



© 2003 Center for Reproductive Rights

[www.reproductiverights.org](http://www.reproductiverights.org)

*formerly the Center for Reproductive Law and Policy*



# Perseguidas

Proceso político y legislación sobre aborto en  
El Salvador: Un análisis de derechos humanos

Centro Legal para Derechos Reproductivos y Políticas Públicas

Centro Legal para Derechos Reproductivos y Políticas Públicas  
(CRLP)  
120 Wall Street  
New York, NY 10005  
USA  
<http://www.crlp.org>

Informe diseñado por Deborah Dudley

Derechos reservados © 2000, el Centro Legal para Derechos Reproductivos y Políticas Públicas (CRLP).  
Todos los derechos reservados. La reproducción o copia por cualquier medio (electrónico, fotocopia, grabado o cualquier otro), total o parcial, sin consentimiento expreso del CRLP está prohibida.

ISBN 1-890671-20-7

# ÍNDICE

---

RECONOCIMIENTOS	5
RESUMEN EJECUTIVO	7
INTRODUCCIÓN	11
A. OBJETIVOS	12
B. METODOLOGÍA	13
I. CONTEXTO GENERAL	15
A. POBLACIÓN Y DEMOGRAFÍA	15
B. LA GUERRA CIVIL Y LOS ACUERDOS DE PAZ	15
C. CONTEXTO POLÍTICO ACTUAL	16
D. LA IGLESIA CATÓLICA Y EL PROCESO POLÍTICO	17
E. CONTEXTO ECONÓMICO Y SOCIAL	17
1. Empleo, sistema productivo e infraestructura	17
2. Salud	18
3. Educación	19
F. VIOLENCIA Y SEGURIDAD CIUDADANA	19
II. LA SITUACIÓN DE LA MUJER EN EL SALVADOR	21
A. PANORAMA GENERAL	21
B. LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER	22
C. SALUD REPRODUCTIVA DE LA MUJER	23
1. Servicios de salud reproductiva y planificación familiar	23
2. Prevalencia de uso de métodos de planificación familiar y acceso a servicios de salud reproductiva	23
3. Incidencia del VIH/SIDA	25
D. ABORTO	25
III. PROCESO POLÍTICO Y LEGISLACIÓN DE ABORTO EN EL SALVADOR	27
A. LA LEGISLACIÓN VIGENTE	27

B. EL PROCESO HACIA LA REFORMA	29
1. <i>Postura del gobierno salvadoreño en las conferencias internacionales</i>	29
2. <i>El proceso hacia la reforma del Código Penal</i>	30
a. <i>Acciones de los legisladores y del gobierno</i>	30
b. <i>El papel de los medios de comunicación</i>	30
c. <i>Acciones de la Iglesia católica</i>	31
d. <i>El papel de los grupos católicos de derecha</i>	32
e. <i>Acciones del movimiento de mujeres</i>	33
f. <i>La votación en la Asamblea Legislativa</i>	34
3. <i>Proceso de reforma constitucional</i>	36
C. POSICIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL ANTE LA NORMATIVA APROBADA	38
1. <i>Iglesia católica</i>	38
2. <i>Fiscalía General de la República</i>	38
3. <i>Representantes de la profesión médica</i>	39
4. <i>Mujeres Salvadoreñas de un grupo de autoayuda</i>	40
5. <i>Representantes de agencias internacionales</i>	41
6. <i>Legisladores</i>	41
7. <i>Organizaciones de defensa de los derechos de la mujer</i>	41
IV. EL PROCESO PENAL Y LOS PROCESOS DE ABORTO EN EL SALVADOR	43
A. EL PROCESO PENAL	43
B. TERMINOLOGÍA PERTINENTE A LA PARTICIPACIÓN Y LA RESPONSABILIDAD PENAL EN EL DELITO DE ABORTO	44
C. PROCESOS DE ABORTO DE MUJERES Y LA VIGENCIA DE LA REFORMA AL CÓDIGO PENAL	45
D. ANÁLISIS DE LOS PROCESOS QUE VINCULAN A MUJERES QUE HAN ABORTADO	46
1. <i>Edad, estado civil y número de hijos de mujeres           procesadas por aborto</i>	47
2. <i>Actividad económica y educación</i>	47
3. <i>Los métodos abortivos y el lugar del aborto</i>	48
4. <i>Denuncia y proceso penal</i>	49
5. <i>Defensa legal</i>	50
6. <i>Detención preventiva y medidas sustitutivas</i>	51
7. <i>Terminación del proceso penal de aborto</i>	52
E. OTROS PROCESOS DE ABORTO	53

V. VIOLACIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS DE LA MUJER COMO RESULTADO DE LA LEGISLACIÓN PUNITIVA EN MATERIA DE ABORTO	55
A. INTRODUCCIÓN	55
B. LEGISLACIÓN Y POLÍTICAS NACIONALES DE PROTECCIÓN A LA MUJER SALVADOREÑA	56
1. <i>La Constitución Política</i>	56
a. <i>Derecho a la vida</i>	56
b. <i>Derecho a la libertad, a la seguridad y a la integridad física</i>	56
c. <i>El derecho a la igualdad ante la ley y a la no discriminación</i>	57
d. <i>El derecho a la salud</i>	58
e. <i>Derecho a ser presumido(a) inocente</i>	58
2. <i>El Código de Salud</i>	59
3. <i>Las políticas nacionales</i>	60
C. DERECHOS HUMANOS INTERNACIONALES VIOLADOS POR LAS LEYES SOBRE EL ABORTO	62
1. <i>Incorporación de los tratados internacionales</i>	62
2. <i>Los derechos humanos reconocidos internacionalmente que son violados con la penalización del aborto</i>	62
a. <i>Derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad</i>	63
b. <i>Derecho a la libertad y a la autonomía reproductiva</i>	66
c. <i>Derecho a la igualdad y a la no discriminación</i>	67
d. <i>Derecho a la salud reproductiva y a la planificación familiar</i>	68
e. <i>Derecho a la intimidad</i>	70
f. <i>Derechos a ser presumido inocente</i>	71
3. <i>Responsabilidad internacional</i>	71
4. <i>Conferencias mundiales de Naciones Unidas</i>	73
a. <i>Conferencia Internacional Población y Desarrollo</i>	74
b. <i>Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer</i>	76
VI. CONCLUSIÓN	79
VII. RECOMENDACIONES	81
NOTAS	89

# Reconocimientos

---

La investigación y versión preliminar de este informe estuvo a cargo de Soledad Varela, consultora del Centro Legal para Derechos Reproductivos y Políticas Públicas (CRLP). La coordinación y edición final del informe estuvo a cargo de Luisa Cabal, abogada coordinadora del Programa para América Latina y el Caribe del Programa Internacional del CRLP. Katherine Hall Martínez, directora adjunta del Programa Internacional revisó las distintas versiones de este informe.

Las siguientes personas del CRLP colaboraron en la coordinación, edición y producción del informe: Alison-Maria Bartolone y Corinne Nakamoto, asistentes del Programa Internacional; Laura Katzive y Carla Avni revisaron algunas secciones de este informe. Anika Rahman brindó comentarios y sugerencias a lo largo de la realización de la investigación y producción del informe. Isabel Vericat, Ana Laura Rame, Mónica Roa y María Herminia Graterol colaboraron en la edición y revisión de algunos capítulos de este informe. Deborah Dudley y Jill Molloy diseñaron y produjeron el informe.

Quisiéramos agradecer la ayuda prestada por nuestro enlace en El Salvador, el Instituto de Estudios de la Mujer “Norma Virginia Guirola de Herrera” (CEMUJER). Su personal nos proporcionó información vital sobre el tema y nos ayudó a establecer contactos con las personas que fueron entrevistadas para la elaboración de este informe. Nuestro agradecimiento especial a Yólana Guirola, quien realizó la revisión técnica.

También deseamos agradecer a Suzanne Tablas, Fiscal Jefe de la Unidad de Delitos contra el Menor y la Mujer de la Fiscalía General de la República de El Salvador, habernos dado acceso a las fiscalías regionales y subregionales del país, lo que nos permitió examinar los expedientes de los casos de aborto en El Salvador desde abril de 1998 hasta octubre de 1999. Su colaboración también nos permitió entrevistar a diferentes funcionarios del Poder Judicial y del Instituto de Medicina Legal. También deseamos agradecer a la doctora Sofía Villalta su tiempo y amabilidad, así como que nos permitiera hablar con algunas de las mujeres que

participan en su grupo de autoayuda para víctimas de agresiones sexuales. Agradecemos asimismo a las personas entrevistadas para este informe habernos brindado sus perspectivas sobre el impacto de la legislación restrictiva en materia de aborto en las mujeres salvadoreñas.

# Resumen ejecutivo

---

La legislación sobre el aborto vigente en El Salvador es una de las más restrictivas del mundo. El nuevo Código Penal que entró en vigencia en abril de 1998, eliminó las causales que despenalizaban el aborto, sancionando además nuevas formas de provocarlo. En enero de 1999 se reformó el artículo 1 de la Constitución estableciendo la protección del derecho a la vida desde el momento de la concepción. Este trabajo está dedicado a examinar cómo esta normativa restrictiva y su aplicación violan los derechos reproductivos de las mujeres reconocidos en tratados internacionales de derechos humanos ratificados por El Salvador.

De manera particular este estudio ilustra la situación general de la mujer en El Salvador, así como el proceso político que condujo a la aprobación del Código Penal en abril de 1998 y de la Constitución en febrero de 1999, mostrando con preocupación la influencia de la Iglesia y de grupos católicos de derecha en países como El Salvador, los cuales utilizan estrategias similares en distintos países latinoamericanos para influir directamente sobre los cambios normativos que limitan el ejercicio de los derechos de la mujer, contraviniendo los acuerdos alcanzados a nivel internacional en esta materia.

Asimismo este informe examina la forma en que el órgano judicial aplica la legislación penal en esta materia después de la entrada en vigor de la nueva legislación. En este sentido vale la pena destacar algunos datos reveladores del impacto de la legislación restrictiva de aborto que se extraen de la información reunida en la revisión de expedientes entre abril de 1998 (fecha de entrada en vigor del nuevo Código Penal) y octubre de 1999 (fecha de inicio de la investigación):

- Se recabó información de la totalidad de las fiscalías que operan en El Salvador, en las cuales se encontraron 69 expedientes correspondientes a procesos de aborto; en 46 de los 69 expedientes de aborto encontrados en el periodo estudiado, están vinculadas mujeres que abortaron; y en el

resto se investiga a los proveedores o son expedientes que corresponden a procesos iniciados por denuncias de hallazgos de fetos y se busca a la mujer que se indujo el aborto.

- De las mujeres procesadas, la mayoría eran jóvenes (29 entre 15 y 24 años; y tres entre 10 y 14); sin pareja (31 de las 46 mujeres estaban solteras); con bajo grado de escolaridad y escasos recursos (18 eran trabajadoras domésticas); es decir, las mujeres en una situación de mayor vulnerabilidad en el país.

- Se encontró una gran variedad de métodos abortivos utilizados por las mujeres ante la imposibilidad de acceder a un aborto legal y seguro: perchas para la ropa, barras de hierro, dosis altas de anticonceptivos, fertilizantes, remedios para la gastritis, agua jabonosa y líquidos cáusticos (como ácido de batería de autos).

- En este informe se constata asimismo el papel de los hospitales públicos en la interposición de denuncias, ya que al sospechar que una mujer ha abortado la denuncian, violando con ello el derecho a la intimidad de la mujer y el derecho a que se respete el secreto profesional. Los expedientes examinados indican que los hospitales son los que hacen gran parte de las denuncias. De los 46 casos, 23 de las denuncias fueron hechas por personal de los hospitales y las otras 23 por terceros, entre los que se incluyen policías e individuos particulares.

- Diecinueve de las 46 mujeres procesadas han sido o están representadas por defensores públicos, y en 23 de los expedientes no se especificó el tipo de defensa.

- En El Salvador es bastante común que la persona acusada de un crimen permanezca en prisión durante el período anterior al juicio. Los resultados de este estudio indican que, si bien la legislación salvadoreña contempla la posibilidad de imponer “medidas sustitutivas” a la prisión preventiva, esta última medida es usada con bastante frecuencia (en nueve de los 46 procesos estudiados se decretó detención provisional y en nueve medidas sustitutivas).

Por último, en este trabajo se enmarca la realidad a la que son sometidas las mujeres salvadoreñas en el contexto de la normativa nacional e internacional de protección de los derechos de la mujer para ilustrar cómo se viola los derechos reproductivos de las mujeres, incluyendo su derecho a la salud, a la libertad, a la seguridad y potencialmente su derecho a la vida. Además de los derechos violados por la legislación misma y por la denuncia y el proceso judicial que se sigue contra las mujeres que abortan, los proveedores de abortos violan varios derechos humanos adicionales, tales como el derecho a la presunción de inocencia y el derecho a la intimidad. Este estudio revela en qué consisten estas violaciones a los derechos humanos y hace recomendaciones tanto al gobierno salvadoreño como a la comunidad internacional para que tomen medidas que pongan fin a estos abusos.

En términos generales, este informe pone en evidencia que las mujeres de escasos recursos económicos, jóvenes y con poca educación son las víctimas típicas de procedimientos insalubres. Cualesquiera que sean sus razones para tomar la difícil decisión de no tener un hijo, estas mujeres además son perseguidas por el sistema de salud y por el sistema judicial de El Salvador, lo cual demuestra que el sistema legal existente no sólo no ofrece alternativas para que la mujer salvadoreña pueda ejercer sus derechos reproductivos, sino que viola sus derechos humanos.

# Introducción

---

La legislación sobre el aborto vigente en El Salvador es una de las más restrictivas del mundo. El nuevo Código Penal que entró en vigencia en abril de 1998, eliminó las causales que despenalizaban el aborto, sancionando además nuevas formas de provocarlo. Continuando con la tendencia que buscaba restringir las posibilidades de que una mujer accediera a un aborto legal, en enero de 1999 se reformó el artículo 1 de la Constitución estableciendo la protección del derecho a la vida desde el momento de la concepción. En América Latina, sólo la legislación de Chile establece este tipo de restricción.

En la actualidad, 62% de la población mundial vive en países donde el aborto inducido está permitido en términos generales y 26% vive en 74 países donde el aborto está prohibido o sólo permitido para salvar la vida de la mujer.<sup>1</sup> Las legislaciones sobre el aborto en el mundo varían de un país a otro, pero se observa una tendencia hacia la liberalización.<sup>2</sup> En efecto, desde 1985, 19 países han liberalizado su legislación sobre aborto. Sin embargo, El Salvador es uno de los dos únicos países que desde 1994 han restringido su legislación sobre el aborto.<sup>3</sup>

Dada la ilegalidad del aborto, no existen estadísticas del todo confiables sobre la cantidad de abortos inducidos que tienen lugar en El Salvador ni en la región latinoamericana.<sup>4</sup> Sin embargo, se estima que en América Latina cada año se practican alrededor de cuatro millones de abortos,<sup>5</sup> de los cuales 900 mil se practican en América Central.<sup>6</sup> La importancia del aborto no sólo radica en la magnitud del número de casos sino también en que constituye un grave problema de salud pública que cobra la vida de miles de mujeres cada año. A nivel mundial, la Organización Mundial de Salud (OMS) estima que aproximadamente 13% de las 600 mil muertes relacionadas con embarazos a nivel mundial resulta de abortos inseguros.<sup>7</sup> Se calcula que 21% de la mortalidad materna en América Latina está directamente relacionada con el aborto inseguro.<sup>8</sup> En este contexto, El Salvador tiene uno de los índices más altos de mortalidad materna en América Latina y el aborto practicado en condiciones de riesgo constituye la segunda causa de mortalidad materna.<sup>9</sup>

Asimismo, la situación del aborto en El Salvador se relaciona directamente con el deseo de las mujeres de tener familias más pequeñas y con la demanda insatisfecha de planificación familiar. En El Salvador, 35.7% de los embarazos no son planeados y de éstos, 13.8% no son deseados.<sup>10</sup> Aunque la mayoría de las mujeres salvadoreñas entre 15 y 44 años de edad dicen conocer métodos anticonceptivos (97.1%), solamente 38.3% dice usar alguno de ellos.<sup>11</sup> En este mismo contexto, se estima que 52.3% de las mujeres salvadoreñas que no está usando métodos de planificación familiar desearía hacerlo y no lo hace.<sup>12</sup> Lo anterior pone en evidencia la falta de acceso y de uso de métodos anticonceptivos, que sumado a la falla de muchos de estos métodos, se traduce en altos niveles de embarazos no deseados que terminan en abortos clandestinos practicados en malas condiciones de salubridad, poniendo en riesgo la vida y la salud de las mujeres.

En El Salvador, el aborto clandestino es un problema grave que afecta a toda la población femenina, particularmente a la de escasos recursos. Pero aún más grave es la penalización del aborto, que elimina toda posibilidad de que las mujeres accedan a un aborto seguro, aun en los casos en que están en peligro sus vidas o han sido víctimas de una violación sexual. A causa de su penalización, las verdaderas dimensiones del aborto en El Salvador siguen siendo una realidad desconocida, además de que contribuye a estigmatizar a la mujer que se practica un aborto.

Aunque es evidente la gravedad de la situación, el Estado salvadoreño se niega a abordar el problema, violando así los derechos de la mujer internacionalmente reconocidos. En efecto, la falta de acceso a métodos anticonceptivos tiene por resultado embarazos no deseados que terminan en abortos practicados en condiciones de riesgo, y esto, sumado a las altas tasas de mortalidad y morbilidad de las mujeres a consecuencia de abortos mal practicados, viola los derechos a la vida, a la integridad física, a la salud, a la intimidad y a decidir el número e intervalo de los hijos, derechos que han sido reconocidos internacionalmente. La penalización del aborto pone de manifiesto que a la mujer salvadoreña se le niega el derecho a controlar su cuerpo y su vida y a contar con servicios de salud reproductiva que le permitan disfrutar de una vida sana y plena.

## A. OBJETIVOS

Este trabajo está dedicado a examinar el proceso político que condujo a la aprobación del Código Penal en abril de 1998 y de la Constitución en febrero de 1999, así como la forma en que el órgano judicial aplica la legislación penal en esta

materia después de la entrada en vigor de la nueva legislación, a partir de la cual se analizan los expedientes que se abrieron al entrar en vigor la reforma penal, examinando el funcionamiento de la justicia, los procedimientos de las fiscalías en estos casos y el perfil de las mujeres procesadas por aborto. Además se pretende identificar las violaciones a los derechos humanos de las mujeres a la luz de la legislación nacional y de los tratados internacionales ratificados por el gobierno de El Salvador.

En el primer capítulo se sitúa la investigación dentro del contexto nacional, examinando los acuerdos de paz y la situación actual del país. Se revisa brevemente la situación política y económica del país, y se aporta una perspectiva social de la población, además de ilustrar brevemente la historia reciente de violencia. En el capítulo II se revisa la situación de la mujer en El Salvador y su salud reproductiva dentro del contexto civil y político. En el capítulo III se estudia la legislación anterior sobre aborto, mostrando el proceso y las acciones de los distintos actores involucrados que llevaron a la aprobación de las leyes actuales en la materia. En este mismo capítulo también se analiza la nueva normativa penal de 1998 y la Constitución de 1999, así como las reacciones de los diferentes sectores profesionales directamente ligados al tema del aborto en la sociedad salvadoreña.

En la segunda fase de la investigación se examina directamente el impacto de las leyes restrictivas sobre el aborto, analizando los procesos abiertos por aborto desde la entrada en vigor de la nueva legislación penal. Se estudia también el perfil de las mujeres procesadas por aborto, el papel de la Fiscalía General -que tiene el control de todas las investigaciones penales-, el de los hospitales y el de las personas que denuncian los casos. También se intenta examinar los resultados de los procesos hasta el momento, ya que la mayoría aún estaban abiertos al momento de terminar la investigación.

Finalmente, se enmarca la situación de las mujeres procesadas a la luz de la normativa nacional e internacional de los derechos humanos y se establece la responsabilidad internacional del Estado salvadoreño por violar las obligaciones que ha contraído en materia de derechos humanos de protección a la mujer, al no respetar, proteger ni garantizar los derechos reproductivos de las mujeres salvadoreñas.

## B. METODOLOGÍA

Este informe fue elaborado con base en la investigación realizada durante un periodo de seis semanas entre agosto y octubre de 1999. La investigación se centró en obtener información que diera cuenta del proceso político que condujo a la

penalización del aborto y de cómo el órgano judicial aplica la nueva normativa. Esta información permitió documentar y hacer un análisis desde la perspectiva de los derechos humanos de la violación de los derechos reproductivos de la mujer salvadoreña.

Se entrevistó extensamente a diferentes personas vinculadas con el tema de los derechos reproductivos o con distintos sectores de la sociedad que han desempeñado un papel determinante en la reforma y la aplicación de la legislación sobre aborto en El Salvador, como miembros de la profesión médica, legisladores, funcionarios públicos, representantes del gobierno, funcionarios del órgano judicial, representantes de organizaciones internacionales presentes en el país, representantes del movimiento de mujeres y miembros de grupos católicos de derecha (autodenominados “grupos pro-vida”).<sup>13</sup> Adicionalmente se hizo una investigación y un análisis de las leyes, políticas, estudios y otras fuentes escritas, como artículos de periódico, que dieran cuenta del tema de salud reproductiva y aborto en El Salvador vinculándolo con las reformas legales y su aplicación.

Asimismo se revisaron los expedientes de aborto de abril a octubre de 1999 que se encontraron en las 18 oficinas de carácter regional o subregional de la Fiscalía General en todo el país,<sup>14</sup> es decir, la totalidad de expedientes que se habían abierto desde la entrada en vigor del nuevo Código y que se encontraron en las visitas realizadas a las fiscalías o en informes que rindieron los funcionarios de las fiscalías que por la distancia y la dificultad de acceso no se pudieron visitar.<sup>15</sup>

Aunque las autoras de este informe trataron de ser exhaustivas en esta investigación, éste no pretende ser un estudio empírico sobre la situación del aborto en El Salvador; tampoco utilizaron una metodología “fact-finding” para recoger testimonios de las mujeres víctimas de la aplicación de la legislación sobre aborto para denunciar la violación de los derechos de la mujer salvadoreña.<sup>16</sup> Este informe se centra más bien en utilizar la información obtenida a través de entrevistas, documentos y expedientes judiciales como fundamento para concluir que con la legislación punitiva en materia de aborto y las implicaciones que ésta tiene en la vida de la mujer salvadoreña, el Estado salvadoreño está violando los derechos reconocidos a las mujeres en convenciones internacionales de derechos humanos ratificadas por El Salvador.

# I. Contexto general

---

## A. POBLACIÓN Y DEMOGRAFÍA

Con una superficie de 21,000 kilómetros cuadrados,<sup>17</sup> una población de 6.2 millones de personas (que en el año 2015 llegará a 9.1 millones)<sup>18</sup> y un ingreso *per cápita* de USD\$115.74<sup>19</sup>, El Salvador es el país más pequeño de la región, el más densamente poblado y uno de los más pobres. El país tiene fronteras con Guatemala y Honduras y es el único de América Central que no limita con el Mar Caribe.<sup>20</sup> Noventa y cuatro por ciento de la población salvadoreña es mestiza, 5% indígena y 1% blanca.<sup>21</sup> El idioma oficial es el español y el idioma indígena es el nahuatl, que lo habla sólo una parte muy reducida de la población indígena. Setenta y cinco por ciento de la población es católica.<sup>22</sup>

El Salvador está dividido en cuatro grandes áreas: Zona Occidental, Zona Central, Zona Paracentral y Zona Oriental, divididas a su vez en 14 departamentos: Ahuachapán, Sonsonate, Santa Ana, que corresponden a la Zona Occidental; San Salvador, La Libertad, Chalatenango, que corresponden a la Zona Central; San Vicente, Cabañas, Cuscatlán, La Paz, que corresponden a la Zona Paracentral, y La Unión, San Miguel, Morazán y Usulután que corresponden a la Zona Oriental.

## B. LA GUERRA CIVIL Y LOS ACUERDOS DE PAZ

A mediados de los años setenta, después de medio siglo bajo 15 dictaduras militares y mucho más del doble con una economía política manejada por 65 familias,<sup>23</sup> el orden social, político y económico salvadoreño se resquebrajó hacia 1980, conduciendo al país a una guerra civil que marcaría su historia. Esta guerra se produjo en el contexto de una clase política que carecía de la capacidad y de la voluntad de diseñar estrategias capaces de resolver los problemas políticos y económicos del país, donde las fuerzas armadas controlaban el gobierno y la clase terrateniente era la única beneficiaria del sistema económico que marginaba a la mayoría de la población constituida por la clase campesina.<sup>24</sup>

El sistema económico, la pobreza y un sistema político cerrado a la

participación popular bloqueaban todos los canales legales y democráticos para impulsar cambios, lo cual condujo a hombres y mujeres de diferentes clases sociales a crear un movimiento armado, incorporarse a él y enfrentar al régimen.<sup>25</sup> Después de 12 años de una confrontación armada que costó la vida de 75 mil salvadoreños y salvadoreñas, en enero de 1992 el gobierno de El Salvador y el Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional (FMLN) firmaron un acuerdo de paz en México que quedó consignado como los “Acuerdos de Chapultepec”.

El proceso de paz perseguía cuatro objetivos fundamentales: terminar el conflicto armado por la vía política; impulsar la democratización del país; garantizar el irrestricto respeto a los derechos humanos y reunificar a la sociedad salvadoreña.<sup>26</sup> Para el logro de estos objetivos, los Acuerdos de Chapultepec incluyeron reformas en las Fuerzas Armadas, la creación de la Policía Nacional Civil, reformas en el sistema judicial y el sistema electoral, medidas socioeconómicas, la desmovilización de las fuerzas militares del FMLN y la inserción de éste como partido político legal. También se contempló la reforma a la Constitución salvadoreña para incorporar a ella una serie de reformas pactadas en el marco del proceso de paz.<sup>27</sup>

### C. CONTEXTO POLÍTICO ACTUAL

Aunque se han logrado éxitos políticos como los acuerdos de paz y varios cambios pacíficos de gobierno, la situación del país en general, y particularmente en lo que se refiere a las condiciones de vida de la mayoría de la población, no ha cambiado de manera significativa.<sup>28</sup> La ejecución de los acuerdos no ha sido fácil debido a la resistencia de algunos sectores políticos y a una serie de dificultades económicas.<sup>29</sup> Los acuerdos siguen vigentes a pesar de los problemas, pero las causas fundamentales de la guerra, como la distribución de la tierra y la pobreza, no han sido debidamente abordadas y menos aún solucionadas.<sup>30</sup>

En El Salvador existe desconfianza y un descontento generalizado entre la población frente a los procesos políticos que se reflejan en los bajos índices de participación política.<sup>31</sup> No sólo existe descontento con el sistema electoral y el sistema político, sino también en relación con los partidos políticos, desconfianza que parece estar enraizada en la escasa capacidad de éstos para atender las demandas de la población.<sup>32</sup> De los nueve partidos políticos existentes, los principales son la Alianza Republicana Nacionalista (ARENA), que ha permanecido en el poder desde las primeras elecciones que se celebraron después de la firma de los Acuerdos de Paz, y el FMLN. A pesar de la insatisfacción popular, ambos ejercen una influencia innegable sobre la población.

## D. LA IGLESIA CATÓLICA Y EL PROCESO POLÍTICO

En un país donde la mayor parte de la población se profesa católica, la Iglesia católica tiene una influencia social muy significativa<sup>33</sup> y su papel siempre ha sido importante en la sociedad salvadoreña. En los años setenta, la Iglesia desempeñó un papel significativo en la creación de organizaciones campesinas que ayudaron a impulsar la guerra civil. En ese contexto, la clase dominante acusó a la Iglesia de instigar una guerra de clases y lanzó una campaña en contra de los sacerdotes en general y de los jesuitas en particular, lo cual creó condiciones propicias para que muchos de ellos fueran asesinados.<sup>34</sup>

El papel de la Iglesia católica como protectora de la justicia social y los derechos humanos, y como una entidad que ha tenido impacto en temas que afectan a la sociedad, cambió a mediados de los años noventa a raíz del nombramiento del nuevo arzobispo de San Salvador, miembro del Opus Dei, que tiene el apoyo de la clase dominante<sup>35</sup> y una estrecha alianza con las ONG de derecha.<sup>36</sup> Este cambio ha incidido en la postura no sólo de la Iglesia sino del gobierno en temas sociales y que afectan a la mujer en particular.

## E. CONTEXTO ECONÓMICO Y SOCIAL

### 1. Empleo sistema productivo e infraestructura

El gran objetivo de la política económica de la última década consiste en construir una economía más abierta, creando un sector privado más dinámico orientado a la exportación y a los mercados internacionales.<sup>37</sup> Aunque las transformaciones institucionales realizadas y la política económica impulsaron un considerable crecimiento económico a comienzos de la década de los noventa, que después se desaceleró, este sistema de crecimiento y de modernización adoptado ha mostrado dificultades para abordar el problema de la pobreza, la creación de empleo y la disminución de las enormes desigualdades regionales.<sup>38</sup> En efecto, aunque en 1988 la economía creció 3.5% y la tasa de inflación fue 4.2%,<sup>39</sup> la cantidad de salvadoreñas y salvadoreños pobres oscilaba entre la mitad y las dos terceras partes de la población total; se calcula que la incidencia de la pobreza en las zonas rurales era de alrededor de 80%.<sup>40</sup>

En 1997, del total de la población económicamente activa (PEA), 63% eran hombres y 37% mujeres;<sup>41</sup> cerca de 60% de la población salvadoreña estaba desempleada o subempleada y 8% de la PEA se encontraba desocupada.<sup>42</sup> Indicadores demuestran los desequilibrios regionales en materia de empleo y salarios: la tasa de desempleo es más alta en las áreas rurales (8.7%) que en las urbanas (7.5%) y el ingreso promedio urbano es 2.3 veces más alto que el rural.<sup>43</sup>

Hay que destacar que las remesas de dinero de familiares en el extranjero, particularmente desde los Estados Unidos, han ayudado a alimentar la economía y mantener su estabilidad, aunque han servido más para el consumo que para la inversión.<sup>44</sup>

Los sectores productivos más importantes de El Salvador son la industria manufacturera, el comercio y la agricultura, que en su conjunto generan más de la mitad del Producto Interno Bruto (PIB). Como resultado de la apertura del mercado, la participación del sector agrícola se ha visto afectada negativamente, pasando de 16.5% en 1992 a 13% en 1997, en tanto que los sectores financieros y de seguros crecieron de 2.3% en 1992 a 3.4% en 1997.<sup>45</sup> Dentro de los sectores productivos, los hombres tienen una mayor presencia en la agricultura, industria y comercio, en tanto que las mujeres se concentran en los servicios, el comercio y la industria.<sup>46</sup>

La inversión en la infraestructura no se hace de manera equitativa, lo cual afecta en particular a la población rural y más pobre.<sup>47</sup> Esto se aprecia sobre todo en el sector de telecomunicaciones y energía eléctrica, que tienen baja cobertura y cuya inversión se centra en las áreas urbanas.<sup>48</sup> Asimismo esta situación se refleja en las malas condiciones de la red vial, y en particular en el área rural, donde dos tercios de los caminos se encuentran en malas condiciones.<sup>49</sup>

En El Salvador existe un déficit de viviendas que afecta principalmente a los sectores rurales del país y a las familias de menores ingresos.<sup>50</sup> Las carencias más importantes de las viviendas de la población más pobre del país son el agua potable, los servicios sanitarios y la electricidad. Sólo 55% de los hogares en las áreas urbanas tiene acceso a servicios de alcantarillado. Estos mismos niveles de desigualdad se ponen de manifiesto en la distribución de la electricidad, cuya cobertura es de 95.9% en las zonas urbanas y de 55.7% en las rurales. El déficit habitacional y la carencia de servicios básicos agudizan la vulnerabilidad de la población salvadoreña a las enfermedades y a los desastres naturales.<sup>51</sup>

## **2. Salud**

Entre 1990 y 1995 se estimó que en El Salvador se produjeron 36 mil defunciones por año.<sup>52</sup> En 1994, la primera causa de mortalidad de la población fueron causas externas, como lesiones no intencionales, homicidios y suicidios.<sup>53</sup> Entre los niños, la diarrea y las infecciones respiratorias son las causas más frecuentes de morbilidad y mortalidad postnatal y en la niñez.<sup>54</sup> La tercera causa de mortalidad de las adolescentes la constituyen, entre otras, las complicaciones de embarazo y postparto.<sup>55</sup> Otras enfermedades, incluyendo trastornos mentales, alcoholismo, enfermedades del aparato circulatorio y tumores malignos afectan de

manera crítica a la población salvadoreña.<sup>56</sup>

El sistema de salud de El Salvador está compuesto por tres subsectores: el público, la seguridad social y el privado. Cada uno de ellos cuenta con sus propios recursos, sistemas de servicios y gestión. El sistema público es administrado por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), el cual se estima que tiene una cobertura de 40% de la atención ambulatoria y 76% de las hospitalizaciones.<sup>57</sup> El sistema de seguridad social, operado por el Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), proporciona cobertura a los trabajadores de empresas privadas y empleados del Estado, cubriendo aproximadamente 15% de las hospitalizaciones. Por su parte, el sistema privado cubre 9% de las hospitalizaciones y 45% de las consultas externas. Las ONG también participan en el sistema de salud y se calcula que atienden entre 25% y 40% de la población rural.<sup>58</sup>

Después de un periodo sostenido de crecimiento que comenzó en 1990, el gasto en salud mostró una caída en 1997, tanto en términos reales como en el porcentaje del PIB, situándose en USD\$24 *per cápita*, en tanto que el promedio *per cápita* de Centroamérica alcanzó USD\$250.<sup>59</sup> El Banco Mundial estima que en el periodo 1990-1997 había 0.7 doctores y solamente 1.4 camas hospitalarias por cada mil salvadoreños.<sup>60</sup>

### 3 Educación

Aunque la tasa de analfabetismo se redujo de 31% en 1979 a 20% en 1997, el acceso a la educación todavía presenta desigualdades.<sup>61</sup> En 1997, uno de cada cinco salvadoreños mayores de 10 años continuaba siendo analfabeto. La situación es aún más grave en las zonas rurales del país, donde 31.8% de la población es analfabeta, frente a 11.3% en las zonas urbanas.<sup>62</sup> En 1997, 79% de los alumnos estaban matriculados en el sector público y 21% en el privado, y 56% de los alumnos se concentraban en las áreas urbanas.<sup>63</sup> Los años de escolaridad de cada habitante están directamente relacionados con los ingresos, devengando mayores salarios aquellas personas que tienen una escolaridad mayor y que habitan en las zonas urbanas.<sup>64</sup> Esto pone a una alta porción de la población en una posición de gran desventaja para competir en el mercado en condiciones de igualdad.

## F. VIOLENCIA Y SEGURIDAD CIUDADANA

El Salvador no sólo es uno de los países más pobres de la región, sino uno de los más violentos de América Latina.<sup>65</sup> A pesar de las grandes esperanzas que inspiraron los Acuerdos de Paz de 1992, así como de los esfuerzos que se han hecho desde entonces, en la década de los noventa la cultura de la violencia, la

posesión de armas y los vacíos institucionales continúan exponiendo a los salvadoreños a altos riesgos de violencia física.

Algunos estudios destacan que la guerra desencadenó una cultura de la violencia<sup>66</sup> que está presente en la sociedad desde hace décadas y la transición no ha podido enfrentar su proliferación.<sup>67</sup> En la actualidad, la población continúa desconfiando de la justicia y de la seguridad pública que pueden brindar las instituciones, como se refleja en diversas encuestas y estudios que se han realizado.<sup>68</sup>

Los gobiernos no han reconocido la verdadera magnitud de la delincuencia y la violencia, tratando de soslayar la responsabilidad que les cabe en la persistencia y agudización de este problema,<sup>69</sup> y han enfrentado esta problemática de manera parcial, a través del endurecimiento de la legislación penal y aumentando el número de agentes policiales, en un esfuerzo por garantizar la seguridad de la población. Sin embargo, ante la incapacidad del gobierno para ofrecer justicia y seguridad, los ciudadanos siguen armándose y buscando medios de protección privados.<sup>70</sup>

## II. La situación de la mujer en El Salvador

---

### A. PANORAMA GENERAL

Las mujeres representan algo más de la mitad de la población total del país y su número es ligeramente superior al de los hombres en las áreas rurales. La población femenina es joven y mayoritariamente pobre, en especial en las zonas rurales.<sup>71</sup> Las salvadoreñas tienden a emparejarse y a comenzar a tener hijos a temprana edad. La mayoría terminan siendo jefas de hogar: en El Salvador la tercera parte de los hogares están encabezados por mujeres.<sup>72</sup> Algunos estudios se han centrado en ver la incidencia de una cultura “machista” en la manera en que la sociedad salvadoreña asume la maternidad y la crianza de los hijos como función social natural de la mujer.<sup>73</sup> Aunque también indican que la guerra pudo incidir en el cambio de este modelo en alguna medida, ya que muchas mujeres decidieron participar en el conflicto armado, abandonando su papel tradicional de amas de casa,<sup>74</sup> argumentan que al final de la guerra la mayoría de las mujeres salvadoreñas retomaron su papel tradicional en el seno de las familias y la sociedad.<sup>75</sup>

En materia de educación, hay estadísticas que indican que 21% de las mujeres son analfabetas y están especialmente concentradas en las áreas rurales.<sup>76</sup> Aunque la tasa de mujeres y hombres matriculados en la escuela primaria y secundaria es casi la misma en la enseñanza superior, las mujeres representan solamente 33% de la matrícula.<sup>77</sup> Esto pone de manifiesto el limitado acceso de las mujeres a la educación superior, factor que después las deja en desventaja para acceder al mercado laboral de manera competitiva.

Aunque la participación de la mujer salvadoreña en el campo laboral es una de las más altas de la región,<sup>78</sup> las remuneraciones que recibe en el trabajo fuera del hogar no son equitativas. El salario promedio de las mujeres salvadoreñas representa 73% del de los hombres dentro del mismo sector laboral, independientemente del nivel educativo.<sup>79</sup> También existe discriminación en otras

áreas laborales, en particular en los puestos directivos. Setenta y seis por ciento de los dueños de empresas son hombres, comparado con 24% de mujeres.<sup>80</sup> En las grandes empresas, solamente 22 de cada cien mujeres ocupan puestos administrativos y directivos.<sup>81</sup>

La participación de la mujer en la vida política nacional sigue siendo débil aunque aumentó después de la guerra civil. En efecto, la cantidad de diputadas en la Asamblea Legislativa aumentó de 11% en 1996<sup>82</sup> a 16.6% en las elecciones parlamentarias de 1997.<sup>83</sup> Sin embargo, a nivel gubernamental, la presencia de la mujer en los puestos de toma de decisiones es casi nula.<sup>84</sup>

## B. LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER

La violencia intrafamiliar y sexual constituye una de las formas de violencia más recurrentes en El Salvador. Debido a la naturaleza de este tipo de violencia, las estadísticas no reflejan la verdadera magnitud del problema. Sin embargo, algunos de los datos existentes son alarmantes. Solamente entre marzo de 1995 y marzo de 1996, el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU) atendió más de diez mil casos de violencia intrafamiliar, de los que 90% de las víctimas fueron mujeres.<sup>85</sup> Del total de víctimas de abuso sexual entre diciembre de 1996 y febrero de 1998, 88.1% eran mujeres, de las cuales 73.5% eran niñas y mujeres menores de 20 años de edad.<sup>86</sup> Asimismo, informes de 1998 indican que 31% de las niñas y los niños salvadoreños son víctimas de actos de violencia sexual y 67% de violencia psicológica.<sup>87</sup>

La violencia intrafamiliar está regulada en dos instrumentos legales: el Código Penal,<sup>88</sup> que entró en vigor en 1998 y que tipifica el delito de violencia intrafamiliar en el artículo 200, y la Ley contra la Violencia Intrafamiliar (LVI)<sup>89</sup>, promulgada en noviembre de 1996. La LVI establece que el Estado tiene la obligación de prevenir, sancionar y erradicar la violencia intrafamiliar. La ley define la violencia intrafamiliar como los actos u omisiones directos o indirectos “que causen daño, sufrimiento físico, sexual, psicológico, o muerte a las personas integrantes de una familia,” y hace la distinción de tres tipos de violencia intrafamiliar: violencia psicológica, violencia física y violencia sexual.<sup>90</sup> La ley también estipula el procedimiento de la intervención policial y la competencia judicial para resolver los casos, además de las medidas de protección que se puede otorgar a las víctimas.<sup>91</sup>

La violencia intrafamiliar y sexual ha sido objeto de atención por parte del Instituto para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU), creado en febrero de 1996. El ISDEMU atiende esta problemática a través del Programa de Saneamiento de las

Relaciones Familiares, dirigido desde la División de Atención a la Violencia y apoyado por un Comité Interinstitucional. Los objetivos de este programa son: crear conciencia pública en la población y en las instituciones, ofrecer asistencia psicológica, emocional, social y legal a las víctimas de violencia y realizar estudios y diagnósticos sobre el problema.<sup>92</sup>

### C. SALUD REPRODUCTIVA DE LA MUJER

La tasa de fecundidad en El Salvador ha descendido de manera considerable en los últimos 30 años. En 1960 se calculaba un promedio nacional de 6.85 hijos por mujer y en 1997 había disminuido a 3.7.<sup>93</sup> La tasa de mortalidad materna en El Salvador es una de las más altas de la región: en el periodo 1990-1997 la tasa fue de 300 muertes por cada cien mil nacidos vivos.<sup>94</sup> En 1995, 80% de la tasa de mortalidad materna tenía como causa directa el embarazo.<sup>95</sup>

#### 1. Servicios de salud reproductiva y planificación familiar

Los servicios de planificación familiar se brindan principalmente a través de tres entidades: dos pertenecientes al sector público (el MSPAS y el ISSS) y una entidad privada, la Asociación Demográfica Salvadoreña (ADS)<sup>96</sup> encargadas de la ejecución del Programa Nacional de Planificación Familiar.<sup>97</sup> El MSPAS cubre 48.9% de la demanda, la ADS 15.3% y el ISSS 14.5%. En las áreas urbanas, el ISSS y las farmacias son las principales fuentes de métodos anticonceptivos, mientras que la ADS lo es en las áreas rurales.<sup>98</sup> Los métodos proporcionados por las instituciones mencionadas, son: esterilización, anticonceptivos orales, inyecciones, condones, dispositivos intrauterinos (DIU), entre otros con menor prevalencia de uso como la esterilización masculina, métodos vaginales y el Norplant(r).<sup>99</sup>

#### 2. Prevalencia de uso de métodos de planificación familiar y acceso a servicios de salud reproductiva

Aunque en 1998 97% de las mujeres salvadoreñas conoce de algún anticonceptivo, sólo 38% de las mujeres usaba algún método.<sup>100</sup> El método anticonceptivo más común hasta ese año es la esterilización femenina, que alcanza una tasa de 32.5% a nivel nacional, frente a métodos temporales, cuyo uso es de 17%.<sup>101</sup> Las fuentes principales para la obtención de métodos son el MSPAS y el ISSS.<sup>102</sup> La fecundidad es altamente sensible a los niveles de educación e ingreso;<sup>103</sup> asimismo, entre las mujeres que habitan en las áreas rurales el uso es menor y el acceso a métodos anticonceptivos más difícil.<sup>104</sup>

Encuestas recientes también indican que en El Salvador hay una alta tasa de embarazos no planeados y no deseados; una tasa también elevada de mujeres que desean posponer la maternidad y espaciar el número de hijos, las cuales tienen un

acceso limitado a métodos anticonceptivos.<sup>105</sup> Todo ello es resultado directo de una carencia histórica de programas y planes adecuados de salud reproductiva para la población salvadoreña, en especial para las mujeres, que incluyan la información necesaria para que las mujeres tomen decisiones con respecto a su capacidad reproductiva. En este sentido, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador afirma que existe una exclusión o restricción de información objetiva y completa sobre la utilización de métodos de planificación familiar.<sup>106</sup>

Un estudio realizado en 1995 por la Organización Panamericana de la Salud (OPS) en la ciudad de Guazapa, conjuntamente con el MSPAS y otras instituciones, demostró que los hombres son los que deciden en materia de planificación familiar en la pareja.<sup>107</sup> Esta misma afirmación fue confirmada por varias personas entrevistadas que señalaron que hay patrones religiosos y machistas muy fuertes que permean el tema de la planificación familiar, especialmente en las zonas rurales del país.<sup>108</sup>

Asimismo es importante destacar que en El Salvador la tasa de embarazos en adolescentes es una de las más elevadas de América Latina.<sup>109</sup> En efecto, una quinta parte de los nacimientos son producto de embarazos de mujeres menores de 20 años<sup>110</sup> y antes de cumplir los 20 años, 41.6% de las mujeres salvadoreñas ya han tenido su primer hijo.<sup>111</sup> El bajo uso de métodos anticonceptivos entre las adolescentes también es preocupante: del total de mujeres de 15 a 24 años con experiencia sexual, sólo 44% había usado anticonceptivos en su primera relación sexual.<sup>112</sup>

En cuanto al acceso a servicios de salud materna, de acuerdo con estadísticas recientes existen grandes desigualdades regionales. En efecto, si bien entre marzo de 1993 y febrero de 1998, 76% de las mujeres salvadoreñas usaron algún tipo de control prenatal, entre las mujeres que habitan en el área rural el acceso a ese control es menor.<sup>113</sup> Asimismo y en el mismo periodo, 77.7% de los partos en las áreas urbanas fueron atendidos por personal hospitalario, pero esta atención fue de sólo 42.7% en las áreas rurales.<sup>114</sup> Del total de partos en servicios hospitalarios, 43.3% fue atendido por el MSPAS, 11.7% por servicios del ISSS y 3% por hospitales privados.<sup>115</sup> Se calcula que en el periodo comprendido entre marzo de 1993 a febrero de 1998, el total de partos hospitalarios fue de 58%, y 42% fue atendido a nivel extrahospitalario.<sup>116</sup> De los partos extrahospitalarios, 22.2% tuvo lugar en las áreas urbanas y 57.3% en las rurales.<sup>117</sup> El 32.4% de los partos extrahospitalarios fue atendido a domicilio por parteras.<sup>118</sup>

### 3 Incidencia del VIH/SIDA

En materia de VIH/SIDA, en el periodo comprendido entre 1996 y 1998 se estima que hubo un promedio de siete personas infectadas por cada cien mil habitantes, siendo las relaciones sexuales entre heterosexuales la vía de transmisión más frecuente (77.6%) y la población más afectada las personas en edades entre los 25 y los 34 años.<sup>119</sup> Aunque aproximadamente 75% de los casos reportados de VIH/SIDA corresponden a personas del sexo masculino, la evolución de la epidemia en El Salvador demuestra la tendencia a igualar la incidencia de casos entre mujeres y hombres, siendo las más afectadas las amas de casa.<sup>120</sup>

#### D. ABORTO

El aborto inseguro es un grave problema de salud pública que constituye la segunda causa directa de muerte materna en El Salvador.<sup>121</sup> Por estar penalizado y, por ende, realizarse en la clandestinidad, se desconocen las cifras reales de abortos inducidos; tampoco se han realizado estudios sobre el tema y en los estudios de salud pública y de demografía que realizan distintas organizaciones tanto gubernamentales como no gubernamentales no se incluye el estudio del aborto ni su relación con la mortalidad y morbilidad de las mujeres.<sup>122</sup> Ello contribuye a que esta realidad sea aún más desconocida.

Los únicos datos con los que se cuenta en la actualidad son las cifras de ingresos hospitalarios que llevan los hospitales y el MSAS.<sup>123</sup> Las estadísticas del MSPAS que sistematizan el número de hospitalizaciones por abortos en los centros de salud a su cargo indican que en 1998, el MSPAS registró 7,436 hospitalizaciones por aborto a nivel nacional,<sup>124</sup> y en el primer semestre de 1999, el Ministerio había registrado 3,766.<sup>125</sup> Sin embargo estas cifras de abortos atendidos en los hospitales solamente se pueden tomar como una indicación de la prevalencia del aborto, pero son imprecisas y vagas y no contribuyen a mostrar la dimensión del problema del aborto inducido en El Salvador. Un ejemplo de ello es la clasificación de tipos de aborto que utilizan los hospitales<sup>126</sup> y que muestran una constante en el número de abortos atendidos por la institución, pero no registran los abortos inducidos con precisión por las múltiples y confusas categorías que emplean.<sup>127</sup>

Asimismo, por lo general y debido a la penalización, ante las complicaciones que surgen de un aborto mal practicado, las mujeres evitan acudir a los hospitales por temor a ser denunciadas. Por ello, las cifras de los hospitales sólo reflejan una parte de la población femenina que se induce un aborto y que corresponde a las mujeres que sólo acuden a un centro de salud cuando su vida está gravemente

amenazada. Si bien el Plan Nacional de Salud Reproductiva se plantea como meta que el cien por ciento de los hospitales que atienden a mujeres con complicaciones de aborto dispongan de recursos humanos y materiales para brindar una atención adecuada<sup>128</sup> y como estrategia de acción la promoción de servicios en las instituciones que atiendan a mujeres con complicaciones de aborto,<sup>129</sup> en la práctica la mujer, no sólo es discriminada por el personal hospitalario cuando se sospecha que se ha practicado un aborto, sino que además corre el peligro de ser denunciada y procesada.

Esta falta de información fidedigna sobre las dimensiones del aborto refleja que la penalización del aborto, no sólo impide contar con estudios precisos sobre la incidencia del aborto, sino que también influye en el tipo de estadísticas que se pueden compilar sobre el aborto en general, que suelen ser imprecisas y no ayudan a descifrar la realidad.

Las consecuencias de la penalización del aborto son extremadamente graves para la vida y la salud de las mujeres: abortos realizados en condiciones de riesgo, altos índices de mortalidad y morbilidad, falta de estudios fidedignos que podrían ayudar a que los servicios de salud brindaran mejores tratamientos a sus usuarias o a las mujeres que se han practicado un aborto en condiciones de riesgo. A esto se suma, como se ilustrará a continuación, la persecución de las mujeres por parte del sistema judicial y de salud salvadoreño.

### III. Proceso político y legislación sobre aborto en El Salvador

---

Este capítulo se dedicará a describir la legislación actual sobre aborto y a revisar el proceso político que condujo a las reformas del Código Penal y la Constitución en El Salvador para penalizar el aborto inducido. También se revisarán las posiciones y acciones de los diferentes grupos que impulsaron las reformas en la Asamblea Legislativa salvadoreña y las de quienes estaban en contra de que se siguiera penalizando el aborto. Igualmente se mostrarán las reacciones a las reformas de diferentes actores en la profesión médica, del órgano judicial y legislativo, así como de miembros de diferentes organizaciones que operan en El Salvador.

#### A. LA LEGISLACIÓN VIGENTE

Aunque el aborto inducido siempre fue un acto ilícito en El Salvador, hasta el 20 de abril de 1998 la ley no penalizaba el aborto terapéutico, el aborto por violación ni el aborto eugenésico.<sup>130</sup> A partir de esa fecha todos los abortos son punibles, excluyendo el aborto culposo cometido por la mujer y la tentativa de provocarse un aborto, siendo las sanciones para las imputadas más graves que en el Código derogado.<sup>131</sup>

Con la reforma, en el Capítulo II del nuevo Código Penal que trata de los Delitos Relativos a la Vida del Ser Humano en Formación, se sanciona a la mujer que provoca su propio aborto o que consiente que alguien se lo provoque; sanciona al que provoca el aborto sin el consentimiento de la mujer o al que logra ese consentimiento a través de la violencia o el engaño; al médico, al farmacéutico o a cualquier persona que trabaje en el área de la salud que practique un aborto; a quien induzca a una mujer a que se practique un aborto o le facilite los medios económicos para hacerlo y a quien culposamente provoque un aborto. El único caso en el que el aborto no es punible es el aborto culposo causado por la propia mujer por negligencia o imprudencia.<sup>132</sup>

CÓDIGO PENAL DE 1973	CÓDIGO PENAL VIGENTE
<p><b>ABORTO PROPIO O PROCURADO</b>  Artículo 161 - La mujer que intencionalmente causare su aborto, será sancionada con prisión de uno a seis años.</p> <p><b>ABORTO CONSENTIDO</b>  Artículo 162 - Será sancionada con prisión de uno a tres años, la mujer que consintiere que otra persona le practique aborto. En este caso, el que practique el aborto será sancionado con prisión de dos a cuatro años.</p> <p><b>ABORTO SIN CONSENTIMIENTO</b>  Artículo 163 - El que causare un aborto sin consentimiento de la mujer, si contra esta se hubiere empleado fuerza física, intimidación o engaño, será sancionado con prisión de tres a ocho años.</p> <p><b>ABORTO CULPOSO</b>  Artículo 168 - El que culposamente causare un aborto, será sancionado con prisión de seis meses a un año.</p> <p><b>ABORTO NO PUNIBLE</b>  Artículo 169 - No es punible:  1) El aborto culposo propio que se hubiere ocasionado la mujer o la tentativa de ésta para causar su aborto.  2) El aborto realizado por facultativo con el propósito de salvar la vida de la madre, si para ello no hubiere otro medio, y se realizare con el consentimiento de la mujer y previo dictamen médico. Si la mujer fuere menor, incapaz o estuviera imposibilitada de dar el consentimiento, será necesario el de su cónyuge, el de su representante legal, o el de un pariente cercano  3) El realizado por facultativo, cuando se presumiere que el embarazo es consecuencia de un delito de violación o de estupro y se ejecutare con consentimiento de la mujer  4) El practicado por facultativo con el consentimiento de la mujer cuando el propósito sea evitar una deformidad previsible grave en el producto de la concepción.</p>	<p><b>ABORTO CONSENTIDO Y PROPIO</b>  Artículo 133 - El que provocare un aborto con el consentimiento de la mujer o la mujer que provocare su propio aborto o consintiere que otra persona se lo practicare, serán sancionados con prisión de dos a ocho años.</p> <p><b>ABORTO SIN CONSENTIMIENTO</b>  Artículo 134 - El que provocare un aborto, sin consentimiento de la mujer, será sancionado con prisión de cuatro a diez años.  En la misma pena incurrirá el que practicare el aborto de la mujer, habiendo logrado su consentimiento mediante violencia o engaño.</p> <p><b>ABORTO AGRAVADO</b>  Artículo 135 - Si el aborto fuere cometido por médico, farmacéutico o por personas que realizaren actividades auxiliares de las referidas profesiones, cuando se dedicaren a dicha práctica, será sancionado con prisión de seis a doce años. Se impondrá además la pena de inhabilitación especial para el ejercicio de la profesión o actividad por el mismo período.</p> <p><b>INDUCCIÓN O AYUDA AL ABORTO</b>  Artículo 136 - Quien induzca a una mujer o le facilite los medios económicos o de otro tipo para que se practique un aborto, será sancionado con prisión de dos a cinco años. Si la persona que ayuda o induce al aborto es el progenitor del aborto, la sanción se aumentará en una tercera parte de la pena máxima señalada en el inciso anterior.</p> <p><b>ABORTO CULPOSO</b>  Artículo 137 - El que culposamente provocare un aborto, será sancionado con prisión de seis meses a dos años. El aborto culposo ocasionado por la propia mujer embarazada, ni la tentativa de ésta para causar su aborto no es punible.</p>

La restricción del aborto en la ley salvadoreña fue aún mas evidente a principios de 1999 con la reforma del Artículo 1 de la Constitución,<sup>133</sup> el cual confiere rango constitucional a la noción de que la vida comienza en el momento de la concepción al establecer: “El Salvador reconoce a la persona humana desde su concepción como el origen y el fin de la actividad del Estado, que está organizado para la consecución de la justicia, de la seguridad jurídica y del bien común.”<sup>134</sup>

## B. EL PROCESO HACIA LA REFORMA

### 1. Postura del ~~gobierno salvadoreño en las~~ ~~referencias~~ internacionales

Fue a nivel internacional donde el gobierno salvadoreño estableció inicialmente su posición en defensa de la protección de la vida desde el momento de la concepción y, por lo tanto, su posición en contra del aborto. En efecto, en 1994, en el seno de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (CIPD) celebrada en El Cairo,<sup>135</sup> El Salvador hizo reservas a los capítulos VII y VIII -que hacen referencia a los derechos reproductivos y de la salud, morbilidad y mortalidad respectivamente- en el momento de adoptar el Programa de Acción de la Conferencia.

Cuando hizo sus declaraciones y expresó sus reservas, la delegación de El Salvador también reafirmó su posición con respecto al Principio 1o del Programa de Acción, apoyando específicamente las reservas expresadas por la delegación argentina en el sentido de que la vida debe ser protegida desde el momento de la concepción. La delegación salvadoreña expresó: “nunca debemos incluir el aborto... ni como servicio ni como método para regular la fecundidad.”<sup>136</sup>

El Salvador participó también en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (CCMM) que se celebró en Beijing en 1995, pero oficialmente no interpuso ningún tipo de reservas a la Declaración ni la Plataforma de Acción.<sup>137</sup>

Una vez que se dio a conocer a nivel mundial la posición oficial de El Salvador con respecto al derecho a la vida desde el momento de la concepción, se comenzó una campaña pública a nivel interno a favor de las reformas legales y constitucionales necesarias con la participación activa del gobierno, la Iglesia católica, grupos católicos de derecha, diputados de algunos partidos políticos de derecha, como ARENA y el Partido Demócrata Cristiano (PDC), y algunos miembros de la profesión médica. Muy pocos grupos se declararon en contra de prohibir totalmente el aborto y sólo algunos miembros del FMLN y los grupos de mujeres expresaron sus opiniones al respecto.

## 2. El proceso hacia la firma del Código Penal

### a. Acciones de los legisladores y del gobierno

En 1992 la Asamblea Legislativa comenzó a recibir una serie de propuestas para que se abordara el tema del aborto y restringir las leyes vigentes eliminando las causales bajo las cuales el aborto no era punible. Entre las múltiples propuestas estaban las que querían iniciar investigaciones en contra de clínicas que realizaran abortos;<sup>138</sup> y en una de esas iniciativas en 1993, varios diputados respaldados por el Arzobispo de San Salvador, la Fundación Sí a la Vida y el Patronato Pro-Integración de la Mujer al Desarrollo (PIMUDE) pidieron a la Asamblea que discutiera la posibilidad de designar el 28 de diciembre (“Día de los Santos Inocentes” en la tradición católica) como el “Día del Nonato”.<sup>139</sup> También en 1993, bajo la dirección de una diputada del PDC, se puso en marcha un estudio con el propósito de clausurar las clínicas clandestinas en las que se practicaban abortos. El resultado de esta iniciativa fueron una serie de acciones clandestinas de la policía y arrestos de profesionales de la salud.<sup>140</sup>

A principios de 1997 se presentó el proyecto de ley, estructurado técnicamente por ARENA, que pretendía derogar el artículo de las excepciones al aborto del Código Penal. De manera simultánea, la Iglesia católica y los grupos católicos de derecha empezaron su campaña contra el aborto dirigida a buscar el apoyo de la opinión pública para esta iniciativa.

La posición del gobierno en contra del aborto anunciada en las dos conferencias mundiales antes mencionadas, fue reafirmada en el ámbito nacional por el Presidente Armando Calderón Sol.<sup>141</sup> Defendiendo los mismos principios, el Ministro de Salud Pública y Asistencia Social de entonces, Eduardo Interiano, dio su opinión como representante de la comunidad médica<sup>142</sup> y se manifestó en favor de la defensa del feto como persona humana. Por su parte, el MSPAS sostuvo que las leyes sobre el aborto tenían que ser “más restrictivas, con penas y sanciones más duras”.<sup>143</sup>

### b. El papel de los medios de comunicación

En los meses previos a la votación de la Asamblea Legislativa sobre la reforma del Código Penal, en los periódicos se escribió ampliamente sobre el tema y la cobertura se fue intensificando a medida que se acercaba el momento de la votación. No obstante, se dio poco espacio a artículos que apoyaran la legalización vigente o, por lo menos, la permanencia de las excepciones establecidas en el Código Penal de 1973.<sup>144</sup>

Los diarios principales del país (El Diario de Hoy y La Prensa Gráfica), cubrieron extensivamente el tema, especialmente el primero, conocido por sus

posturas conservadoras. Muchos de los artículos publicados fueron editoriales a favor de la reforma y sobre el aborto en general, y artículos sobre las acciones de los diferentes grupos involucrados en el debate nacional que desplegaban las actividades y la movilización impulsadas por los grupos católicos de derecha.

Del análisis de los artículos de los periódicos de ese periodo se desprende que los editoriales y artículos se centran únicamente en la postura a favor de la penalización absoluta del aborto. En un editorial incluso se reclama la penalización absoluta y el castigo a la mujer como medio para eliminar lo que se identifica como causas de los abortos: la promiscuidad y el sexo prematuro.<sup>145</sup> Los medios de comunicación rara vez se centraron en ilustrar la perspectiva de la mujer, ni siquiera la de las que son violadas ni la de las que tienen que enfrentar la decisión de practicarse un aborto cuando su vida corre peligro. Gran parte de los artículos se centran en mostrar el aborto como una decisión egoísta de la mujer resultado de su promiscuidad: “La interrupción del embarazo significa ... un irrespeto al acto sexual, rebajándolo al nivel del hedonismo, el sexo por el placer, sin responsabilizarse por su consecuencia...”<sup>146</sup>

Asimismo se observa una tendencia a estigmatizar a las personas que estaban en desacuerdo con la prohibición total del aborto, tachándolas de personas que estaban a favor de la muerte.<sup>147</sup> En pocas ocasiones se dio cabida al análisis del problema del aborto desde una perspectiva de salud pública ni se reflejaban las diferentes posturas en torno a él. Una de las pocas personas que escribió en la prensa acerca del aborto clandestino en condiciones de riesgo expresó que la reforma no eliminaría el aborto y, en cambio, se seguiría poniendo en riesgo la salud y la vida de miles de mujeres salvadoreñas: “La severidad penal no modificará los abortos clandestinos, practicados con técnicas rudimentarias, causante de lesiones severas e incluso la muerte de muchas mujeres.” Las recientes decisiones legislativas no me parecen una contribución humanista a la vida nacional, se perfilan más bien como opciones precipitadas y absolutistas que vuelven a demostrar el endémico déficit de educación pública que se padece en el país.”<sup>148</sup>

Por último, cabe resaltar que la prensa también publicó avisos pagados por la “Fundación Sí a la Vida” apoyando la penalización total del aborto en El Salvador, en los que se señalaban supuestas repercusiones del aborto para la salud de la mujer, y supuestas violaciones al derecho al consentimiento informado en los países en los que las mujeres pueden acceder a un aborto legal.<sup>149</sup>

### **c. Acciones de la Iglesia católica**

La Iglesia católica apoyó y reforzó la posición del gobierno frente al aborto. En

enero de 1997, la Conferencia Episcopal de El Salvador envió una carta abierta a la Presidenta de la Asamblea Legislativa para condenar una propuesta a favor de la legalización del aborto que había sido presentada, afirmando que contenía una serie de normas que atentaban contra el más fundamental de los derechos humanos, como es el derecho a la vida desde el instante de la concepción, en contravención de la Constitución de la República y tratados internacionales ratificados por el país, posición que no tiene en cuenta que ningún tratado internacional ha sido interpretado en el sentido de proteger el derecho del feto a la vida.<sup>150</sup>

La posición de la Iglesia fue la voz que más se dejó sentir en el tema del aborto frente a la opinión pública, en los medios de comunicación y en el ámbito político. Fundamentalmente se dio a conocer la posición del Arzobispo, que se refería al aborto como “una plaga espantosa”<sup>151</sup> y lo equiparaba con el exterminio de seres humanos en los “campos de concentración del nazismo durante la Segunda Guerra Mundial”.<sup>152</sup> Esta fue la voz que los medios dieron a conocer, sin que se ofreciera un espacio a otras perspectivas éticas y religiosas que abordan el tema del aborto.<sup>153</sup>

#### **d. El papel de los grupos católicos de derecha**

Con el apoyo de la Iglesia católica, los grupos católicos de derecha utilizaron varias estrategias para promover las nuevas normas del Código Penal. Recolectaron firmas en las parroquias del país para promover la reforma y organizaron manifestaciones de apoyo para presentar la propuesta ante la Asamblea Legislativa durante la semana en la que los diputados tenían que pronunciarse y, aliados con la Iglesia Católica, movilizaron a miles de estudiantes de los colegios privados de San Salvador y otras zonas del país para que se manifestaran contra el aborto.<sup>154</sup>

También usaron los medios de comunicación de varias maneras: durante y después de la campaña y para patrocinar la aprobación del Código, la Fundación Sí a la Vida publicó en los periódicos una serie de anuncios sensacionalistas sobre un procedimiento de aborto. Durante la campaña, además de invocar a Dios, diferentes tratados internacionales, el Código de Familia y la Constitución salvadoreña, los grupos católicos de derecha invocaron supuestos argumentos científicos para respaldar su posición a favor de la penalización absoluta del aborto.<sup>155</sup> Asimismo la vicepresidenta de la Fundación Sí a la Vida, Julia Regina de Cardenal, en una entrevista sostuvo, sin ofrecer ningún sustento científico, que los avances de la medicina permiten salvar la vida de la mujer y del feto en todas las circunstancias y por lo tanto, declaró, hasta el aborto terapéutico es inaceptable.

Para Sí a la Vida, cuando una mujer es violada debe llevar el embarazo a término, teniendo como única posibilidad elegir entre criar el hijo o darlo en adopción.

En entrevista, Julia Regina Cardenal planteó que la penalización era la solución al aborto, dado que si éste se legaliza aumenta el número de abortos.<sup>156</sup> Este tipo de afirmaciones fueron frecuentes en los distintos medios, haciendo caso omiso de estadísticas y estudios de diversos países del mundo que muestran lo contrario.<sup>157</sup> En un artículo suyo y refiriéndose a los esfuerzos de otros grupos para conservar las excepciones por las que una mujer podía acceder a un aborto legal, afirmaba: “El diablo, príncipe de la mentira, que no descansa, ha intentado y lo seguirá haciendo, cambiar nuestras leyes para poder así matar a nuestros bebés.”<sup>158</sup>

Aun después de la campaña a favor de las nuevas disposiciones del Código Penal, los grupos católicos de derecha siguieron utilizando los medios de comunicación como tribuna contra el aborto. En el transcurso de esta investigación se observó que en uno de los diarios de El Salvador aparecía cada dos o tres días un aviso clasificado de una “clínica de embarazo inesperado” que ofrecía ayuda. Llamando al teléfono indicado, se comprobó que era el de la Fundación Sí a la Vida, que mediante engaños trata de disuadir a la mujer de que se practique un aborto.<sup>159</sup>

#### **e. Acciones del movimiento de mujeres**

En el ámbito del movimiento salvadoreño de mujeres, el Instituto de Estudios de la Mujer “Norma Virginia Guirola de Herrera” (CEMUJER) en 1995 presentó un documento en el que proponía que el nuevo Código Penal estableciera únicamente sanciones para quienes provocaran el aborto sin el consentimiento de la mujer o mediante engaño; agravándolas cuando se produjera a consecuencia de violencia intrafamiliar, por médico, farmacéutico, con abuso de la profesión, por móviles de provecho económico o culposamente; no siendo punible el aborto culposo ocasionado por la propia mujer. En lo referente a los casos de excepción, CEMUJER proponía que como no eran punibles, no debían contemplarse en el nuevo Código Penal. Esta propuesta fue presentada y argumentada en el Congreso ante la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales y generó polémica entre los grupos conservadores y la Iglesia católica.<sup>160</sup> Los grupos de mujeres intentaron tomar posición sobre el aborto, pero su perspectiva no tenía espacio, apoyo ni fuerza para llegar ampliamente a la opinión pública en general.

La inminente penalización del aborto movilizó a los diferentes grupos de mujeres de El Salvador que a los pocos días de la votación dieron a conocer un documento en el que presentaban una propuesta moderada que abogaba porque

se conservara el artículo de las excepciones. Esos grupos organizaron reuniones y convocaron a distintos grupos de la sociedad civil para discutir el tema, enviaron una serie de comunicados a diferentes miembros de la Asamblea para expresar su gran preocupación, fueron personalmente a hablar con los diputados, y el mismo día de la votación, presentaron dos nuevas figuras penales: que no se considerara la penalización absoluta sino tan sólo la de inducción al aborto y el aborto por violencia intrafamiliar.<sup>161</sup>

### **f. La votación en la Asamblea Legislativa**

En la Asamblea, los legisladores que abogaron públicamente por la prohibición del aborto pertenecían a ARENA y al PDC -dos de los partidos políticos más conservadores del país-, al Partido de Conciliación Nacional (PCN) y a la Unión Social Cristiana (USC). Estos congresistas manifestaban opiniones similares a las contenidas en los discursos de los grupos católicos de derecha y de los medios de comunicación.

Sólo dos diputados del FMLN, de una Asamblea Legislativa constituida por un total de 84, se pronunciaron abiertamente a favor de mantener el Artículo 169 del Código Penal de 1973, declarando que su eliminación sería un ataque al derecho de la mujer a decidir sobre su propio cuerpo y que derogarlo “no resuelve lo clandestino del aborto, [sino que] al contrario lo estimula y desarrolla”.<sup>162</sup> Según Lorena Peña, diputada del FMLN y miembro de la Comisión de la Familia, la Mujer y el Niño de la Asamblea Legislativa, hubo un acuerdo para apoyar que se conservaran las excepciones que permitían el aborto. Sin embargo, según la entrevistada, en el momento de la votación intervinieron intereses políticos como el miedo a la estigmatización por parte de la Iglesia católica, que los presionaron a cambiar el sentido de su voto.<sup>163</sup>

El día de la votación, recurriendo a una práctica poco común que por lo general requiere de una solicitud especial, los legisladores permitieron que dos miembros de la sociedad civil hablaran ante la Asamblea. El médico Carlos Mayora presentó un video sensacionalista sobre el aborto y su discurso estuvo dedicado a defender la perspectiva de que la vida comienza en el momento de la concepción, afirmando que el único favorecido es el que practica el aborto, omitiendo la perspectiva de la mujer que aborta. Sin sustentar su posición, refutó que algunos abortos fueran necesarios por razones terapéuticas, estableciendo que la medicina puede salvar a la mujer y a su hijo en todos los casos. Según el doctor Mayora, es inexplicable que “muchas veces, movimientos que defienden los derechos de la mujer, defienden el aborto, cuando exponen a la mujer a serias consecuencias”.<sup>164</sup> No mencionó qué tipo de consecuencias, ni qué tipo de

estudios demuestran su afirmación, cuando está demostrado que un aborto realizado en condiciones higiénicas y con las técnicas adecuadas no representa ningún riesgo para la salud de la mujer,<sup>165</sup> sino que, al contrario, en algunos casos puede ser determinante para preservar su salud.

Por otro lado, Morena Herrera, miembro de la organización feminista “Mujeres por la Dignidad y la Vida” (Las Dignas), actuando como delegada del Movimiento de Mujeres basó su discurso en la defensa de los derechos de la mujer y advirtió que el aborto seguirá existiendo en El Salvador y que la penalización no impide que las mujeres se realicen abortos, sino que las lleva a practicarse abortos en la clandestinidad, en condiciones inseguras que ponen en riesgo su vida. El aborto “siempre es una decisión difícil; es una decisión que marca la vida de toda mujer. Entonces se trata de entender que hay realidades que existen al margen de la voluntad y que no se trata de un problema religioso sino de un problema de la vida cotidiana, de miles, de millones de mujeres en El Salvador, y que debe ser resuelto en la esfera de la vida privada.”<sup>166</sup>

Finalmente, entre prohibir el aborto y conservar las excepciones vigentes, el 25 de abril de 1997 la Asamblea Legislativa optó por lo primero. La Asamblea Legislativa de El Salvador está conformada por 84 diputados y para aprobar leyes secundarias como las del Código Penal se necesita un mínimo de 43 votos a favor. En este caso, los artículos 133 y 134 fueron aprobados por 61 votos, el artículo 135 por 60, el 136 con 59 y el artículo 137 por 60.<sup>167</sup> Estos artículos forman parte del nuevo Código Penal que entró en vigor en abril de 1998.

En términos generales, el debate público estuvo dedicado a hablar sobre la prohibición total del aborto, ya que para los grupos católicos de derecha el hecho de mantener las excepciones del Código Penal de 1973 equivalía a legalizar el aborto, aun cuando ya era ilegal. Durante los debates relativos a las disposiciones que sobre el aborto debía contemplar el nuevo Código Penal, se ignoraron las propuestas de los grupos de mujeres. Los partidarios de la penalización sólo se manifestaron en favor de la defensa de la vida desde el momento de la concepción, la necesidad de salvar la vida del feto y velar por sus derechos, y nunca tuvieron en cuenta los derechos de la mujer que han sido reconocidos en convenciones internacionales de derechos humanos ratificados por El Salvador. Nunca se consideró el derecho de la mujer a decidir de manera autónoma sobre las cuestiones relativas a su reproducción. En este sentido, en un comentario sobre el proceso legislativo en torno a la reforma, un periodista salvadoreño expresó: “Los diputados actuaron como seguidores de una agrupación dogmática al penalizar el aborto... no consideraron razones contrarias y adoptaron una política equívoca

que consagra otra desigualdad de las mujeres...”<sup>168</sup>

### 3 Proceso de reforma constitucional

En febrero de 1999, la Asamblea Legislativa de El Salvador se volvió a pronunciar sobre el aborto. En esta ocasión, en el marco de la discusión de la reforma del Artículo 1 de la Constitución, los legisladores ratificaron un Acuerdo Legislativo de Reforma Constitucional del 30 de abril de 1997, dando la protección de la persona humana desde el momento de la concepción.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1983	REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1999 <sup>169</sup>
<p>Art. 1.- El Salvador reconoce a la persona humana desde su concepción, como el origen y el fin de la actividad del Estado, que está organizado para la consecución de la justicia, de la seguridad y del bien común.</p> <p>En consecuencia, es obligación del estado asegurar a los habitantes de la República, el goce de la libertad, la salud, la cultura, el bienestar y la justicia social.</p>	<p>Art. 1.- El Salvador reconoce a la persona humana desde su concepción, como el origen y el fin de la actividad del Estado, que está organizado para la consecución de la justicia, de la seguridad y del bien común.</p> <p>Asimismo reconoce como persona humana a todo ser humano desde el instante de la concepción.</p> <p>En consecuencia, es obligación del estado asegurar a los habitantes de la República, el goce de la libertad, la salud, la cultura, el bienestar y la justicia social.</p>

La campaña del gobierno, la Iglesia católica y los grupos católicos para la reforma de la Constitución siguió las mismas líneas que la campaña para aprobar el nuevo Código Penal. Los mismos actores volvieron a pronunciarse en contra del aborto, aduciendo las mismas razones y volviendo a movilizar a los estudiantes y a distintas organizaciones de la sociedad civil para que repudiaran el aborto ante la Asamblea Legislativa pocos días antes de la votación. Por su parte, los medios de comunicación volvieron a dar importancia al tema, destacando el apoyo a la reforma constitucional y algunos, con la intención de dar información a la población sobre el tema del aborto, abrieron el espacio de expresión a personas con una posición en contra del aborto, que en algunos casos suministraron información errónea a los ciudadanos.<sup>170</sup> Por ejemplo, en algunos artículos se establecía que el aborto tenía su origen en la “promiscuidad” de la mujer y que practicarse un aborto tiene secuelas graves en la salud de la mujer, haciendo caso omiso de que la realidad es que las condiciones precarias en las que tienen que practicarse los abortos las mujeres más vulnerables de la sociedad debido a la

clandestinidad, son las que ponen en peligro la vida y la salud de las mujeres.<sup>171</sup>

El apoyo a la reforma finalmente quedó consignado en una propuesta del Comité para la Defensa de la Vida Humana y la Dignidad de la Persona para reformar el Artículo 1 de la Constitución, reconociendo la vida desde el instante de la concepción.<sup>172</sup> Esta iniciativa estuvo acompañada de firmas recabadas en las iglesias y las calles del país. Los grupos católicos de derecha pidieron que se ratificara esta reforma como una manera de conmemorar el 50 aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.<sup>173</sup> El ministro de Salud también volvió a pronunciarse, declarando que su cartera compartía “plenamente esta modificación, porque el ser humano comienza cuando se junta el espermatozoide con el óvulo ... nadie tiene derecho a interrumpir la vida”.<sup>174</sup>

Ese 3 de febrero de 1999, el debate en la Asamblea Legislativa estuvo colmado de llamados “a favor de la vida y contra la muerte”.<sup>175</sup> Los diputados que apoyaban la reforma del artículo 1 de la Constitución, que eran la inmensa mayoría, pidieron que se hiciera en nombre de la “moral de un pueblo, para la moral del país”,<sup>176</sup> y declararon que lo que estaba en juego era el derecho a vivir. Sin embargo, no se discutió el derecho a la vida de la mujer. Algunos legisladores partidarios de la reforma también invocaron instrumentos internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>177</sup> con el fin de proteger constitucionalmente la vida del feto, desconociendo nuevamente que los organismos internacionales, tanto de Naciones Unidas como del sistema interamericano, nunca han interpretado el derecho a la vida como defensa de la vida del feto.

Los diputados del FMLN argumentaron que si realmente se iba a votar por la vida, no podía considerarse solamente la vida de los que no han nacido. En este sentido se señaló que también era imperativo velar por la vida digna y la calidad de la vida de todos los salvadoreños, nacidos y no nacidos.<sup>178</sup> El FMLN dejó a sus diputados en libertad de votar de acuerdo con su conciencia, aduciendo que este tema era demasiado personal y que no podía involucrarse la ideología del partido.<sup>179</sup> De este modo, algunos diputados votaron por la reforma y otros se abstuvieron, pero ninguno votó en contra.<sup>180</sup> De hecho, ningún diputado votó en contra del reconocimiento de la protección de la vida humana desde el momento de la concepción: 72 diputados votaron a favor, 11 se abstuvieron y uno se ausentó de la sala. Para reformar la Constitución se necesitaban 56 votos.<sup>181</sup>

## C. POSICIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL ANTE LA NORMATIVA APROBADA

Como parte de este estudio, se entrevistó a una serie de personas de distintas profesiones que de alguna manera, por su vinculación laboral o por sus experiencias personales, tienen contacto directo con el tema del aborto inducido en El Salvador y, desde esta perspectiva, podían brindar su mirada sobre los efectos de las nuevas disposiciones. Entre estas personas hay médicos, abogados, fiscales, defensores públicos y privados, legisladores, académicos, miembros de grupos de mujeres y representantes de organizaciones internacionales. En las diferentes entrevistas se observa cierto consenso en el sentido de que la prohibición del aborto en el Código Penal y en la Constitución fue una maniobra política impulsada por la Iglesia y los grupos conservadores. Estas personas sostienen que no se hubiera tenido que derogar las excepciones del Código Penal anterior y opinan que las nuevas reformas son discriminatorias ya que afectan a las mujeres pobres, mientras que las mujeres de los estratos económicos más altos seguirán teniendo la posibilidad de hacerse un aborto en una clínica privada, donde el control es menor que en los hospitales estatales, o bien viajar con ese fin a países como Estados Unidos. Algunos de los entrevistados también hicieron hincapié en la importante influencia de la Iglesia católica sobre el gobierno con respecto a ciertos temas y en especial en la cuestión del aborto. A continuación se presentan las posiciones de algunas personas y grupos sobre las reformas:

### **1. Iglesia católica**

La Iglesia católica se manifestó totalmente satisfecha con ambas votaciones de la Asamblea Legislativa porque los resultados confirmaron el éxito de sus campañas en la población salvadoreña y en el propio gobierno. El arzobispo de San Salvador, Fernando Saenz Lacalle, criticó duramente a los diputados que en algunos momentos habían apoyado el aborto en casos excepcionales y reafirmó la posición de defensa absoluta de la vida desde el momento de la concepción.<sup>182</sup>

### **2. Fiscalía General de la República**

La directora de la Unidad de Delitos Contra el Menor y la Mujer de la Fiscalía General, que tiene a su cargo la unidad encargada de investigar los delitos de aborto, expresó en una entrevista que con la entrada en vigor de las reformas, su institución debe responder e investigar las denuncias que llegan por aborto, fundamentalmente de hospitales. Manifestó que como fiscal debe aplicar la legislación penal existente y que, por tanto, ha tenido que imponer prisión preventiva a mujeres por haberse practicado abortos, pero que las penas que impone el Código Penal le parecen muy severas. Asimismo expresó que ante una

mujer que se ha practicado un aborto, ella prefiere evitar imponer la detención preventiva mientras se substancian las causas y recurrir a medidas sustitutivas como el arresto domiciliario.<sup>183</sup> Algunos fiscales de esta Unidad se manifestaron en contra de la prohibición total del aborto e indicaron casos de víctimas de violaciones a las que se ha tenido que denegar la autorización para hacerse un aborto. A juicio de estos fiscales, la legislación no se hace cargo de la realidad de la mujer salvadoreña.<sup>184</sup>

### **3 Representantes de la profesión médica**

Se tuvo la oportunidad de escuchar los diferentes puntos de vista de miembros de la profesión médica: el director del Hospital de Maternidad de San Salvador, miembros de la Sociedad de Ginecología y Obstetricia, el director y médicos del Hospital Primero de Mayo del ISSS, la presidenta de la Sociedad de Mujeres Médicas de El Salvador y a una doctora del Instituto de Medicina Legal. En términos generales y muy personales, ninguno apoya la legalización absoluta del aborto, pero sí consideran que en ciertos casos debería permitirse. Sostuvieron que las últimas reformas del Código Penal en esta materia privaron a los médicos de un procedimiento que les permitía ayudar a sus pacientes y en muchos casos salvarles la vida.<sup>185</sup>

El director del Hospital Nacional de Maternidad, institución que atiende el mayor número de casos de complicaciones médicas por aborto, afirmó que según su apreciación, la mayoría de los médicos de El Salvador se opone al aborto como solución en los casos de embarazos no deseados, pero estos médicos no están de acuerdo con la prohibición del aborto terapéutico porque les ha atado las manos. En este sentido, considera que el aborto es un procedimiento médico que, bien regulado, es capaz de salvar la vida y proteger la salud de las usuarias de los servicios de salud.<sup>186</sup> El mismo entrevistado señaló que a partir de la entrada en vigor de las reformas tendientes a prohibir totalmente el aborto, ha disminuido la cantidad de mujeres atendidas en ese hospital por abortos mal practicados dado que se quedan en sus casas y se hospitalizan sólo cuando corre peligro su vida.<sup>187</sup> Dijo que, a su juicio, se ha perdido la confianza en la relación médico-paciente y agregó que independientemente de los problemas de salud que puedan tener, las mujeres no acuden al hospital porque tienen miedo de que las denuncien a la policía o a la Fiscalía.

Por otro lado, la Sociedad de Ginecología y Obstetricia de El Salvador se mantuvo al margen del debate sobre las reformas del Código Penal por considerar que no se le hizo ninguna consulta de tipo técnico o académico. En una carta enviada a un diario de amplia circulación (que no fue publicada), la Sociedad

emitió un comunicado exponiendo su desacuerdo por el manejo que se dio al tema: "...un problema trascendental se ha manejado a nivel político-religioso, con dos características principales: la falta de información y discusión a nivel popular, y el cronograma oportunístico en que se enmarcó la acción iniciada por la asociación Opus Dei de El Salvador." La carta también afirma la defensa del derecho de las parejas a regular su fecundidad con el método anticonceptivo de su preferencia y critica duramente la eliminación de las causales de aborto no punible. Finalmente afirma que la penalización absoluta tiene un trasfondo de injusticia social porque sólo afecta a las mujeres de los estratos sociales más bajos.<sup>188</sup> Algunos de los médicos entrevistados coincidieron en que fue un grave error que los ginecólogos y la Sociedad de Ginecología y Obstetricia, como entidad jurídica, no se involucraran oportunamente en el debate sobre el aborto y se limitaran a criticar ese proceso político y legislativo desde afuera. Los entrevistados afirmaron en general que la Sociedad debió haber informado y educado a los legisladores, dándoles razones médicas para que no prohibieran el aborto terapéutico y no penalizaran el aborto en otras circunstancias.

#### **4 Mujeres salvadoreñas de un grupo de ayuda**

En el transcurso de esta investigación, se intentó entrevistar a mujeres salvadoreñas que se hubiesen practicado un aborto para que compartieran sus opiniones sobre el proceso político que condujo a las reformas del Código Penal y de la Constitución. Desafortunadamente no fue posible obtener este tipo de información, en opinión de algunas entrevistadas debido al estigma y la vergüenza que la mujer siente frente a la condena legal y social que este procedimiento representa en El Salvador. También se tuvo la oportunidad de entrevistar a algunas participantes de un grupo de autoayuda para mujeres que han sido víctimas de agresiones sexuales. Todas estaban de acuerdo en que una mujer debe tener la oportunidad de abortar si queda embarazada a consecuencia de una violación. Una de ellas, que de niña fue víctima de repetidas violaciones por familiares y extraños y quedó embarazada a consecuencia de una de esas agresiones, dijo que si en esa época hubiera sabido algo sobre el aborto, habría recurrido a él. Siente que a su hijo le causó mucho dolor y sufrimiento saber que era producto de un acto violento contra ella. Esta misma mujer, que ya es adulta, está casada y tiene otros hijos, fue violada el año pasado por un extraño. Cuando se le preguntó si había quedado embarazada respondió: "Yo ya no puedo quedar embarazada. De lo contrario me habría practicado un aborto".<sup>189</sup> Otra mujer, casada y sin hijos, fue violada hace cuatro años cuando era estudiante. Quedó embarazada y le suplicó a su doctor que le hiciera un aborto, diciéndole: "No

puedo llevar el producto de la violación dentro de mí.”<sup>190</sup> Sin embargo, el médico se negó a practicarle un aborto y una semana después de que le confirmaran que estaba embarazada, tuvo un aborto espontáneo, que según ella fue su salvación.

### **5. Representantes de agencias internacionales**

También se entrevistó a representantes de organizaciones internacionales presentes en El Salvador. Ruth Manzano, que está cargo de asuntos de la Mujer, Salud y Desarrollo en la OPS, declara que esta organización se mantuvo al margen del debate sobre el aborto porque ninguna de las partes involucradas consultó a las organizaciones internacionales, ni siquiera para que brindaran una perspectiva de salud pública o sobre los efectos que acarrea la penalización del aborto a nivel social y económico.<sup>191</sup>

### **6. Legisladores**

Las personas entrevistadas coinciden en que el tema del aborto y las reformas del Código Penal en esta materia se politizaron, transformándolas en temas de campaña electoral. De acuerdo con algunas personas entrevistadas, la votación para prohibir el aborto fue puramente política y esto no se debió a que los diputados estuvieran mal informados, como sostienen algunos. De acuerdo con algunos entrevistados, había varios diputados dispuestos a votar en contra de las reformas, pero a la hora de hacerlo no tuvieron el valor de decirlo públicamente.<sup>192</sup> El desenlace tal vez pudo haber sido diferente si la votación hubiera sido secreta. Lorena Peña, diputada del FMLN, afirma que los diputados del FMLN se dividieron en el momento crucial y que el voto de su partido fue dictado por la “politiquería”.<sup>193</sup> También es casi unánime la opinión de que la Iglesia católica ejerció una influencia bastante significativa en la Asamblea Legislativa y en la opinión pública en general. Algunos sostienen que la Iglesia católica tiene mucho poder en la sociedad y en la política salvadoreña y que los legisladores “le tienen miedo”.<sup>194</sup>

### **7. Organizaciones de defensa de los derechos de la mujer**

Cuando fueron entrevistadas para esta investigación, Morena Herrera, de Las Dignas, Yolanda Guirola, de CEMUJER, y Azucena Quinteros, del Movimiento de Mujeres Mélida Anaya Montes (MAM), manifestaron que el movimiento de mujeres necesita más apoyo para poder enfrentar a los grupos católicos de derecha y sus argumentos en el tema del aborto.<sup>195</sup> Coinciden en que pronunciarse abiertamente sobre el aborto en El Salvador acarrea un estigma público y hasta puede ser peligroso.<sup>196</sup> Azucena Quinteros, del MAM, reconoció que su organización no habla del aborto propiamente dicho, sino que lo abordan en el contexto de la violencia contra la mujer porque temen poner en peligro otras

áreas de trabajo.<sup>197</sup> Por ello algunas personas plantean que debe buscarse diferentes estrategias de cabildeo y acción política acordes con la realidad salvadoreña.<sup>198</sup>

A pesar de lo anterior, esas mujeres consideran que ambas reformas fueron un golpe desastroso para el movimiento salvadoreño de mujeres, que no estaba en condiciones de enfrentar a los grupos católicos de derecha. Las Dignas y CEMUJER afirman que se están preparando para trabajar el tema más a fondo. Herrera, de Las Dignas, piensa que hay que volver a reformar la ley de aborto en el Código Penal para que al menos se reintroduzcan las excepciones por las cuales el aborto no es punible. Dice que será un trabajo de siete a ocho años, pero piensa que es necesario “desarrollar una opinión pública menos dogmática”.<sup>199</sup> Afirma que con la reforma, las mujeres de las clases media y alta podrán seguir acudiendo a médicos particulares o simplemente viajar a países donde no se prohíbe el aborto; sin embargo, las mujeres pobres siguen sin tener alternativa: tienen que abortar como puedan, aun poniendo en riesgo su salud y sus vidas.

Lorena Peña opina que con la reforma del artículo 1 de la Constitución, el feto es considerado un ser humano: “Algún día [hasta] le van a dar voz y voto al feto. Ahora, el feto tiene derechos.”<sup>200</sup> Margarita Velado, militante del FMLN sostiene que

*“ [c]on o sin ley, las mujeres salvadoreñas siempre se han hecho abortos. La angustia es tan grande que de alguna manera lo seguirán haciendo. Esta ley fomenta que la mujeres se sigan muriendo...”*<sup>201</sup>

## IV. El Proceso Penal y los Procesos de Aborto en El Salvador

---

El objetivo de este capítulo es ofrecer un análisis descriptivo del impacto que a corto plazo han tenido las reformas a la legislación penal en el tema de aborto a través del análisis de los expedientes judiciales, identificados desde la penalización en abril de 1998. Así mismo, pretende ofrecer elementos de análisis y observaciones extraídas de diferentes entrevistas sostenidas con fiscales y jueces del sistema judicial salvadoreño que permitan entender el impacto de la aplicación de estas reformas y sobre qué mujeres recaen en la práctica.

### A. EL PROCESO PENAL

A fines de 1996, la Asamblea Legislativa de El Salvador aprobó el nuevo Código Procesal Penal que entró en vigor en abril de 1998.<sup>202</sup> El objetivo principal de la reforma del sistema fue asegurar “las garantías procesales y la igualdad de las personas ante la ley”,<sup>203</sup> modificando el sistema penal basado en un modelo inquisitivo para incorporar elementos de un sistema acusatorio. Dentro de la reforma, se separa al juez instructor del juez sentenciador, se crea la figura del Juez de Vigilancia Penitenciaria y de Ejecución de la Pena, y se introducen nuevas medidas cautelares alternativas y sustitutivas de la detención provisional entre otras.<sup>204</sup>

En el proceso penal salvadoreño, el Fiscal es el encargado de dirigir los actos iniciales de la investigación de los delitos y de promover la acción penal ante los Jueces de Paz.<sup>205</sup> En la mayoría de los casos, el Juzgado de Paz constituye la primera instancia del proceso penal en El Salvador; controla los actos iniciales de la investigación, realiza las audiencias iniciales, recibe la declaración indagatoria del imputado y decreta las medidas cautelares que vengan al caso.<sup>206</sup> La segunda instancia en el proceso penal la constituye el Juzgado de Instrucción, que controla las instrucciones que haya dado el Juez de Paz, recoge la información, puede modificar o revocar las medidas cautelares decretadas por él, determina la fecha de

la audiencia preliminar y la realiza.<sup>207</sup> En la audiencia preliminar se discute si el caso en contra del imputado es viable para que continúe el proceso y también se pueden introducir alternativas para terminar el proceso judicial como, por ejemplo, la conciliación y los criterios de oportunidad.<sup>208</sup> En el Juzgado de Sentencia se preside la vista pública del proceso,<sup>209</sup> donde se decide si el imputado es culpable o no del delito y se dicta la sentencia. La audiencia es oral y el imputado declara si lo desea; se presentan los testigos y las pruebas, y los fiscales y defensores presentan sus alegatos de conclusiones. Finalmente, el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria tiene a su cargo el cumplimiento de la sentencia si se condena al imputado y la vigilancia del respeto de los derechos del imputado.<sup>210</sup>

## B. TERMINOLOGÍA PERTINENTE A LA PARTICIPACIÓN Y RESPONSABILIDAD PENAL EN EL DELITO DE ABORTO

En el Código Penal salvadoreño se establecen tres categorías que definen el grado de participación y la responsabilidad en la comisión de un delito: autor, cómplice e instigador.<sup>211</sup> La autoría corresponde a aquella persona que posee el dominio final de la acción ilícita, esto es, la persona que tanto objetiva como subjetivamente mantiene en sus manos las riendas de la conducta de manera que puede decidir sobre la consumación del hecho.<sup>212</sup> En los expedientes analizados, la mayoría de las mujeres que abortaron son procesadas como autoras del delito de aborto propio y los proveedores son procesados como autores del delito de inducción o ayuda al aborto. Cómplices son las personas que, no siendo autores, cooperan en la ejecución del hecho con actos anteriores y/o simultáneos a la comisión del delito;<sup>213</sup> e instigadoras son las que determinan a otra a cometer el delito.<sup>214</sup> Otros términos que se van a utilizar en este capítulo, y que rebasan el terreno estrictamente jurídico, son los de procesos de aborto, que indica los procesos abiertos por delitos contemplados en la legislación penal como Delitos Relativos a la Vida del Ser Humano en Formación;<sup>215</sup> mujeres que abortaron, que se utiliza principalmente para aquellas mujeres vinculadas a un proceso de aborto,<sup>216</sup> y proveedores y facilitadores, término con el que se denomina a terceras personas que realizan o facilitan los medios para que se practique el aborto con el consentimiento de la mujer embarazada.

### C. PROCESOS DE ABORTO DESDE LA VIGENCIA DE LA REFORMA AL CÓDIGO PENAL

Entre abril de 1998, época en que entra en vigor la nueva normativa penal, y agosto de 1999, cuando se da inicio a esta investigación, se hallaron 69 expedientes correspondientes a procesos de aborto. Estos expedientes judiciales incluyen casos de mujeres y proveedores o proveedoras que han sido o están siendo procesadas por uno de los delitos contemplados en el Código Penal como Delitos Relativos a la Vida del Ser Humano en Formación. Estos 69 expedientes también incluyen casos en los que se realizan denuncias cuando particulares encuentran fetos en lugares públicos y se busca a la mujer responsable del delito, aunque no todas las investigaciones de este tipo se inician en la fiscalía por el delito de aborto ya que algunas se hacen por homicidio.<sup>217</sup>

Los expedientes estudiados fueron el resultado de una búsqueda realizada en los archivos de las 18 fiscalías que abarcan todo el país. Cada una de estas fiscalías está a cargo de una región. Los 69 casos encontrados están distribuidos como sigue:

Región	No de e xpedientes
Zona Occiden tal	13
Santa Ana (7)	
Sonsonante (3)	
Ahuachapán (3)	
Zona Central	45
San Salvador (9)	
Mejicanos (4)	
Nueva San Salvador (6)	
San Marcos (8)	
Apopa (7)	
Chalatenango (0)	
Soyapango (11)	
Zona Paracentral	7
San Vicente (1)	
Sensuntepeque (2)	
Zacatecoluca (2)	
Cojutepeque (2)	
Zona Orien tal	4
San Miguel (2)	
La Unión (0)	
Usulután (1)	
San Francisco de Gotera (1)	

En las fiscalías que tienen competencia en áreas rurales se encontró un número menor de expedientes de aborto. Por lo tanto, la mayoría de los procesos de aborto que a continuación se mencionan corresponde a procesos en las fiscalías que tienen competencia en zonas urbanas del país.

En 46 de los 69 expedientes de aborto correspondientes al periodo estudiado, están vinculadas mujeres que abortaron.<sup>218</sup> En el resto se investiga a los proveedores, facilitadores o cómplices acusados de aborto agravado o de inducción o ayuda al aborto, o se trata de expedientes que corresponden a procesos iniciados por denuncias cuando se ha encontrado fetos y se busca a la mujer que se indujo el aborto. Cuarenta y dos de los procesos aún estaban abiertos, comparados con los 27 en los que se ha dictado sentencia o han sido archivados.

En un periodo de ocho meses contados a partir de la entrada en vigor del Código Penal (abril de 1998), se iniciaron 24 procesos judiciales por delito de aborto y en los ocho primeros meses de 1999 se abrieron 45, lo cual equivale a una diferencia de casi el doble entre 1998 y 1999. El hecho de que la cantidad de expedientes iniciados por aborto se haya multiplicado casi por dos en un año puede indicar que las reformas han tenido un impacto a corto plazo en la manera en que el sistema judicial se moviliza para investigar este delito.

#### D. ANÁLISIS DE LOS PROCESOS QUE VINCULAN A MUJERES QUE HAN ABORTADO

Para hacer un análisis de los procesos de aborto abiertos por las fiscalías en todo el país, esta sección se divide en tres partes. Primero se examinan los procesos en los que se vincula a mujeres que abortaron y, seguidamente, los procesos en contra de proveedores y facilitadores; también se verán los procesos abiertos por el hallazgo de fetos producto de abortos clandestinos.

En esta primera sección se examinarán 46 expedientes de mujeres vinculadas a procesos de aborto. También se hará un análisis de las características de las mujeres, tomando en cuenta su edad, estrato socioeconómico, actividad económica, educación, estado civil y número de hijos. Se indican también los métodos abortivos utilizados por las mujeres, el lugar donde se practicaron el aborto, quiénes hicieron las denuncias, el tipo de defensa que tienen a su disposición durante el proceso, la imposición de la detención preventiva y la forma de terminación de estos procesos. Hay que señalar que en muchos casos los expedientes no brindan información completa y detallada sobre estas características, pero se recabaron y utilizaron datos encontrados en los expedientes para el análisis, así como información provista por fiscales, jueces y defensores que

estaban a cargo de muchos de los casos, entrevistados para esta investigación.

### **1. Edad, estado civil y número de hijos hijos de mujeres proeadas por aborto**

Las edades de las 46 mujeres vinculadas a proceso de aborto oscilan entre los 12 y los 40 años. La mayoría, 29 de ellas, tiene entre 15 y 24 años. Dentro de este grupo, 14 de ellas tienen entre 15 y 19 años, y 15 tienen entre 20 y 24 años.<sup>219</sup> Tres mujeres tienen entre 10 y 14 años: una de 12 y dos de 13. Siete mujeres tienen entre 25 y 29 años; y tres tienen entre 30 y 44 años<sup>220</sup>. No se pudo obtener información sobre las edades de cuatro mujeres.

Es importante notar que si bien el Código Penal salvadoreño establece que la ley penal se aplica sólo a las personas mayores de dieciocho años, estando los menores sometidos a un régimen especial, algunas mujeres menores de edad fueron puestas a disposición de los tribunales y procesadas como adultas, y no bajo el régimen especial dispuesto en el Código Penal.<sup>221</sup>

De las 46 mujeres vinculadas a los expedientes examinados, 31 eran solteras, tres casadas y una divorciada. Los expedientes de 11 de ellas no proporcionan información sobre su estado civil. Aunque tampoco se cuenta con información completa sobre el número de hijos de todas las mujeres, se obtuvo información de los expedientes que indica que 18 de las mujeres tenían hijos. La mayoría de estas mujeres con hijos tenía menos de 24 años. Asimismo, las 17 mujeres que no tenían hijos al momento de iniciarse el proceso, eran jóvenes entre los 12 y 27 años.

Estos datos indican que las mujeres afectadas por la penalización total del aborto en El Salvador forman parte de un grupo específico y vulnerable de la población: son solteras, jóvenes y algunas de ellas tienen por lo menos un hijo o hija a su cargo.

### **2. Actividad económica y educación**

De los 46 expedientes, no se pudo obtener información que indicara la posición socioeconómica de 18 mujeres, pero se obtuvo alguna información sobre la vinculación laboral, el nivel de educación y el lugar de residencia de 28 de ellas que indica su situación económica: la mayoría son trabajadoras domésticas (18) y el resto (7) se desempeñan como obreras, cobradoras de autobuses, amas de casa, vendedoras y mensajeras; algunas de ellas sólo han cursado educación primaria y son muy pocas las que han cursado estudios secundarios. Tres de ellas, pertenecen a un estrato social medio. Entre las 18 de las que no se tiene información específica sobre su actividad económica, a través de la lectura del expediente se pudo constatar que algunas son amas de casa, obreras, prostitutas, empleadas de servicio, comerciantes y estudiantes.

Los expedientes de 30 de los 46 procesos no especifican el tipo de estudios cursados por estas mujeres y por lo tanto no fue posible obtener este tipo de información de la mayor parte de los expedientes. Cinco de ellas habían cursado solamente la escuela primaria, ocho la secundaria y tres cursaban estudios universitarios.

En general, los datos sobre las diferentes actividades económicas desarrolladas por las mujeres procesadas por aborto indican que se trata de actividades que, en general, no están bien remuneradas o que no tienen acceso a ingresos propios. A ello se suma el hecho de que, en su mayoría, no tienen un alto nivel de escolaridad. Esto indica que se trata de mujeres, no sólo jóvenes, sino con escasos recursos económicos y con un bajo nivel educativo, y que por lo tanto, no sólo no tienen acceso a abortos seguros, sino que además están más expuestas a ser denunciadas y a quedar vinculadas a un proceso penal. Es decir, que las mujeres que están en una posición de mayor vulnerabilidad son sobre las que recae el impacto de la reforma al Código Penal. Esta práctica discriminatoria de la aplicación del sistema de justicia fue ratificada por el Subdirector de Gestión, Asuntos Jurídicos y Cooperación Penitenciaria del Ministerio de Justicia, Salvador Mayaña, quien abiertamente manifestó: “El aborto se da a todo nivel social, pero los niveles más altos pueden esconderlo, no así algunos niveles medios y los niveles más bajos.”<sup>222</sup>

### **3 Los métodos alternos y el lugar del aborto**

Los fiscales y médicos entrevistados describieron, de acuerdo a su experiencia, la gran variedad de métodos abortivos utilizados por las mujeres ante la imposibilidad de acceder a un aborto legal y seguro: perchas para la ropa, barras de hierro, dosis altas de anticonceptivos, fertilizantes, remedios para la gastritis, agua jabonosa y líquidos cáusticos (como ácido de batería de autos).<sup>223</sup> De los expedientes revisados se desprende que los medios más comunes son pastillas, Cytotec y permanganato de potasio (introducidos por la vagina),<sup>224</sup> sondas para introducir agua jabonosa o líquidos cáusticos y varillas de algún tipo de material para perforar el útero.

En efecto, 17 de los 46 expedientes examinados en los que se indica específicamente los métodos abortivos utilizados, señalan que los métodos más comúnmente utilizados por las mujeres procesadas por aborto fueron las pastillas (como el Cytotec y el permanganato de potasio introducidos por la vagina), las sondas, las inyecciones con soluciones desconocidas y la combinación de métodos abortivos, por ejemplo pastillas, sondas y una inyección, o pastillas y una varilla de hierro. Con respecto al lugar en el que se realizó el aborto, se encontró que 15

de las 46 mujeres involucradas en estos procesos tuvieron el aborto en su casa, 12 en clínicas clandestinas y 5 abortaron en un hospital. De 14 no había información en los expedientes.

Por la información recabada de los expedientes y por la que brindaron los fiscales entrevistados, es evidente que las mujeres que han sido procesadas lo hacen de manera muy precaria, usando los métodos que están más a su alcance, aun sabiendo que ponen en peligro su salud y su vida. El uso de pastillas, sondas, inyecciones y varillas puede causar la muerte de la mujer o lesionar de manera permanente su cuerpo. Más aún, las mujeres procesadas por aborto no sólo son mujeres que únicamente tienen acceso a métodos abortivos precarios, sino que tienen que realizarse el aborto en su casa, en condiciones insalubres o en clínicas clandestinas que tampoco garantizan un procedimiento adecuado. A esto hay que agregar que una vez que se someten a este tipo de abortos y surgen complicaciones derivadas de las condiciones en las que éstos se realizan, las mujeres quedan expuestas a las denuncias del personal hospitalario que las atiende. Todo esto pone de manifiesto el riesgo de la vida, la salud, la seguridad y la libertad que representa para las mujeres jóvenes y de bajos recursos interrumpir un embarazo no deseado en El Salvador.

#### **4 Denuncia y proceso penal**

Los expedientes examinados para este estudio indican que son los hospitales los que hacen gran parte de las denuncias. De los 46 casos, 23 de las denuncias fueron realizadas por personal de los hospitales y las otras 23 por terceros, incluidos policías y personas particulares.

A pesar de la excepción legal que exime a los profesionales de la salud del deber de denuncia cuando la información es obtenida bajo secreto profesional, existe un gran número de denuncias de aborto provenientes de los hospitales públicos y privados.<sup>225</sup> De acuerdo con la apreciación del director del Hospital de Maternidad, institución que recibe el mayor número de casos de mujeres con complicaciones de aborto, la mayor parte de las denuncias por aborto proviene de los hospitales.<sup>226</sup>

Algunos fiscales expresaron su opinión de que en las zonas rurales existe la tendencia a no denunciar los abortos y lo atribuyen al miedo o a la ignorancia de las personas;<sup>227</sup> también consideran que en estas zonas es “más fácil eludir y encubrir el delito”.<sup>228</sup> Asimismo, establecen que en la última etapa de los procesos, los jurados compuestos por miembros de la comunidad tienen miedo a involucrarse en un proceso judicial y condenar a alguien.

## 5. Defensa legal

Cuando se presenta una denuncia contra una mujer de la que se sospecha que ha abortado, es posible que un fiscal la entreviste y que posteriormente sea sometida a exámenes practicados por un médico del Instituto Nacional de Medicina Legal. La acusada tiene derecho a contar con asistencia jurídica durante este proceso y, en caso de no poder pagar a un defensor particular, el Estado tiene la obligación de proporcionarle un defensor de oficio.<sup>229</sup>

Diecinueve de las 46 mujeres procesadas han estado o están representadas por defensores públicos y en 23 de los expedientes no se especifica el tipo de defensa.<sup>230</sup> No fue posible hacer un análisis exhaustivo de los expedientes y de las estrategias de la defensa porque la mayoría de los procesos están en su etapa inicial. Sin embargo, del análisis de los expedientes y de las entrevistas con defensores de oficio y un defensor privado se observa cómo entre los fiscales hay consenso en que las denuncias de aborto contra la mujer son difíciles de probar porque como la mujer es el “órgano de prueba”, es más difícil probar la ocurrencia del delito y acceder al material probatorio.<sup>231</sup> Sin la autorización de la mujer o del defensor (público o privado), los fiscales no pueden ordenar que se le hagan los exámenes que necesitan para proceder.<sup>232</sup> Según ellos, les es mucho más fácil probar un aborto inducido cuando en el cuerpo de la mujer queda una sonda u otro objeto utilizado en el procedimiento abortivo.<sup>233</sup>

Una doctora del Instituto Nacional de Medicina Legal entrevistada afirma que las mujeres que acuden a los hospitales por complicaciones de abortos mal practicados llegan muy asustadas y no ocultan lo que les ha pasado, dado que temen por su salud y su vida. Sin embargo, una vez que reciben la visita de los médicos del Instituto Nacional de Medicina Legal acompañados por los fiscales, ya están más tranquilas y niegan haberse provocado el aborto.<sup>234</sup>

Asimismo, a través de las entrevistas realizadas se pudo obtener una idea del tipo de defensas utilizadas. Las estrategias utilizadas por los defensores de las mujeres son fundamentalmente dos. Una consiste en tratar de desacreditar las pruebas de los fiscales con el fin de mostrar que el cuerpo del delito no se pudo probar. Otra estrategia consiste en solicitar un procedimiento abreviado. En este caso, el fiscal solicita una pena no privativa de la libertad o una pena de prisión mínima y la imputada debe declararse culpable.<sup>235</sup>

Una defensora de oficio y un defensor privado declararon que en sus defensas era importante destacar las motivaciones que llevan a la mujer a la decisión de abortar, junto con su contexto económico y social, circunstancias que se ligan a una estrategia de defensa legal para atenuar la responsabilidad penal.<sup>236</sup> “Es

necesario considerar la edad, el número de hijos que pueda tener, si tiene trabajo o no”, declaró un abogado particular. “No podemos causar otros problemas a la mujer para darle derechos al feto.”<sup>237</sup> Asimismo la defensora manifestó que para sus alegatos utiliza los derechos de la mujer reconocidos en tratados internacionales de derechos humanos, como la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.<sup>238</sup>

Finalmente, algunos entrevistados manifestaron la necesidad de explorar los argumentos de defensa, como la “defensa de necesidad”, contemplada como causal excluyente de la responsabilidad penal en el Código Penal salvadoreño. En efecto, esta eximente se puede utilizar cuando la vida de la mujer corre peligro, dado que esta causal contempla que se excluya la responsabilidad penal cuando la persona actúa con el fin de salvaguardar un bien jurídico propio, como es el caso de la mujer que interrumpe su embarazo para salvar su propia vida.<sup>239</sup> Aunque es improbable que esta defensa sea efectiva, podría ser explorada.

## **6. Detención preventiva y medidas sustitutivas**

Para las personas procesadas por el delito de aborto, en especial las mujeres que han abortado, este delito suele ser la puerta de entrada al sistema penal. Dada la estructura del proceso legal salvadoreño, es muy frecuente que una persona sospechosa de delito deba ir a prisión antes de producirse un juicio formal. Cuando la privación de la libertad proviene de una orden de la autoridad judicial se habla de prisión preventiva, que es una privación total de la libertad con la que se asegura la presencia del inculcado en el proceso penal y la posible ejecución de la pena.<sup>240</sup> En entrevista sostenida con la fiscal a cargo de la Unidad de Delitos contra el Menor y la Mujer en la Fiscalía General de la República, ella sostuvo que, si las circunstancias se lo permiten, prefiere no decretar la detención provisional sino aplicar las medidas sustitutivas y específicamente el arresto domiciliario.<sup>241</sup> Otros fiscales manifestaron que las medidas sustitutivas se imponen si la mujer muestra “buena voluntad” y colabora con la Fiscalía; también manifestaron que se pueden aplicar si se tienen en cuenta las circunstancias sociales y económicas de la mujer.<sup>242</sup>

En efecto, el Código Procesal Penal salvadoreño introduce la posibilidad de decretar medidas sustitutivas de la detención provisional como el arresto domiciliario.<sup>243</sup> En nueve de los 46 procesos estudiados se decretaron medidas sustitutivas y en nueve la detención provisional. En los procesos restantes no se decretaron estas medidas, bien porque se decretó el sobreseimiento provisional,<sup>244</sup> bien porque no se habían localizado a las mujeres para poder continuar el procedimiento, bien porque se comprobó que no hubo delito, entre otras razones.

Aunque algunos fiscales manifiestan que no quieren imponer la detención provisional en los procesos por aborto y prefieren las medidas sustitutivas, los expedientes muestran que las dos medidas se usan prácticamente con la misma frecuencia y por las entrevistas se puede deducir que hay una gran discrecionalidad en la aplicación de las medidas sustitutivas. Por otra parte, es difícil hacer un análisis definitivo de cómo se recurre a la detención preventiva en vez de a las medidas sustitutivas dado que no se tiene información completa sobre todos los expedientes, pero el uso de medidas sustitutivas es una opción que se comienza a utilizar y que hay que promover para que la mujer no sea sometida a detención provisional en ningún caso.

### **7. Terminación del proceso penal de aborto**

En el Salvador no todos los procesos penales culminan con una sentencia. De hecho, muchos procesos culminan con una resolución de sobreseimiento, que puede ser temporal o definitivo y en consecuencia suspende o termina el conocimiento de la causa penal.<sup>245</sup> Los sobreseimientos constituyen una forma de término del proceso penal en la que no hay pronunciamiento del tribunal sobre la culpabilidad o inocencia de las personas involucradas, salvo en el caso de una disposición en la cual el sobreseimiento sea definitivo. Esta resolución judicial puede decretarse en cualquier estado de la causa del proceso. Pueden existir otras formas de término del proceso. Por ejemplo, el fiscal puede solicitar al juez de paz la desestimación del proceso cuando se demuestra que los hechos no constituyen delito o no es posible proceder, por ejemplo, por no acreditarse el material probatorio suficiente.<sup>246</sup>

Cuando se realizó la investigación, la mayoría de los procesos (25) estaban todavía en su etapa inicial. En los 21 restantes, ninguna de las mujeres involucradas había sido declarada culpable: seis procesos fueron desestimados, cuatro mujeres fueron declaradas inocentes y en ocho de los casos se declaró el sobreseimiento definitivo; tres de los procesos estaban cerrados.

En la primera etapa de esta investigación se constató que en el Centro de Readaptación para Mujeres de Ilopango - que es la única cárcel de mujeres de El Salvador -, había tres mujeres que estaban detenidas provisionalmente por el delito de aborto. Lamentablemente, los esfuerzos para entrevistar a las imputadas no fueron fructíferos porque se negaron a ser entrevistadas. Durante la segunda etapa de la investigación se hizo otro intento en el mismo sentido, aunque dos de ellas ya habían sido puestas en libertad. Una vez en la cárcel, la subdirectora del penal permitió que se preguntara personalmente a la imputada restante si accedería a dar una entrevista. Cuando se le pidió que contara su historia, el llanto y la vergüenza

impidieron que hablara de lo que le había pasado. Solamente fue capaz de relatar que había estado aproximadamente un mes en el hospital para recuperarse de las complicaciones del aborto, que el hospital la había denunciado y que luego la habían llevado a la cárcel, donde estaba detenida desde hacía casi tres meses.

## E. OTROS PROCESOS DE ABORTO

De los 69 procesos, si bien 46 vinculan a mujeres por haberse practicado un aborto, los 23 restantes corresponden a personas procesadas por haber practicado un aborto y a procesos abiertos por la denuncia de aborto cuando se han encontrado fetos pero no se ha vinculado al proceso a la mujer que se provocó el aborto porque no existen indicios ni pruebas para incriminar a ninguna.

En cada uno de los procesos en contra de proveedores, hay más de una persona involucrada, tanto hombres como mujeres. Aunque en general no se tiene mucha información, en su mayoría son parteras que practicaban abortos en sus casas y algunos ginecólogos. Sin embargo, fue muy difícil extraer información adicional que reflejara el perfil social de las personas procesadas por practicar abortos. Los métodos abortivos más comunes utilizados por estas personas para inducir abortos son el uso único o combinado de pastillas y sondas, alambres o varillas introducidas en la vagina de la mujer. Lo mismo que en los casos de mujeres procesadas por aborto, se observa que se impone tanto la prisión preventiva como medidas sustitutivas a discreción.

Con respecto a los procesos abiertos por la denuncia de aborto cuando se han encontrado fetos, pero en los que no se ha vinculado al proceso a la mujer que se provocó el aborto porque no existen indicios o pruebas para incriminar a ninguna, los fiscales afirman que se trata de procesos más difíciles de investigar porque la mayoría de las veces no se encuentra a la mujer que se indujo el aborto y por lo tanto, los procesos no pueden continuar y después de un cierto tiempo se archivan.<sup>247</sup> En el transcurso de esta investigación se encontraron 12 procesos por hallazgo de fetos entre abril de 1998 y octubre de 1999, cuatro iniciados en 1998 y ocho en 1999. Todos ellos ocurrieron en zonas rurales del país y las denuncias las hicieron las personas que encontraron los fetos. Ocho de estos casos continuaban abiertos cuando se efectuó la investigación y cuatro se habían archivado.

Algunos fiscales han relacionado la reforma de las leyes de aborto con el creciente hallazgo de fetos, que algunos consideran un indicador de las condiciones en las que las mujeres se están practicando abortos.<sup>248</sup> En efecto, los fetos desechados pueden reflejar que una mujer que está decidida a no llevar a

término un embarazo no deseado y al no disponer de mecanismos legales ni de recursos económicos para practicarse un aborto seguro, se lo practica en la clandestinidad y en condiciones que ponen en riesgo su vida y su salud.