías reflejan una realidad que aún no se corresponde con el marco legal. El legado de inestabilidad política ha afectado a la eficacia del Estado de Derecho y a la implementación de reformas.

En conjunto, los países de los Balcanes Occidentales han hecho esfuerzos por construir marcos legales e institucionales adecuados, impulsados principalmente por su aspiración a integrarse en la UE. Sin embargo, los problemas estructurales, la falta de voluntad política real, la impunidad y la debilidad institucional siguen siendo los principales obstáculos para la garantía efectiva de los DDHH en la región.

La clave para avanzar radica no en nuevas leyes, sino en su cumplimiento real, equitativo y sostenido en el tiempo.

8. EL PROCESO DE AMPLIACIÓN EUROPEO:

8.1. MARCO NORMATIVO DE ADHESIÓN A LA UNIÓN EUROPEA:

8.1.1. Cuestiones generales:

El proceso de adhesión a la Unión Europea es un mecanismo jurídico-político regulado en distintas disposiciones legales comunitarias, encargado de la elegibilidad de un Estado para formar parte de la UE como Estado Miembro (en adelante, EM). El Estado candidato debe ser un Estado europeo, es decir, enmarcado en el ámbito geográfico y geopolítico de Europa. Desde la reforma del Tratado de Ámsterdam, debe también respetar los valores previstos en el Art. 2 TUE.

Estos requisitos de acceso se ampliaron, reglaron y formalizaron en la decisión del Consejo Europeo de diciembre de 1993 y son comúnmente conocidos como los *Criterios de Copenhague*. Estos criterios tienen como objetivo comprobar la capacidad del país de integración real de la normativa comunitaria, así como la capacidad de absorción de la UE. Es necesario realizar las comprobaciones necesarias para asegurarse de que el país cuenta con estabilidad democrática suficiente y demuestra que en su Estado existe una economía de mercado en funcionamiento, con capacidad para hacer frente a una presión competitiva y a las fuerzas del mercado en el seno de la Unión.

Estos criterios tras la reforma del Tratado de Lisboa se normalizaron y se estandarizaron a través del Art. 49 del TUE⁶⁶, que implícitamente remite a los “criterios de elegibilidad acordados por el Consejo Europeo”⁶⁷. En este artículo se recogen las condiciones y en el Art. 6.1 TUE los principios para la adhesión.

Sin embargo, este no es un proceso estandarizado y automático. Los distintos órganos de gobierno de la Unión mantienen la capacidad de apreciación sobre el ingreso de un nuevo país y tienen la última palabra en la decisión de adhesión, junto con los distintos Parlamentos de los EM.

⁶⁶ Unión Europea. (s. f.). *Adhesión de los países a la Unión Europea*. EUR-Lex. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM:member_states_accession

⁶⁷ Unión Europea. (2016). *Artículo 49 del Tratado de la Unión Europea (versión consolidada)*. EUR-Lex. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12016M049>

En la actualidad, todos los países de los Balcanes Occidentales, a excepción de Kosovo (candidato potencial), han obtenido el estatus de países candidatos. Eso significa que se encuentran inmersos en un proceso de adaptación de su legislación al derecho, los principios y las políticas comunitarias, así como de aceptación de los derechos y obligaciones que asumen todos los EM de la Unión (*acervo comunitario*).

Otras disposiciones legales que conforman la base jurídica aplicable al proceso de adhesión a los Balcanes Occidentales sería el Título V del TUE, sobre la regulación de la acción exterior de la UE, y el Art. 207 del TFUE, sobre la regulación de los acuerdos comerciales internacionales de la Unión.

8.1.2. Los Criterios de Copenhague:

La Decisión del Consejo Europeo de Copenhague de 1993, más conocidos como *Criterios de Copenhague*⁶⁸ (y reforzados por la Decisión del Consejo Europeo de Madrid de 1995⁶⁹), establecen los requisitos económicos, políticos y sociales que se han de cumplir para que un Estado pase a formar parte de la Unión (ver Anexo I), una vez obtenido el reconocimiento de país candidato a la adhesión. En el texto de la Decisión del Consejo se establecen las condiciones indispensables para que un país pase a formar parte de la Unión. Estas son:

- **Criterios políticos:** estabilidad de las instituciones destinadas a garantizar la democracia, el Estado de Derecho, los DDHH y el respeto y la protección de las minorías
- **Criterios económicos:** una economía de mercado en funcionamiento, y capacidad para hacer frente a la presión competitiva y a las fuerzas del mercado
- **Capacidad administrativa e institucional** para aplicar de manera efectiva el acervo de la UE, y capacidad para asumir las obligaciones que la pertenencia a la UE lleva aparejadas

⁶⁸ Consejo Europeo. (1993). *Conclusiones de la Presidencia. Consejo Europeo de Copenhague, 21-22 de junio de 1993* (SN 180/1/93 REV 1). <https://www.consilium.europa.eu/media/21221/72925.pdf>

⁶⁹ Parlamento Europeo. (1995). *Conclusiones de la Presidencia. Consejo Europeo de Madrid, 15 y 16 de diciembre de 1995. Anexo VI: Ampliación*. https://www.europarl.europa.eu/summits/mad3_es.htm#annex6

También se valora la capacidad de la Unión para absorber nuevos miembros, manteniendo el impulso de la integración europea⁷⁰.

A mayores, la Unión puede llevar a cabo estrategias o planes de acción para regiones concretas, así como celebrar acuerdos con los distintos Estados en diferentes áreas para fortalecer su camino a la adhesión y mejorar sus relaciones con la UE. Es el caso, por ejemplo, de los acuerdos de Estabilización y Asociación para los Balcanes Occidentales o las Zonas de Libre Comercio Amplias e Integrales⁷¹ (*Deep and Comprehensive Free Trade Areas (DCFTA)*), acuerdos comerciales aplicables a Moldavia, Ucrania o Georgia.

8.1.3. Los Balcanes Occidentales en el proceso de adhesión:

Las relaciones entre la Unión Europea y los Balcanes Occidentales se enmarcan en el Proceso de Estabilización y Asociación iniciado en 1999, basado en acuerdos bilaterales⁷². Este proceso de ampliación único que siguen los países de la región tiene como objetivo estabilizar a los países socio desde un punto de vista político y económico para prepararlos para la adhesión⁷³. La UE proporciona ayuda financiera a estos países, a través de distintas iniciativas económicas; facilita su acceso a los mercados de la UE; y fomenta la cooperación entre los Estados de la zona.

“Hace diez años no era así, pero hoy la ampliación ocupa un lugar prioritario en nuestra agenda. Cuando miramos hacia el futuro, vemos un futuro en el que los seis socios de los Balcanes Occidentales forman parte de nuestra Unión Europea.”

Declaración de la Presidenta de la Comisión Europea, Úrsula Von der Leyen, tras la Cumbre del Proceso de Berlín ⁷⁴
14 de octubre de 2024

La UE considera a los países de los Balcanes Occidentales como socios prioritarios y lleva trabajando más de 20 años con ellos para llevar a cabo las

⁷⁰ Consejo Europeo. (1993). *Conclusiones de la Presidencia. Consejo Europeo de Copenhague, 21-22 de junio de 1993* (SN 180/1/93 REV 1). <https://www.consilium.europa.eu/media/21221/72925.pdf>

⁷¹ Comisión Europea. (s. f.). *EU-Ukraine Deep and Comprehensive Free Trade Area*. <https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/en/content/eu-ukraine-deep-and-comprehensive-free-trade-area>

⁷² Parlamento Europeo. (s. f.). *La ampliación de la Unión*. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/167/la-ampliacion-de-la-union>

⁷³ Unión Europea. (s. f.). *Ampliación de la UE*. <https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/eu-enlargement-es>

⁷⁴ Comisión Europea. (2024, 14 de octubre). *Statement by President von der Leyen at the Berlin Process Summit 2024*. https://enlargement.ec.europa.eu/news/statement-president-von-der-leyen-berlin-process-summit-2024-10-14_en

reformas pertinentes y avanzar en su camino a la adhesión. La Unión utiliza distintos instrumentos para llevar a cabo esta labor:

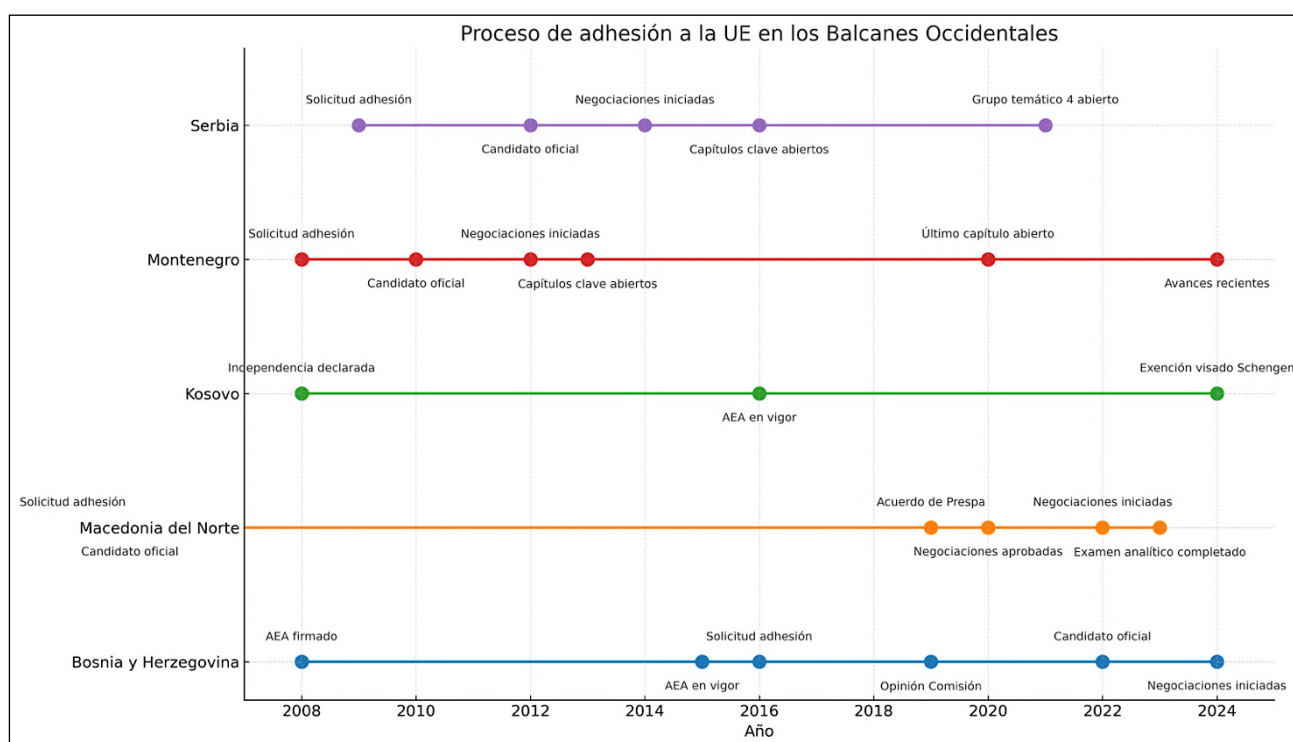
- El *Proceso de Estabilización y Asociación* (PEA)⁷⁵, establece el marco estratégico común de apoyo a la región de los Balcanes Occidentales para la adhesión. El marco contractual de estas relaciones se fija a través de un conjunto de Acuerdos de Estabilización y Asociación (AEA), que prevén asistencia financiera, diálogo político, relaciones comerciales y cooperación regional. Junto con el PEA, se aprobó también el Pacto de Estabilidad, pero éste fue sustituido por el Consejo de Cooperación Regional.
- El *Proceso de Adhesión*, engloba las negociaciones individuales de cada uno de los Estados de la Región para ingresar en la Unión. Se guían por los Criterios de Copenhague, una vez el país obtiene el estatus de país candidato a la adhesión, y los países realizan las reformas y adaptaciones correspondientes al acervo comunitario. Para conseguir estos objetivos, la Unión proporciona ayuda financiera y económica a través del Instrumento de Ayuda Preadhesión (IAP). El IAP aplicable en el año 2025 es el IAP III (marco financiero plurianual 2021-2027)⁷⁶.
- La *cooperación regional*. El PEA fija como uno de sus objetivos fomentar y fortalecer la cooperación entre los países de la región en distintos ámbitos (enjuiciamiento de crímenes de guerra, cuestiones fronterizas, refugiados, lucha contra la corrupción, etc.). El organismo encargado de coordinar y dirigir esta misión es el Consejo de Cooperación Regional (CCR), con sede en Sarajevo.
- *Exención de visado*. Es otra de las acciones que ha llevado a cabo la Unión para avanzar en la integración de la región. En el año 2025 disfrutaban todos los países de la región de exención de visado para entrar en el espacio Schengen, incluyendo Macedonia, Montenegro, Serbia, Bosnia y Herzegovina, Albania y Kosovo.

⁷⁵ Unión Europea. (s.f.). *Proceso de estabilización y asociación*. EUR-Lex. <https://eur-lex.europa.eu/ES/legal-content/glossary/stabilisation-and-association-process.html>

⁷⁶ Unión Europea. (s.f.). *IAP III – Instrumento de Ayuda Preadhesión (2021-2027)*. EUR-Lex. <https://eur-lex.europa.eu/ES/legal-content/summary/ipa-iii-the-instrument-for-pre-accession-assistance-2021-2027.html>

La adhesión de Croacia en 2013 sirvió de estímulo para otros países de la misma región. A partir de esa experiencia, la Comisión Europea reforzó el enfoque de las negociaciones de adhesión, priorizando desde el inicio los capítulos sobre Estado de Derecho (capítulos 23 y 24), los cuales se cierran en último lugar. Esta estrategia fue consolidada en 2020 con una metodología revisada que se integró en el Plan Económico y de Inversión para la región⁷⁷.

En noviembre de 2023, la Comisión presentó un nuevo plan de crecimiento de 6.000 millones de euros para 2024-2027, denominado Nuevo Plan de Crecimiento para los Balcanes Occidentales⁷⁸, que viene a complementar al IAP III. Además, en julio de 2024, por primera vez se incluyó a Albania, Montenegro, Macedonia del Norte y Serbia en el informe anual sobre el Estado de Derecho.



⁷⁷ Ídem. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/167/la-ampliacion-de-la-union>

⁷⁸ Consejo de la Unión Europea. (s. f.). *Relaciones entre la UE y los Balcanes Occidentales*. <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/eu-western-balkans-relations/>

En el año 2025 los países de los Balcanes Occidentales han realizados los siguientes avances en el proceso de negociación a la adhesión:

I. República de Serbia:

Según datos oficiales de la UE, a fecha de 2021, en el contexto de la negociación a la adhesión de Serbia a la UE se han abierto 22 de 35 capítulos⁷⁹. Dentro de éstos se incluyen todos los capítulos del Grupo Temático 1 sobre Cuestiones Fundamentales de la adhesión; y del Grupo Temático 4 sobre Agenda verde y conectividad sostenible. Dos capítulos están parcialmente cerrados, es decir, se han completado parcialmente las reformas necesarias.

II. Bosnia y Herzegovina:

Desde la obtención del estatus de país candidato a la adhesión en 2022 y tras varios intentos fallidos, BiH comenzó en marzo de 2024 las negociaciones de adhesión con la UE. Sin embargo, los acontecimientos en la República Srpska obstaculizaron este impulso positivo, en particular con la adopción en abril de 2024 de leyes propias de la República sobre elecciones, referendos e inmunidad, la persistente falta de reconocimiento de la autoridad y las decisiones del Tribunal Constitucional, así como la continua retórica secesionista de la región⁸⁰.

III. Montenegro:

De la región de los Balcanes Occidentales, Montenegro lidera, junto con Albania, las negociaciones de adhesión a la UE⁸¹. En junio de 2020 se encontraban abiertos los 33 capítulos de las negociaciones de adhesión, tres se encuentran provisionalmente cerrados. En junio de 2024, tras la Conferencia Intergubernamental entre Montenegro y la UE, se afirmó que el país había cumplido, en términos generales, los criterios provisionales establecidos para los subcapítulos 23 y 24

⁷⁹ Comisión Europea. (s. f.). *Enlargement policy: Serbia*. https://enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/serbia_en

⁸⁰ Comisión Europea. (2024). *Communication on EU Enlargement Policy*. Pág. 5. https://enlargement.ec.europa.eu/2024-communication-eu-enlargement-policy_en

⁸¹ La Vanguardia. (2025, 13 de mayo). *La Comisión Europea considera que Montenegro y Albania lideran los procesos de adhesión a la UE*. <https://www.lavanguardia.com/nacional/20250513/10676244/comision-europea-considera-montenegro-albania-lideran-procesos-adhesion-ue-agenciaslv20250513.html>

(englobados dentro del Capítulo de Cuestiones Fundamentales, capítulo que se abre el primero y se cierra el último)⁸².

IV. Macedonia del Norte:

En el año 2020 el Consejo Europeo decide abrir el proceso de negociación con Macedonia para su entrada en la UE. Desde 2020 hasta septiembre de 2023 se han llevado a cabo los procesos de selección previos a la apertura de los Capítulos 1 a 6, pero a día de hoy todavía no se ha abierto oficialmente ningún capítulo⁸³.

8.2. EL EXAMEN PERIÓDICO UNIVERSAL Y LA AMPLIACIÓN DE LA UE:

El Examen Periódico Universal, al que se ha dedicado una parte importante del presente trabajo, supone una herramienta fundamental en el desarrollo de la protección y la seguridad de los DDHH a nivel nacional. Además, el EPU, como se ha podido observar a lo largo de este trabajo, no solamente proporciona información útil para los Gobiernos de los países examinados a través de sus recomendaciones. Mediante una comparación de la visión otorgada por el país en los Informe Nacionales y la de los trabajadores y colaboradores de la ONU en sus Recopilaciones, se puede obtener una imagen transversal, contrastada y experta de la situación de DDHH en el país examinado.

El EPU no solo evalúa la realidad de la vida de las personas, identificando y destacando las desigualdades y sus causas, además da pie al diálogo entre los distintos actores de DDHH sobre cuestiones sensibles, proporciona una plataforma para agentes de la sociedad civil y entidades estatales en ocasiones ignoradas, y refuerza el compromiso de los Estados examinados con el multilateralismo⁸⁴.

El proceso de adhesión a la Unión Europea, tal y como se ha sido explicado en apartados anteriores, es complejo. Es necesario tener en cuenta una gran cantidad de factores para asegurar que el país candidato es adecuado para

⁸² Comisión Europea. (s.f.). *Política de ampliación: Montenegro*. https://enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/montenegro_en?prefLang=es

⁸³ Comisión Europea. (s.f.). *Enlargement policy: North Macedonia*. https://enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/north-macedonia_en#key-milestones

⁸⁴ Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. (s.f.). *Universal Periodic Review: Practical guidance for effective national engagement*. https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/UPR/UPR_Practical_Guidance.pdf

poder entrar a formar parte de la *familia europea*. Los criterios tienen en cuenta cuestiones políticas, económicas y de capacidad administrativa e institucional.

La información que se puede extraer del análisis de los documentos que conforman el EPU y su evolución a lo largo de los ciclos no afecta meramente a los DDHH, sino que también aporta información relevante sobre el sistema político y las administraciones e instituciones del país. Esta información es de vital importancia para la UE en el proceso de negociación a la adhesión, pudiendo en muchos casos llegar a ser la diferencia entre cerrar un capítulo o dejarlo abierto.

Del análisis realizado del EPU de los distintos países de los Balcanes Occidentales, se puede extraer que, a pesar de haber llevado a cabo importantes reformas políticas e institucionales, existen importantes problemas estructurales heredados del régimen anterior mucho menos visibles. Una realidad que afecta en algunos casos a colectivos concretos, pero que tiene repercusiones en la totalidad de la población de un país. Cuestiones que afectan a derechos fundamentales de las personas que incluso pueden tener una cuantificación económica.

El Examen Periódico Universal debe suponer el punto de partida en la valoración de adhesión de un país. Para la Unión Europea el EPU supone un trabajo ya hecho, una base sobre la que posteriormente se añadirán otra serie de criterios específicos, pero que necesitan de un sistema democrático e institucional fuerte para poder aplicarlos. El EPU no solo aporta esa información, sino que además proporciona, desde un punto de vista experto y formal, los medios para poner solución a los retos que hayan sido detectados en el país.

No es un trabajo al margen, el Examen Periódico Universal debe ser considerado como los cimientos sobre los que se deberían de comenzar a construir las negociaciones de adhesión de cualquier país que pretenda pasar a formar parte de la Unión Europea.

9. EL FUTURO DE LOS BALCANES OCCIDENTALES Y LA UE:

En el año 2022, tras el inicio del conflicto entre Rusia y Ucrania, la Unión Europea concedió el estatus de país candidato a la adhesión a este último⁸⁵. Este hecho reavivó los fantasmas del pasado, trayendo de nuevo a la palestra las reivindicaciones de países de otra región que llevan, sin hacer mucho ruido, en torno a veinte años tratando de avanzar en las negociaciones de adhesión a la UE: Los Balcanes Occidentales.

Es ahora cuando muchos se plantean dudas sobre si verdaderamente merece la pena invertir en la integración de esta zona del continente de la que Winston Churchill afirmó que *“genera más historia de la que puede absorber”*⁸⁶. Lo cierto es que con un orden mundial cada vez más frágil y volátil; una Comunidad Internacional en constante transformación; y un equilibrio de poderes que nada se parece al existente hace una década, la idea de unos Balcanes europeos pierde cada vez más fuerza. O al menos si hablamos de los Balcanes en su totalidad.

Si tomamos los datos del censo de población de todos los países de los Balcanes Occidentales que no pertenecen a la UE, la organización tendría que integrar entorno a 17 millones de personas en caso de que esto sucediera. Teniendo en cuenta la configuración jurídica de la Unión, recogida en los distintos Tratados constitutivos, se puede afirmar que actualmente la UE no tiene capacidad para absorber esa cantidad de población sin una modificación sustancial de estos textos legales. La configuración política, institucional y económica europea se vería gravemente alterada si todos estos países se convirtieran en Estados Miembro de pleno derecho, en un momento a nivel geopolítico que, como ya se ha dicho, ha dejado de seguir las tendencias que venían siguiendo en los últimos años.

Por si fuera poco, los resultados electorales de las últimas elecciones al Parlamento Europeo muestran un auge de los movimientos conservadores y de extrema derecha en Europa, que tienden al aislacionismo, a la ruptura de lazos

⁸⁵ RTVE. (2022, 24 de junio). *La UE concede formalmente el estatus de candidato a Ucrania y Moldavia*. <https://www.rtve.es/noticias/20220624/ue-concede-formalmente-estatus-candidato-ucrania-moldavia/2385250.shtml>

⁸⁶ Villarino, C. (2009) *Un mundo en cambio: perspectivas de la política exterior de la Unión Europea*. Pág. 142. Ed. Icaria.

con la Unión y que muestran gran indiferencia con el movimiento de ampliación de la UE en la región de los Balcanes Occidentales⁸⁷. Se podría decir que, aunque no de manera directa, están en contra del mismo al pretender reducir los fondos y las competencias de la Unión para devolvérselos a los EM.

Aunque con un panorama pesimista, existen dos países cuya entrada en la UE parece bastante factible en un corto-medio plazo: Montenegro y Albania. A pesar de que éste último no ha sido objeto de análisis en el presente trabajo, sí que es necesario destacar que es uno de los países que más avances positivos ha hecho para su integración en la Unión. Por otro lado, Montenegro no solo ha llevado a cabo reformas muy significativas en su Ordenamiento Jurídico y en su estructura política e institucional, sino que además se trata de un país con una economía creciente sostenida, un sistema político estable y una población de unos 600.000 habitantes, que es perfectamente asumible por la Unión sin tener que hacer modificaciones estructurales de gran calado.

Si bien es evidente que las reformas que han llevado a cabo el resto de los países examinados suponen grandes avances para adaptarse al acervo comunitario, las previsiones no son nada favorables para la región, disipando aún más la idea de ver unos Balcanes unidos bajo la bandera europea. Otro de los problemas reside en que los ciudadanos de estos países no son ajenos a estos hechos. El pasado junio protestas de estudiantes serbios solicitando elecciones parlamentarias y a favor de la adhesión del país a la UE, fueron brutalmente dispersadas por los agentes del orden⁸⁸. Todo ello unido a la ola de influencia rusa que azota los gobiernos de países y entidades territoriales en toda la región.

Hace treinta años, la situación geopolítica de Yugoslavia jugaba un papel de primer orden, ya que de su estabilidad política dependía el equilibrio de fuerzas en Europa y la paz en el continente. Ahora los países europeos deben preguntarse, ¿tienen cabida los Balcanes en la idea de continente que Schuman planteó hace más de 75 años? O, por el contrario, ¿les dejarán a su suerte con todas las consecuencias que todo ello puede acarrear?

⁸⁷ Parlamento Europeo. (2024). *Resultados de las elecciones europeas*. <https://results.elections.europa.eu/es/>

⁸⁸ Amnesty International. (2025, 3 de julio). *Serbia: Authorities must end unlawful use of force against protesters and investigate reports of police violence*. <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2025/07/serbia-authorities-must-end-unlawful-use-of-force-against-protesters-and-investigate-reports-of-police-violence/>

BIBLIOGRAFÍA:

I. LIBROS Y ARTÍCULOS DE REVISTA:

Cumplido Mora, J. (2024) *El sueño de Yugoslavia: Resistencia, revolución y Estado (1918-1991)*. Ed. Bellaterra Edicions.

Ferrero-Turrión, R. (2021). *El no-reconocimiento de Kósovo por España*. Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE). <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8597204>

Fink, A. (1981). *Notas: Yugoslavia después de Tito*. Pág. 359. Revista de Estudios Internacionales, Número 2, Abril/Junio 1981 - Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. <https://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revista-de-estudios-internacionales/numero-2-abriljunio-1981-0>

Flores Juberías, C. (2003). *Macedonia: el Acuerdo de Paz de Ohrid y su problemática implementación*. Revista CIDOB d'afers internacionals, (60). Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=640565>

Linde Paniagua, E. ; Bacigalupo Saggese, M. y Fuenteaja Pastor, J. (2012) *Principios de Derecho de la Unión Europea*. Ed. UNED.

Mangas Martín, A. y Liñán Noguerras, D. (2024) *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*. Ed. Tecnos.

Mesic, S. (2004) *The Demise of Yugoslavia: A Political Memoir*. Central European University Press. Pág. 246

Romero, I. y Romero, E. (2021). *Breve Historia de la Guerra de los Balcanes*. Ed. Nowtilus.

Vila, P. (2022, 13 de julio). *Las minorías olvidadas de los Balcanes: Los Egipcios*. El Orden Mundial. <https://elordenmundial.com/minorias-olvidadas-balcanes/>

Villarino, C. (2009) *Un mundo en cambio: perspectivas de la política exterior de la Unión Europea*. Ed. Icaria.

II. TEXTOS LEGALES, INFORMES Y RESOLUCIONES:

A. EXAMEN PERIÓDICO UNIVERSAL: INFORMES NACIONALES Y RECOPIACIONES DE LA ONU:

Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. (2008, 2013, 2018, 2023). *Informe Nacional preparado con arreglo al párrafo 15 a) del Anexo de la Resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos: República de Serbia*. Naciones Unidas para el Primer, el Segundo, el Tercero y el Cuarto Ciclo del EPU. <https://www.ohchr.org/es/hr-bodies/upr/rs-index>

Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (2010, 2013, 2018, 2023). *Recopilación preparada por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos con arreglo al párrafo 15 b) del anexo de la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos: República de Serbia*. Naciones Unidas para el Primer, el Segundo, el Tercero y el Cuarto Ciclo del EPU. <https://www.ohchr.org/es/hr-bodies/upr/rs-index>

Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. (2008, 2014, 2019, 2025). *Informe Nacional preparado con arreglo al párrafo 15 a) del Anexo de la Resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos: Bosnia y Herzegovina*. Naciones Unidas para el Primer, el Segundo, el Tercero y el Cuarto Ciclo del EPU. <https://www.ohchr.org/es/hr-bodies/upr/ba-index>

Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (2008, 2014, 2019, 2025). *Recopilación preparada por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos con arreglo al párrafo 15 b) del anexo de la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos: Bosnia y Herzegovina*. Naciones Unidas para el Primer, el Segundo, el Tercero y el Cuarto Ciclo del EPU. <https://www.ohchr.org/es/hr-bodies/upr/ba-index>

Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. (2008, 2013, 2018, 2023). *Informe Nacional preparado con arreglo al párrafo 15 a) del Anexo de la Resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos: Montenegro*. Naciones Unidas para el Primer, el Segundo, el Tercero y el Cuarto Ciclo del EPU. <https://www.ohchr.org/es/hr-bodies/upr/me-index>

Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (2010, 2013, 2018, 2023). *Recopilación preparada por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos con arreglo al párrafo 15 b) del anexo de la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos: Montenegro*. Naciones Unidas para el Primer, el Segundo, el Tercero y el Cuarto Ciclo del EPU. <https://www.ohchr.org/es/hr-bodies/upr/me-index>

Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. (2009, 2014, 2019, 2024). *Informe Nacional preparado con arreglo al párrafo 15 a) del Anexo de la Resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos: Ex República Yugoslava de Macedonia / Macedonia del Norte*. Naciones Unidas para el Primer, el Segundo, el Tercero y el Cuarto Ciclo del EPU. <https://www.ohchr.org/es/hr-bodies/upr/mk-index>

Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (2008, 2014, 2019, 2025). *Recopilación preparada por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos con arreglo al párrafo 15 b) del anexo de la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos: Ex República Yugoslava de Macedonia / Macedonia del Norte*. Naciones Unidas para el Primer, el Segundo, el Tercero y el Cuarto Ciclo del EPU. <https://www.ohchr.org/es/hr-bodies/upr/mk-index>

B. OTROS TEXTOS LEGALES, INFORMES Y RESOLUCIONES:

Asamblea General de las Naciones Unidas (2022). *A/HRC/RES/51/30*. <https://docs.un.org/es/A/HRC/RES/51/30>

Asamblea General de las Naciones Unidas. (2006). *Resolución 60/251: Consejo de Derechos Humanos*. *A/RES/60/251*. https://www2.ohchr.org/spanish/bodies/hrcouncil/docs/a.res.60.251_sp.pdf

Boletín Oficial de la República de Serbia (2009) *Ley de prohibición de la discriminación de la República de Serbia*. 22/09. Recuperado de <https://www.refworld.org/legal/legislation/natlegbod/2009/en/123504>

Boletín Oficial de la República de Serbia (2009). *Ley sobre los consejos nacionales de las minorías nacionales*, 72/2009, 20/2014, 55/2014, 47/2018. Recuperado de <https://natlex.ilo.org/dyn/natlex2/natlex2/files/download/113444/SRB-113444.pdf>

Comisión Europea. (2011). *Dictamen de la Comisión sobre la solicitud de adhesión de Serbia a la Unión Europea (COM(2011) 668 final)*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52011DC0668>

Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. (1999). *Resolución 1244 (1999) [S/RES/1244]*. Naciones Unidas. [https://docs.un.org/es/S/RES/1244\(1999\)](https://docs.un.org/es/S/RES/1244(1999))

Consejo Europeo. (1993). *Conclusiones de la Presidencia. Consejo Europeo de Copenhague, 21-22 de junio de 1993 (SN 180/1/93 REV 1)*. <https://www.consilium.europa.eu/media/21221/72925.pdf>

Corte Penal Internacional. (1998). *Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*. Naciones Unidas. [https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute\(s\).pdf](https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute(s).pdf)

International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia. (2004, 16 de julio). *Prosecutor v. Goran Hadžić: Indictment (Case No. IT-04-75-I)*. Recuperado de <https://www.icty.org/x/cases/hadzic/ind/en/had-ii040716e.htm>

International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia. (2011). *Ratko Mladić: Case Information Sheet*. Recuperado de https://www.icty.org/x/cases/mladic/cis/en/cis_mladic_en.pdf

Ministerio de Asuntos Exteriores de Serbia y Montenegro. (2003). *Constitutional Charter of the State Union of Serbia and Montenegro. Article 60*. https://web.archive.org/web/20060605104926/http://www.mfa.gov.yu/Facts/const_scg.pdf

Parlamento Europeo. (1995). *Conclusiones de la Presidencia. Consejo Europeo de Madrid, 15 y 16 de diciembre de 1995. Anexo VI: Ampliación*. https://www.europarl.europa.eu/summits/mad3_es.htm#annex6

Tribunal Europeo de Derechos Humanos. (2009). *Sejdić y Finci c. Bosnia y Herzegovina* (n.º 27996/06 y 34836/06). <https://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-96491>

Unión Europea. (2016). *Tratado de la Unión Europea*. EUR-Lex. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12016M049>

Unión Europea. (2016). *Versión consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea*. EUR-Lex. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:12016E/TXT>

III. PÁGINAS WEB Y ARTÍCULOS DE PRENSA:

Academia Lab. (s.f.). *Acuerdo Brioni*. Academia-Lab. <https://academia-lab.com/enciclopedia/acuerdo-brioni/>

Allcock, J. (s.f.). *Slobodan Milošević*. *Encyclopædia Britannica*. <https://www.britannica.com/biography/Slobodan-Milosevic>

Balkan Insight. (2025, 28 de mayo). *Montenegro offers €1 million reward for leads on journalist's 2004 murder*. <https://balkaninsight.com/2025/05/28/montenegro-offers-e1-million-reward-for-leads-on-journalists-2004-murder/>

BioBioChile. (2015). *Croacia celebra victoria de Operación Tormenta, mientras Serbia recuerda a sus víctimas*. BioBioChile. <https://www.biobiochile.cl/noticias/2015/08/04/croacia-celebra-victoria-de-operacion-tormenta-mientras-serbia-recuerda-a-sus-victimas.shtml>

CIDOB. (s.f.). *Hashim Thaçi*. Centro de Información y Documentación Internacionales en Barcelona. <https://www.cidob.org/lider-politico/hashim-thaci>

Comisión Europea. (2024). *Communication on EU Enlargement Policy*. Pág. 5. https://enlargement.ec.europa.eu/2024-communication-eu-enlargement-policy_en

Comisión Europea. (2024, 14 de octubre). *Statement by President von der Leyen at the Berlin Process Summit 2024*. https://enlargement.ec.europa.eu/news/statement-president-von-der-leyen-berlin-process-summit-2024-10-14_en

Comisión Europea. (s. f.). *Enlargement policy: North Macedonia*. https://enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/north-macedonia_en#key-milestones

Comisión Europea. (s. f.). *Enlargement policy: Serbia*. https://enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/serbia_en

Comisión Europea. (s. f.). *EU-Ukraine Deep and Comprehensive Free Trade Area*. <https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/en/content/eu-ukraine-deep-and-comprehensive-free-trade-area>

Comisión Europea. (s. f.). *Política de ampliación: Montenegro*. https://enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/montenegro_en?prefLang=es

Consejo de la Unión Europea. (s.f.). *Serbia*. <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/serbia/>

Consejo de la Unión Europea. (s. f.). *Relaciones entre la UE y los Balcanes Occidentales*. <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/eu-western-balkans-relations/>

El Mundo. (2015, 17 de mayo). *Gruevski saca a miles de personas a la calle para contrarrestar la protesta de la oposición*. <https://www.elmundo.es/internacional/2015/05/17/5558e678ca47416a678b4582.html>

El País. (1991, 13 de julio). *La CE logra una tregua en Eslovenia y Croacia que permitirá negociar la paz*. https://elpais.com/diario/1991/07/13/internacional/679356004_850215.html

Encyclopaedia Britannica. (s.f.). *Franjo Tuđman*. Encyclopaedia Britannica. Recuperado el 2 de abril de 2025, de <https://www.britannica.com/biography/Franjo-Tudjman>

Encyclopædia Britannica. (n.d.). *Ivan Stambolić*. <https://www.britannica.com/biography/Ivan-Stambolic>

Europe Direct Castilla y León Rural. (s. f.). *¿Sabes qué son los Criterios de Copenhague?* <https://edcastillayleonrural.eu/sabes-que-son-los-criterios-de-copenhague/>

La Izquierda Diario. (2015, 18 de mayo). *Masivas manifestaciones antigubernamentales en Macedonia*. <https://www.laizquierdadiario.com/Masivas-manifestaciones-antigubernamentales-en-Macedonia>

La Vanguardia. (2025, 13 de mayo). *La Comisión Europea considera que Montenegro y Albania lideran los procesos de adhesión a la UE*. <https://www.lavanguardia.com/nacional/20250513/10676244/comision-europea-considera-montenegro-albania-lideran-procesos-adhesion-ue-agenciaslv20250513.html>

Minority Rights Group International. (s.f.). *Roma, Ashkali and Egyptians*. <https://minorityrights.org/communities/roma-ashkali-and-egyptians/>

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. (s.f.). *Universal Periodic Review: Practical guidance for effective national engagement*. Pág.5. https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/UPR/UPR_Practical_Guidance.pdf

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (s.f.). *Principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales (Principios de París)*. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/principles-relating-status-national-institutions-paris>

Orthodox Church in America. (s.f.). *Right-believing Prince Lazarus the great martyr of Serbia*. <https://www.oca.org/saints/lives/2016/06/15/101734-right-believing-prince-lazarus-the-great-martyr-of-serbia>

Parlamento Europeo. (s. f.). *La ampliación de la Unión*. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/167/la-ampliacion-de-la-union>

Percy, N. (Productora). (1995-1996). *The Death of Yugoslavia* [Serie documental]. Brian Lapping Associates y BBC. Recuperado de <https://www.youtube.com/playlist?list=PLdw7wnKe0wiUSNdugFGpnSfm6wt-9gvUt>

Prince Lazar Hrebeljanović. SesDiva. (s.f.). <https://sesdiva.eu/en/virtual-rooms/popular-saints/item/65-prince-lazar-hrebeljanovic-en>

Traynor, I. (2003, April 1). *Ivan Stambolic*. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/news/2003/apr/01/guardianobituaries.balkans>

Unión Europea. (s. f.). *Adhesión de los países a la Unión Europea*. EUR-Lex. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM:member_states_accession

Unión Europea. (s. f.). *Ampliación de la UE*. https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/eu-enlargement_es

Unión Europea. (s. f.). *IAP III – Instrumento de Ayuda Preadhesión (2021-2027)*. EUR-Lex. <https://eur-lex.europa.eu/ES/legal-content/summary/ipa-iii-the-instrument-for-pre-accession-assistance-2021-2027.html>

Unión Europea. (s. f.). *Proceso de estabilización y asociación*. EUR-Lex. <https://eur-lex.europa.eu/ES/legal-content/glossary/stabilisation-and-association-process.html>

Vila, P. (2017, 9 mayo). *Crisis política en la República de Macedonia*. *elDiario.es*. https://www.eldiario.es/opinion/tribuna-abierta/crisis-politica-republica-macedonia_129_3979565.html

ANEXO I



Fuente: Comisión Europea

Infografía que muestra los seis grupos temáticos que forman parte de las negociaciones de adhesión a la UE. Todos ellos se subdividen en capítulos, 33 en total, que abordan áreas más concretas. Estos grupos temáticos son: Cuestiones Fundamentales; Mercado Interno; Competitividad y crecimiento inclusivo; Agenda verde y conectividad sostenible; Recursos, agricultura y cohesión; y Relaciones exteriores.

Todos los capítulos surgen de los tres criterios principales fijados en los Criterios de Copenhague, que son: Criterio económico; Funcionamiento de las instituciones democráticas; y Reforma de la administración pública.