

# Primer informe de la misión de observadores de la ONU (ONUSAL)

El 16 de septiembre de 1991, el secretario general de las Naciones Unidas presentó al consejo de seguridad el primer informe de la misión de observadores de las Naciones Unidas en El Salvador (ONUSAL), que fue establecida de conformidad con la resolución 693 (1991) del consejo de seguridad, el 20 de mayo de 1991. Dicho informe tiene como anexo el primer informe del director de los derechos humanos, cuyo mandato es verificar el cumplimiento del acuerdo sobre tales derechos, firmado por el gobierno de El Salvador y el FMLN, en San José, Costa Rica, el 26 de julio de 1990. En el presente comentario analizamos dicho documento.

En reiteradas oportunidades, hemos señalado el carácter inédito e histórico del establecimiento de una misión de verificación sobre derechos humanos, acordada en San José, entre el gobierno y el FMLN, tanto para El Salvador como para la misma Organización de las Naciones Unidas, carácter que deriva de su papel sin precedentes en la historia de dicha organización.

Fue necesario esperar un año, después de la firma del acuerdo, para asistir al establecimiento de la misión como tal, con la llegada del jefe de la misión, Iqbal Riza, y los primeros contingentes de su personal profesional. Ese parto no se hizo sin algunos dolores. En efecto, ONUSAL sentó sus bases en medio de una tormenta de amenazas a su existencia todavía frágil. Tanto el Frente Anticomunista Salvadoreño (FAS) como la ya conocida

Cruzada Pro Paz y Trabajo difundieron hojas volantes y campos pagados amenazando al futuro personal de la institución internacional y cuestionando su propia legitimidad y legalidad.

A pesar de todo, y con el respaldo de múltiples sectores nacionales e internacionales, así como de las mismas partes en conflicto, ONUSAL y su división de derechos humanos son hoy en día una realidad concreta y bien tangible en el país. En su primera fase de instalación, definición y conocimiento de la realidad salvadoreña, las limitaciones fueron numerosas. Pero los retos aún no han terminado, a la ONU le esperan aún mayores desafíos en este sentido.

El primer informe de ONUSAL se divide en dos partes, cada una con sus propios matices, que a continuación comentamos.

En sí mismo, el primer informe de ONUSAL, como tal, es decir, la primera parte del documento no contiene sorpresas. Con la forma habitual de los círculos "onusianos" y conforme a las prácticas del mundo de la diplomacia, el informe detalla concisamente en cuatro páginas, pero sin artificios, las distintas etapas que condujeron al establecimiento de la misión, en el marco del proceso de negociación que, bajo los auspicios del secretario general, llevan a cabo el gobierno de El Salvador y el FMLN, conforme a los acuerdos de Ginebra (4 de abril de 1990) y Caracas (21 de mayo de 1990). El informe precisa cómo se determinó el mandato actual de la misión de verificación para

vigila a escala nacional el respeto y la garantía de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

El informe narra los pasos sucesivos del despliegue de ONUSAL, desde su inauguración, el 26 de julio de 1991, y también indica cuáles son sus actuales componentes. Cabe resaltar que al 15 de septiembre, y tal como lo menciona el informe, se habían incorporado a la misión un total de 101 funcionarios internacionales, representando 27 nacionalidades. Según el informe, este grupo incluye a 5 funcionarios de dirección; 42 observadores y asesores de derechos humanos, asesores legales, educadores y funcionarios políticos; 15 asesores militares; 16 asesores policiales y 23 funcionarios de apoyo administrativo y de comunicaciones. Además, se informa que ONUSAL ya ha instalado oficinas regionales en San Salvador (región central), San Vicente (región paracentral), San Miguel (región oriental) y Santa Ana (región occidental), con suboficinas en Chalatenango y Usulután.

El informe señala que "inmediatamente" se dio comienzo a un amplio programa de visitas, incluyendo tanto a las instituciones oficiales (ministerios, poder judicial, fuerzas armadas, autoridades locales) como a las organizaciones no gubernamentales, vinculadas a la problemática de los derechos humanos, así como poblaciones marginales, comunidades de repatriados y otros sectores vulnerables de la sociedad salvadoreña; también visitaron poblaciones ubicadas en zonas en conflicto. Estas visitas, según el informe, "tienen como objeto la verificación de determinadas condiciones" de los lugares visitados, "cuando, conforme con la información disponible, se produzcan o hayan producido allí hechos o situaciones en los cuales esté comprometido el respeto a los derechos humanos o se pueden encontrar elementos útiles para su esclarecimiento." Además se espera que dichas visitas sirvan "para evitar que se produzcan, se prolonguen o se agraven hechos o situaciones contrarios" a la plena vigencia de los derechos humanos. En fin, se precisa que la misión comenzó la recepción de denuncias, las cuales se transmiten a las autoridades competentes y se les da seguimiento, para constatar que aquéllas cumplen con sus obligaciones legales. El informe

promete que estas tareas "se intensificarán en los próximos días".

En definitiva, este primer informe describe lo llevado a cabo hasta la fecha y no comporta ninguna apreciación o juicio de valor sobre las situaciones mencionadas. Sin embargo, debemos concluir que su contenido informativo nos permite constatar la puesta en marcha de un proceso en vías de consolidación con signos esperanzadores. En este sentido, este informe constituye una etapa importante en el camino de una nueva realidad.

Por su parte, el primer informe del director de la división de los derechos humanos, el Dr. Philippe Texier, o sea, el anexo de 23 páginas que constituye la segunda parte del informe de ONUSAL, merece un estudio más detenido. Sin lugar a dudas, y desde la perspectiva de la promoción y la defensa de los derechos humanos, constituye la piedra angular de ese primer informe de ONUSAL. Este informe sobre derechos humanos está dividido en siete secciones, las cuales comentaremos a continuación.

(1) *La puesta en marcha de la verificación.* La primera sección nos informa sobre los esfuerzos realizados para establecer los procedimientos operativos con las dos partes firmantes del acuerdo de San José. Para tal propósito se mantuvieron sucesivas reuniones con un comité de trabajo gubernamental y con otro del FMLN. También se señala que se ha preparado una campaña de información pública de amplia cobertura para divulgar el contenido y los alcances del acuerdo de San José y de las tareas de la misión, y que se está preparando, además, otra campaña educativa en materia de derechos humanos, con programas dirigidos a los organismos nacionales, gubernamentales y no gubernamentales. Esta sección no contiene tampoco ninguna sorpresa particular.

(2) *El contexto en el cual la misión de verificación de los derechos humanos lleva a cabo sus tareas.* La segunda sección es de particular interés y en algunos aspectos preocupante. En primer lugar, se precisa la competencia de la misión sobre el pasado, el presente y el futuro de los derechos humanos en El Salvador. En efecto, por disposición expresa del acuerdo de San José, la misión

conocerá hechos o situaciones existentes a partir de su instalación, es decir, las tareas de ONUSAL abarcan el presente y el futuro de los derechos humanos en el país. No obstante, el acuerdo permite a la misión remitir casos sobre situaciones acaecidas con anterioridad a los órganos competentes. En su informe, la misión se declara dispuesta a hacerlo "cuando el caso lo amerite y existan nuevos indicios que pudieran contribuir al esclarecimiento del caso", lo que seguramente es una posición muy adecuada en el contexto actual, en el cual hay signos de apertura y flexibilidad.

El informe precisa también que la misión podrá verificar el enjuiciamiento presente de casos del pasado o tomar el pasado como punto de referencia para dilucidar si hechos o situaciones presentes son parte de "una práctica sistemática de violaciones a los derechos humanos que constituye una herencia del pasado". Esta interpretación dada al mandato parece conforme al espíritu y a la letra del acuerdo, y a las voluntades de las partes.

Enseguida se señalan algunas apreciaciones sobre como se ha desarrollado el seguimiento de la situación de los derechos humanos en el país. Según ONUSAL, "las discrepancias de interpretación son especialmente agudas en la sociedad salvadoreña". En su opinión, "la persistencia del conflicto armado ha generado una polarización extrema que ha contribuido a la politización del tema de los derechos humanos". En consecuencia, afirma ONUSAL, la verificación "demandará de la misión una acción pedagógica que le permita establecer con objetividad tanto las obligaciones de las partes como su conducta en relación con ellas".

El tema de la politización de los derechos humanos en El Salvador no es nuevo. Nadie puede negar que el conflicto armado representa una polarización extrema en el seno de la sociedad salvadoreña y de su historia contemporánea. Pero se debe constatar que la polarización de la sociedad precedió al estallido del conflicto armado como tal, puesto que varias décadas antes de desatarse la guerra hubo un conflicto económico, político y social muy agudo.

Además, conviene recordar que la politización

de los derechos humanos precedió también al conflicto armado. Prácticamente, desde su comienzo, las primeras organizaciones de derechos humanos que trataron de asegurar su plena promoción y protección fueron acusadas de "politizar" la materia por las autoridades gubernamentales tanto políticas como militares, y eso a pesar de una realidad grave y seria en términos absolutos. Para colocar este tema en su verdadera perspectiva basta recordar los primeros pasos del Socorro Jurídico Cristiano en el país y los esfuerzos de Monseñor Romero, así como las reacciones del gobierno del general Humberto Romero al primer informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA en 1978. La presencia de ONUSAL no hará que los sectores salvadoreños más irracionales dejen de percibir el tema de los derechos humanos como un asunto politizado. Su perspectiva obedece a un esquema extremista, refractario a todo cambio. ONUSAL mismo tiene que asumir que su papel va a ser percibido y considerado en términos políticos por esos sectores.

Por otro lado, no se puede considerar que la problemática de los derechos humanos es totalmente aséptica al ambiente social y desconectada de la realidad política y económica de la sociedad dentro de la cual se inserta. Por eso, es de esperar que ONUSAL tenga mucho cuidado en no desarrollar un punto de vista que podría ser interpretado como una aceptación implícita de una posición que considera la labor de las organizaciones no gubernamentales existentes como un trabajo que politiza el tema de los derechos humanos. Esta situación también puede tener las mismas consecuencias en ONUSAL.

Esta sección hace referencia a la situación de los derechos humanos desde la firma del acuerdo, con el fin de tener una idea de la situación en la que ONUSAL comienza sus funciones. Se hace referencia, en primer lugar, a la resolución 1991/75, del 6 de marzo de 1991, de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, donde se señaló que, "a pesar de la disminución en el número de violaciones de los derechos humanos y de los esfuerzos de las partes por mejorar la situación de esos derechos, persisten en El Salvador numerosas violaciones a los derechos

humanos". Sobre esta base, el informe aborda el problema de las cifras registradas por diferentes organizaciones gubernamentales y no gubernamentales salvadoreñas. Afirma que si bien las cifras proporcionadas por éstas "coinciden en términos generales con este balance, ellas difieren en la magnitud de las violaciones mencionadas y en la mayor o menor responsabilidad de los supuestos autores de las mismas. Y sigue con algunos cuadros publicados por diferentes organizaciones de derechos humanos, en particular se presentan cuadros de la Comisión de Derechos Humanos (gubernamental), de la Comisión de Derechos Humanos de El Salvador (no gubernamental), del Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas" (IDHUCA), de la Oficina de Derechos Humanos del Estado Mayor Conjunto de la Fuerza Armada y de la Oficina de Tutela Legal del Arzobispado de San Salvador. El informe subraya que las cifras presentadas "indican que las organizaciones de derechos humanos no utilizan criterios uniformes para categorizar las violaciones ni para establecer períodos dentro de los cuales éstas ocurren, lo que dificulta el análisis comparativo de las violaciones a los derechos humanos sobre la base de las fuentes existentes." De todo ello, el informe concluye que la misión "hará un esfuerzo por tipificar las violaciones con precisión".

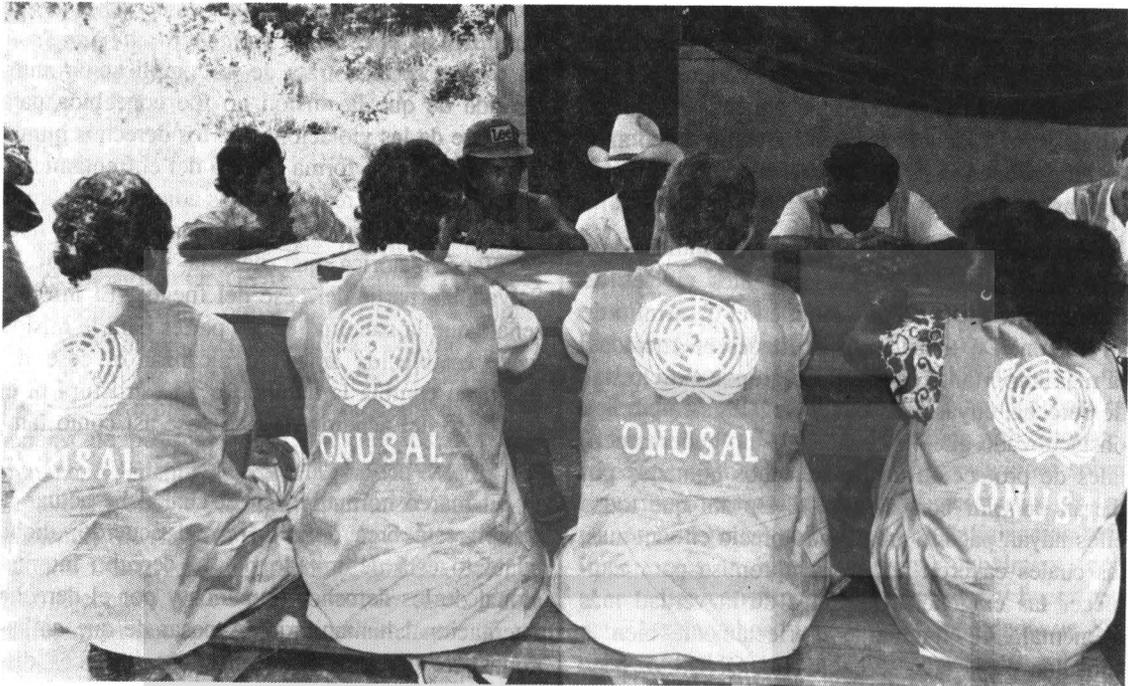
Esta presentación de datos dispersos sobre la situación de los derechos humanos, provenientes de diferentes fuentes, sin explicación ninguna, no deja de sorprender y es desafortunada. Así, se presentan cuadros de fuentes tan distintas, algunas de las cuales no gozan de la misma credibilidad, como por ejemplo, la Oficina de Tutela Legal del Arzobispado y la Oficina de Derechos Humanos del Estado Mayor Conjunto de la Fuerza Armada. El incluir la Oficina de Derechos Humanos del Estado Mayor Conjunto de la Fuerza Armada en un listado de organizaciones reconocidas nacional e internacionalmente es francamente extraño y dudoso. Esta última institución no goza de la más mínima credibilidad en los círculos de los derechos humanos por razones obvias, y no es faltar a la verdad afirmar que los mecanismos internacionales de protección de los derechos humanos nun-

ca se apoyaron en la información originada de dicha fuente o de sus informes. Por otro lado, se comparan cuadros de distintos tipos de violaciones, donde obviamente es imposible hacer una comparación razonable. Y esto se convierte en prueba de la inconsistencia de dichos organismos.

Además, citar esta serie de cuadros sin comentar los distintos aspectos metodológicos de cada institución ni la definición de sus términos es también una forma de proceder inadecuada. Por una parte, al proceder de esa forma no se está tomando en cuenta el trabajo realizado por las distintas instituciones mencionadas, ni se reconoce que en el camino de la divulgación de la situación existen serios impedimentos y grandes dificultades.

En este campo, el problema no es únicamente tipificar con precisión las violaciones y establecer un criterio para medir su ocurrencia en el tiempo. Por supuesto, la falta de uniformidad en los criterios utilizados no es la situación más deseable y, de hecho, muchas veces, eso ha impedido una comprensión más clara de los acontecimientos por parte de la opinión pública. Pero hay que reconocer que la tarea de dar cuenta de la realidad salvadoreña nunca ha sido simple y nunca ha sido completa, justamente, por la existencia de distintas realidades en el país: el analfabetismo de la población, el temor indescriptible y la desconfianza generalizada, particularmente en el campo, la cultura del fatalismo y de la abnegación, la falta de conocimiento, la ausencia de recursos tales como medios de comunicación o de transporte, y por si fuese poco el tremendo problema de acceso a las distintas zonas del país por las restricciones impuestas por las autoridades militares.

Todos estos factores que, en muchas ocasiones, han sido obstáculos insalvables para conocer los hechos, explican, en parte, la disparidad entre las distintas fuentes. Cada una depende de su propia capacidad para obtener información pertinente y precisa. ONUSAL viene ahora a agregarse a la lista de recursos existentes en materia de denuncia y, sin lugar a dudas, es previsible que necesita de tiempo para poder cubrir completa y sistemáticamente la realidad salvadoreña. Al tener los recursos y las facultades que no tiene ninguna de las



organizaciones existentes, no debe subestimar el reto que le espera.

Esta sección del informe termina con la presentación de algunas complicaciones que esperan a la misión. La primera es de carácter jurídico y está relacionada con la verificación en medio de un conflicto armado; en realidad, el acuerdo fue concebido para operar en tiempos de paz. La segunda dificultad proviene de la parcialidad del acuerdo, puesto que aún no hay acuerdos políticos. De esta manera, el informe afirma que “la verificación del acuerdo no sólo tiene lugar en un contexto militar muy diferente al previsto, sino que ocurre en un marco institucional distinto al imaginado”. Asimismo, señala como otra dificultad la necesidad de proteger a los miembros de la misión en un contexto de enfrentamiento armado, o la posibilidad de que ciertos grupos excesivamente ideologizados pudieran intentar intimidar a dichos miembros. El informe menciona explícitamente las claras amenazas lanzadas contra la misión por el autodenominado Frente Anticomunista Salvadoreño en hojas volantes y el cuestionamiento público de la constitucionalidad de la instalación de ONUSAL, realizado por la Cruzada Pro

Paz y Trabajo. No obstante, ONUSAL afirma haber recibido “todas las garantías para el cumplimiento de sus funciones” de parte de las más altas autoridades del gobierno.

ONUSAL no descarta la posibilidad de que “surjan grupos que cuestionan la objetividad e imparcialidad de la misión”. Para evitar incidentes innecesarios, la misión se propone una “actuación prudente”. Pero al mismo tiempo pide comprensión por las partes y por los distintos sectores de la sociedad salvadoreña a fin de contribuir a la “creación de una atmósfera de distensión que podría favorecer la solución del conflicto”. Como última dificultad se mencionan “las expectativas que existen sobre la presencia de la misión” que son “muy grandes y en algunos casos desmedidas”. Por ejemplo, ONUSAL piensa que para vastos sectores la misión “tendría la capacidad de impedir que ocurran violaciones de los derechos humanos, cuando menos, de sancionar a quienes incurran en ellas”. ONUSAL estima conveniente recordar que “mientras sus posibilidades de verificación son amplias, carece de la facultad de impedir las violaciones o de sancionar a quienes incurran en ellas” y señala que no le pertenece

sustituir a las instituciones responsables de velar por la protección, el respeto y la promoción de los derechos humanos. Por lo tanto, intentará persuadir a las partes para modificar aquellas conductas reñidas con el acuerdo y "tendrá como único apoyo en esa tarea la autoridad moral de las Naciones Unidas".

Esta lista de dificultades parece indicar que ONUSAL evaluó bien los diferentes niveles de dificultades que se le presentan en el desarrollo de su misión. De todas las dificultades enumeradas, la más importante es la de los grupos extremistas de derecha, cuyas actividades ilegales siempre han obstaculizado que los organismos no gubernamentales de protección de los derechos humanos pudieran cumplir con su misión. De ahí que todos ellos hayan pagado un elevado precio en víctimas, las cuales cayeron por su compromiso para establecer las exigencias mínimas de la verdad más elemental. Al comprender perfectamente bien la situación en la cual se encuentra, ONUSAL hace bien en señalar este peligro. Por otro lado, es muy positivo que ONUSAL sea consciente de que debe actuar con prudencia, pero también debe reconocer el peligro de que la prudencia se vuelva timidez, de tal modo que incluso renuncie a hacer uso de las facultades otorgadas por el acuerdo. En este sentido, es muy importante que ONUSAL deje firmemente establecido su derecho para visitar cualquier lugar del territorio nacional sin previo aviso.

Ahora bien, si ONUSAL no puede impedir la comisión de una violación como tal ni puede sancionar a sus responsables, sí puede, en cambio, disuadir hasta prácticamente impedir tales violaciones recurriendo a las facultades de que está investida formalmente. El acceso directo al consejo de seguridad de la ONU permite, remotamente, recurrir a la adopción de sanciones contra del Estado salvadoreño, si la autoridad moral de la organización internacional ya no es suficiente para que aquél cumpla con sus obligaciones y mantenga los compromisos internacionales contraídos. Las actuaciones del consejo de seguridad durante la crisis del golfo Pérsico han sentado un precedente importante en esta línea.

(3) *Los derechos humanos y el derecho humanitario en el contexto del acuerdo de San José.* La tercera sección trata de la complicación antes referida de que la misión no fue concebida para ocuparse de las violaciones de los derechos humanos derivadas en forma directa del enfrentamiento armado, sino de crear garantías adicionales para la observancia de los derechos humanos "en la nueva etapa histórica que debería iniciarse en El Salvador a partir del cese del fuego". El informe señala que la solicitud de las partes para la misión fuese establecida antes de alcanzar el cese del fuego no cambia la naturaleza, la estructura ni el propósito del acuerdo de San José así como tampoco su mandato y sus prioridades.

El marco normativo en el cual debe actuar la misión está bien definido en el acuerdo; dicho contexto está delimitado por el derecho internacional de los derechos humanos y por el derecho internacional humanitario. A pesar de que ambas ramas del derecho tienen sistemas jurídicos distintos, cada uno con fundamentos y mecanismos propios, ambos, como lo subraya el informe, tienen la misma finalidad, es decir, "la protección de la persona humana". La dificultad viene de que las tareas de verificación de la misión se diferencian de las funciones reconocidas a los organismos humanitarios como el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), los cuales operan de acuerdo al derecho internacional humanitario. Interpretando distintas disposiciones del acuerdo y para clarificar esta situación de superposición de roles, ONUSAL concluyó que lo más razonable en el momento actual, es que la misión ejecute "sus tareas dentro del contexto y de la esfera en que fue concebida", pero que, además, se ocupe "de situaciones vinculadas con el conflicto armado, sólo en casos que puedan considerarse especialmente relevantes, asignando una primera prioridad a la protección de los derechos humanos de la población civil".

Sin lugar a dudas, esta sección es una de las mejores del informe desde el punto de vista de la claridad conceptual. Aborda uno de los temas más complejos del acuerdo y le da una salida fina, justa y adecuada. Así, se mantienen la integralidad

del acuerdo y sus finalidades esenciales, y a la vez, respeta las divisiones clásicas de las tareas de los organismos supranacionales tales como la ONU y el CICR.

(4) *El sistema institucional salvadoreño.* La cuarta sección presenta una descripción del sistema institucional salvadoreño con especial énfasis en aquellas instituciones que tienen vinculación con el trabajo de ONUSAL. Se menciona el papel que desempeña la Comisión de Derechos Humanos Gubernamental en el seno del Organismo Ejecutivo, como una instancia dependiente del presidente de la república, que recibe e investiga denuncias de posibles violaciones de los derechos humanos y, además, ejecuta la política exterior del Organismo Ejecutivo en esta materia. Se señala la existencia de la Comisión de Investigación de Hechos Delictivos, dependiente también del Organismo Ejecutivo, y se observa que diversas opiniones estiman que, por ser muy dependiente de los poderes militar y político, este organismo no es un "eficaz colaborador del poder judicial". El Organismo Legislativo también, según el informe, se encuentra desarrollando una importante labor para el mejoramiento institucional al aprobar la ratificación de las reformas constitucionales acordadas en México, el 27 de abril de 1991.

Lo que más destaca el informe es el papel vital que en todo Estado de derecho tiene el Organismo Judicial para la plena vigencia de los derechos humanos. En particular, ONUSAL valora como una iniciativa encomiable la creación del Departamento de Información de las Personas Detenidas y "el claro interés de la Corte Suprema de Justicia en hacer expedito el funcionamiento de este departamento". Sin embargo, el informe advierte que "no escapa a la misión que el funcionamiento real de esta iniciativa puede ser mejorado, en la medida en que no recibe información de parte del ejército y muy escasa de los cuerpos de seguridad y de los jueces de paz en zonas de conflicto". En este sentido, cabe mencionar que los organismos que velan por los derechos humanos, no han visto en esta iniciativa una solución adecuada a las desapariciones de las personas ni a las capturas ilegales y arbitrarias ni a la tortura. Todavía falta mucho por hacer a niveles más globales para po-

der confiar en la eficacia de un sistema judicial, en un contexto como el de El Salvador, donde aún no existen los recursos adecuados y donde los encargados de aplicar la ley carecen de una voluntad inequívoca para respetar las obligaciones establecidas, tal como es el caso del Departamento de Información de las Personas Detenidas.

Se indica que la misión prestará especial atención a la labor del Ministerio Público en el campo de los derechos humanos, es decir, a la Fiscalía General de la República, a la Procuraduría General de la República a las cuales se ha agregado el cargo de Procurador Nacional para la Defensa de los Derechos Humanos. Obviamente, se podrían haber hecho varias observaciones sobre las actuaciones pasadas de los funcionarios de estas dependencias, señalando sus deficiencias más importantes en cuanto a cumplir cabalmente con el mandato constitucional de respetar y hacer respetar los derechos humanos de los ciudadanos. Sin duda, a ONUSAL no se le escaparán estos aspectos tan importantes en el futuro. Conviene recordar, además, que todas estas instituciones son débiles y muy vulnerables a la intromisión política y a la manipulación interesada.

En cuanto a la Fuerza Armada, el informe le reconoce un "papel protagónico" y el carácter "determinante" de sus decisiones y comportamiento para la vigencia de los derechos humanos. Se hace notar que los cambios que resultarán de las reformas constitucionales acordados entre el gobierno y el FMLN, tendrán un efecto decisivo en el mejoramiento de la situación de los derechos humanos, tanto en lo que se refiere a la prevención, como a la investigación, enjuiciamiento y sanción de las violaciones ocurridas y sus responsables. Se toma nota de la creación de la Oficina de Derechos Humanos dependiente del Estado Mayor Conjunto, iniciativa que, según ONUSAL, resulta igualmente digna de la mayor atención para el trabajo futuro de la misión. Sin embargo, si tenemos en cuenta el largo historial de la Fuerza Armada en este asunto, la misión parece demasiado optimista al confiar en el potencial de dicha oficina. En efecto, esta dependencia del ejército aún no ha hecho ninguna contribución importante para mejorar la situación de los de-

rechos humanos en general ni tampoco a colaborado con el esclarecimiento de los distintos casos de violación de tales derechos. Todo parece indicar que dicha oficina responde más a la necesidad de crear imagen pública que de poner en marcha un mecanismo para velar por el respeto de los derechos humanos por parte de los miembros de la Fuerza Armada.

Esta sección aborda también el caso de los abusos cometidos por las defensas civiles, a las que se responsabiliza de actuar impunemente. Nadie puede negar los innumerables casos de abusos y de arbitrariedades que se les atribuyen. Sin embargo, hay que tener cuidado en el momento de hacer estas valoraciones sobre las defensas civiles, porque no son ellas las que más violan los derechos humanos. Con ello se corre el riesgo de olvidar que la mayor parte de las violaciones son atribuidas a la Fuerza Armada y a los cuerpos de seguridad; aparte de que es aquella la que dirige a las defensas civiles.

Este capítulo termina con la situación del FMLN en las zonas de conflicto, donde éste mantiene una presencia relativamente estable y ejerce una influencia determinante en la vida de la población. Se subraya que el FMLN tiene una Secretaría de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, creada en 1987, la cual presenta las denuncias sobre las violaciones atribuidas al gobierno e investiga los casos de violaciones atribuidas al FMLN. El informe indica también la existencia de un conjunto de criterios para capturar en las zonas bajo la influencia del FMLN. Sorprendentemente, al hablar del FMLN, el informe menciona los secuestros como una de las violaciones bien caracterizadas en el acuerdo y responsabiliza al FMLN de ellos. Es curioso anotar cómo el informe acusa directamente al FMLN, cosa que no hace al hablar de la Fuerza Armada, sección en la cual se mantiene en la generalidad. En cualquier caso, los comentarios sobre los secuestros están fuera de lugar.

(5) *Las categorías de los casos y de las situaciones.* El capítulo quinto está dedicado a la clasificación de los derechos humanos que reciben atención especial por parte de ONUSAL, una de

las prioridades de la verificación internacional que realizará la misión. En forma concisa, precisa y sobria son presentados los distintos derechos protegidos en el acuerdo y las diversas formas de violaciones a éstos, indicando así las varias categorías de los casos que ONUSAL observará. Se subraya que la misión prestará atención a las infracciones al derecho internacional humanitario en lo relativo al trato humano en toda circunstancia y, al respeto a la población civil. Esta sección no presenta mayor dificultad en cuanto a su interpretación.

(6) *Las situaciones relevantes.* El último capítulo aborda varias situaciones que se han presentado en este período de la fase preparatoria, que corresponden al mandato de la misión. Con respecto al secuestro de un conocido cafetalero de Usulután, llevado a cabo el 12 de julio de 1991, atribuido a un comando del FMLN, el informe detalla las distintas gestiones efectuadas por ONUSAL para obtener la liberación del secuestrado, a pesar de ser un hecho ocurrido antes del establecimiento de la misión. El informe reitera a este respecto, que el secuestro, al igual que la desaparición de las personas, constituye una violación del acuerdo.

En cuanto a los efectos del conflicto armado sobre los derechos de la población civil, el informe expone dos situaciones: los hechos ocurridos en la Comunidad Segundo Montes, los días 17 y 18 de agosto de 1991, y los ocurridos en San José las Flores, Chalatenango, el 3 de septiembre.

En base a toda la información que dispone y a sus investigaciones *in situ*, ONUSAL concluye que, en el caso de la Comunidad Segundo Montes, "no existe evidencia determinante de que elementos armados del FMLN se encontraran en la comunidad al momento de los hechos. Todo indicaría que las acciones militares tuvieron por objeto intimidar a la población civil para facilitar un operativo militar sobre la zona norte de Morazán. En todo caso, constituyeron una reacción desproporcionada con relación a la alegada agresión de los pobladores". Y la misión señala con claridad que estos hechos en contra de la población civil son violatorios del acuerdo de San José y hace un

llamado para abstenerse de ellos en el futuro.

En términos generales, esta conclusión es conforme al espíritu del derecho internacional humanitario por lo que toca a la protección para la población civil y también es conforme a diversas opiniones expresadas al respecto. Sin embargo, ONUSAL estaba en capacidad para exigir más al gobierno. No se trata de un caso donde sólo es conveniente llamar la atención para una futura abstención, sino que es un caso donde es necesario insistir en la conducción de una investigación exhaustiva, tanto dentro del ejército como por parte del sistema judicial, para poder identificar a los responsables, juzgarlos y aplicar las sanciones correspondientes. En este sentido, el informe se queda muy corto de lo que se espera de ONUSAL.

En cuanto a San José las Flores, el informe menciona que la comunidad había denunciado desde hacía mucho tiempo que era objeto de "frecuentes acciones de intimidación por unidades militares que la sometían a bombardeos de artillería y a un constante bloqueo económico". El 3 de

septiembre, el operativo militar en la zona se intensificó, dejando a varios heridos y a una civil muerta. Por su parte, la misión afirma que hay una línea de tiro desde el lugar donde se encontraban apostadas las unidades militares, en la cercanías de San José las Flores, hacia el lugar donde fueron heridos de bala varios de sus pobladores. Sin embargo, el informe alega que "no ha podido determinar... si al momento de ocurrir los hechos, combatientes del FMLN se encontraban presentes en la comunidad", pero destaca que "como se señala antes, un equipo de la misión ya había constatado tal presencia unos días antes". En consecuencia, la misión expresa su "preocupación" por los hechos ocurridos e insta a las partes a que de manera urgente e inmediata tomen medidas para impedir que se produzcan acciones que puedan causar víctimas civiles.

Los criterios del informe sobre la situación de la comunidad parecen inadecuados, se prestan a confusión y no reflejan una aplicación rigurosa y correcta de las normas aplicables a la materia. En efecto, la población civil goza de una protección



general contra los peligros procedentes de las operaciones militares, especificándose que para que esta protección sea efectiva, la población civil como tal y los civiles no serán objeto de ataque. Además, se precisa que las personas civiles gozarán de dicha protección, salvo si participan directamente en las hostilidades y mientras dure tal participación (Protocolo II, artículo 13).

Es necesario señalar que la naturaleza de la población civil de esa comunidad y la de los otros civiles que ahí se encontraban no cambian por la presunta presencia de combatientes del FMLN; por lo tanto, ello no priva a dicha población de su calidad de civil (Protocolo I, artículo 50). Más aún, es importante subrayar que el hecho de que el personal de ONUSAL haya visto combatientes en dicha comunidad en días anteriores no comprueba que los hubiera en el momento del ataque. A pesar de que este artículo se encuentra en un protocolo relativo a los conflictos de carácter internacional y, por lo tanto, en principio, no aplicable a la situación de El Salvador, sí lo es en la medida en que representa la codificación de normas del derecho internacional consuetudinario y obligatorio, y, por consiguiente, válido en el caso en cuestión.

En virtud de dicha protección, los ataques indiscriminados están prohibidos, es decir, aquellos que emplean métodos o medios de combate cuyos efectos no se pueden limitar, conforme a lo exigido por el derecho. Asimismo, son considerados indiscriminados los bombardeos, cualquiera que sean los métodos o medios utilizados, que tengan como blanco militar único varios objetivos militares precisos y claramente separados, situados en una ciudad, un pueblo, una aldea u otra zona en donde haya concentración análoga de personas civiles. También son indiscriminados aquellos ataques en los cuales es previsible que se produzcan muertos y heridos incidentales entre la población civil, los cuales serían excesivos en relación a la ventaja militar prevista, concreta y directa. Por todo ello y tomando en cuenta lo denunciado en forma reiterada por la comunidad, es de esperar que ONUSAL revise sus conclusiones en este caso y recomiende medidas concretas para proteger mejor a esta población.

Es un hecho muy conocido que en Chalatenango, la Fuerza Armada ha conducido sus operaciones militares haciendo uso de métodos bélicos ilegales, tales como los bombardeos indiscriminados o los tiros libres e indiscriminados de artillería. Si el conflicto se prolonga, situaciones como la de San José las Flores o la de la Ciudad Segundo Montes deberán ser investigadas más profundamente por el ejército, por el sistema judicial y por la misma ONUSAL.

Esta sección termina anunciando que la misión verificará el respeto al debido proceso legal en el caso de los jesuitas. Sería muy importante que la misión tuviera el mismo interés en los otros juicios pendientes.

(7) *Comentarios y conclusiones.* La última sección del informe está dedicada a comentarios y conclusiones. Se afirma que este primer informe tiene el propósito de definir el marco jurídico político de la verificación, tomando en cuanto las circunstancias de su instalación. Se señala que no era posible presentar un balance argumentado de una situación particularmente compleja, lo cual tampoco era factible en este período de organización de la misión.

Se reafirma que la persistencia del conflicto armado, e incluso su agudización en ciertas zonas del país, afectó los derechos fundamentales prioritarios para la misión. En consecuencia, ésta ha vigilado de manera especial situaciones de particular gravedad, pero sin investigarlas directamente. En los próximos informes, ONUSAL promete seguir la evolución de la aplicación del acuerdo de San José, pero ya advierte desde ahora que "no se tratará, entonces, de emitir juicios tajantes, sino a partir de la observación y investigación de los hechos y las visitas en el terreno, de ayudar al mejoramiento del funcionamiento de las instituciones".

En general, podemos concluir este comentario afirmando que este primer informe está bien redactado y refleja lo realizado por la misión hasta la fecha. Aunque el tono y el estilo son los característicos de las Naciones Unidas, algunos aspectos novedosos surgen de la misma novedad de

esta misión de observación.

Sin embargo, es particularmente lamentable que el informe utilice datos incompletos, fuera de contexto y sin explicar la fuente. Es igualmente lamentable poner en el mismo nivel a organizaciones cuya reputación está fuera de toda duda con otras sospechosas por parciales, sin hacer ninguna distinción. Ojalá que estas situaciones no vuelvan a repetirse en el próximo informe. Asimismo, es lamentable que el informe no haya recogido la labor de diversas organizaciones no gubernamentales, que desde hace muchos años trabajan con gran abnegación y en medio de grandes dificultades en la promoción y protección de los derechos humanos. En gran medida, a su trabajo se debe que la comunidad internacional se haya comprometido en la actualidad para contribuir a hacer prevalecer el Estado de derecho en El Salvador. En este sentido, el informe que comentamos peca por su falta de equilibrio al dar un espacio desmesurado a las instituciones oficiales y estatales.

En cuanto a las situaciones más relevantes señaladas en el informe, el caso del secuestro del cafetalero ha sido asumido con gran responsabilidad, prontitud y firmeza por ONUSAL. Sin embargo, no ha asumido con las mismas actitudes las situaciones dadas en las comunidades Segundo Montes y San José las Flores. Por lo tanto, en el futuro,

ONUSAL deberá investigar con mayor profundidad estas situaciones, deberá denunciar más audazmente y deberá hacer recomendaciones más claras y firmes. No olvidemos que la recuperación de la dignidad de las poblaciones de desplazados, repatriados y repobladores, tan atacadas y reprimidas en el pasado, exige acciones enérgicas para revertir las experiencias vividas.

Comprendemos el énfasis que la misión da en su informe a las dificultades para comenzar a cumplir con su mandato en tiempo de conflicto y sin cese del fuego. Pero la misión de ONUSAL es de singular trascendencia; tanta que no puede renunciar al reto histórico planteado por la situación de injusticia de El Salvador. ONUSAL no puede fracasar. Para ello debe investigar, pese a las dificultades, los casos complejos. Aquí radica, precisamente, el éxito de su mandato.

El informe refleja bien los primeros pasos dados por ONUSAL, pasos prudentes y orientados a consolidar su presencia en el país. Ese es el camino que debe seguir con valentía, firmeza y claridad, para servir a los más vulnerables y desposeídos. No debe olvidar que ellos tienen puesta parte de su esperanza en ella. Así, pues, ONUSAL puede contribuir de una forma crucial a la paz con justicia social en El Salvador.

IDHUCA