

# Documento especial

## Informe del Secretario General sobre la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en El Salvador, 24 de marzo de 1995

### I. Introducción

1. Este informe se presenta al Consejo de Seguridad en cumplimiento de la resolución 961 (1994), de 23 de noviembre de 1994, en la que el Consejo, tras decidir prorrogar el mandato de la Misión de Observadores de Naciones Unidas en El Salvador (ONUSAL) por un último período que habría que concluir el 30 de abril de 1995, me pidió que le informara, a más tardar el 31 de marzo de 1995, sobre el cumplimiento y la terminación del mandato de ONUSAL y sobre las modalidades para su retiro, que había de tener lugar a más tardar el 30 de abril de 1995.

2. En la misma resolución, el Consejo de Seguridad reafirmó el compromiso contraído por Naciones Unidas de verificar la plena aplicación de los acuerdos de paz; acogió con beneplácito mi intención de examinar medios para que Naciones Unidas cumpliera sus restantes obligaciones de verificación, y me invitó a que "elaborara modalidades de asistencia adicional a El Salvador, dentro del marco de los acuerdos de paz, para el período posterior al 30 de abril de 1995".

3. Como recordarán los miembros del Consejo de Seguridad, informé por última vez sobre ONUSAL el 31 de octubre de 1994 (S/1994/1212 y Add.1). Desde entonces, y de conformidad con la petición formulada por el Consejo en su resolu-

ción 961 (1994) de que lo mantuviera informado regularmente de la marcha de la aplicación de los compromisos pendientes y de las operaciones de ONUSAL, le he informado, en las cartas de fechas 16 de diciembre de 1994, 31 de enero de 1995 y 7 de marzo de 1995, acerca del cumplimiento por las partes de sus compromisos de acuerdo con el "Calendario para la ejecución de los acuerdos pendientes más importantes", de 19 de mayo de 1994 (S/1994/612). En una carta de fecha 6 de febrero de 1995 (S/1995/143), puse también en conocimiento del Consejo el mecanismo que propongo para El Salvador, tras la retirada de ONUSAL, a fin de que Naciones Unidas pueda verificar la aplicación de las disposiciones pendientes de los acuerdos de paz, de conformidad con el compromiso contraído por Naciones Unidas y reafirmado por el Consejo. El 17 de febrero, el Consejo de Seguridad acogió con satisfacción mi propuesta a ese respecto (véase S/1995/144).

4. En el presente informe, en el que se describen las actividades de ONUSAL durante el período comprendido entre el 1 de noviembre de 1994 y el 20 de marzo de 1995, se evalúa el estado de aplicación de diversos aspectos de los acuerdos de paz, ahora que el mandato de ONUSAL en El Salvador toca a su fin. Además de la introducción y de mis observaciones finales, el informe comprende siete secciones dedicadas respectivamente a los

aspectos militares, las cuestiones de seguridad pública, los derechos humanos, el sistema judicial y la Comisión de la verdad, las cuestiones electorales, los asuntos económicos y sociales, los aspectos financieros y los aspectos administrativos.

## II. Aspectos militares

5. Desde que comenzó su actual mandato el 1 de diciembre de 1994, ONUSAL ha contado con tres observadores militares de Brasil, España y Venezuela, frente a los 21 con que contaba a comienzos del mandato anterior. Aunque los observadores militares han participado en la Misión desde el principio, su número ha ido en disminución a medida que sus funciones han pasado de estar meramente relacionadas con asuntos militares a centrarse en la reforma institucional y la reintegración de los ex combatientes.

6. Desde la firma de los Acuerdos de Chapultepec (S/23501), uno de los aspectos operacionales importantes de la verificación se refiere a la cesación del conflicto armado, esto es, el desmantelamiento de la estructura militar del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), a cambio del comienzo de las reformas convenidas por el gobierno, y de la disolución de algunas unidades de combate de la Fuerza Armada. A pesar de algunos retrasos causados principalmente por la renuncia de las partes a cumplir ciertas obligaciones y por la desconfianza mutua, la concreción de la cesación del conflicto armado puso de manifiesto su compromiso en pro de la paz.

7. No obstante, quedaron por resolver algunas cuestiones, que volverían a plantearse en 1993 y que se superarían más adelante, con la ayuda de ONUSAL. La resistencia ofrecida desde dentro de la Fuerza Armada retrasó considerablemente la separación de sus cargos de más de cien oficiales de alta graduación, como recomendó la Comisión *ad hoc* creada de conformidad con los acuerdos para evaluar su desempeño. La reacción aún más fuerte que suscitaron las recomendaciones de la Comisión de la verdad demostró que las fuerzas armadas y otros grupos seguían teniendo su poder considerable.

8. También se descubrió un hecho grave, a sa-

ber, que el FMLN, violando las obligaciones contraídas en virtud de los acuerdos, había retenido grandes cantidades de armas en depósitos de El Salvador y en algunos países vecinos. Este hecho, que puso en tela de juicio la condición del FMLN de partido político legal y planteó cuestiones de credibilidad, hizo que se desviara la atención de los compromisos pendientes y que se demorara su aplicación. Durante varios meses, los observadores militares de ONUSAL participaron activamente, con la información que les facilitó el FMLN, en el proceso de localización y destrucción de escondites de armas ilegales.

9. A pesar de estos retrasos, se hicieron progresos en cuanto a la reducción y la transformación de la Fuerza Armada y el reajuste de su misión de conformidad con los acuerdos de paz. Gracias a las reformas constitucionales, se determinó firmemente que quedaba subordinada al poder civil, que sus funciones debían centrarse en la defensa nacional en lugar de la seguridad interna y que se suprimían de su mandato las funciones de inteligencia interna. Se desmantelaron cuerpos de defensa civil y otros cuerpos paramilitares, se prohibió el reclutamiento forzoso y se promulgó una ley de servicio militar y de reserva.

10. Aunque fue el gobierno el que emprendió estas reformas institucionales, persistió la resistencia al cambio. Así, a pesar de la disolución del aparato de inteligencia militar, el Grupo conjunto de investigación de grupos armados ilegales con motivación política, establecido en diciembre de 1993, descubrió que era muy probable que miembros activos de la Fuerza Armada aún participaran en actividades de inteligencia interna. Aunque ONUSAL no ha encontrado pruebas de que ésta sea una política institucional, la posibilidad de que se utilice esa capacidad de reunir información para cometer delitos políticos o comunes resulta muy preocupante. El fortalecimiento del Organismo de Inteligencia del Estado, establecido bajo la autoridad directa del presidente de conformidad con los acuerdos de paz, podría contribuir a que esta importante función del gobierno permanezca subordinada al poder civil.

11. A fin de determinar el alcance de la reducción de la Fuerza Armada, ONUSAL ha solicitado

información más detallada sobre su presupuesto, sus locales e instalaciones y el número de miembros de su cuerpo de oficiales. Aunque ya están en vigor las medidas legislativas más importantes derivadas de los acuerdos de paz, aún es necesario aplicar medidas complementarias.

12. Durante este último mandato, los observadores militares que quedan en ONUSAL han supervisado de cerca la aplicación de las medidas legislativas y administrativas que se han adoptado para recuperar las armas militares en poder de civiles o instituciones del Estado. Aunque quedan todavía por recuperar algunas armas registradas, el principal problema reside en que no hay registro de un importante número de armas. El gobierno ha informado que se han incautado aproximadamente 2,000 armas de ese tipo desde comienzos de 1995, pero las entregas voluntarias hasta la fecha han sido insignificantes. Esta es una cuestión preocupante que debe tratarse sin dilación. Se podría considerar la posibilidad de establecer programas de recompra, como los establecidos en Nicaragua y Haití.

### III. Cuestiones relativas a la seguridad pública

13. Desde el 1 de diciembre de 1994, ONUSAL cuenta con 32 observadores de policía de Brasil, Chile, Colombia, España, Guyana, Italia y México. Al 1 de junio de 1994, la fuerza correspondiente era de 201 personas. Pese a esa reducción, la División de la Policía ha seguido verificando la actuación y desmovilización de la Policía Nacional y la formación, el despliegue y las operaciones de la Policía Nacional Civil. Además, los observadores de la policía prestan apoyo a los observadores de derechos humanos y a los oficiales de asuntos políticos en diversas funciones relacionadas con los acuerdos.

14. La creación de una nueva policía civil independiente de la Fuerza Armada, es uno de los elementos básicos de los acuerdos de paz y probablemente uno de sus objetivos más ambiciosos. Los cuerpos de seguridad que existían antiguamente, la Policía Nacional, la Guardia Nacional y la Policía de Hacienda eran parte de la Fuerza Armada, dependían del Ministerio de Defensa y recibían formación militar. Durante el conflicto arma-

do, esos órganos sirvieron como instrumento para ejercer control militar sobre la población.

15. En los dos años transcurridos desde su despliegue inicial, la Policía Nacional Civil se ha ampliado a un ritmo constante y actualmente ha asumido prácticamente todas las funciones de las antiguas fuerzas de seguridad. Actualmente cuenta con algo más de 7,000 agentes y aproximadamente 220 oficiales de rango medio y alto, todos ellos egresados de la Academia Nacional de Seguridad Pública, recientemente establecida, y desplegados en todo el país. Su base se encuentra en el cuartel general de la anterior Policía Nacional y tiene comisarías en todos los departamentos. Cuenta con una asignación presupuestaria adecuada que, con la ayuda de los países donantes (principalmente los Estados Unidos de América y España), ha permitido adquirir vehículos, armas y equipo de comunicaciones. A pesar de estos importantes progresos, queda mucho por hacer para que la Policía Nacional Civil se convierta en una fuerza eficiente, profesional y digna de confianza, como está previsto en los acuerdos de paz.

16. La transición a una nueva policía civil ha sido más larga y más compleja de lo que se había pensado en un principio. El gobierno no previó la necesidad de adoptar medidas tempranas, incluso antes de que se firmaran los acuerdos de paz, con el objeto de preparar la transición. Además de la magnitud de esta tarea, la renuencia de determinados sectores de la Fuerza Armada que debían traspasar las funciones de seguridad pública a la Policía Nacional Civil, afectó negativamente a la capacitación, la organización y el despliegue de la nueva fuerza policial. La falta de cooperación y los esfuerzos por ejercer control sobre la Policía Nacional Civil se pusieron de manifiesto en varios aspectos.

17. La no transferencia de locales, equipo y otros recursos materiales de los antiguos órganos de seguridad también contribuyó al retraso inicial en la inauguración de la Academia Nacional de Seguridad Pública y explica por qué los primeros graduados de la Policía Nacional Civil no estaban adecuadamente equipados y carecían de los medios para cumplir sus funciones con eficacia. Otra fuente de problemas fue la reticencia a desmante-

lar las antiguas estructuras de mando militar y los esfuerzos por transferirlas a la Policía Nacional Civil, lo que hubiera distorsionado gravemente la intención original con respecto a dicho órgano.

18. Estos problemas con los antiguos cuerpos de seguridad se complicaron aún más cuando, tras un acuerdo directo entre el gobierno y el FMLN, las antiguas unidades de antinarcotráfico y de investigación de hechos delictivos fueron transferidas en bloque a la Policía Nacional Civil y se puso a un oficial militar a cargo del mando operativo de la Policía Nacional Civil, hasta que renunció en abril de 1994. De conformidad con las recomendaciones de ONUSAL, desde mi informe de octubre de 1994 hasta la fecha se ha licenciado a 71 miembros de estas unidades y se han adoptado medidas para garantizar que dichas unidades se subordinen adecuadamente a la estructura de mando de la Policía Nacional Civil. Además, más de 200 agentes antinarcotráfico han abandonado voluntariamente la Policía Nacional Civil y han recibido indemnizaciones, y serán próximamente seguidos por más de 100 miembros de las unidades de investigación de hechos delictivos. Está previsto que en abril de 1995 comience el ingreso por etapas del resto de los miembros de ambas unidades a los cursos regulares de la Academia Nacional de Seguridad Pública.

19. La desmovilización de la Policía Nacional, largamente demorada, finalmente se llevó a cabo el 31 de diciembre de 1994. No debe subestimarse la importancia de este acontecimiento. Como ya se informó al Consejo de Seguridad, la reticencia para dismantelar esta fuerza y proporcionar información sobre su verdadera fuerza numérica había generado temores de que se tuviera la intención de mantenerla. La desmovilización comenzó tardíamente y se aceleró sólo después de junio de 1994.

20. Tras varios retrasos, la disolución del Batallón Fiscal, que está integrado por 1,000 miembros aproximadamente, comenzó a mediados de marzo y se espera que concluya para fines de mes en curso. ONUSAL ha insistido en que la reabsorción de estos agentes por el Ministerio de Hacienda debe ir acompañada de la transferencia de todas sus funciones policiales a la División de Finanzas de la Policía Nacional Civil.

21. Un comité conjunto, con la participación de ONUSAL, ha evaluado a los elementos restantes de la antigua Policía Nacional antes de su posible admisión en los cursos de nivel básico de la Academia Nacional de Seguridad Pública, como se convino en el calendario para la ejecución de los acuerdos pendientes más importantes (S/1994/612). Igual que en el caso de los miembros de las unidades de narcotráfico y de investigación de hechos delictivos, un gran número de posibles candidatos ha renunciado a su derecho de solicitar el ingreso en la Academia y están recibiendo indemnizaciones. En consecuencia, sólo unos 100 han solicitado ingresar a la Academia, lo que se permitirá sólo si cumplen permanentemente con las recomendaciones de ONUSAL.

22. El licenciamiento de los miembros de las antiguas unidades de seguridad que no cumplieran con los requisitos y la disolución del Batallón Fiscal tropezó con gran resistencia. Los agentes disconformes con las unidades correspondientes infringieron la ley, llevando a cabo actos graves de insubordinación, haciendo huelgas y tomando sus locales por la fuerza. Estas conductas pusieron a prueba la capacidad de la todavía poca sólida Policía Nacional Civil para combatir los actos ilícitos. Aunque la capacidad antimotines de la Policía Nacional Civil ha mejorado últimamente, en varias ocasiones ha sido incapaz de contener la alteración del orden público por manifestantes violentos.

23. Si bien en septiembre de 1994 se logró la meta de 5,700 egresados de la Academia Nacional de Seguridad Pública, indicada en los acuerdos de paz como el mínimo necesario para asumir todas las funciones de la policía a nivel nacional, esa fuerza ha resultado a veces insuficiente frente a la ola de delitos que ha padecido El Salvador después de la guerra. En esas circunstancias, ha resultado más fácil recurrir al ejército para el desempeño de funciones de seguridad pública. En noviembre de 1994, ocurrieron tres muertes cuando se llamó a los soldados en apoyo de la Policía Nacional Civil durante una protesta llevada a cabo por propietarios de autobuses. Nuevos actos de violencia ocurridos en las últimas semanas han dado lugar a la decisión de utilizar patrullas militares para impedir los delitos en las zonas rurales. Esta decisión

no se ajusta a los procedimientos constitucionales establecidos en virtud de los acuerdos de paz, según los cuales se utilizará la Fuerza Armada para fines de seguridad pública sólo si la Policía Nacional Civil resulta incapaz para hacer frente a una crisis concreta, y el presidente podrá emitir un orden de esa índole sólo si está acompañada de una notificación a la asamblea legislativa. Aunque las patrullas, que comenzaron a funcionar el 14 de marzo, son comandadas y escoltadas por la Policía Nacional Civil, éste es un acontecimiento grave que entraña riesgos innegables. El incidente de noviembre ilustra que, en condiciones normales, la Fuerza Armada no está capacitada para cumplir funciones de seguridad pública. Además, es necesario que se apruebe una ley para precisar las condiciones excepcionales en que se utilizará la Fuerza Armada para la seguridad pública y los límites de ese uso.

24. Tal como estipula la ley y recomendó ONUSAL, la Academia Nacional de Seguridad Pública, por primera vez desde su inauguración, evaluó el desempeño de los egresados de la Policía Nacional Civil. Si bien su conocimiento de todos los temas fue evaluado como satisfactorio en cerca del 67 por ciento de los casos examinados, sólo el 54 por ciento alcanzó ese nivel en los temas fundamentales de procedimientos judiciales y uso de armas de fuego. Esto confirmó las observaciones iniciales de ONUSAL, relativas a la necesidad de reforzar los cursos permanentes en la Academia.

25. Algunos otros asuntos requieren atención. La campaña para promover el ingreso de civiles en la Academia parece haber arrojado resultados moderados y está siendo revisada por ONUSAL. El gobierno ha pedido que, como excepción a una disposición del calendario, del 19 de mayo de 1994, cinco ex oficiales de la Policía Nacional sean aceptados como candidatos a la Academia. El FMLN no ha accedido a esto. Por lo tanto, deberían revisarse y fortalecerse los criterios de procedimientos para el ingreso en la Academia a fin de mejorar la selección de los candidatos. Debería ponerse en vigor la decisión del consejo académico de intensificar los cursos de nivel básico y de extender su duración de seis a ocho meses. Resulta

particularmente importante acelerar la capacitación de agentes y oficiales especializados, sobre todo en las esferas de investigación criminal, tránsito, seguridad pública y finanzas. Las investigaciones criminales merecen especial atención ya que la calidad profesional, sumada a la coordinación eficaz con la Fiscalía General y la judicatura, es el elemento clave para combatir el delito y erradicar la impunidad.

26. También es preciso fortalecer el mecanismo de fiscalización de la Policía Nacional Civil. Si bien se ha nombrado al Inspector General, adscrito al Viceministerio de Seguridad Pública y se le han asignado recursos materiales, su desempeño ha sido ineficaz por falta de claridad respecto de sus funciones de supervisión. En general, esto también es válido respecto de las unidades de control y de investigación disciplinaria. Tras un largo retraso, esta última ha logrado progresos en casos que entrañan graves violaciones de los derechos humanos por parte de miembros de la Policía Nacional Civil y ha presentado sus resultados al tribunal disciplinario para que adopte la decisión correspondiente.

27. Todavía existen lagunas jurídicas que afectan el funcionamiento de la Policía Nacional Civil, sobre todo en relación con la aprobación de reglamentos para la Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil y la Ley de la Carrera Policial. Estas lagunas deberían llenarse rápidamente. Habida cuenta de la experiencia anterior de arbitrariedad en la asignación de los grados, resulta particularmente importante que se proporcione un marco jurídico para las promociones dentro de la policía. Debería establecerse la planificación central, como parte de una política cohesiva de seguridad pública nacional, y elaborarse un sistema que no exija que los policías vivan en los cuarteles.

28. Por lo tanto, aunque está bien avanzada, aún no ha concluido la transición hacia el establecimiento pleno de la Policía Nacional Civil como única institución que realiza las funciones de la policía.

#### **IV. Los derechos humanos, el sistema judicial y la Comisión de la verdad**

29. Las violaciones de los derechos humanos

fundamentales han disminuido notablemente desde que ONUSAL comenzó sus operaciones en 1991. Las muertes por motivos políticos se han vuelto poco frecuentes, las denuncias de detenciones arbitrarias han disminuido notablemente y han cesado del todo las "desapariciones". No obstante, para consolidar este avance es preciso fortalecer todavía sustancialmente las instituciones nacionales creadas o reformadas por los acuerdos de paz y encargadas de proteger los derechos humanos, incluidas la judicatura, la Policía Nacional Civil y la Procuraduría Nacional para la Defensa de los derechos humanos. Todavía están pendientes las reformas básicas en ese sentido, exigidas por la Comisión de la verdad.

30. Tras una considerable demora, en 1994 se estableció una nueva Corte Suprema integrada por eminentes profesionales. Desde que asumió sus funciones, la nueva corte despidió o suspendió a once magistrados por conducta profesional impropia; redujo el número de detenidos en espera de juicio, que en julio de 1994 ONUSAL estimaba que constituían el 80 por ciento de la población penal; y nombró a un nuevo director del Instituto de Medicina Legal, antiguamente considerado un órgano partidario. En su primera decisión importante, la Sala de lo Constitucional de la Corte invocó los tratados internacionales ratificados por El Salvador para declarar que la detención previa al juicio debería constituir la excepción y no la norma virtual en que se había convertido.

31. Entre las reformas fundamentales para garantizar que realmente se cumplan las decisiones de la Corte Suprema se incluyen: la aprobación del nuevo código penal y del nuevo código procesal penal; la descentralización de las funciones que actualmente realiza la Corte Suprema, lo que permitiría al Consejo Nacional de la Judicatura nombrar y destituir magistrados; la reforma de la Ley de Carrera Judicial; la eliminación de la confesión extrajudicial; la facilitación del procedimiento de *habeas corpus* y la derogación de la Ley de Policía de 1886.

32. A fin de superar la capacitación inadecuada de muchos de los actuales magistrados es fundamental continuar fortaleciendo la Escuela de Capacitación Judicial, concebida en los acuerdos de

paz como un paso necesario para los candidatos a puestos en el poder judicial. El reciente nombramiento de un distinguido jurista para dirigir la escuela es un comienzo alentador.

33. Luego de un comienzo lento, debido en gran parte a la falta de financiación, la Procuraduría Nacional para la Defensa de los Derechos Humanos, creada en 1992 de conformidad con los acuerdos de paz, en los últimos años ha tenido una función más activa. En la actualidad, cuenta con oficinas en cada uno de los catorce departamentos de El Salvador, recibe muchas más denuncias que las que ha recibido ONUSAL, publica más de veinte resoluciones por mes y ha denunciado los excesos oficiales con más firmeza. Sin embargo, la mayoría de los funcionarios aún se sienten con atribuciones como para dejar de lado las recomendaciones no vinculantes de la Procuraduría y no siempre cuentan con la rapidez y la precisión necesarias. Asimismo, la oficina todavía no aprovecha realmente su poder a fin de lograr soluciones judiciales.

34. Un pilar fundamental de la democracia es una sociedad civil sólida que incluya organizaciones no gubernamentales de derechos humanos. Durante el conflicto armado, las organizaciones no gubernamentales, denunciaron los excesos con valentía. Como las peores violaciones han disminuido, esas organizaciones han tenido que enfrentar una nueva situación, a la que algunas se han adaptado mejor que otras. En la actualidad, deben aprovechar el nuevo espacio político a fin de supervisar el desempeño de las instituciones del Estado y fomentar el respeto por el imperio de la ley.

35. Inicialmente, la División de Derechos Humanos de ONUSAL hizo hincapié en la supervisión de las violaciones debido a que los excesos aún se cometían sin freno. A medida que la situación mejoró, la División pudo dedicar mayores recursos al fortalecimiento de las instituciones nacionales, incluidos seminarios y cursos prácticos especializados sobre derechos humanos para la Policía Nacional Civil, el Organo Judicial, la Procuraduría Nacional para la Defensa de los Derechos Humanos, la Fuerza Armada y las organizaciones no gubernamentales. Desde noviembre de 1994, gran parte del personal de la División ha

trabajado prácticamente con dedicación exclusiva con personal de la Procuraduría Nacional para la Defensa de los derechos Humanos en el análisis de casos y verificando las denuncias en forma conjunta.

36. El fortalecimiento de las instituciones sigue siendo crucial para consolidar el progreso alcanzado en la protección de los derechos humanos. Esto es particularmente importante a fin de superar la impunidad, que es la mayor amenaza a los derechos humanos en El Salvador. En un estudio realizado en junio de 1994 por la División de derechos humanos se señaló que en relación con las 75 denuncias más graves presentadas a ONUSAL, relacionadas con homicidios, intentos de homicidios y amenazas de muerte, en un período de dos años no se había condenado ni sentenciado a nadie (véase S/1994/886, párrs. 59 a 68). Habida cuenta de esa ineficiencia en las investigaciones policiales y en los procedimientos judiciales no han cesado la desconfianza popular y el escepticismo en relación con esas instituciones.

37. Asimismo, aún permanecen sin resolver los asesinatos de varios dirigentes del FMLN. El Grupo conjunto para la investigación de grupos armados ilegales con motivación política formuló una serie de recomendaciones importantes, cuya aplicación podría reducir la impunidad de los delitos políticos y organizados. Entre esas recomendaciones se incluye la creación de tribunales especiales para el tratamiento de dichos casos, así como la promulgación de leyes que autoricen la reducción de sentencias por intercambio de información que favorezca la resolución de los casos. Se ha llevado a cabo la propuesta formulada por el Grupo conjunto de crear una dependencia especial dentro de la Policía Nacional Civil a fin de investigar los casos de delincuencia política y organizada, pero esa dependencia ha permanecido prácticamente inactiva ya que hace poco tiempo cuenta con una oficina dentro de la Policía Nacional Civil.

38. ONUSAL y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) han elaborado programas en forma conjunta a fin de fortalecer la escuela de capacitación judicial, crear una escuela de capacitación del personal penitenciario, examinar el sistema penitenciario, capacitar a los fisca-

les en las técnicas de investigación, proporcionar cursos de derechos humanos a los defensores públicos y a los jueces de paz y mejorar la capacidad de las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos.

39. Las recomendaciones de la Comisión de la Verdad son vinculantes para las partes de conformidad con los acuerdos de paz. De particular importancia, en especial a la luz del retiro de ONUSAL, son las medidas que permitirían a los salvadoreños cuyos derechos humanos han sido violados tener acceso al sistema de protección internacional si las soluciones locales fracasan. Entre esas medidas se incluye la ratificación del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el que se reconoce la competencia del Comité de Derechos Humanos establecida de conformidad con el Pacto para recibir y considerar comunicaciones de individuos que hayan agotado todas las soluciones locales a su disposición, el retiro de las reservas en la Convención de Naciones Unidas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes relativos a la autoridad del Comité contra la tortura de investigar violaciones sistemáticas, así como la aceptación de la autoridad del Comité para tratar comunicaciones individuales y el reconocimiento de la jurisdicción obligatoria de la Corte Interamericana de derechos humanos.

## V. Cuestiones electorales

40. Como es de conocimiento del Consejo de Seguridad, ONUSAL dedicó gran atención a la supervisión y observación de las elecciones presidenciales, legislativas y municipales celebradas el 20 de marzo de 1994 y a la segunda vuelta de elecciones presidenciales del 24 de abril. La División Electoral de la Misión, creada en septiembre de 1993, verificó el proceso de registro de votantes, le prestó apoyo y observó la campaña electoral y las elecciones (véanse S/26606, S/1994/179, S/1994/304, S/1994/375 y S/1994/486).

41. En mayo de 1994, luego de las elecciones, informé al Consejo de Seguridad (véase S/1994/536, párr. 17) acerca de la necesidad evidente de realizar una reforma exhaustiva del sistema electoral que debería abordar los siguientes aspectos: in-

roducción del documento único de identidad, el voto en la zona residencial del votante, la aproximación entre las fórmulas de representación en la asamblea y las municipalidades y la despolitización del Tribunal Supremo Electoral.

42. En enero de ese año, una comisión de miembros de diversos partidos nombrados por el presidente recomendó la emisión de un documento único de identidad por una entidad autónoma ajena al Tribunal Supremo Electoral y la puesta en práctica de la votación en la zona de residencia. En febrero, una misión de asistencia técnica de Naciones Unidas formuló una serie de recomendaciones conexas. El gobierno y los partidos políticos han expresado gran interés en esas cuestiones. Sin embargo, dada la necesidad de cambios legislativos y de la magnitud de esa tarea, quizás no se pueda emitir un nuevo documento a tiempo para las elecciones legislativas y municipales de 1997. La comisión presidencial y los partidos políticos aún no han tratado las modificaciones al sistema de puestos obtenidos por mayoría de votos para los concejos municipales, pero se cree que será incluido, conjuntamente con el documento de identidad y la votación en el lugar de residencia, en cualesquiera de los conjuntos de reformas que la asamblea legislativa puede examinar en los próximos meses.

43. Lamentablemente, como ya se señaló en ocasiones anteriores (véase S/1994/1212, párr. 13), la politización continúa socavando el desempeño y la credibilidad del Tribunal Supremo Electoral. La aplicación de las reformas constitucionales de 1991 no ha contribuido al funcionamiento eficaz de esa institución. Prueba de ello es el hecho de que, aun cuando falta mucho tiempo para realizar las próximas elecciones, los magistrados ya están atascados con cuestiones de personal de rutina. Insto al gobierno y a los partidos políticos a convocar la voluntad política necesaria a fin de abordar esa cuestión y, de esa forma, contribuir a la administración eficiente y profesional de las elecciones futuras y al aumento de la confianza pública que eso traería aparejado.

## VI. Cuestiones sociales y económicas

### A. Programa de transferencia de tierras

44. Desde mi último informe al Consejo de Se-

guridad, 5,420 personas han recibido un título de propiedad de tierras. Hasta la fecha, el total de beneficiarios asciende a 18,362, lo que representa sólo el 45 por ciento de los 40,648 ex miembros de la Fuerza Armada y del FMLN, así como de tenedores de tierra en antiguas zonas de conflicto que son el "universo" de beneficiarios potenciales acordado en agosto de 1994 (véase S/1994/1000, párr. 28). El programa para los ex miembros de la Fuerza Armada adolece de demoras aún más serias que el programa para los ex miembros del FMLN. Así pues, el programa de transferencia de tierras sigue siendo motivo de serias preocupaciones. Debido al proceso de descentralización establecido en el tercer plan de agilización (véase S/1994/1000, párr. 30) y al cambio en la presidencia del Banco de Tierras, el programa de transferencia de tierras había mostrado un considerable progreso desde fines de octubre hasta fines de diciembre de 1994 con un aumento en el número de beneficiarios de 4,251 (unos 70 por día). Sin embargo, el programa dejó de funcionar por completo a mediados de enero de 1995. Aunque en la actualidad se ha reiniciado, ha sido mucho más lento en los primeros dos meses de 1995 que en los dos últimos de 1994. Esto es motivo de preocupación, habida cuenta de las seguridades del gobierno de que se aplicaría en forma mucho más ágil durante ese período. En lo que va del año, sólo 1,169 beneficiarios (20 por día) han recibido tierras.

45. Diversos factores contribuyeron a la agilización del programa en noviembre y diciembre de 1994: (a) la adopción de un decreto para facilitar el procedimiento para legalizar y otorgar títulos de propiedad; (b) el aumento del número de empresas que se dedican a la medición; (c) la actitud positiva de la nueva presidencia del Banco de Tierras; (d) nuevas medidas administrativas; (e) la descentralización del proceso hacia las regiones; y (f) la contratación de 108 miembros del FMLN para ayudar a establecer comunicaciones con los propietarios y prestar asistencia a los beneficiarios potenciales para cumplir con los requisitos del programa. Lamentablemente, el programa se interrumpió nuevamente en enero de 1995, en parte por el período de vacaciones pero, lo que es más importante aún, por nuevos cambios administrativos en el Banco de Tierras que incluyeron el re-

emplazo de 30 empleados fundamentales, profundamente compenetrados en el proceso.

46. La segunda razón para la interrupción de los programas fue la participación del Instituto para la Libertad y el Progreso como parte de un cuarto plan de agilización, aprobado en noviembre de 1994. Aunque dotado de mejores recursos y capacidad que otros, el Instituto ha tenido dificultades en esta última etapa para adaptarse rápidamente a las necesidades del programa de transferencia de tierras, en particular debido a que la mayor parte de su experiencia se relacionaba con los títulos de propiedad de las zonas rurales en las que existía un registro y un catastro bastante confiable y relativamente accesible. Además, las propiedades rurales ocasionan problemas relacionados con: (a) la medición, (b) la búsqueda de los propietarios originales y (c) la búsqueda de testigos que certifiquen la pertenencia. La participación del Instituto también ha ocasionado serios problemas de coordinación con el Banco de Tierras y la Oficina Coordinadora del Tema Agrario, que estaba desempeñando una función fundamental en el plano regional. Además, las grandes expectativas que surgieron por la incorporación del Instituto en los esfuerzos para agilizar el otorgamiento de títulos de propiedad hasta la fecha no se han cumplido en gran medida, lo que ha ocasionado el resentimiento y la impaciencia lógicos de parte de los beneficiarios potenciales. Aunque la idea original era que el Banco de Tierras subcontratara al Instituto a fin de facilitar el otorgamiento de títulos y la validez de las escrituras de propiedad, en aquellos casos en que existieran problemas, el Instituto en la actualidad ha asumido funciones ejecutivas respecto de la mayor parte del programa.

47. A pesar de las afirmaciones previas de funcionarios del gobierno de que al programa de transferencia de tierras estaría terminado para el 30 de abril, en la actualidad se sabe que esto es imposible. De hecho, es difícil imaginar que el programa terminará antes de fines de 1995. Por lo tanto, es fundamental que se amplíe el decreto que protege el desalojo a los tenedores de tierras y que se haga a la brevedad a fin de reducir al mínimo las irregularidades y la ansiedad de los tenedores de tierras (vease S/1994/561, párr. 74), y que se

agilice la emisión de certificados de tierras. El 55 por ciento de los beneficiarios potenciales que aún no han recibido tierras constituyen casos problemáticos, con una o más de las siguientes características: (a) tenedores de minifundios (problemas que surgen al tratar con un gran número de propietarios; dificultad para otorgar títulos a un gran número de propiedades y no a unas pocas); (b) problemas jurídicos (ausencia de títulos de propiedad, problemas de herencia de los propietarios) y (c) la necesidad de reubicar en otras propiedades disponibles y aceptables a los tenedores de tierra que en la actualidad ocupan propiedades cuyos dueños no quieren vender.

48. El gobierno ha reinsertado personal clave a nivel regional y ha abordado algunos de los problemas de coordinación que se analizan *supra*. No obstante, aún queda mucho por hacer en este sentido.

49. Otro problema ha consistido en que los pagos a los propietarios de tierras se suelen demorar innecesariamente. Esto desalienta a otros propietarios a vender, y, por tanto, aumenta la necesidad de reubicar a los tenedores de tierras. En los casos en que hay dificultades jurídicas para concluir el proceso, el pago podría depositarse en una cuenta restringida y así se facilitaría la transferencia. El gobierno ha propuesto esa medida y ha hecho todos los esfuerzos posibles para asegurar que se aplique sin demora.

50. Otro asunto que provoca gran inquietud es la situación de los asentamientos humanos. Como he venido informando al Consejo de Seguridad desde noviembre de 1993 (véanse S/26790, párr. 55, S/1994/561, párrs. 76 y 87; S/1994/1000, párrs. 28 y 31, y S/1994/1212, párr.17), no se pueden subestimar las consecuencias sociales y políticas que tendría la disolución de estas comunidades. Lamento tener que informar de que apenas se ha registrado progreso alguno en la búsqueda de una solución para este problema potencialmente explosivo, que ha provocado repetidos incidentes entre los propietarios que desean recuperar sus tierras y los tenedores que las ocupan.

51. Ya se había llegado a un acuerdo respecto a los asentamientos humanos urbanos, pero no se

ha aplicado a causa de las diferencias relativas a los posibles beneficiarios. El FMLN solicita que se otorguen subsidios de vivienda a todas las personas incluidas en el censo de los asentamientos urbanos, levantado por la Comisión Nacional para la Consolidación de la Paz (COPAZ) en 1993. El gobierno insiste en que las personas comprendidas en el programa de transferencia de tierras (alrededor de 750 de las 1,370 del censo de la COPAZ) no deberían recibir ese subsidio, que asciende a 1,380 dólares. Según aduce el FMLN, todas las personas que habitan en asentamientos humanos deberían recibir esa suma porque no es probable que abandonen su comunidad, pues de hacerlo perderían la infraestructura y los servicios.

52. Además, algunas de esas comunidades desean ser representadas a título propio y no por el FMLN (algunas han sido representadas por la Expresión Renovadora del Pueblo, ERP, y otras se han desilusionado con los dirigentes del FMLN porque estos no encuentran una solución al problema).

53. Es imperioso hallar rápidamente una solución que permita conciliar las demandas del FMLN con la oferta del gobierno y, en todo caso, hacerlo antes de que ONUSAL se retire de El Salvador. El pequeño equipo que permanecerá allí para fines de verificación no estará tan bien habilitado como ONUSAL para ayudar a facilitar la búsqueda de una solución a este problema. No será posible la transferencia de esos asentamientos mediante los complejos procedimientos del programa de tierras. Si las dos partes ejercieran un máximo de flexibilidad, la mejor estrategia sería transferir rápidamente la mayor cantidad posible de propiedades cuyos dueños desean venderlas, y dejar para el final aquellas cuyos dueños no se pueden encontrar, o tienen problemas jurídicos, o piden un precio poco razonable o no desean venderlas. Llegado ese momento, podría considerarse un plan de expropiación con indemnizaciones, según lo previsto en la Constitución, en algunos casos en que la propiedad de que se trata es de índole comunal.

54. Como ya se indicó, la cuestión de la financiación no es la que resulta más grave para la plena aplicación de los acuerdos, aunque no deja de

tener importancia. El reciente acuerdo del gobierno con la Asociación de Desmovilizados de la Fuerza Armada (ADEFAES) para proporcionar prestaciones a los 5,000 miembros de esa organización plantea inquietantes cuestiones, dada la escasez de fondos y tierras disponibles para los programas de reinserción, unida a la necesidad de borrar la impresión de que es posible obtener beneficios recurriendo a la fuerza. Esto hace más necesario aún asegurar la pronta ejecución de los programas demorados dirigidos a los posibles beneficiarios que tienen expectativas legítimas en virtud de los acuerdos de paz.

#### **B. Otros programas de reinserción**

55. Aunque se han registrado progresos en varios programas de reinserción y algunos ya han concluido, sigue siendo necesario acelerar los que están pendientes y rectificar las actuales deficiencias.

56. A diferencia de lo indicado en informes anteriores, aún no ha tenido lugar la transferencia de 13 millones de dólares al Banco de Fomento Agropecuario para la financiación de programas agrícolas. Sólo se han transferido 4.5 millones de dólares como primer pago parcial. Es indispensable eliminar las demoras en la ampliación de la capacidad administrativa del Banco para anular el riesgo de retrasos en la asignación de créditos. Las personas que no han recibido títulos de propiedad de la tierra, y soportan la carga de la deuda que esto supone, deben recibir créditos oportunamente para sembrar, producir y amortizar el servicio de su deuda. Puesto que muchas de estas personas temen endeudarse más, es preciso proporcionarles una asistencia técnica adecuada para que puedan utilizar el crédito productivamente.

57. Así, pues, es necesario que el gobierno adopte medidas de inmediato para rectificar las demoras que se han producido. El otorgamiento de créditos debe comenzar cuanto antes para que los productores puedan aprovechar la temporada de siembra que comienza en abril-mayo. La mayoría de los ex combatientes del FMLN ya han recibido créditos, pero en el caso de los antiguos miembros de la Fuerza Armada, la cifra sólo asciende al 40 por ciento. A este problema se suma la inadecuada

asistencia técnica, y muchos tenedores de tierras se muestran reacios a endeudarse más. Como resultado de ello, hasta ahora sólo han tenido acceso al crédito 2,500 tenedores de tierras de un total de más de 22,000 posibles beneficiarios.

58. Ya se ha otorgado la mayor parte de los créditos destinados a microempresas, pero se estima que sólo han hecho inversiones productivas el 26 por ciento de los receptores del FMLN y el 51 por ciento de los antiguos miembros de la Fuerza Armada. También se ha estimado que sólo el 16 por ciento de los receptores del FMLN y el 30 por ciento de los antiguos miembros de la Fuerza Armada están efectuando oportunamente los pagos sobre el interés vencido. El "Plan 600" para ex combatientes del FMLN a nivel medio, los cuales recibieron más capacitación, orientación y asistencia técnica, ha arrojado mejores resultados en lo que respecta a inversiones y amortización. Si bien se prevé que el programa de vivienda para los 600 ex comandantes pertenecientes a este grupo comience al final del mes en curso, no se ha registrado progreso alguno en el caso de los antiguos miembros de la Fuerza Armada.

59. El Fondo de Protección para Lisiados y Discapacitados a Raíz del Conflicto Armado (véase S/26790, párr. 70) también sigue teniendo problemas, ya que es, prácticamente, el que ha experimentado más demoras. El Fondo enfrenta demandas acuciantes y una falta manifiesta de recursos y capacidad administrativa. Aunque recientemente ha recibido algún apoyo del gobierno, todavía no está en condiciones de cumplir su función con eficacia. Los primeros pagos se hicieron en forma de pensiones para las personas con discapacitaciones más graves. Se sigue agrandando la brecha entre la posición de los lisiados a causa de la guerra y la del gobierno. La organización de ex combatientes del FMLN lisiados ya no acepta que la represente ese partido. Se necesita urgentemente la reinserción de casi 12,000 discapacitados a causa de la guerra y la prestación de asistencia a alrededor de 18,000 víctimas de la guerra.

60. A fines de febrero de 1995, casi 19,000 ex combatientes de la Fuerza Armada desmovilizados habían recibido pagos compensatorios (equivalentes al salario de doce meses). Los programas de

reinserción para los antiguos agentes de la Policía Nacional han estado más integrados y mejor coordinados que los programas similares destinados a la Fuerza Armada. Esto se debió en parte a que los organismos de ejecución eran más experimentados, pero, principalmente, al mayor nivel educacional de los beneficiarios, que les permitió tomar decisiones más fundamentales en materia de empleo y obtener más beneficios de los programas en curso. Se ha proporcionado asesoramiento a un total de 4,364 antiguos agentes. El 90 por ciento optó por formación profesional y becas, mientras que el 10 por ciento restante prefirió la capacitación agrícola. Es evidente que se necesitan programas complementarios para estabilizar o refinanciar los actuales proyectos de beneficiarios, así como más asistencia técnica, a fin de garantizar la reinserción efectiva de los ex combatientes. ONUSAL y el PNUD están cooperando estrechamente en este sentido.

### C. El Foro de Concertación Económico y Social

61. Durante sus catorce meses de existencia, el Foro de concertación económico y social se concentró básicamente en cuestiones relativas a los derechos laborales (véase S/1994/561, párrs. 88 a 91). Entre sus principales logros se cuentan la aprobación de catorce convenios de la Organización Internacional del Trabajo y la reforma al Código de Trabajo. Como ya informé al Consejo de Seguridad (véase S/26790, párr. 60), en diciembre de 1993, las sesiones del Foro se interrumpieron cuando el sector empresarial declaró que suspenderían sus actividades durante la campaña electoral de marzo de 1994. Hasta la fecha esas actividades no se han reanudado.

62. El 21 de abril de 1994 entraron en vigor las reformas al Código de Trabajo, incluida la creación del Consejo Superior del Trabajo. Desde entonces, el sector empresarial ha alegado que el Consejo es una institución legal y permanente que sustituye el Foro, entidad provisional creada en virtud de los acuerdos de paz. Varios sindicatos siguen insistiendo en la reinstauración del Foro y el FMLN incluyó el asunto entre los acuerdos pendientes que figuran en el calendario del 19 de mayo. En diciembre de 1994 se publicó el regla-

mento interno del Consejo Superior del Trabajo y éste se inauguró el 6 de marzo de 1995, casi nueve meses después de su creación. La representación del sector empresarial en el Consejo es similar a la que tenía en el Foro, y el sector laboral está representado por sindicatos de las dos partes en el debate sobre la reinstitución del Foro. No obstante, la exclusión de algunos ministerios gubernamentales que antes estaban representados en el Foro sugieren que, probablemente, el programa del Consejo será mucho más limitado que el del Foro.

### VII. Aspectos financieros

63. En su resolución 961 (1994), el Consejo de Seguridad decidió, entre otras cosas, prorrogar el mandato de ONUSAL por un último período comprendido entre el 1 de diciembre de 1994 y el 30 de abril de 1995. Se han autorizado compromisos por la cuantía de un millón de dólares mensuales para el período comprendido entre el 1 de diciembre de 1994 y el 31 de marzo de 1995. Se presentarán a la Asamblea General las necesidades para el período que termina el 30 de abril de 1995.

64. Al 17 de marzo de 1995, las cuotas no abonadas a la cuenta especial de ONUSAL (incluido el Grupo de Observadores de las Naciones Unidas en Centroamérica, ONUCA) desde el comienzo de la Misión ascendían a 23,649,501 dólares. A fin de proporcionar a ONUSAL la corriente de efectivo necesaria, se tomó en préstamo un total de 10.5 millones de dólares de otras cuentas de operaciones de mantenimiento de la paz. Todavía no se han reembolsado estos préstamos. Al 17 de marzo de 1995, el total de las contribuciones pendientes para todas las operaciones de mantenimiento de la paz era de 1,678.7 millones de dólares.

### VIII. Aspectos administrativos

65. Con respecto a la liquidación de los bienes de Naciones Unidas en poder de ONUSAL, la transferencia de vehículos, equipo, mobiliario y suministros a otras misiones y organizaciones de Naciones Unidas comenzó en junio de 1994. Para febrero de 1995, se había dado destino casi a todos los bienes que no se necesitaban directamente para el equipo más reducido que permanecería durante el actual período del mandato, por transferencia o

mediante ventas comerciales. Se han preparado inventarios completos de todos los elementos fungibles y no fungibles que se conservarán hasta la finalización del mandato, que formarán la base de las decisiones sobre transferencias futuras, en particular a operaciones como la Misión de Naciones Unidas en Haití y la Misión de Naciones Unidas de verificación de los derechos humanos en Guatemala (MINGUA), y como juegos de material inicial que se almacenarán en Brindisi (Italia).

66. El proceso de liquidación de los bienes de ONUSAL se rige por los principios y políticas descritos en el Reglamento financiero y la Reglamentación financiera detallada de Naciones Unidas y en instrucciones administrativas en los que, por orden de prioridad, se dispone que: (a) el equipo que se ajuste a las normas establecidas o sea compatible con el equipo existente se destinará a otras operaciones de Naciones Unidas o quedará como reserva para su uso en misiones futuras; (b) el equipo de otro tipo deberá ofrecerse a otras organizaciones de Naciones Unidas en el país, para ser transferidos a éstas o a valores depreciados; (c) otros elementos se destinarán a la venta comercial, en el país, de conformidad con los procedimientos vigentes en Naciones Unidas; y (d) cualesquiera bienes restantes (de poco valor unitario y en general en malas condiciones) podrá donarse a organizaciones locales.

67. La clausura oficial de ONUSAL se realizará a fines de abril de 1995, pero será necesario mantener en El Salvador un pequeño equipo de personal civil de Naciones Unidas, encargado de las reclamaciones y facturas pendientes, juntas de investigación, etc., y de la liquidación final de los bienes y el equipo. Este grupo, que se distinguirá del equipo más reducido mencionado en mi carta de fecha 6 de febrero de 1995, dirigida al presidente del Consejo de Seguridad (S/1995/143), tendrá que finalizar su labor lo antes posible, y en cualquier caso, a más tardar a fines de julio de 1995. A partir de entonces podrá presentar a los órganos competentes de Naciones Unidas un informe final sobre la liquidación de los bienes de ONUSAL.

### IX. Observaciones

68. En este momento están en marcha los preparativos para desmantelar ONUSAL. En breve,

Naciones Unidas pondrá término a una operación de mantenimiento de la paz multifuncional y paradigmática de 45 meses después de iniciar la misión pionera de vigilancia de los derechos humanos que fue su etapa inicial y 39 meses después de la cesación del fuego oficial que acompañó al despliegue completo. Sobran los motivos de satisfacción ante lo logrado por los salvadoreños durante esta etapa. ONUSAL puede atribuirse al mérito de haber ayudado a los salvadoreños a lograr progresos gigantescos, avanzando desde una sociedad violenta y cerrada hacia un orden democrático en el que las instituciones de protección de los derechos humanos y la libre expresión se están consolidando. No obstante, aún quedan por cumplir varios compromisos antes de que el proceso de paz de El Salvador pueda ser considerado un éxito. Lamentablemente, esos compromisos se refieren a aspectos de los acuerdos de paz de tal importancia que, mientras no se resuelvan, pondrán en tela de juicio el carácter irreversible del proceso de paz en general. A decir verdad, algunos de esos aspectos podrían llegar a ser explosivos y es necesario neutralizarlos cuanto antes.

69. Naciones Unidas emprendió la tarea de verificar la aplicación de todos los acuerdos concertados por el gobierno de El Salvador y el FMLN, signatarios del acuerdo de paz firmado en el Castillo de Chapultepec, en México, D.F., el 16 de enero de 1992 (S/23501). Como ya se señaló en el presente informe, varios de los solemnes compromisos en Chapultepec siguen sin cumplirse. Sobre esta base, se podrían haber presentado contundentes argumentos a favor de mantener a ONUSAL después del 30 de abril de 1995, fecha de vencimiento final de su mandato. Se estudió seriamente una recomendación al respecto, pero me abstuve de hacerla en vista de los claros indicios de los miembros del Consejo de que había llegado el momento de poner término a ONUSAL.

70. Con estos antecedentes, el 6 de febrero de 1995 informé al Consejo que, tras la retirada de ONUSAL, me proponía dejar en El Salvador un equipo menos numeroso para llevar a cabo las funciones restantes de verificación y buenos oficios de Naciones Unidas. Agradezco al Consejo de Seguridad la respuesta favorable que se dio a

mi propuesta. La necesidad de poner en marcha ese mecanismo y de velar para que pueda cumplir con su difícil cometido, aunque con medios sumamente reducidos, es crítica para la consolidación de la paz en El Salvador. Cuando presenté mis intenciones al Consejo, se dieron seguridades de que se lograrían progresos sustanciales antes del 30 de abril de 1995. La modesta propuesta que presenté sobre las dimensiones del equipo posterior a ONUSAL se basa en esta premisa que, lamentablemente, no se ha materializado. Las demoras posteriores y las nuevas dificultades surgidas tal vez justifiquen la presencia de un equipo más numeroso.

71. En el último año se han producido cambios en las dos partes en los acuerdos de paz. Esos cambios no afectan la naturaleza obligatoria de los acuerdos originales. El presidente Calderón Sol llegó a su cargo mediante elecciones cuya legitimidad se vio realzada por las reformas que siguieron a los acuerdos de paz y con la participación de Naciones Unidas. Por consiguiente, su gobierno tiene una responsabilidad pesada y directa, que el presidente ha aceptado plenamente, de asegurar que todos los compromisos derivados de los acuerdos se cumplan con la menor demora posible.

72. Aunque el FMLN participó en las elecciones de 1994 como un solo partido político, poco después, dos de sus grupos constitutivos, Expresión Renovadora del Pueblo y Resistencia Nacional, se separaron de los otros tres, las Fuerzas Populares de Liberación, el Partido Comunista y el Partido Revolucionario de los Trabajadores Centroamericanos, para establecer un partido político separado. No obstante, como entidad, el FMLN mantiene su condición de signatario de los acuerdos de paz. Durante las conversaciones de paz con el gobierno, los cinco grupos del FMLN formaron una organización de negociación conjunta. Los acuerdos de paz fueron firmados en nombre del FMLN por representantes de los cinco grupos. Esos grupos siguen constituyendo la contraparte del gobierno en las negociaciones relativas a la aplicación de los acuerdos de paz.

73. El proceso de transición pacífica a una sociedad más democrática no se ha desarrollado sin

obstáculos. Ha habido una manipulación de las exigencias sociales; una campaña encaminada a desacreditar a las nuevas instituciones estatales, especialmente la Policía Nacional Civil; un aumento de la delincuencia común, típico de las situaciones de postguerra y llamamientos aislados, pero persistentes para que aumente la función del sector militar, lo que podría socavar la credibilidad y autoridad de la Policía Nacional Civil y del sistema político en general.

74. El incidente que tuvo lugar a fines de enero, en el cual se prometió a miembros de una organización de ex soldados una serie de beneficios si ocupaban por la fuerza la asamblea legislativa, volvió a subrayar la necesidad de cumplir cuanto antes con los compromisos asumidos. Si esto se realiza, el gobierno estará en mejores condiciones de responder con firmeza a los estallidos cíclicos de violencia en búsqueda de nuevos beneficios.

75. Aunque desde que se inició la aplicación de los acuerdos de paz las partes han participado en un diálogo constante, encaminado a lograr acuerdos sobre los medios para asegurar el cumplimiento de los compromisos, la oposición de importantes grupos de presión y la persistente fragilidad de las instituciones han demorado la adopción de medidas decisivas por parte del gobierno en algunas esferas particularmente importantes, tales como la adhesión a los instrumentos internacionales de derechos humanos y, hasta cierto punto, el programa de transferencia de tierras y la reforma electoral aún pendiente. Es sumamente importante que en el período restante antes de la partida de ONUSAL se asigne prioridad a la aplicación de los acuerdos, empezando por los que dependen sólo de una decisión del poder ejecutivo. A éste corresponde velar para que los responsables de aplicar sus decisiones políticas lo hagan en la forma debida.

76. Así pues, al finalizar la Misión, quedan pendientes varias obligaciones importantes. El fortalecimiento de la Policía Nacional Civil y, en particular, de su capacitación de investigación y de sus mecanismos disciplinarios internos, es esencial para proporcionar protección contra la delincuencia y castigarla con eficacia, velando al mismo tiempo para que la seguridad pública corresponda

a una competencia civil, según lo dispuesto en los acuerdos. La purificación y modernización constantes del sistema judicial son cruciales para proteger el imperio de la ley y erradicar la impunidad. La adopción y ratificación de los instrumentos internacionales de derechos humanos, aún pendiente, y recomendada por la Comisión de la verdad, ampliaría los beneficios de los mecanismos de protección en el caso de posibles abusos en el futuro. Será necesario hacer todo lo posible para que las reformas de la legislación electoral pendientes se aprueben antes de fines de septiembre de 1995 para que estén en vigor antes de las próximas elecciones.

77. El programa de transferencia de tierras sigue siendo motivo de grave preocupación. Más de la mitad de los posibles beneficiarios todavía no han recibido los títulos de propiedad de la tierra. Lo que es más inquietante, los problemas para la concesión de créditos agrícolas podrían impedir a muchos agricultores sembrar en el mes de mayo. Es menester realizar un esfuerzo especial para superar esos obstáculos en el programa y velar para que todos los que tienen derecho a un crédito lo reciban a tiempo.

78. Es igualmente importante que las partes lleguen a un acuerdo sobre las modalidades de transferencia de los asentamientos humanos y que realicen progresos sin demora a ese respecto. Insto a las partes a encontrar una solución para este problema políticamente explosivo, antes que ONUSAL abandone el país, ya que el reducido grupo que permanecerá sobre el terreno será mucho menos capaz de efectuar aportes a esa compleja operación.

79. El hecho de que el Fondo de Protección para Lisiados y Discapacitados no haya podido funcionar, debido a la carencia de fondos y a deficiencias administrativas, sigue siendo un motivo potencial de malestar. La asistencia a los numerosos discapacitados de guerra y a las víctimas de la guerra constituye una apremiante necesidad humanitaria que en gran medida sigue estando desatendida, tres años después de haber concluido el conflicto. Un hecho inquietante es el anuncio formulado por los discapacitados de guerra de que, debido a su insatisfacción con la falta de éxito que tuvo el FMLN, insisten en negociar ahora por

cuenta propia con el gobierno o en recurrir a otros medios de satisfacer sus demandas.

80. Con esos antecedentes, no es sorprendente que en la etapa actual del proceso se haya intensificado la presión ejercida por el FMLN para que se cumplan los acuerdos. Se han calificado de amenazas e incluso de "chantaje" los planes anunciados por los dirigentes del FMLN de efectuar manifestaciones callejeras, a pesar de las seguridades presentadas de que dichas manifestaciones serían de índole pacífica. A fin de evitar incidentes desafortunados, el FMLN ha estado en contacto con las autoridades y con ONUSAL para advertir a éstas de las manifestaciones previstas, las cuales constituyen un derecho amparado por la Constitución. El hecho de que se recurra a manifestaciones demuestra la frustración que existe a nivel popular, la cual se debería interpretar como una advertencia de los peligros que entrañaría una nueva demora en el cumplimiento de los acuerdos.

81. En virtud de los acuerdos de paz, COPAZ y sus subcomisiones están encargadas de verificar el cumplimiento de los acuerdos de paz. COPAZ está constituida principalmente por representantes de los partidos. Si bien COPAZ había previsto concluir sus labores el 30 de abril de 1995, fecha establecida como meta en el calendario del 19 de mayo de 1994 para complementar el cumplimiento de los acuerdos, la Comisión está examinando actualmente los medios para ampliar sus funciones en relación con los aspectos pendientes, de conformidad con el Acuerdo de Nueva York del 25 de septiembre de 1991, en virtud del cual se estableció COPAZ y con arreglo al cual ésta seguiría existiendo hasta que todos los acuerdos se cumplieran a cabalidad. COPAZ, en su carácter de institución nacional encargada de verificar el cumplimiento de los acuerdos de paz, debería seguir existiendo mientras no se haya logrado ese cumplimiento.

82. El mecanismo que propongo establecer tras la retirada de ONUSAL consistirá en un reducido grupo de funcionarios del cuadro orgánico con una dotación de personal de apoyo, que se ocupará de verificar el cumplimiento de los aspectos pendientes de los acuerdos de paz y de interponer sus buenos oficios. Dicho grupo me presentará sus informes y yo mantendré informado al Consejo, según

proceda. Aprovechando las estrechas relaciones de cooperación establecidas entre ONUSAL y PNUD, tengo la intención de velar para que dicha cooperación entre PNUD y la misión complementaria, se mantenga, a fin de garantizar que se aplique un criterio integrado en la etapa de consolidación de la paz después del conflicto.

83. Como se habrá observado a partir de lo expuesto anteriormente, las esferas que es preciso verificar son la conclusión de los acuerdos relativos a la transferencia de tierras y otros programas de reintegración, la aprobación de las medidas legislativas recomendadas por la Comisión de la Verdad y el fortalecimiento de la Policía Nacional Civil, la Procuraduría Nacional para la Defensa de los Derechos Humanos, el sistema judicial y el sistema electoral.

84. La retirada de ONUSAL constituye el final de una presencia que ha proporcionado sostenido apoyo a la paz y a la democratización en El Salvador. Entramos ahora en un período en el cual las instituciones salvadoreñas, fortalecidas y reformadas en virtud de los acuerdos de paz, tendrán que asumir plenamente sus responsabilidades. Cabe esperar que se adopten y apliquen rápidamente las medidas legislativas necesarias para consolidar esas instituciones. Naciones Unidas sigue estando dispuesta a prestar asistencia a ese respecto.

85. Desde hace algún tiempo se ha hecho evidente que el cumplimiento de todos los acuerdos pendientes no se podrá complementar antes de que concluya el mandato de ONUSAL el 30 de abril. Sin embargo, es posible determinar cuáles de esos acuerdos pendientes se pueden cumplir en su totalidad y en qué casos se puede iniciar la realización de importantes progresos con miras a ese cumplimiento. Si para el 30 de abril están en pleno avance hacia el cumplimiento cabal y han adquirido un ritmo sostenido de ejecución los procesos que entrañan compromisos, confío en que el reducido grupo de funcionarios que permanecerá en El Salvador después de esa fecha podrá desempeñar eficazmente su mandato de verificación.

86. Para concluir, quisiera rendir un muy merecido homenaje a Enrique ter Horst, mi Representante Especial en El Salvador, a sus predecesores

res en ese cargo y a los hombres y a las mujeres que integran ONUSAL, tanto como parte del personal militar como del componente civil, por las energías y los conocimientos que han dedicado al

establecimiento de esta misión de avanzada y multifacética de Naciones Unidas y por la contribución que han hecho al restablecimiento de la paz y la estabilidad en El Salvador.

