



Consejo de Seguridad

Distr.
GENERAL

S/1994/304*
23 de marzo de 1994
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

INFORME DEL SECRETARIO GENERAL SOBRE LA MISION DE OBSERVADORES
DE LAS NACIONES UNIDAS EN EL SALVADOR

I. INTRODUCCION

1. Este es el tercero de una serie de informes que he venido presentando al Consejo de Seguridad sobre las actividades de la División Electoral de la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en El Salvador (ONUSAL) hasta que se celebren las elecciones previstas para el 20 de marzo de 1994. Se trata de un informe especial en que se resumen las actividades de la División Electoral y se procura presentar un panorama general del desarrollo del proceso electoral hasta el día de las elecciones. Mi informe anterior (S/1994/179) se publicó el 16 de febrero de 1994 e inmediatamente después de las elecciones se publicará un informe que incluirá comentarios sobre los acontecimientos de la jornada electoral y una evaluación del desarrollo general de las elecciones bajo la observación de los observadores internacionales de las Naciones Unidas.

II. DESPLIEGUE DEL COMPONENTE ELECTORAL

2. La División Electoral de la ONUSAL se estableció en septiembre de 1993 con el mandato de observar el proceso electoral, preelectoral y postelectoral con arreglo a las atribuciones siguientes:

a) Observar que las medidas y las decisiones adoptadas por todas las autoridades electorales sean imparciales y compatibles con la celebración de elecciones libres y limpias;

b) Observar que se adopten las medidas adecuadas para que los ciudadanos con derecho a voto sean incluidos en el registro electoral y puedan de esa manera ejercer tal derecho;

* Publicado nuevamente por razones técnicas.

c) Observar que existan efectivamente mecanismos para impedir el voto múltiple, habida cuenta de que no es viable revisar todo el registro electoral antes de las elecciones;

d) Observar que se respeten sin restricciones las libertades de expresión, organización, circulación y reunión;

e) Observar que los posibles votantes conozcan suficientemente bien los mecanismos para participar en la elección;

f) Examinar, analizar y evaluar las críticas formuladas, las objeciones planteadas y los intentos por restar legitimidad al proceso electoral y, cuando sea necesario, transmitir la información correspondiente al Tribunal Supremo Electoral;

g) Comunicar al Tribunal Supremo Electoral las denuncias recibidas en razón de irregularidades en la publicidad electoral o de posibles injerencias en el proceso electoral, y, cuando proceda, recabar información acerca de las medidas correctivas que se hayan adoptado;

h) Destacar observadores en todos los recintos electorales el día de la elección a fin de verificar que el derecho de voto sea plenamente respetado.

3. La División Electoral ha estado en funcionamiento seis meses con una plantilla de 36 funcionarios del cuadro orgánico distribuidos en seis oficinas regionales. Pese a que la plantilla es más bien pequeña, el componente electoral ha podido realizar las funciones de observación que se le han asignado sobre la base de la coordinación y la estrecha colaboración con los demás componentes de la ONUSAL. Además de observar las actividades del Tribunal Supremo Electoral, los partidos políticos, otras organizaciones públicas y los medios de difusión, los equipos de la ONUSAL han proporcionado apoyo técnico y logístico para la preparación del padrón electoral en todas las regiones del país. Al finalizar el período de la campaña, los equipos de la ONUSAL habían efectuado en promedio nueve visitas de observación a cada una de las 262 ciudades del país, es decir, más de 2.350 visitas, y habían enviado un total de 3.700 patrullas. En esas actividades de apoyo se han recorrido unos 437.000 kilómetros y se han invertido aproximadamente 270 horas de vuelo en helicóptero.

III. ACTIVIDADES DE OBSERVACION

4. La ONUSAL fomentó los intercambios de opinión a fin de lograr que todos los partidos políticos suscribieran códigos de conducta. Todos los partidos políticos participantes en los 14 departamentos de El Salvador y en varias de las municipalidades han suscrito pactos de ese tipo. El 10 de marzo, en la sede de la ONUSAL, todos los candidatos a la presidencia firmaron una declaración en que afirmaban que rechazaban la violencia y se comprometían a respetar los resultados de las elecciones y a dar cumplimiento a los Acuerdos de Paz. Se celebraron reuniones periódicas con los partidos políticos a nivel central y

local a fin de examinar los problemas y las posibles soluciones. La División Electoral celebró periódicamente reuniones conjuntas con el Tribunal Supremo Electoral, la Junta de Vigilancia, que está integrada por representantes de todos los partidos políticos, y los jefes de campaña de los partidos a fin de resolver los problemas que pudieran surgir durante el proceso electoral. En estas reuniones se examinaron y evaluaron las propuestas técnicas para mejorar el proceso de inscripción.

5. La División se ha reunido con más de 70 delegaciones de gobiernos, organizaciones no gubernamentales, organizaciones internacionales, universidades y periodistas que deseaban obtener información sobre el proceso electoral. En los meses anteriores a las elecciones, han establecido contacto con la ONUSAL representantes de distintas organizaciones que proyectan seguir las elecciones mediante el despliegue de unos 2.000 observadores internacionales, además de los observadores de la ONUSAL. La División Electoral ha preparado un juego de material que incluye documentos sobre los procedimientos electorales y la observación internacional e informes del Secretario General. Esos documentos están a disposición de las delegaciones y los periodistas que solicitan información de la ONUSAL.

6. La ONUSAL ha movilizado 900 observadores internacionales que se desplegarán antes del día de las elecciones en las 262 municipalidades de El Salvador. Habrá un equipo de observadores en cada uno de los 355 centros de votación, en los que se constituirá un total de 6.970 juntas receptoras de votos. El número de observadores por equipo dependerá del tamaño del centro de votación, pues habrá un observador para cada 10 juntas receptoras de votos, aproximadamente. Los observadores de la ONUSAL seguirán el desarrollo de las elecciones el 20 de marzo y el recuento de los votos en los centros de votación y en el Tribunal Supremo Electoral más tarde el mismo día y en los días siguientes. Después del día de las elecciones, la ONUSAL emitirá una declaración pública sobre el desarrollo de las elecciones.

IV. INSCRIPCION DE VOTANTES

7. La elaboración del registro electoral ha sido un elemento fundamental desde el comienzo del proceso. Como señalé en mi último informe (S/1994/179, párr. 17), al cierre del registro, en términos numéricos totales, la inscripción de votantes puede considerarse satisfactoria. El padrón electoral incluye los nombres de más de 2.700.000 salvadoreños, de los cuales más de 2.350.000 quizá posean carnet electoral cuando se termine el plazo para la entrega de esos carnets, el 12 de marzo. Esa cifra corresponde a más del 85% de la población estimada en edad de votar. Más adelante se mencionan algunas deficiencias y dificultades no superadas en lo que respecta a la inscripción y el padrón electoral.

8. Una deficiencia importante del registro es que más de 74.000 personas que solicitaron la inscripción no se han incluido porque su solicitud no pudo respaldarse con una partida de nacimiento. A nivel nacional, esta cifra equivale al 2,8% del total de los incluidos en el registro. Sin embargo, hay 35 municipalidades en zonas en que hubo conflicto en las cuales el promedio de

las solicitudes no respaldadas constituye el 10,4%, es decir, es más del triple del promedio nacional. En términos absolutos, esas solicitudes son más de 10.000. Esto se produjo pese a que con asistencia de la ONUSAL y de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) se pusieron en práctica dos amplios planes para la recuperación de 360.000 partidas de nacimiento de las oficinas municipales, principalmente en las zonas en que hubo conflicto. Gracias a la ejecución de esos planes fue posible respaldar casi 60.000 solicitudes. Puesto que la destrucción de los registros fue particularmente frecuente en las zonas en que hubo conflicto, en ellas se aplicó más ampliamente un decreto de excepción para reexpedir documentos a los ciudadanos.

9. En los artículos 30, 48 y 51 del Código Electoral se prevé una forma de resolver el problema de las solicitudes restantes no respaldadas, puesto que se estipula que se pueden hacer correcciones y se pueden presentar reclamaciones respecto del registro dentro de un plazo que deberá establecer el Tribunal Supremo Electoral. En la práctica, aunque el Tribunal emitió instrucciones a ese respecto por los medios de difusión, no estableció plazos para que los ciudadanos presentaran sus reclamaciones. En los últimos días de febrero y hasta el 6 de marzo, los equipos de la ONUSAL observaron que el Tribunal estaba aceptando solicitudes de corrección y la presentación de partidas de nacimiento para respaldar las solicitudes de inscripción en el registro electoral. El Tribunal tramitó unas 5.000 reclamaciones de ciudadanos que no tenían carnet electoral por falta de partida de nacimiento.

10. Otro problema que se sigue planteando respecto del registro es la posibilidad del voto múltiple de personas que posean varios carnets electorales con identidad igual o distinta. Es imposible determinar el número de personas que se encuentran en esas condiciones. Por una parte, por razones técnicas no se eliminaron del registro los nombres de ciudadanos fallecidos. Por otra, el marco jurídico establecido para hacer frente a ciertas circunstancias excepcionales en relación con poblaciones desplazadas y registros destruidos hizo posible la doble inscripción de la misma persona con identidades distintas. El voto múltiple de personas con varios carnets sólo puede impedirse mediante el uso debido de tinta indeleble en el momento de la votación. A ese respecto, las autoridades electorales y los observadores de los partidos y los observadores internacionales tendrán que velar particularmente por que la tinta se conserva en buen estado y se utilice adecuadamente.

11. Los equipos de la ONUSAL han observado casos de ciudadanos que, pese a que sus nombres aparecen en las listas de votantes, no pudieron obtener carnets electorales porque sus fichas no estaban disponibles, incluso después de que todas las fichas se enviaron al terreno. También había ciudadanos que tenían carnet electoral, pero cuyos nombres no aparecían en la lista de la municipalidad en que habían decidido votar. Si bien el Tribunal puede haber tomado medidas correctivas respecto de por lo menos algunos de estos casos en respuesta a las reclamaciones, no se pudo cuantificar la magnitud del problema y es posible que surjan dificultades el día de las elecciones.

V. LA CAMPAÑA ELECTORAL Y EL RESPETO DE LAS
LIBERTADES FUNDAMENTALES

12. Con arreglo a las atribuciones del componente electoral, la ONUSAL debe observar que se respeten sin restricciones las libertades de expresión, organización, circulación y reunión. Como parte de la observación de la campaña electoral, los equipos de la ONUSAL han asistido a más de 800 acontecimientos, en su mayor parte reuniones y manifestaciones políticas, que por lo general se han celebrado de manera ordenada y bien organizada. Pese a que no ha habido fuerzas de seguridad presentes en las dos terceras partes de esos acontecimientos, sólo se han producido unos pocos incidentes graves. Aunque algunas personas resultaron heridas de gravedad, no se ha informado de víctimas fatales a consecuencia de las actividades de la campaña. Aproximadamente el 34% de los acontecimientos observados por la ONUSAL fueron organizados por la Alianza Republicana Nacionalista (ARENA), el 32% por la coalición integrada por Convergencia Democrática (CD), el Movimiento Nacional Revolucionario (MNR) y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), el 16% por el Partido Demócrata Cristiano y el 18% por los demás partidos. Esas actividades dan prueba de que la libertad de circulación, manifestación y expresión se ha respetado de manera tal que contribuye a la celebración de la elección en condiciones de libertad.

13. La ONUSAL ha venido estudiando también la publicidad política por los medios de difusión. Todos los partidos han utilizado la mayor parte de los medios de difusión, aunque con distinta intensidad. ARENA siempre ha hecho más publicidad por radio y televisión, seguida de cerca por el Partido Demócrata Cristiano y, a cierta distancia, por la coalición CD-MNR-FMLN y otros partidos. En cuanto al contenido de la publicidad política, se ha observado que por lo general es compatible con las disposiciones de la legislación electoral. Sin embargo, la División Electoral de la ONUSAL ha recibido varias denuncias de distintos partidos políticos respecto del uso de recursos públicos para promover indirectamente al partido gobernante. Además, aunque está prohibido hacer publicidad de programas gubernamentales en los 30 días anteriores a la elección, en su observación de los medios de información la División Electoral ha comprobado que varios ministerios y organismos gubernamentales seguían dando publicidad a sus programas hasta el momento en que se redactó el presente informe.

14. Un instituto privado y fuentes anónimas han hecho publicidad por televisión y radio y en periódicos cuyo contenido es muy hostil al FMLN y al candidato presidencial de la coalición CD-MNR-FMLN. Además de violar el artículo 4 del Reglamento para la Propaganda Electoral, que dispone que sólo los partidos políticos y las coaliciones pueden hacer propaganda electoral, esta publicidad viola también el artículo 18 del reglamento, que estipula que ningún partido incluirá en su publicidad emblemas, símbolos y distintivos de otros partidos. Aunque el Tribunal Supremo Electoral ordenó que se retiraran esos avisos, siguieron publicándose. En todos los casos, el contenido de esta publicidad es contrario al espíritu de paz y reconciliación que debe reinar en las elecciones. También ha habido publicidad de ARENA y de Convergencia Democrática que contiene elementos que pueden violar el artículo 18 del Reglamento para la Propaganda Electoral.

15. La ONUSAL transmitió oportunamente al Tribunal Supremo Electoral, de conformidad con el mandato de la División Electoral, las denuncias sobre irregularidades en la publicidad electoral y otros aspectos del proceso electoral. Las comunicaciones con el Tribunal incluyeron no sólo las denuncias presentadas a la ONUSAL por distintas fuentes, principalmente partidos políticos, sino también informes sobre problemas detectados en el terreno por los observadores de la ONUSAL. Esas comunicaciones abarcaban la mayor parte de los asuntos que son objeto de debate público. En algunos casos, la adopción de medidas por el Tribunal permitió resolver los problemas. La ONUSAL formuló recomendaciones al Tribunal cuando procedió. En el período de la campaña se presentaron a la ONUSAL unas 300 denuncias, en su mayor parte (23%) relativas a medidas arbitrarias o ilícitas de las autoridades públicas. El resto consistió en actos de intimidación (21%), destrucción de material de publicidad (18%), agresión (9%), asesinato (7%) y denuncias varias (22%).

16. Con respecto a la educación cívica, el Tribunal Supremo Electoral realizó extensas actividades de información por los medios de difusión durante el período de inscripción y en la etapa final de la campaña, cuando se hizo hincapié en las instrucciones para votar. Además, varios organismos no gubernamentales con buena dotación de recursos realizaron intensas actividades de educación cívica. Esas actividades se concentraron en la producción y la distribución masiva de material, como folletos y volantes. Las campañas de educación cívica para las masas fueron importantísimas, ya que en las elecciones celebradas en los 10 últimos años ha habido un promedio de un 10% de votos nulos o en blanco.

17. Los problemas que quedan por resolver incluyen la cuestión de la ubicación de los centros de votación en algunas de las zonas en que hubo conflicto. Conforme a la ley, se han establecido centros de votación en las municipalidades de todo el país. Sin embargo, una decisión del Tribunal Supremo Electoral ha dado a lugar a la reubicación de cuatro centros de votación de sus respectivas municipalidades a Chalatenango, la capital del departamento. La decisión del Tribunal Supremo Electoral se basa en la noción de que en esas municipalidades no existe seguridad ni la población mínima requerida. Esa noción no es compartida por los observadores de la ONUSAL. La decisión del Tribunal ha provocado importantes deliberaciones y gran oposición entre los partidos políticos y los ciudadanos de esas municipalidades, incluida una manifestación de 600 a 700 personas frente a las oficinas del Tribunal. La ONUSAL ha reiterado, tanto en conversaciones con el Tribunal como en declaraciones públicas, que la decisión de reubicar centros de votación contraviene los artículos 125 y 241 del Código Electoral. Pese a las protestas en curso, el Tribunal Supremo Electoral ha mantenido hasta ahora su posición.

VI. OBSERVACIONES

18. El Salvador se aproxima a estas elecciones en condiciones políticas que habrían sido inimaginables hace tres años. Pese a que sigue habiendo dificultades respecto de la inscripción de votantes y persiste un clima político de desconfianza entre los contrincantes, las condiciones para la celebración de elecciones libres e imparciales son en general adecuadas. El hecho de que por

primera vez participen todas las fuerzas políticas, se respeten las libertades políticas fundamentales y el número de incidentes violentos durante la campaña haya sido reducido permite esperar que la participación en la votación sea considerablemente mayor que en elecciones anteriores. Además, las reglas para la emisión y el recuento de los votos nunca antes han sido tan compatibles con las normas democráticas. Hay buenas razones para esperar que estas elecciones constituyan un paso decisivo en la vía hacia la consolidación de la paz y la reconciliación nacional del pueblo de El Salvador.
