

Reforming Legal Institutions for Gender Equitable Development: The Case of El Salvador

JOCELYN VITERNA

SOCIOLOGIST, HARVARD UNIVERSITY

JOSE SANTOS GUARDADO BAUTISTA

LAWYER, FISCALÍA GENERAL DE EL SALVADOR

SILVIA IVETTE JUAREZ BARRIOS

LAWYER, INSTITUTO SALVADOREÑO PARA EL DESARROLLO DE LA MUJER



Question:

Existing strategies for reforming gender biased state institutions have failed to make a noticeable difference for Salvadoran women's judicial rights.

Why?

What should we try next?

Institutions, Gender, and Development

1980s – 1990s

“Good” institutions, and particularly good state institutions, are key to development.

(Johnson 1982; Amsden 1989; Evans 1995; Acemoglu, Johnson, Robinson 2001)

2000's

“Feminist Institutionalism” –

“Good” institutions (in terms of formally espousing ideals of equality) often reproduce and even exacerbate gender inequalities. Why, and how can institutions be reformed?

(Chappell and Waylen 2013; Krook and Mackay 2011; Htun and Weldon 2010; Kenny 2007)

So what is an institution?

Political Scientists:

The “rules of the game,” both formal and informal, within which political actors operate. Often rather structural.

Sociologists:

“Durable structures of shared knowledge.” Thoroughly cultural.

(DiMaggio and Powell 1983, 1991; Patterson 2013, 2014).

Everyone agrees:

Institutions are SLOW TO CHANGE

Mechanisms by which state institutions shape gender

Gains and Lowndes 2014

1. Rules about gender
2. Rules that have gendered effects
3. Gendered actors working with rules
4. Gendered outcomes of action shaped by rules

Brush 2003

”Gender of Governance” and “Governance of Gender”

Interventions attempted to reform gender biased state institutions

- Creation of Women's Agency within the state
- Gender mainstreaming
- Legislative quotas
- Reforming sexist criminal and civil codes
- Passing modern laws against gender-based violence
- Training for state actors

Gender Bias in the Salvadoran Judicial Institution

TWO CASES:

1. Gender-based violence
2. Abortion-related “homicides”

History of Abortion Law in El Salvador

1992-

Civil war ends

New criminal code must be written

1994-

Powerful pro-life movement is launched

1997-

Criminal code = no abortions, no exceptions

1999-

Constitutional amendment = life begins at conception

Feminists agree to be silent on the issue



2001- pressure on legal system to prosecute

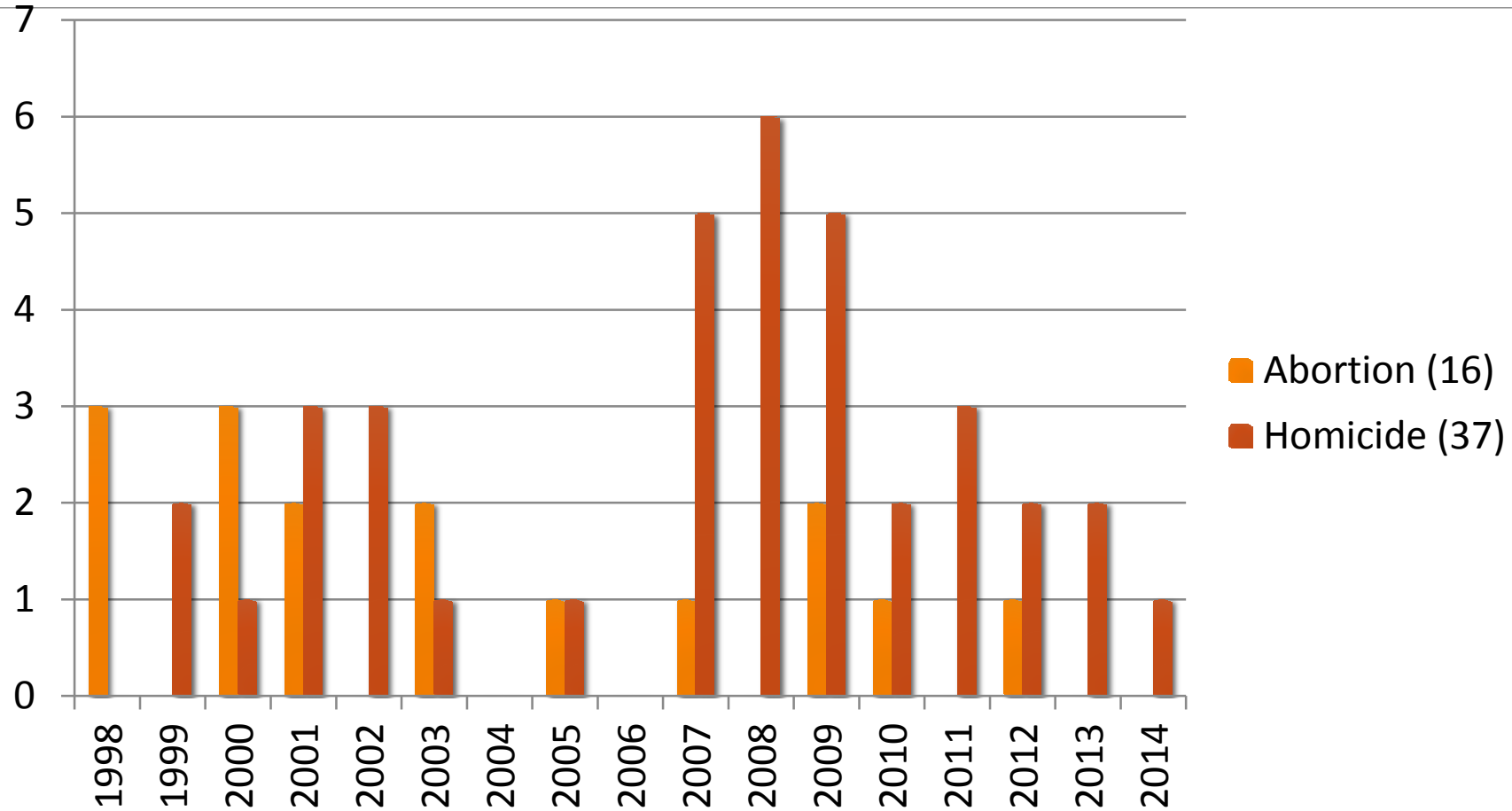
Abortion law results in a new kind of “homicide”



The Case of Maria Teresa

- Hardworking single mom in impoverished community
- Doesn't know she is pregnant
- Accidentally births into the latrine; all evidence indicates fetus died in utero
- Charged with abortion
- Charges upgraded to aggravated homicide
- Sentenced to 40 years in prison.

1998-2013, 12 Judicial Districts (of 21)



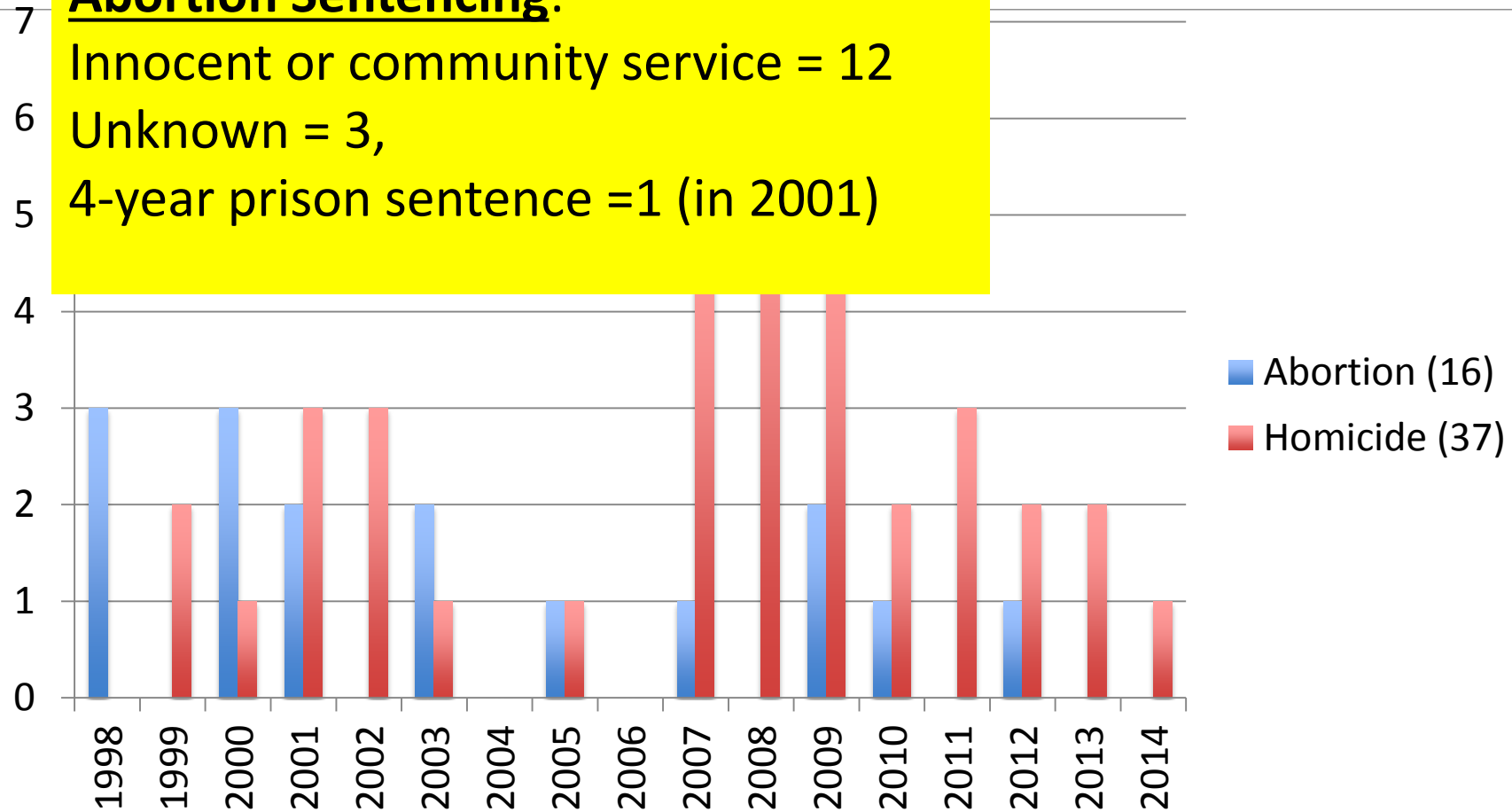
1998-2013 12 Judicial Districts (of 21)

Abortion Sentencing:

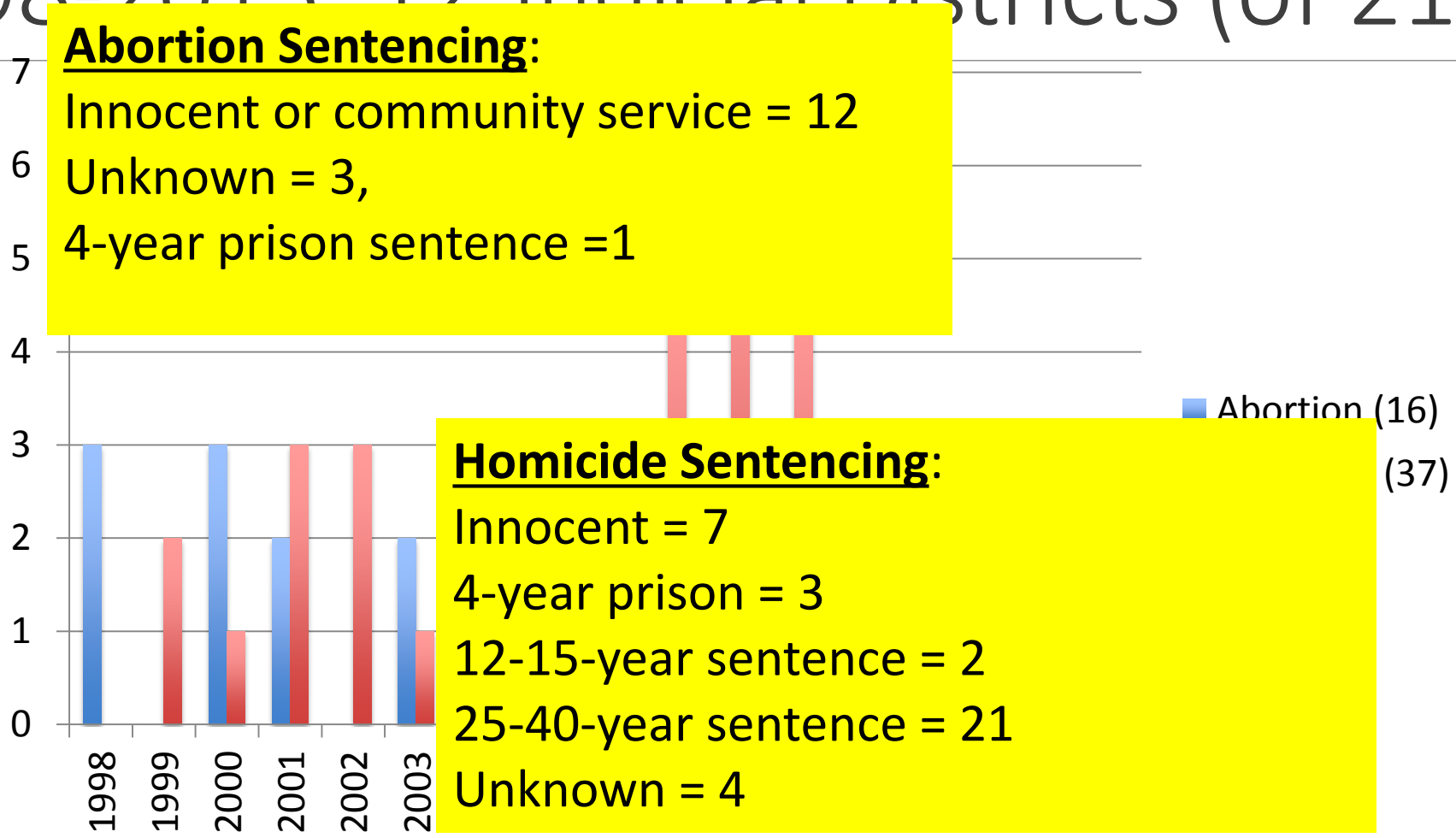
Innocent or community service = 12

Unknown = 3,

4-year prison sentence = 1 (in 2001)



1998-2013 12 Judicial Districts (of 21)



In-depth review of 17 “Fetal Homicide” cases finds gender bias in...

Police

Hospitals

Medical Forensics

Attorney General office

Judge’s sentencing

A parrale "Perverse Mother" narrative in the media...

14 Lunes 9 de agosto de 2011 - El Diario de Hoy

DE LA PORTADA

Frías y castigo



Las cifras de recién nacidos lanzados a fosas sépticas, basureros o predios baldíos por sus propias madres son alarmantes. Son pocos los niños que logran sobrevivir a esta desgracia. Las autoridades necesitan capturar in fraganti a estas mujeres para procesarlas por homicidio agravado, pues de lo contrario estos delitos nunca son conocidos y quedan en la absoluta impunidad.

Jaime García
El Diario de Hoy

Imagínese desnudo, atado de manos y pies, sin poder hablar ni ver. De repente siente que lo lanzan en un agujero y al caer al fondo se da cuenta de que se encuentra rodeado de heces y orines.

Todo está oscuro y en el ambiente se siente una fuerte humedad. Intenta moverse, pero es difícil, y poco a poco comienza a hundirse entre las heces. De pronto varios insectos, como cucarachas, comienzan a subirse a su cuerpo. No tardan en aparecer gusanos y ratas que comienzan a mordérselo hasta arrancarle parte de su piel.

Nadie escucha sus dolorosas quejas y su desesperado llanto. Ha perdido fuerzas y al transcurrir los minutos, las horas o los días, su salud se deteriora. Fecundo por el calor, la humedad, el hambre y el frío se organizan sus miembros y muere. Esta no es una escena de un filme de ciencia ficción.

A miles de bebés les ha tocado protagonizar esta tragedia al ser lanzados por sus propias madres al fondo de fosas sépticas.

Socorristas, policías y personas particulares han encontrado los diminutos cadáveres de esos infantes semidespedazados, envueltos en capas de excremento en basureros y predios abandonados.

Otros bebés han sido lanzados vivos a basureros y predios baldíos. La mayoría de estos pequeños ha sido tan cruel el peor que la de los que murieron sofocados entre las heces. En los basureros, los bebés son víctimas de los perros y hasta de los águilas. Los animales los devoran lentamente hasta acabar con sus vidas.

Otros padres criminalizados han lanzado a sus recién nacidos en predios baldíos. Algunas para esconder su maldad envueltos en la paja periódica y los meten en bolsas o sacos para granos.

La mayoría de esas mujeres no querían que sus hijos nacieran, debían de tener mejores económicas, emocionales o por no hacerse responsables.

El socorrista Carlos López recuerda que a lo largo de sus 27 años de prestar sus servicios a la Cruz Roja ha participado en el rescate de al menos 23 recién nacidos que yacían entre heces y orines en el fondo de fosas sépticas.

Hubo un caso que nos estremeció a todos los socorristas que llegamos a presentar a un recién nacido que estaba en una fosa séptica en una vivienda del barrio San Jacinto. El niño lloraba pero nadie quería bajar porque abajo había una enorme bola de excremento. El niño no se había hundido porque había una parte de excremento duro.

Tuvimos que mirar para decidir qué bajaría a rescatar al niño. Cuando el socorrista bajó, se hundió en el excremento hasta la cintura. El niño lo llevamos a maternidad lleno de excremento, incluímos en el hospital se molestaron porque no habíamos limpiado al niño, pero no podíamos perder tiempo.

Mendoza explicó que algunos recién nacidos que han sido encontrados en basureros, usualmente murieron mordidos por los perros. Otros asfixiados en el fondo de bolsas plásticas.

Son pocos los casos que han sido investigados y en los que se ha logrado probar a las mujeres responsables.

Los casos se cuentan por cientos y han ocurrido tanto en el interior del país como en su misma capital, San Salvador.

"No lo quieren abandonar, lo quieren matar. Por ello se procesa como homicidio agravado y no como un aborto"

La Milagro Hernández
El Diario de Hoy

Los esfuerzos inútiles de los niños por intentar respirar entre el frío acaban con sus frágiles fuerzas y lentamente mueren sofocados. Si la falta de oxígeno no los mata, los animales se encargaran de ello.

En la mayoría de casos los bebés son encontrados cuando ya es tarde. O han muerto sofocados, o han sido devorados por los animales.

La pregunta que todos se hacen es: ¿Cómo puede haber mujeres en este mundo que lanzan a los recién nacidos a una muerte segura?

Los casos se cuentan por cientos y han ocurrido tanto en el interior del país como en su misma capital, San Salvador.

CONTINUA EN PÁG. 2

14 Lunes 9 de agosto de 2011 - El Diario de Hoy

DE LA PORTADA

Las madres convertidas en asesinas



Como en la obra del alemán Patrick Süskind, "El Perfume", donde el recién nacido Jean-Baptiste Grenouille sobrevive entre la sangre, mucosas y tripas de pescado en un puesto de mercado en París, donde lo parió su madre, muchos recién nacidos salvados por sobrevivir a los abandonos de tortura

Jaime García
El Diario de Hoy

Cuando las demostriadoras madres lanzan a sus recién nacidos a personas de excremento o basureros, el objetivo que llevan es su muerte o acabar con la vida de su propio hijo. Por ello la justicia no se fatiga en ir a las villas y al campo, las procesa por homicidio agravado, que es castigado hasta con treinta años de prisión, la pena máxima.

El Ministerio Público ha procesado a varias mujeres que fueron sorprendidas ejecutando tan repugnantes acciones.

La licenciada Milagro Hernández, coordinadora de la Unidad del Menor y la Mujer, de la Fiscalía General de la República, explicó que si solo se encuentran el feto debe ser descontrolado, se procesa a la mujer por el delito de aborto. Mas, si se encuentra al bebé completo y desarrollado, se le procesa por el delito de homicidio agravado.

Hernández indicó que cuando solo se localiza al bebé, es casi imposible determinar quién es su madre. Se necesitan pruebas de cooperación entre el bebé y una sospechosa para llegar a conclusiones, explicó.

El Código Penal, en su Artículo 170, explica como homicidio agravado "cuando se comete en asociación o con consentimiento, adopción o adoptado, homicidio, conyugal o personal cuando se convirtiere maritalmente".

La Unidad del Menor y la Mujer, de la Fiscalía, ha procesado a varias mujeres por intentar matar a sus hijos recién nacidos.

En los expedientes hay un caso en que una mujer tuvo a su bebé y luego lo trató como por un inodoro. Pero, como no logró su objetivo, debido a que el niño no cabía en el agujero del inodoro, decidió meterlo en una bolsa y tirarlo en un basurero.

El bebé se salvó debido a que personas particulares escucharon su llanto. Fue llevado a un hospital, pero falleció debido a que ingirió líquido amniótico.

La mujer fue procesada y condenada a purgar varios años de prisión por matar a su hijo.

En otro caso, una mujer le puso un esparadrapo en la boca a su recién nacido hasta que éste murió asfixiado. La mujer fue procesada y condenada a purgar 25 años de prisión.

En un caso conocido en Apuró un bebé fue abandonado en un lugar que era el fondo de una fosa séptica. El bebé fue encontrado por un vecino y llevado a un hospital, pero murió por las condiciones de higiene que tenía en ese momento.

En un caso conocido en Patateño al Menor, un niño fue abandonado en un lugar que era el fondo de una fosa séptica. El niño fue encontrado por un vecino y llevado a un hospital, pero murió por las condiciones de higiene que tenía en ese momento.

La psicóloga Lilián Prada del referido Instituto, indicó que en estos casos los recién nacidos abandonados usualmente mueren por asfixia, ya que son resacañados y enviados a un seno falso.

Sin embargo, al almorzar es enviado a un sistema de atención prenatal y luego a un hogar sustitutivo adoptado, debe ser resacañado para que se adapte a la nueva familia. El niño debe ser controlado a través de una psicóloga posterior.

A criterio de la psicóloga, los niños que son resacañados de fosa séptica pueden sufrir problemas psicológicos, pues durante su permanencia en las fosas sépticas, pueden sufrir excrementos por la nariz.

Un bebé fue entregado a Comandos de Salvamento por particulares, luego que fuera encontrado abandonado.

Historias de corazones de piedra

Son seres humanos que sólo vivieron los nueve meses que permanecieron en el vientre de su madre. Al nacer, esperaban las dulces manos de una madre, pero lo que encontraron fueron las garras de mujeres desalmadas

Jaime García
El Diario de Hoy

Una fría noche de 1998, Ada L.A., de 24 años, entró a la fosa séptica de la vivienda donde laboraba como empleada doméstica en el cantón Pano del Pano, en Ciudad Delgado. En el lugar, según narró a las autoridades, se sentó en la fosa séptica y comenzó a sentirse mal al grado que terminó desmayándose.

Afirmó que fue despertada por una sobrina, quien le lanzó agua en el séptico, un recién nacido lloraba, sin que nadie lo escuchara.

Se trataba del hijo de Ada, quien prácticamente salió del vientre de su madre para caer desde una altura de metro y medio directamente en medio de las heces y la orina.

Las patronas de Ada notaron que algo raro pasaba, ya que ella no podía contener su hemorragia y decidieron darle dinero para que se fuera a su casa a visitar un médico.

Sin embargo, otras personas que se encontraban en el séptico, un recién nacido lloraba, sin que nadie lo escuchara.

Utilizando laros, lograron bajar al fondo de la fosa y rescataron al bebé, que se encontraba en aparente buen estado de salud. El niño fue llevado a un centro de atención médica.

Este hecho fue denunciado ante las autoridades y Ada fue procesada por intentar asesinar a su hijo.

Un caso similar sucedió en Tamaniño, La Libertad, donde un campesino encontró a un recién nacido.

Forenses que analizaron el cuerpo del niño, le quitaron la cabeza, el brazo izquierdo y parte del cuello del recién nacido. Los peritos de Medicina Legal determinaron que el bebé había sido abandonado a un

Theoretical questions raised by this case:

1. What do scholars of Feminist Institutionalism miss when we only think in terms of a progress/no progress binary?
2. Institutions may be SLOW to progressive change, but are they FAST to regressive change?
3. How do we theorize the gendered difference between “laws on the book” and “laws in practice,” when the laws on the book are horrifically biased?
4. Institutional reforms to date have focused on increasing the prosecution of those (men) who victimize women. What institutional reforms are necessary when it is the *prosecution* that victimizes women?

Why was regressive gender change so easy in El Salvador's Judicial Institution?

CULTURE

Obviously beliefs about 'perverse mothers' were remarkably easy to accept.

STRUCTURE

Fiscales have too many cases + quotas. Result = prosecution of most vulnerable.

If Salvadorans have a complaint about the fiscal, the only place they have to register that complaint is ...with the fiscal.

There are no checks on judges who have poorly enacted the law.

The Fiscal has far more power to shape the outcome of a trial than does the Defense.

In El Salvador, progressive reforms to date have included:

- -an influx of women as fiscales and judges
- -regular and thoughtful trainings on gender equity in the law
- -the passage of new, modern laws against gender violence
- -the creation of a women's agency within the state, and "women's cities" throughout the nation

...But data suggest few if any actual changes in court behavior re: effective and legal sanctioning of gender-based violence.

In El Salvador, regressive reforms include:

- -a new law against abortion and fetal “homicides”

...and data provide clear evidence of a powerful transformation in the judicial system allowing the increased prosecution of women.

Suggestions for promoting more gender-equitable institutions in El Salvador

- External mechanism of evaluation and control
- Elaboration of protocols for gender-specific cases
- Equalization of resources for state defense and state prosecution
- More systematic—and realistic—method of determining which cases Fiscales will handle and in which order
- A separate court for gender-based violence cases