



CONSEJO NACIONAL DE LA JUDICATURA

REVISTA CULTURA JURÍDICA

**NÚMERO 2
EL SALVADOR 2025**



REVISTA CULTURA JURÍDICA
NÚMERO 2
EL SALVADOR 2025

Consejo Nacional de la Judicatura
Escuela de Capacitación Judicial
“Dr. Arturo Zeledón Castrillo”



**Revista
Cultura Jurídica
Número 2
El Salvador. 2025**

**Consejo Nacional de la Judicatura
Escuela de Capacitación Judicial
“Dr. Arturo Zeledón Castrillo”**

Queda prohibida la reproducción parcial o total de esta obra por cualquier medio o proceso reprográfico o fónico, microfilme o mimeógrafo, procedimiento electrónico o mecánico, especialmente: la fotocopia, la grabación magnética o cualquier otro tipo de almacenamiento de información. La presente edición y sus características gráficas son propiedad intelectual del Consejo Nacional de la Judicatura de El Salvador, solo se podrá reproducir con la autorización expresa de éste. Excepto cuando sea para propósitos puramente académicos, libres de cualquier tipo de fines de lucro.

Las opiniones vertidas en esta publicación, no reflejan la posición de las autoridades del Consejo Nacional de la Judicatura de El Salvador (CNJ); más bien constituyen los puntos de vista de quienes asumen su autoría.

CRÉDITOS

Comisión Especial Temporal de Dirección Editorial

Dr. Luis Alonso Ramírez Menéndez

Mtra. Verónica Lissette González Penado

Edición y Revisión

Escuela de Capacitación Judicial "Dr. Arturo Zeledón Castrillo"

Consejo Nacional de la Judicatura

Final calle "Los Abetos" # 8 Colonia "San Francisco", San Salvador, El Salvador.

Tels.: 2250-0538, 2523-3000 y 2523-3200

www.cnj.gob.sv

1a edición impresa: 2025

Diseño, Diagramación y Producción:

Impresos Múltiples S.A. de C.V.

PLENO DEL CONSEJO NACIONAL DE LA JUDICATURA

Presidente

Lic. Miguel Angel Calero Angel

Consejales en propiedad

Dr. Luis Alonso Ramírez Menéndez
Mtra. Verónica Lissette González Penado
Mtro. Alcides Salvador Funes Teos
Lic. Santos Guerra Grijalba
Lcda. Doris Deysi Castillo de Escobar
Lic. Carlos Wilfredo García Amaya



Escuela de Capacitación Judicial

"Dr. Arturo Zeledón Castrillo"

Director en funciones y Subdirector de la ECJ

Mtro. Miguel Ángel Alberto Robles Lucero

ÍNDICE

» Concentraciones Económicas: Apuntes Legales y Jurisprudenciales	9
» El Acceso a la Justicia y la Postulación Preceptiva para las Mujeres en Materia Ambiental	37
» El Impacto de la Inteligencia Artificial en el Derecho Sanitario Salvadoreño	55
» Análisis Criminológico de la Seguridad Vial: Una Perspectiva Multifactorial	79
» Proporcionalidad de las Penas en la Trata de Personas con Fines de Explotación Sexual: Análisis Crítico desde los Derechos Humanos	115
» Los Activos Digitales y su Marco Jurídico en El Salvador	137
» El Heredero Ausente: Implicaciones del Artículo 1156 del Código Civil. Comparación con el Derecho Español	159
» Abreviaturas, Siglas y Acrónimos.....	185



CONCENTRACIONES ECONÓMICAS EN EL SALVADOR

Consejo Nacional de la Judicatura
Escuela de Capacitación Judicial
“Dr. Arturo Zeledón Castrillo”

CONCENTRACIONES ECONÓMICAS EN EL SALVADOR: ANÁLISIS LEGAL, JURÍDICO Y PRÁCTICO A PARTIR DE LAS DECISIONES DE LA SUPERINTENDENCIA DE COMPETENCIA.

Lic. Luis Javier Suárez Magaña ¹

Resumen

El derecho de competencia y el derecho del consumidor constituyen pilares fundamentales dentro del orden constitucional económico salvadoreño. De ahí la relevancia de examinar aquellas prácticas que, como las concentraciones económicas, pueden incidir en la dinámica de los mercados y, en consecuencia, en el bienestar de los consumidores. Estas operaciones, aunque no prohibidas, requieren control para evitar efectos restrictivos a la competencia. En El Salvador, dicha función corresponde a la Superintendencia de Competencia (SC), conforme a lo establecido en la Ley de Competencia. La metodología empleada en la elaboración de este estudio es de índole cualitativa y de recopilación bibliográfica, con el afán de satisfacer un objetivo: analizar las concentraciones económicas desde sus requisitos y efectos a partir del estudio de decisiones emitidas por la SC en sus resoluciones, identificando los criterios aplicados para evaluar los posibles efectos restrictivos a la competencia. Los resultados evidencian que la SC ha desarrollado una práctica decisoria cada vez más técnica, alineada con estándares internacionales, lo que permite anticipar y prevenir riesgos estructurales para los consumidores. Con ello, se demuestra la importancia del control de concentraciones como herramienta práctica para garantizar mercados competitivos y el bienestar social.

Sumario: I. Introducción. - II. La relevancia del derecho de competencia y la libertad económica. - III. El órgano contralor de las actividades de los agentes económicos. - IV. Apuntes sobre las concentraciones económicas. - 1. Tipos de concentraciones económicas. - 2. Control de las concentraciones económicas. - V. Efectos de las concentraciones económicas. - 1. Concentraciones

¹ Abogado y Notario; Licenciado en Ciencias Jurídicas; Licenciatura en Comunicación y Periodismo; Master en Ciencias Políticas; Magistrado propietario de la Sala de lo Constitucional y de la Corte Suprema de Justicia.

horizontales. - A. Efectos Unilaterales o No Coordinados. - B. Efectos Coordinados. - 2. Concentraciones no horizontales. - A. Concentraciones Verticales. - a. Efectos Unilaterales o No Coordinados. - b. Efectos Coordinados. - B. Conglomerados. - a. Efectos Unilaterales o No Coordinados. - b. Efectos Coordinados. - 3. Jurisprudencia relevante de la SC.- VI. Conclusiones. - VII. Referencias bibliográficas.

Palabras clave: concentraciones económicas, mercados, libertad económica, derecho de competencia.

Keywords: economic concentrations, markets, economic freedom, competition law.

I. Introducción.

Dentro de la dinámica de los mercados, el derecho de competencia y el derecho del consumidor se complementan para garantizar que exista un equilibrio entre la oferta y la demanda. Así, mientras el primero se encarga de supervisar que la competencia entre las empresas sea leal y efectiva, evitando prácticas que la limiten y afecten de forma negativa a los consumidores, el segundo busca proteger a los individuos frente a los abusos que pudieran generarse de parte de las empresas, procurando que estos tengan acceso a productos y servicios de calidad a precios justos. Por tal razón, es lógico aseverar que ambas ramas del derecho trabajan sin discrepancia al velar porque la competencia sea efectiva y evitar prácticas anticompetitivas que limiten las opciones de los consumidores. En ese contexto, cabe señalar que dentro de las estrategias que las empresas implementan para mejorar su eficiencia y productividad se encuentran las concentraciones económicas, las cuales requieren una atención especial por parte de las autoridades competentes en aras de prevenir que estas constituyan una práctica que limite la libre competencia en los mercados.

Si bien las concentraciones económicas, en términos generales, no son una práctica prohibida –ya que pueden contribuir con importantes beneficios en términos de eficiencia que incrementarían la competitividad–, también representan un riesgo para la competencia y por ende para los consumidores, pues podrían fomentar prácticas anticompetitivas como el abuso de posición dominante (Dacasa López, 2024, pp. 93-104). Por tal razón, resulta importante estudiar las funciones y herramientas que la Ley de Competencia (2004) otorga a la SC, como órgano contralor, para evaluar los efectos que tales

concentraciones podrían tener dentro de la dinámica de los mercados y prevenir posibles afectaciones negativas en la libre competencia de estos. En este artículo se abordará el estudio de las concentraciones económicas, sus requisitos legales, los efectos que tiene sobre la actividad del mercado, el marco normativo aplicable y el análisis jurisprudencial desde los pronunciamientos del Consejo Directivo de la Superintendencia de Competencia (CDSC).

II. La relevancia del derecho de competencia y la libertad económica.

Desde hace tiempo, la jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (SC-CSJ) ha establecido que uno de los pilares fundamentales del Estado de Derecho es la regulación de las bases de su economía. Esto es, ordenar, sistematizar, concretizar y estructurar el desarrollo ordinario de la actividad económica, abarcando los ingresos y egresos de los bienes y servicios que son requeridos por los destinatarios finales de los productos: los consumidores. En ese contexto, dicha Sala emitió sentencia de 10 de abril de 2013, inconstitucionalidad 9-2010, en la que estableció que:

El Derecho Constitucional Económico puede definirse como el conjunto de preceptos de rango constitucional sobre la ordenación de la vida económica. Esta parte del Derecho Constitucional encuentra su principal fundamento en el Título V de nuestra Constitución, el cual contiene las normas destinadas a proporcionar el marco jurídico fundamental para la estructura y funcionamiento de la actividad económica. El término Orden Económico –utilizado durante mucho tiempo por los economistas como sinónimo de “sistema económico” o “modelo económico”– no se basa únicamente en normas jurídicas (aún sean constitucionales), sino en valores permanentes y opciones axiológicas que, plasmadas en el texto constitucional, tienen el propósito de orientar el comportamiento de los agentes económicos en un marco integral definido por el Constituyente.

En relación con lo expuesto, a pesar de que en la sentencia citada se ha sostenido que la Constitución posee una neutralidad económica, la búsqueda de una relación equilibrada entre todos los agentes económicos dentro del margen de acción definido por la ley suprema fortalece los derechos y garantías de la población y, con ello, el desarrollo de la persona humana.

De acuerdo con lo anterior, tres aspectos fundamentales convergen en el orden económico constitucional del Estado: (i) la libertad económica, (ii) el derecho de los consumidores y (iii) el derecho de competencia. Cada uno de estos aspectos gira en torno al beneficio de los destinatarios finales de cualquier producto o servicio, con el objetivo de concretizar una política estatal orientada al crecimiento económico y bienestar de la población.

En esa línea, la SC-CSJ sostuvo que “la libertad económica se ha reconocido como una herramienta de crecimiento disponible para cualquier persona natural o jurídica, como expresión de la libertad individual” (sentencia de 26 de julio de 1999, inconstitucionalidad 2-92). Esta libertad permite concretar todas las acciones deseadas para incrementar el patrimonio, siempre y cuando se realicen dentro del marco legal. Así, la Sala también determinó en dicho precedente que:

En cuanto a la connotación que tiene la manifestación de tal libertad en el orden económico, se advierte que la misma se encuentra en relación directa con el proceso económico que vive un país; desde ahí que son tres las grandes etapas de manifestación: la primera, referida a la iniciativa de producción de bienes y servicios destinados a satisfacer necesidades humanas; segunda, la distribución de esos bienes y servicios puestos al alcance de los consumidores en la cantidad y en el tiempo que son requeridos; y la tercera, el consumo o uso, utilización y aprovechamiento de esos bienes o servicios. La libertad económica manifestada en estas etapas, construye una gran red de personas partícipes en el proceso económico, dentro del cual los productores satisfacen las necesidades económicas de los consumidores y éstos [sic] retribuyen tal satisfacción de necesidades, lográndose así un círculo que se completa con la producción, comercialización y consumo de lo producido. Cuando todo este proceso opera sin estorbos, sin más regulaciones que las necesarias para garantizar la libre elección de la iniciativa privada y lograr así los fines y metas del Estado, se dice que existe “libertad económica”.

Más concretamente, la SC-CSJ ha reiterado que la libertad económica también implica la posibilidad del desarrollo industrial por parte de los individuos, siempre que se realice dentro de un sistema competitivo y legal al establecer que:

El derecho a la libertad económica [...] consiste en la facultad que tiene toda persona de realizar actividades de carácter económico según sus preferencias o habilidades, con miras a crear, mantener o incrementar

su patrimonio. De ahí que su ejercicio implique el hecho de que los particulares puedan ejercer su actividad industrial o comercial dentro de un sistema competitivo, sin que sean impedidos u obstaculizados, en general, por reglamentaciones o prohibiciones del Estado. Entendida de esa forma, destacan tres dimensiones básicas en la libertad económica: i) el libre acceso al mercado; ii) el libre ejercicio de la empresa —libertad de empresa—; y iii) la libre cesación de ese ejercicio (Sentencia de 15 de febrero de 2013, amparo 164-2010).

De este modo, el derecho de los consumidores y el derecho de competencia, son directrices que facilitan una libertad económica sin obstáculos, con el objeto de promover un sistema competitivo de agentes económicos. En este sistema, cada agente -dentro del marco constitucional de acción- puede contribuir al incremento patrimonial del Estado y de las personas.

Conforme a ello, la SC-CSJ estableció que uno de los ejes fundamentales de la economía salvadoreña contemporánea es el derecho de los consumidores. Así, aseveró que, en el contexto actual de la economía global, la protección de los derechos de los destinatarios finales del mercado no puede ser vista como una política aislada del Estado; por el contrario, está estrechamente vinculada con la política de competencia, con el objetivo de fomentar el crecimiento económico y, en especial, el bienestar de la población (auto de 14 de octubre de 2015, amparo 138-2015).

En el derecho de los consumidores se establecen las pautas para que el Estado intervenga, dentro de su margen de competencias, en la regulación y solución de controversias que puedan surgir en el desarrollo ordinario de la actividad que realicen los agentes económicos en la producción de bienes y servicios para la población (De León Arce, 2006, p. 96). De este modo, el derecho de los consumidores está estrechamente vinculado con el mercado y sus fluctuaciones. Por esta razón, la normativa destinada a proteger a los consumidores debe estar orientada a corregir las posibles fallas en la dinámica comercial, sin perder de vista que las relaciones económicas del mercado pueden involucrar fenómenos contrarios al espíritu de la constitución económica, como la competencia desleal, la publicidad engañosa y los monopolios.

En esta orientación, el control de la relación existente entre los agentes económicos productores de bienes o servicios, el interés de los consumidores, así como la oferta y demanda de consumo, conforman la finalidad del derecho de competencia. Sobre ello, la jurisprudencia de la SC-CSJ señaló que:

El consumo de bienes o adquisición de servicios implica una relación de intereses económicos del juego de la oferta y la demanda, en la cual el interés del consumidor o usuario reside en obtener el bien o servicio por un precio justo, razonable y bajo las condiciones ofrecidas y pactadas. Así, la distorsión de las leyes del mercado por especulación, acuerdos oligopólicos o por la existencia de monopolios, aunado a la publicidad engañosa, en definitiva, afectan el interés económico de los consumidores y motiva la tutela judicial –mediante las instituciones creadas para tal efecto– en caso de arbitrariedad o discriminación.

De todo lo mencionado se desprenden los derechos básicos –sin ánimo de ser taxativos– para la protección de los consumidores: a) derecho a la protección de su salud y seguridad; b) derecho a la protección de sus intereses tanto económicos como ambientales; c) derecho a la información y a la educación; d) derecho a la representación; y e) derecho a la justa reparación de los daños por medio de procedimientos rápidos, eficaces y poco costosos. Pero también, la defensa y protección de los consumidores –considerado como derecho fundamental–, ya no se concibe únicamente como una demanda para que se lleven a cabo prácticas comerciales limpias y honestas, o como una exigencia para que el consumidor disponga de una adecuada información; ahora, en cambio, se inscribe dentro de un proceso de defensa de los derechos humanos en general, los cuales, en virtud de una de sus principales características –universalidad– son susceptibles de protección estatal sin importar el territorio en el que un consumidor se encuentre. (Auto de 14 de octubre de 2015, amparo 138-2015)

Bajo este escenario es que la Ley de Competencia (2004) y el Reglamento de la Ley de Competencia (2006) surgen con el objetivo de garantizar una economía más eficiente y competitiva, como una respuesta al mandato constitucional establecido en los artículos 101, 102 y 110 de la Constitución de la República de El Salvador (1983). Dichas disposiciones buscan garantizar un mercado justo y competitivo, erradicando prácticas que limitan la competencia, asegurando con ello un mayor bienestar para los consumidores, teniendo en cuenta que el orden económico debe estar relacionado con la justicia social.

III. El órgano contralor de las actividades de los agentes económicos².

Antes de iniciar el estudio de las concentraciones económicas, es necesario identificar el órgano contralor que, de conformidad con la Ley de Competencia (2004), es el encargado de autorizar, condicionar o denegar -previo análisis técnico y jurídico- las fusiones, adquisiciones o combinaciones totales o parciales entre los agentes económicos. El artículo 3 de la normativa mencionada establece la creación de la SC como un ente autónomo encargado de hacer cumplir la Ley de Competencia (2004). Asimismo, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia sostuvo que a la SC "[...] le corresponde controlar el ejercicio del poder de mercado que puedan tener los diferentes agentes económicos que interactúan en él. Esto por medio de la intervención estatal para prevenir y eliminar prácticas anticompetitivas" (sentencia de 1 de marzo de 2011, proceso contencioso administrativo 259-2007). Igualmente, el artículo 4 de la ley referida, le atribuye como función principal la aplicación de la Ley de Competencia (2004) mediante la prevención y eliminación de conductas anticompetitivas.

La SC tiene facultades de investigación de todas las prácticas anticompetitivas que puedan darse en los mercados, considerando para ello que tal institución cuenta con herramientas para esa investigación de las actuaciones que lo requieran y a partir de eso, seguir el procedimiento sancionatorio con el objetivo de determinar si en efecto concurre una práctica indebida, entre las cuales se encuentran las concentraciones económicas.

La máxima autoridad de la SC es el CDSC el cual se encuentra conformado por el Superintendente y dos directores nombrados por el presidente de la República; tal como lo establecen los artículos 5 y 6 Ley de Competencia (2004).

Pese a que en el ámbito nacional no son habituales las agencias de competencia, la SC dispone de todas las potestades de investigación que normalmente son atribuidas a dichas agencias, contenidas en el artículo 44 de

² Según el artículo 2 inciso 3º de la Ley de Competencia (2004), se considera agente económico a "[t]oda persona natural o jurídica, pública o privada, dedicada directa o indirectamente a una actividad económica lucrativa o no".

la Ley de Competencia (2004) y 47 del Reglamento de la Ley de Competencia (2006). De este modo, con la finalidad de garantizar la eficiencia de los mercados y, en consecuencia, procurar el bienestar de los consumidores, la Ley de Competencia (2004) dota a la SC de facultades encaminadas a la investigación y sanción de las prácticas anticompetitivas, las cuales se dividen en: (i) acuerdo entre competidores, (ii) acuerdos entre no competidores y (iii) abuso de posición dominante. Asimismo, tales herramientas permiten la supervisión de mercados, la evaluación de fusiones y la atención de denuncias sobre conductas perjudiciales a la competencia efectiva.

IV. Apuntes sobre las concentraciones económicas.

En ese orden de ideas, concierne a este artículo estudiar precisamente esas fusiones o adquisiciones entre dos o más empresas que se denominan concentraciones económicas, que se refieren a conductas adoptadas o cualquier operación mediante la cual una o más empresas adquieren el control directo o indirecto sobre otra u otras empresas.

En suma, según González de Cossío (2017), “[u]na concentración ocurre cuando firmas o activos que, habiendo estado separadas, pasan a formar parte de un mismo propietario o controlador” (p. 588).

Por su parte, el artículo 31 de la Ley de Competencia (2004) determina que, para efectos de esa ley, existe concentración económica:

- a) Cuando agentes económicos que han sido independientes entre sí realicen entre otros: actos, contratos, acuerdos, convenios, que tengan como finalidad la fusión, adquisición, consolidación, integración o combinación de sus negocios en todo o en partes; y
- b) Cuando uno o más agentes económicos que ya controlan por lo menos otro agente económico adquieran por cualquier medio el control directo o indirecto de todo o de parte de más agentes económicos.

Al respecto, es necesario enfatizar que los agentes a concentrarse carecen de vínculos de cualquier tipo. Además, el análisis de las concentraciones económicas tiene una finalidad preventiva, pues el objeto que se persigue con el estudio que debe efectuar la SC sobre dichas fusiones no busca sanear los efectos anticompetitivos que se verifiquen con la concentración de los agentes una vez realizada, sino evitarlos desde la fase inicial. Este principio se concreta en

el artículo 33 de la Ley de Competencia (2004) en relación con el artículo 23 del Reglamento de la Ley de Competencia (2006), pues en ellos se establecen los umbrales en términos de activos e ingresos que deben cumplirse previo a que la SC autorice la concentración. Tales requisitos buscan asegurar que la SC evalúe de manera exhaustiva los potenciales efectos de la concentración en el mercado y determine si esta operación puede ser autorizada, condicionada o denegada.

En el artículo 33 de la Ley de Competencia (2004) se prescribe que las concentraciones económicas que superen ciertos umbrales establecidos en dicho cuerpo jurídico y en el Reglamento de la Ley de Competencia (2006) requieren de una autorización previa por parte de la SC, es decir, los agentes económicos involucrados en una operación de concentración están obligados a notificar a la SC de la operación y esperar su autorización para proceder con la concentración. En el artículo 23 del Reglamento de la Ley de Competencia (2006) se proporcionan los criterios objetivos y cuantitativos para determinar qué concentraciones están sujetas a este requerimiento.

Así, en las disposiciones mencionadas se determina que las concentraciones que impliquen la combinación de activos totales que excedan a cincuenta mil salarios mínimos anuales urbanos en la industria o que los ingresos totales de estas excedan a sesenta mil salarios mínimos anuales urbanos en la industria deben solicitar autorización de forma previa ante la SC. La solicitud de autorización de concentraciones debe efectuarse antes de que concurran los siguientes supuestos:

- a) El acto jurídico se perfeccione de conformidad con la legislación aplicable o, en su caso, se cumpla la condición suspensiva a la que esté sujeto dicho acto;
- b) Se ejerza directa o indirectamente el control de hecho o de derecho sobre otro agente económico, o se adquieran de hecho o de derecho, entre otros, activos, participación en fideicomisos, participaciones sociales, membresías o acciones de otro agente económico;
- c) Se formalice un convenio de fusión entre los agentes económicos involucrados, o tratándose de una sucesión de actos, se perfeccione el último de ellos, por virtud del cual se rebasen los montos establecidos en dicho artículo; y
- d) En los casos que la concentración proceda de un acto de autoridad, esta última requerirá, antes de dictar el acto, el pronunciamiento favorable de la SC, lo que deberá relacionarse en el acto que se emita. En el

caso de concentraciones derivadas de actos jurídicos realizados en el extranjero, deberá solicitarse la autorización correspondiente antes que surtan efectos jurídicos o materiales en territorio nacional. (Art. 23 del Reglamento de la Ley de Competencia [2006]).

Ahora bien, una vez aclarado cuándo los agentes económicos van a solicitar autorización para proceder a concretar una concentración económica, podemos estudiar la forma en que se guía el análisis de la SC para determinar si la operación puede ser autorizada. Al respecto, el artículo 18 del Reglamento de la Ley de Competencia (2006) señala que “[...] se entenderá que constituye operación de concentración económica, además de las fusiones efectuadas en los términos indicados en el Código de Comercio, cualquier acto, contrato o figura jurídica, incluyendo las adjudicaciones judiciales, los actos de liquidación voluntaria o forzosa y las herencias o legados, que conduzca a la concentración de empresas, divisiones o participaciones de empresas y activos en general”.

Así, son cuatro los requisitos que, de acuerdo con los artículos 31, 32 y de la Ley de Competencia (2004), son requeridos para identificar la presencia de una concentración económica: (i) la independencia de agentes económicos que optarán por fusionarse; (ii) la existencia de actuaciones, contratos, acuerdos, convenios, entre otros, cuyo objeto sea fusionar, adquirir, consolidar, integrar o combinar todo o parte de un negocio económico; (iii) la existencia del control económico que, directa o indirectamente, un agente obtendrá de otros; y (iv) la superación de ciertos umbrales económicos³.

Sobre el tema del control, la SC ha tenido un criterio estricto para establecer herramientas adecuadas que sean factibles en la identificación del dominio “de propia mano” –directo– o por medio de otras modalidades –indirecto–, v. gr., dominio en la concesión de un producto único para la facilitación de un servicio. En el caso Citibank Overseas Investment Corporation (COIC) e Inversiones Financieras Cuscatlán, S.A., la SC estipuló que:

³ Según el artículo 33 de la LPC, las concentraciones que impliquen la combinación de activos totales que excedan a 50,000 salarios mínimos anuales urbanos en la industria o que los ingresos totales de las mismas excedan a 60,000 salarios mínimos anuales urbanos en la industria deberán solicitar autorización previamente a la Superintendencia.

En ese sentido, de conformidad con el salario mínimo vigente desde el 1 de agosto de 2021, debe solicitarse autorización cuando la concentración económica implique la combinación de activos totales que excedan a US\$ 219,000,000.00 o de ingresos totales que excedan los US\$ 262,800,000.00 (la tarifa de salario mínimo puede consultarse en: <https://www.mtps.gob.sv/2021/07/31/nuevas-tarifas-de-salarios-minimos/>).

[...] el concepto de control se refiere a los medios de influencia que normalmente disponen los propietarios de una persona jurídica. Control significa la posibilidad de ejercer una influencia decisiva sobre una persona jurídica en cuanto a la determinación de las decisiones comerciales y estratégicas. El elemento inherente a la determinación de la existencia de una concentración es si a partir de algún acto jurídico se conforma en el mercado una sola unidad económica, donde antes había dos o más unidades independientes de toma de decisiones. Los mecanismos a través de los cuales se completa esa transformación caben dentro de la definición de control. De acuerdo a la doctrina, existe control, normalmente, cuando se posee la mayoría del capital social y de los derechos de voto de una sociedad. (Sentencia de 8 de mayo de 2007, SC-012-S/C/R-2007)

De acuerdo con la SC, el control que puede tener un agente económico sobre otro, puede realizarse a través de dos modalidades, según se estableció en el caso Ingenio El Ángel, S.A. de C.V., e Ingenio La Magdalena, S.A. de C.V.:

Por una parte, el control accionario se adquiere por medio de la adquisición de la mayoría de acciones de una sociedad por otra, lo que le da la facultad –por ejemplo– de nombrar los miembros de la junta directiva de la sociedad adquirida y con ello tener la dirección estratégica de ésta; y por otra parte, el control por administración se adquiere cuando se nombran directores comunes, por ejemplo cuando dos o varias empresas comparten presidente u otros miembros de sus juntas directivas, lo que les permite a estos últimos, en principio, participar en la evaluación de decisiones de negocios de las empresas involucradas, acceder a información sobre potenciales inversiones y planes de desarrollo futuros, así como a información sobre precios presentes y futuros, costos y volúmenes de manera privada y desagregada, todo ello además, sobre la base de un contacto frecuente y estable (junta de directores).

En conclusión, al tener administraciones comunes entre empresas competidoras podría permitir que estas realicen su actividad de forma coordinada, que exista tráfico de información sensible y que haya control administrativo que provoque una misma cognición y voluntad. (Sentencia de 29 de junio de 2016, SC-021-O/PICIR-2015/RES.)

La Ley de Competencia (2004) señala en el artículo 34, en relación con los artículos 28 y 29, que para determinar si una concentración económica es susceptible de provocar una limitación en la competencia, deben tenerse en

consideración los siguientes aspectos: (i) determinación del mercado relevante: conjunto de bienes o servicios que son considerados sustitutos cercanos por los consumidores y el conjunto de empresas que suministran esos bienes o servicios. En otras palabras, se trata de definir el ámbito en el que las empresas compiten entre sí; (ii) determinar si el agente económico tiene posición dominante en el mercado, es decir, establecer si la empresa tiene un poder significativo que le permita actuar de manera independiente de sus competidores, consumidores y proveedores, lo cual le permitiría influir de una forma determinante en las condiciones del mercado; (iii) eficiencia económica –sobre este aspecto, el artículo 34 de la Ley de Competencia (2004) refiere que la SC no podrá negar la autorización cuando los agentes económicos demuestren que con la operación puede haber ganancias significativas en eficiencia que resulten en ahorro de costos y beneficios directos al consumidor, mientras eso garantice que no existirá una reducción de la oferta en el mercado–; y (iv) cualquier otro elemento relevante que sea, a criterio del CDSC, viable para proveer un informe denegatorio o de autorización.

Además de los requisitos antes señalados, el artículo 34 previamente citado, también dispone que la SC debe tener en consideración el efecto futuro que una concentración económica puede llegar a producir en el mercado para poder restringir su procedencia. En ese orden, si bien dicho elemento se cataloga fuera de los requisitos antes señalados, valorar las consecuencias, también se convierte en una exigencia adicional a evaluar.

1. Clasificación de las concentraciones económicas.

Antes de examinar los posibles efectos anticompetitivos que podrían resultar de las concentraciones económicas, es importante referirnos a la clasificación de las concentraciones económicas, pues de esa manera se nos facilita conocer el tipo de análisis que debe efectuarse a efecto de conocer los riesgos que conllevan estas fusiones para la competencia.

Así, siguiendo a Belén Campuzano y Sanjuán (2021, pp. 323-324), las concentraciones se pueden clasificar en:

A. Horizontales: estas se producen cuando los agentes económicos que se van a concentrar se encuentran situados en el mismo nivel de la cadena de valor, es decir, empresas que compiten en el mismo mercado, ofreciendo productos o servicios similares. Se trata de la adquisición de un competidor que se une para competir más intensamente en el mercado en que participan, a partir de lo cual se pueden originar efectos positivos y negativos en la competencia.

B. Verticales: ocurren entre las empresas que operan en diferentes niveles de la cadena de producción o distribución, es decir, cuando los agentes económicos que intervienen forman parte de las diferentes etapas del proceso productivo desde la fabricación de la materia prima, elaboración, distribución y comercialización. En estos casos, comúnmente el agente económico absorbido o controlado es cliente o proveedor del otro. Estas concentraciones pueden producirse en los sectores de bienes y/o servicios.

C. Concentraciones por conglomerados: se generan cuando los agentes económicos que se pretenden unir participan en diversos mercados no relacionados entre sí, con la finalidad de ampliar su ámbito de acción.

2. Control de las concentraciones económicas.

Recapitulando los puntos examinados anteriormente, se tiene que el análisis de las concentraciones económicas por parte de la SC es de suma importancia para preservar el entorno competitivo de los mercados. Recordemos que la función principal de la SC es aplicar la Ley de Competencia (2004) para prevenir y eliminar las prácticas anticompetitivas en el mercado. Específicamente, en el tema de las concentraciones económicas, el papel de la SC es crucial, pues al evaluar detenidamente las operaciones, garantiza que las fusiones y adquisiciones no limiten significativamente el comercio, protegiendo de esa manera los intereses de los consumidores.

En ese sentido, a pesar de que las concentraciones económicas representan una estrategia inherente al mercado, es importante que dichas transacciones sean sometidas a un escrutinio que permita asegurar que el crecimiento empresarial que suponga la fusión no tenga como resultado una disminución en la competencia. De ahí que el análisis de concentraciones económicas implica una proyección hacia el futuro, evaluado como las condiciones de competencia en los mercados afectados se verán alteradas una vez concretada la operación. Si la evaluación indica una amenaza significativa a la competencia, la autorización de la concentración no sería viable. La SC debe vigilar estas operaciones con el objeto de prevenir la creación o el fortalecimiento de posiciones dominantes que puedan perjudicar a los consumidores.

En razón de lo dicho, la SC ha sostenido en el caso Fiber Systems Latin America, S. A. y Newtelecom, S. A. que:

El control de concentraciones resulta en un componente importante de la política de competencia, pues permite prevenir daños a la eficiencia

económica o al bienestar de los consumidores derivados de operaciones de concentración que podrían causar limitaciones significativas a la competencia. Los daños al bienestar del consumidor podrían materializarse por la vía de precios elevados o reducción en la calidad de los bienes y servicios, así como menos opciones de consumo o menor innovación en los productos, en el corto, mediano o largo plazo. (Sentencia de 4 de julio de 2024, SC-023-S/CE/R-2023/RES.:04/07/24)

V. Efectos de las concentraciones económicas.

Ahora bien, como ya se expresó en párrafos anteriores, el objetivo principal de controlar las concentraciones económicas es prevenir que las operaciones empresariales consoliden el ejercicio de un abuso de poder en el mercado. Este poder encuentra su materialización en la capacidad de una empresa de fijar precios por encima de los niveles competitivos, de reducir la calidad de los productos o servicios o de limitar la oferta, todo ello en detrimento del bienestar del consumidor. Sobre dicho punto, cabe señalar que las autoridades de competencia analizan las concentraciones económicas para identificar y prevenir efectos anticompetitivos unilaterales –aquellos que surgen cuando las restricciones a la competencia son efectuadas de manera independiente por el agente concentrado– y coordinados –se presentan cuando la concentración económica genera condiciones para que los agentes coordinen su comportamiento competitivo de manera más efectiva– (Arrieta de Carsana, 2009, p. 32).

1. Concentraciones horizontales

Siguiendo a la Comisión Nacional de la Competencia (CNC, s.f., pp. 15-23), se advierte que las concentraciones horizontales pueden generar dos clases de impactos que afectan de manera considerable la competencia efectiva en un mercado: (i) los llamados efectos unilaterales o no coordinados, que derivan de la creación o consolidación de una posición de dominio por parte de una empresa; y (ii) los efectos coordinados, que surgen de la posibilidad de que las empresas participantes en el mercado adopten comportamientos colusorios.

A. Efectos Unilaterales o No Coordinados.

Las concentraciones horizontales que generan efectos unilaterales o no coordinados pueden limitar la competencia al establecer o fortalecer la posición dominante de una sola empresa en el mercado. Tras la concentración,

esta empresa puede alcanzar una participación de mercado significativamente mayor que la de su competidor más cercano. El impacto inmediato de este tipo de concentración es la eliminación de un competidor y, con ello, la desaparición de la rivalidad entre las empresas involucradas en la operación. Como resultado, la empresa fusionada contará con un mayor poder de mercado. Esto implica que podrá establecer precios con mayor libertad debido a la disminución de la presión competitiva, atribuible tanto al incremento de su tamaño como a la eliminación de un competidor respecto a la situación existente antes de la operación (Superintendencia de Telecomunicaciones, 2022, p. 34).

El examen de los posibles efectos unilaterales derivados de una concentración en el mercado debe considerar diversos factores que, aunque individualmente no sean determinantes, permiten evaluar la capacidad de la empresa resultante de la concentración para establecer condiciones comerciales que puedan impactar negativamente el mercado en el que actúa. Estos factores incluyen, tal como sostiene la CNC (s.f., pp. 18-20):

i) Cuando las empresas involucradas en una concentración son competidores directos, el grado de sustituibilidad entre sus productos desempeña un papel crucial en las decisiones de la empresa fusionada. A mayor nivel de sustituibilidad entre los bienes o servicios ofrecidos por las partes de la concentración, mayor será la probabilidad de que la entidad resultante tenga incentivos para elevar los precios, dado que la eliminación de competencia directa reduce las opciones disponibles para los consumidores.

ii) Una concentración puede resultar más perjudicial para la competencia cuando las opciones de los clientes para cambiar de proveedor están restringidas. Esto ocurre, por ejemplo, cuando existe una oferta limitada de proveedores alternativos o cuando el cambio implica costos significativos, lo que reduce la capacidad de los clientes para ejercer presión competitiva sobre la empresa resultante.

iii) Los efectos anticompetitivos de una concentración pueden intensificarse cuando las condiciones del mercado dificultan que los competidores de las empresas fusionadas aumenten significativamente su producción en respuesta a una subida de precios. En tales casos, las empresas concentradas podrían verse incentivadas a reducir la oferta respecto a los niveles previos a la fusión, generando un alza en los precios del mercado. Por el contrario, si los competidores cuentan con una capacidad excedentaria significativa y el incremento de sus ventas resulta rentable, es menos probable

que la concentración derive en la creación o fortalecimiento de una posición dominante.

iv) La empresa resultante de la concentración podría estar en posición de obstaculizar la expansión de sus competidores en mercados caracterizados por una alta interdependencia operativa entre los actores que los conforman. En tales casos, la concentración puede otorgar a la nueva entidad tanto la capacidad como el incentivo para incrementar los costos o disminuir la calidad del servicio ofrecido a sus rivales, especialmente si estos competidores carecen de la capacidad, ya sea individual o colectiva, para ejercer presión competitiva sobre la entidad fusionada.

v) La concentración puede eliminar a un actor que desempeña un papel clave en la dinámica competitiva del mercado, más allá de lo que sugieren indicadores tradicionales como la cuota de mercado. Por ejemplo, una empresa de reciente ingreso con alto potencial de crecimiento podría ser vista como un competidor emergente capaz de ejercer una presión significativa sobre las demás empresas en el futuro, influyendo de manera sustancial en el proceso competitivo.

B. Efectos Coordinados.

Estos efectos se generan cuando, como resultado de una concentración, las empresas que participan en un mercado desarrollan o consolidan la capacidad de alinear sus estrategias, facilitando la adopción de decisiones comerciales de forma coordinada (Superintendencia de Telecomunicaciones, 2022, p. 36).

Según la CNC (s.f., pp. 21-23), para que se produzcan efectos coordinados deben cumplirse ciertas condiciones que faciliten la viabilidad de la coordinación, como las siguientes:

i) Presencia de incentivos para la coordinación: la probabilidad de que los competidores lleguen a acuerdos sobre cómo actuar de manera conjunta en el mercado aumenta cuando el entorno económico es menos complejo y más estable. Esto ocurre, por ejemplo, en mercados de productos homogéneos (donde es posible fijar precios para el producto) o cuando la concentración se da en contextos donde las condiciones de oferta y demanda son estables, lo que facilita la concertación de precios. Además, la posibilidad de alcanzar un acuerdo se incrementa si las empresas involucradas tienen características relativamente similares, especialmente en términos de su cuota de mercado,

niveles de capacidad, grado de integración vertical y participaciones cruzadas entre los competidores.

ii) Control de las desviaciones: Además de los incentivos para coordinarse, las empresas involucradas deben ser capaces de monitorear si otras partes se desvían del acuerdo y saber cuándo aplicar sanciones. En términos generales, el control de las desviaciones es más efectivo en mercados con un número reducido de competidores y un alto nivel de transparencia.

iii) Mecanismos disuasorios: la coordinación solo será viable si las consecuencias de una desviación son suficientemente graves como para motivar a las empresas coordinadas a cumplir con los términos establecidos. Así, la viabilidad de la coordinación depende de la existencia de una amenaza real de represalias.

2. Concentraciones no horizontales

Según la CNC (s.f., pp. 29-39), las concentraciones verticales y conglomerales pueden tener tanto impactos positivos como negativos para la competencia. Entre los efectos positivos se incluyen los posibles ahorros de costos derivados de la integración de diversas etapas del proceso productivo, así como la mayor comodidad para los clientes al poder adquirir una gama de productos complementarios o sustitutivos de un solo proveedor. Por otro lado, los efectos negativos pueden surgir de la exclusión o limitación de la expansión de competidores externos, quienes, debido a la integración vertical o conglomerada de la empresa resultante, pasan a depender de esta o se ven incapaces de replicar su estrategia competitiva, lo que puede reducir la presión competitiva sobre la entidad fusionada.

A. Concentraciones verticales.

Al analizar una concentración vertical, los posibles efectos adversos sobre la competencia efectiva, al igual que en las concentraciones horizontales, pueden ser tanto unilaterales (o no coordinados) como coordinados.

a. Efectos Unilaterales o No Coordinados.

Los efectos no coordinados ocurren cuando, como resultado de una concentración, se genera un cierre de mercado en las áreas en las que las empresas fusionadas operan, se crean barreras a la competencia y al acceso a información sensible (Superintendencia de Telecomunicaciones, 2022, p. 38).

De conformidad con lo expuesto por la CNC (s.f., pp. 30-35), en las concentraciones verticales existen dos formas principales de cierre de mercado:

i) Aumento de los costos de los competidores aguas abajo⁴ mediante la restricción de acceso a un insumo clave: este tipo de efectos solo se da cuando las empresas involucradas en la concentración tienen una cuota significativa en los mercados aguas arriba⁵.

ii) Cierre de mercado para los competidores aguas arriba, mediante la restricción de acceso a una base de clientes suficiente para operar en el mercado: en este caso se produce un cierre para los competidores en los mercados aguas arriba al dificultar su acceso a los mercados aguas abajo, limitándoles la posibilidad de alcanzar una clientela necesaria para su viabilidad.

Ahora bien, para determinar si una concentración económica puede obstaculizar significativamente la competencia mediante un cierre de mercado, la autoridad debe valorar tres elementos: (i) en cuanto a la capacidad, se analiza si la empresa integrada posee poder sustancial en la cadena de comercialización y si los competidores carecen de alternativas viables para acceder a insumos o canales de distribución. Si existen sustitutos razonables o si la empresa resultante no puede abastecer el mercado por sí sola, es improbable una exclusión efectiva; (ii) respecto al incentivo, el cierre solo será verosímil si resulta rentable, es decir, si las ganancias derivadas del poder de mercado superan las pérdidas por ventas negadas. Este análisis considera factores como la expansión del agente integrado, las preferencias de los consumidores y los beneficios por diversificación;

iii) finalmente, el efecto se examina valorando el impacto potencial en los mercados descendentes, es decir, la magnitud de las firmas excluidas, la presencia de competidores alternativos, las barreras adicionales que podrían generarse y el poder compensatorio de los rivales. Si concurren estos elementos, la autoridad puede estimar que la concentración representa un riesgo de obstaculización

⁴ El concepto de aguas abajo se refiere a las actividades que ocurren una vez que el producto ha sido fabricado y está listo para ser distribuido o entregado al cliente final. Este flujo abarca la distribución, la logística, las ventas y la experiencia del cliente.

⁵ El término aguas arriba hace referencia a todas las actividades, procesos y actores involucrados antes de que el producto llegue a la empresa. En otras palabras, se centra en el suministro de insumos y materiales que la empresa requiere para fabricar o comercializar sus productos, incluyendo la obtención de materias primas, componentes y servicios de los proveedores, así como las interacciones y negociaciones con ellos.

significativa de la competencia (Superintendencia de Telecomunicaciones, 2022, pp. 39-40)⁶.

Por otra parte, en este tipo de concentraciones, el agente económico resultante podría adquirir acceso a información estratégica de sus competidores, circunstancia que, en determinados casos, puede propiciar comportamientos que atenúen la competencia efectiva en el mercado (Superintendencia de Telecomunicaciones, 2022, p. 40).

b. Efectos Coordinados.

De manera similar a lo que ocurre en las concentraciones horizontales, estos efectos surgen cuando la concentración altera la naturaleza de la competencia, de modo que empresas que previamente no coordinaban sus acciones ahora tienen incentivos para hacerlo. También se presentan cuando se lleva a cabo una integración vertical en un mercado con alta transparencia, lo que facilita o refuerza la estabilidad y efectividad de la coordinación en dicho mercado (CNC, s.f., p. 36).

B. Conglomerados.

Es poco probable que este tipo de concentraciones generen efectos perjudiciales para la competencia efectiva, aunque, al igual que en otros tipos de concentraciones, no se deben descartar posibles efectos negativos tanto coordinados como no coordinados (Superintendencia de Telecomunicaciones, 2022, p. 41). En particular, pueden surgir efectos negativos conglomerales cuando la entidad resultante se convierte en el único operador capaz de ofrecer un conjunto de productos que una parte significativa de la demanda adquiere simultáneamente, lo que perjudica la posición competitiva de otros competidores que solo pueden ofrecer una fracción de la cartera de productos horizontalmente relacionados de la nueva entidad (CNC, s.f., p. 37).

a. Efectos Unilaterales o No Coordinados.

El efecto unilateral más común en este tipo de concentraciones es que la entidad resultante aproveche su presencia en una variedad de productos y su alta cuota de mercado en algunos de ellos para bloquear o dificultar el acceso

⁶ Se advierte que otros efectos unilaterales, como el incremento de costos a rivales o la creación de nuevas barreras, se analizan de forma análoga al cierre de mercado.

de competidores externos a los mercados de productos en los que opera, utilizando para ello la vinculación de los diferentes productos que integran la cartera de la empresa conglomerada; es por ello que, para su análisis, la CNC (s.f., pp. 37-39) estima que se tiene que tomar en consideración los siguientes factores:

i) Capacidad para cerrar el mercado. Las empresas con una cartera de productos horizontalmente relacionados pueden utilizar estrategias como la vinculación⁷ o el empaquetamiento de productos⁸, que consiste en vender varios productos juntos a un precio inferior al de su venta individual, con el objetivo de expulsar a competidores de los mercados en los que operan.

ii) Incentivos para cerrar el mercado. Los beneficios derivados de la vinculación y el empaquetamiento dependen en gran medida de la demanda de los consumidores por adquirir productos combinados. Si esta demanda es alta, puede permitir a la empresa eliminar a competidores de los mercados en los que estos productos compiten. Sin embargo, estas estrategias no siempre resultan rentables para la empresa, ya que a menudo deben ofrecer los productos combinados a un precio inferior al de su venta individual.

iii) Impacto sobre los precios y la capacidad de decisión de la demanda. Cuando una concentración conglomerada afecta a una gama significativa de productos en un mercado determinado, puede generar un impacto real en dicho mercado. En estos casos, las eficiencias derivadas de la concentración, como la reducción de costos, la preservación de productos específicos o la mejora de los precios y la gama de opciones para los consumidores, suelen ser determinantes para mitigar los posibles efectos negativos.

b. Efectos Coordinados.

Los efectos coordinados de una concentración conglomerada son de naturaleza similar a los que se observan en las concentraciones verticales y horizontales.

⁷ La vinculación de productos se refiere a situaciones en las que los consumidores que adquieren un producto también deben comprar otro bien específico para poder aprovechar plenamente el primero.

⁸ El empaquetamiento de productos implica la práctica de ofrecer varios productos juntos por parte de un operador económico.

3. Jurisprudencia relevante de la SC.

A) En el caso América Móvil, S.A.B. de C.V. y Amov Iv, S.A. de C.V., la SC sostuvo que el cierre de los consumidores se refiere a que cuando un proveedor se integra con un importante demandante de este en el mercado aguas abajo. Debido a esta operación la empresa integrada puede cerrar el mercado bajo dos modalidades: primero, reduciendo las compras de sus competidores aguas arriba y, segundo, comprando de estos en términos menos favorables de los que podría haberlo hecho de no producirse la operación (Sentencia de 30 de agosto de 2011, SC-016-S/C/R-2011).

En el mismo caso se mencionó que existen los cierres del insumo, que consisten en la habilidad de la empresa en el nivel aguas arriba para incrementar los costos de los competidores en el nivel aguas abajo mediante la restricción a un importante insumo. Dicho cierre de mercado se produce ya sea que la empresa relacionada sea abastecida a los costos marginales mientras que los competidores enfrentan un costo más elevado o simplemente mediante la negativa de provisión de dicho insumo.

Finalmente, se determinó que los efectos no coordinados son materializados cuando se elimina gran parte de la presión competitiva sobre algunas de las empresas que se encontraban afectadas por los efectos de la concentración económica, es decir, cuando se alude a "[...] los cierres de mercado (en inglés "market foreclosure") los cuales históricamente han sido utilizados como un argumento en procedimientos legales contra concentraciones verticales y que son producidos por las acciones de un agente con posición dominante".

B) En el caso Assa Compañía De Seguros, S.A., Assa Compañía Tenedora, S.A. y Aig Seguros, El Salvador, S.A., Aig Vida, S.A., Seguros de Personas, la SC mencionó que el cierre del mercado se da en un "bloqueo de insumos", definido por la SC como "[...] una situación en la que el agente económico concentrado puede restringir o afectar los términos del acceso a los rivales aguas abajo a fuentes de suministro necesarias para su proceso de producción o distribución; y el cierre de clientes, donde el agente económico concentrado incrementa los costos de sus rivales aguas arriba que no están integrados verticalmente, reduciendo significativamente su acceso a clientes" (Sentencia de 6 de julio de 2016, SC-040-S/CE/R-2015).

C) En el caso América Móvil, S.A.B. de C.V., Amov IV, S.A. de C.V. y Digicel Holdings Limited, Digicel Cayman Services Limited, se mencionó que los efectos

coordinados serán aquellos que se generan cuando los agentes que operan en el mismo mercado reconocen que son interdependientes mutuamente y que pueden alcanzar resultados más rentables si se coordinan para limitar su rivalidad. Esta coordinación puede ser expresa o tácita y tomar diferentes formas que supondrían una limitación significativa a la competencia, entre ellas: mantener precios más altos a los que normalmente habría en mercados más competitivos, limitar la producción o la innovación, dividir el mercado por áreas geográficas o por consumidores y distribuir contratos en procedimiento de licitación (Sentencia de 25 de septiembre de 2012, SC-013-S/C/R-2012).

VI. Conclusiones.

De acuerdo al estudio, se sugieren al lector las conclusiones siguientes:

1. La Ley de Competencia (2004) constituye la base legal en materia de competencia en El Salvador y tiene como objetivo procurar la eficiencia de los mercados y el bienestar de los consumidores. Su propósito principal es garantizar la competencia mediante la prevención y eliminación de cualquier práctica anticompetitiva.

2. El derecho de competencia y el derecho del consumidor son dos ramas jurídicas estrechamente vinculadas, aunque con enfoques y finalidades distintas. Mientras el primero busca preservar la estructura competitiva de los mercados, el segundo se orienta a la protección directa de los consumidores; no obstante, ambos confluyen en el propósito de asegurar mercados justos, eficientes y transparentes.

3. Los avances en el derecho de competencia y la experiencia de la SC han permitido perfeccionar los criterios de evaluación aplicables a las concentraciones económicas, de modo que el análisis de estas operaciones sea cada vez más preciso y acorde con las dinámicas del mercado contemporáneo.

4. El verdadero valor del control de concentraciones radica en su dimensión preventiva y práctica, que permite anticipar riesgos estructurales derivados de la integración empresarial, garantizando que los beneficios de eficiencia no reduzcan la rivalidad ni perjudiquen a los consumidores.

5. Las concentraciones económicas no constituyen, por sí mismas, una práctica prohibida. Sin embargo, corresponde a la SC prevenir aquellas

operaciones cuyo objeto o efecto sea la creación o el fortalecimiento de una posición dominante en el mercado. Para ello, la institución cuenta con procedimientos técnicos que permiten determinar si una concentración podría restringir de forma significativa la competencia o afectar a los consumidores.

6. La jurisprudencia y práctica decisoria evidencian un fortalecimiento progresivo de la capacidad técnica e institucional de la SC en la aplicación de criterios jurídicos y económicos para el examen de concentraciones económicas. Este desarrollo se manifiesta en la incorporación sistemática de metodologías de análisis comparables con los estándares internacionales, particularmente en la evaluación de efectos unilaterales y coordinados, la identificación de barreras de entrada y la valoración de los incentivos anticompetitivos derivados de la integración empresarial.

7. El análisis jurisprudencial demuestra, además, que la efectividad del régimen salvadoreño de competencia depende no solo del marco legal, sino de la consistencia metodológica y la solidez argumentativa en la evaluación de los casos concretos. La SC ha ido incorporando una perspectiva más predictiva, centrada en evaluar los riesgos futuros de concentración y sus posibles impactos en la estructura de los mercados relevantes. Este enfoque permite que las decisiones sean cada vez más razonadas, transparentes y alineadas con las mejores prácticas internacionales en materia de política de competencia.

8. Finalmente, el presente estudio permite visualizar la complejidad del análisis de las concentraciones económicas y la necesidad de promover investigaciones futuras que profundicen en aspectos específicos, tales como el impacto de las fusiones en los mercados digitales o en sectores con alta concentración estructural. Ello contribuirá a fortalecer la capacidad del derecho de competencia para responder a las nuevas formas de organización empresarial y a los desafíos derivados de la economía global y digital.

VII. Referencias bibliográficas.

Libros

- Belén Campuzano, Ana y Sanjuán, Enrique (2021). Mercado y Derecho de la competencia. Reglas de actuación y funcionamiento. Tirant lo Blanch.
- Comisión Nacional de la Competencia (s.f.). Introducción a la Defensa de la Competencia. Modulo 3: el control de las concentraciones empresariales. 6ª edición.
- Dacasa López, Eduardo (2024). Competencia Económica. Tirant lo Blanch.
- De León Arce, Alicia (2006). Derechos de los consumidores y usuarios (Tomo I). Tirant lo Blanch.
- González de Cossío, Francisco (2017). Competencia. Editorial Porrúa.
- Superintendencia de Telecomunicaciones (2022). Guía para el análisis de concentraciones.

Revistas

- Arrieta de Carsana, Lilliam Virginia (2009). Control de las concentraciones económicas en la Ley de Competencia de El Salvador. Revista de Derecho de la Competencia, CEDEC, Volumen 5, 27-75

Legislación

- Constitución de la República de El Salvador. 15 de diciembre de 1982 (El Salvador).
- Ley de Competencia. 26 de noviembre de 2004 (El Salvador).
- Reglamento de la Ley de Competencia. 5 de diciembre de 2006 (El Salvador).

Jurisprudencia nacional

- Sala de lo Constitucional, Sentencia de Inconstitucionalidad 2-92 (El Salvador: Corte Suprema de Justicia, 1999).
- Sala de lo Constitucional, Sentencia de Inconstitucionalidad 17-95 (El Salvador: Corte Suprema de Justicia, 1995).
- Sala de lo Constitucional, Sentencia de Inconstitucionalidad 9-2010 (El Salvador: Corte Suprema de Justicia, 2013).

- Sala de lo Constitucional, Sentencia de Inconstitucionalidad 47-2012 (El Salvador: Sala de lo Constitucional, 2013).
- Sala de lo Constitucional, Sentencia de Amparo 164-2010 (El Salvador: Corte Suprema de Justicia, 2013).
- Sala de lo Constitucional, Sentencia de Amparo 138-2015 (El Salvador: Corte Suprema de Justicia, 2015).
- Sala de lo Constitucional, Sentencia de Amparo 138-2015 (El Salvador: Corte Suprema de Justicia, 2015).
- Sala de lo Contencioso Administrativo, Sentencia del proceso contencioso administrativo 259-2007 (El Salvador: Corte Suprema de Justicia, 2011).
- Superintendencia de Competencia, Sentencia SC-012-S/C/R-2007, caso Citibank Overseas Investment Corporation (COIC) e Inversiones Financieras Cuscatlán, S.A. (El Salvador: Superintendencia de Competencia, 2007).
- Superintendencia de Competencia, Sentencia SC-021-O/PICIR-2015/RES, caso Ingenio El Ángel, S.A. de C.V., e Ingenio La Magdalena, S.A. de C.V. (El Salvador: Superintendencia de Competencia, 2016).
- Superintendencia de Competencia, Sentencia SC-023-S/CE/R-2023/RES.:04/07/24, caso Fiber Systems Latin America, S. A. y Newtelecom, S. A. (El Salvador: Superintendencia de Competencia, 2024).
- Superintendencia de Competencia, Sentencia SC-016-S/C/R-2011, caso América Móvil, S.A.B. de C.V. y Amov Iv, S.A. de C.V. (El Salvador: Superintendencia de Competencia, 2011).
- Superintendencia de Competencia, Sentencia SC-040-S/CE/R-2015, caso Assa Compañía De Seguros, S.A., Assa Compañía Tenedora, S.A. y Aig Seguros, El Salvador, S.A., Aig Vida, S.A., Seguros de Personas (El Salvador: Superintendencia de Competencia, 2016).
- Superintendencia de Competencia, Sentencia SC-013-S/C/R-2012, caso América Móvil, S.A.B. de C.V., Amov IV, S.A. de C.V. y Digicel Holdings Limited, Digicel Cayman Services Limited (El Salvador: Superintendencia de Competencia, 2012).



EL ACCESO A LA JUSTICIA Y LA POSTULACIÓN PRECEPTIVA PARA LAS MUJERES EN MATERIA AMBIENTAL

Consejo Nacional de la Judicatura
Escuela de Capacitación Judicial
“Dr. Arturo Zeledón Castrillo”

“EL ACCESO A LA JUSTICIA Y LA POSTULACIÓN PRECEPTIVA PARA LAS MUJERES EN MATERIA AMBIENTAL”

Autor: Mtro. Miguel Elías Martínez Cortez ⁹

Nota de descargo

En el presente artículo se emiten opiniones académicas netamente, que bajo ninguna circunstancia determinan los criterios o las líneas jurisprudenciales de la sede judicial que he integrado, en tanto que la reflexión teórica se realiza con relación a la vía recursiva de segunda instancia en materia ambiental.

Resumen

En el presente artículo se analiza el tema relativo a “El acceso a la justicia y la postulación preceptiva para las mujeres en materia ambiental”. El objetivo es verificar si es obligatorio o no comparecer por medio de abogado en la tramitación de los recursos en materia ambiental por parte de las mujeres. Para tal efecto se analizan determinados precedentes jurisprudenciales emitidos por parte de la Cámara Ambiental de Segunda Instancia de San Salvador.

El acceso a la justicia ambiental no solo implica la posibilidad formal de acudir a los tribunales, sino también la eliminación de barreras que, en la práctica, pueden restringir el ejercicio de dicho derecho. Entre esas barreras se encuentra la aplicación estricta de la procuración preceptiva prevista en el artículo 67 del Código Procesal Civil y Mercantil, que exige la postulación mediante abogado para la válida prosecución de los procesos e incidentes. Si bien dicha norma busca garantizar una defensa técnica adecuada, en el ámbito ambiental puede convertirse en un requisito desproporcionado que limita la participación de las mujeres en la defensa del medio ambiente, particularmente cuando se encuentra en condiciones de vulnerabilidad.

⁹ Licenciado en Ciencias Jurídicas (UES, 2007). Abogado y notario de la República desde el año 2009. Diplomado en Derecho Procesal Civil y Mercantil (UES, 2009). Egresado del máster en Derecho Penal Constitucional (UCA, 2011). Docente de diferentes Universidades del país desde el año 2012. Jurado del Consejo Nacional de la Judicatura (2018). Juez de Paz propietario de diferentes sedes judiciales, 2017. Juez de Familia, de 2020 a 2021. Magistrado presidente de la Cámara Ambiental de San Salvador, de 2021 a 2024. Máster en Atención a la Violencia en la Familia (Universidad Doctor Andrés Bello, 2020). Capacitador del Consejo Nacional de la Judicatura. Egresado del doctorado en Derecho Constitucional Internacional de la Universidad San Carlos, Guatemala (2024). Actualmente Magistrado de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, desde septiembre 2024. Correo electrónico: marticortez597@gmail.com

Palabras clave: acceso a la justicia, postulación preceptiva, medio ambiente sano.

Abstract

This article analyzes the issue of "Access to justice and mandatory representation for women in environmental matters". The objective is to verify whether or not it is mandatory for women to be represented by a lawyer when filing environmental appeals. To this end, certain legal precedents issued by the Second Instance Environmental Chamber of San Salvador.

Access to environmental justice not only implies the formal possibility of going to court, but also the elimination of barriers that, in practice, may restrict the exercise of that right. Among these barriers is the strict application of mandatory representation provided for in Article 67 of the Civil and Commercial Procedural Code, which requires representation by a lawyer for the valid prosecution of proceedings and incidents. While this rule seeks to ensure adequate technical defense, in the environmental sphere it can become a disproportionate requirement that limits women's participation in the defense of the environment, particularly when they are in vulnerable situations.

Keywords: access to justice, mandatory representation, healthy environment.

Sumario: 1. Planteamiento del problema. 1.1. El problema jurídico. 1.2. Creación de la jurisdicción ambiental. 1.3. Derecho al medio ambiente sano. 1.4. Acceso a la justicia ambiental para las mujeres. 2. Postulación procesal. 2.1. Postulación preceptiva. 2.2. Recurso de apelación. 2.3. Postulación en materia de apelación. 2.4. Avances de la jurisdicción ambiental. 3. Conclusiones y recomendaciones. 3.1. Conclusiones. 3.2. Recomendaciones. 4. Referencias.

1. Planteamiento del problema

1.1. El problema jurídico

El artículo 117 incisos 1 y 2 de la Constitución, disponen que "es deber del Estado proteger los recursos naturales, así como la diversidad e integridad del medio ambiente, para garantizar el desarrollo sostenible. Se declara de interés social la protección, conservación, aprovechamiento racional, restauración o sustitución de los recursos naturales en los términos que establezca la ley".

La Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, mediante sentencia pronunciada el 11 de marzo de 2015, en el proceso de amparo 400-2011, estableció que el derecho al medio ambiente sano "refiere a la obligación de preservar el medio ambiente, por lo que sus titulares pueden exigir del Estado medidas suficientes de protección".

Por su parte, la Corte Interamericana de Derecho Humanos, en el párrafo 59 de la Opinión Consultiva OC-23/17, del 15 de noviembre de 2017, sostuvo que "el derecho humano a un ambiente sano se ha entendido como un derecho fundamental para la existencia de la humanidad, con connotaciones tanto individuales como colectivas. En su dimensión colectiva, este derecho constituye un interés universal. En su dimensión individual, la vulneración del ambiente sano puede tener repercusiones directas o indirectas sobre las personas debido a su conexidad con otros derechos, tales como el derecho a la salud, la integridad personal o la vida, entre otros".

Por otra parte, la referida Sala, en la sentencia emitida el 1 de diciembre de 2017, en el proceso de amparo 501-2015, expresó que "el derecho de acceso a la jurisdicción implica la posibilidad de acceder a los órganos jurisdiccionales para que estos se pronuncien sobre la pretensión formulada, lo cual deberá hacerse conforme a los procedimientos previstos en las leyes".

Asimismo, en la sentencia emitida el 12 de noviembre de 2010, en el proceso de inconstitucionalidad 40-2009/41-2009, consideró que "el derecho a recurrir implica que una vez instituido el recurso o medio impugnativo en la ley procesal adquiere connotación constitucional por lo que los presupuestos de su admisión deberán ser interpretados de modo favorable a su procedencia".

Ahora bien, el artículo 67 del Código Procesal Civil y Mercantil (CPCM), regula que "en los procesos civiles y mercantiles será preceptiva la comparecencia por medio de procurador, nombramiento que habrá de recaer en un abogado de la República, sin cuyo concurso no se le dará trámite al proceso". Tal disposición es de aplicación supletoria en diversos ámbitos jurisdiccionales, en virtud de lo establecido por este código en su artículo 20.

Ciertamente, en El Salvador no existe una Ley de Procedimientos Ambientales o Ley de Procesos Ambientales que contenga una norma específica sobre la postulación, pero, la Ley sustantiva que rige esta materia introduce algunas normas de contenido procesal, como es el caso del art. 102 LMA en el cual se hace una remisión especial a las disposiciones del CPCM, lo que conlleva

a colegir que en la tramitación de los procesos ambientales también es aplicable la regla del art. 67 del CPCM.

Entonces, puede decirse que, generalmente, un presupuesto elemental para el acceso a la justicia es la postulación preceptiva de las partes interesadas. Sin embargo, en determinados supuestos podría constituir una barrera que, sin causa justificada, restringe el acceso a la justicia, especialmente en el proceso ambiental que tiene por objeto la tutela de intereses colectivos o difusos asociados al medio ambiente sano; y, como estándar transversal, es decir, aplicable a cualquier sede judicial independientemente de la especialidad, la protección de los derechos de las mujeres que como grupos se les ha considerado históricamente vulnerables.

Es oportuno recordar que existen estándares nacionales e internacionales sobre el acceso a la justicia de forma real y efectiva, esto es, sin que se obstaculice su acceso por formalismos no justificados. Por ejemplo, el artículo 7 letra f) de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, dispone que los Estados partes convienen en “establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluya, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos”.

Aunque dicha disposición no refiere directamente a la jurisdicción ambiental, su contenido irradia una lógica de protección efectiva, en cuanto al establecimiento de procedimientos justos y eficaces en cuanto a la protección de los derechos de las mujeres. Por ello, el problema jurídico identificado es el relativo a determinar si la interpretación restrictiva de la procuración preceptiva en la jurisdicción ambiental, cuando las partes interesadas son mujeres, restringe el acceso a la justicia real y efectiva.

En ese sentido, se analizará la posibilidad de que las mujeres, actuando en su carácter personal y bajo el amparo de un interés legítimo, puedan presentar escritos a las sedes judiciales ambientales de segunda instancia, y que dicho escrito sea admitido a trámite aunque no cumpla con el presupuesto de procuración preceptiva; e, incluso, que la interpretación de su contenido no se someta a un rigor formal ordinario, sino que, por ejemplo, pueda admitirse a trámite, siempre que, contenga al menos mínimamente, la claridad necesaria para comprender el agravio que se le ha ocasionado a través de una resolución judicial apelable; aunque el escrito no cumpla con precisión con los requisitos técnicos de argumentación impugnativa propios del recurso de apelación

(artículos 510 y 511 CPCM); es decir, que la rigurosidad del análisis técnico que se le exige a profesionales del Derecho no se aplique en igual sentido en los casos en que el acceso a la segunda instancia se solicita, a título personal, por mujeres que ejercitan los derechos de acceso a la jurisdicción ambiental y a recurrir, y que solicitan la protección de sus derechos.

1.2. Creación de la jurisdicción ambiental

En los últimos años se ha venido dando un importante progreso por parte de los países en proteger el medio ambiente y en el caso de El Salvador no es la excepción, ya que de acuerdo al Decreto Legislativo número 684, de fecha veintidós de mayo del año 2014, publicado en el Diario Oficial número 105, de fecha nueve de junio de ese mismo año, se erigió la Jurisdicción Ambiental y se estableció que estará a cargo de Juzgados Ambientales y de una Cámara Ambiental. Los Juzgados Ambientales creados en el referido decreto fueron tres. El primero con sede en San Salvador, el segundo con sede en Santa Ana y el tercero con sede en San Miguel. Por su parte, la Cámara Ambiental con sede en San Salvador.

El Juzgado Ambiental de San Salvador fue el primero que entró en funcionamiento el día uno de diciembre del año dos mil catorce. La fecha de inicio de funcionamiento de la Cámara Ambiental de San Salvador y los Juzgados Ambientales de Santa Ana y San Miguel, se prorrogó mediante los Decretos Legislativos número 8, 172 y 215, del veintiocho de mayo, doce de noviembre y diez de diciembre del año dos mil quince, respectivamente.

Posteriormente se emitieron dos Decretos Legislativos más, siendo el número 535, del diecisiete de noviembre de 2016, publicado en el Diario Oficial número 232, Tomo 413, del trece de diciembre de ese mismo año, en el que se prorrogaba el inicio de funciones de los referidos tribunales; y el número 574, del veinte de diciembre de 2016, publicado en el Diario Oficial número 240, Tomo 413, del veintitrés de diciembre de ese mismo año, mediante el cual se prorrogó de manera inaplazable el inicio de funciones de la Cámara Ambiental y los Juzgados Ambientales de Santa Ana y San Miguel. Dichas sedes judiciales iniciaron funciones el uno de marzo del año 2017.

Como puede observarse, la creación y entrada en funcionamiento de la jurisdicción ambiental en El Salvador no fue fácil, al grado que se prorrogó en varias ocasiones el inicio de su funcionamiento. En la actualidad funcionan tres Juzgados Ambientales y una Cámara Ambiental, siendo los siguientes: Juzgado

Ambiental de San Salvador, con competencia en los departamentos de San Salvador, La Libertad, Cuscatlán, San Vicente, Cabañas, Chalatenango y La Paz; Juzgado Ambiental de Santa Ana, con competencia en los departamentos de Santa Ana, Ahuachapán y Sonsonate; y Juzgado Ambiental de San Miguel, con competencia en los departamentos de San Miguel, La Unión, Morazán y Usulután.

1.3. Derecho al medio ambiente sano

La Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente, destaca que “el hemisferio americano fue la primera región del mundo en reconocer el derecho humano a un medio ambiente sano, de manera expresa y vinculante, mediante el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1988 (Protocolo de San Salvador). Aunado a ello, varias constituciones de la región han incluido también este derecho. Su reconocimiento brindó muchas esperanzas, dada la evidente relación del ambiente con la protección de los derechos humanos y la posibilidad de garantía que su consagración implicaba para millones de personas en el continente de mejorar las condiciones ambientales y por ende, su calidad de vida” (AIDA, 2008).

En El Salvador, la Sala de lo Constitucional, mediante sentencia emitida el veintiséis de junio de 2003, emitida en el proceso de amparo 242-2001, al hacer referencia al artículo 117 de la Constitución, sostuvo que “al existir un deber del Estado de proteger los recursos naturales, así como la diversidad e integridad del medio ambiente, es posible entender que dicho artículo implícitamente contiene el correlativo derecho de las personas a la protección de los mismos. De ahí que se deduzca un derecho cuyas denominaciones varían desde el derecho al medio ambiente sano, pasando por un derecho a la protección del medio ambiente hasta un derecho a disfrutar del medio ambiente”.

La jurisprudencia constitucional, como la emitida el siete de mayo de 2014, en el proceso de amparo 198-2013, ha establecido que el contenido del derecho fundamental al medio ambiente sano, en su faceta subjetiva, se desglosa en los términos siguientes: “primero, el derecho a gozar del medio ambiente; el segundo, el derecho a que tal medio se preserve; y tercero, el derecho de protección frente a las lesiones o amenazas a los dos derechos anteriores. El primero formaría el contenido material del derecho en comento, mientras que los otros dos, mostrarían una faceta preventiva y reaccional”.

Por ello, el Estado salvadoreño ha creado las instituciones, planes, programas, proyectos, estrategias y actividades orientadas a la garantía de

protección del derecho al medio ambiente sano; es decir, disponer de medios que le permiten materializar, en la práctica, los estándares establecidos por la normativa, en cuanto a la prevención, conservación y reparación del mismo. Así, por ejemplo, el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales actúa como rector de la gestión ambiental nacional, promoviendo una vigorosa cultura ciudadana para recuperar el medio ambiente y reducir los riesgos socioambientales. Su misión es la de ser la institución rectora en materia ambiental, que, por medio de políticas, estrategias e investigación científica, promueve la protección, conservación y recuperación del medio ambiente (Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (sitio web oficial), 2025).

Al examinar el portal web del referido Ministerio, se observa un excelente avance ya que se ha habilitado un espacio para que las personas naturales y jurídicas puedan realizar denuncias ambientales, con el fin de poner en conocimiento de dicho ente la existencia de hechos que puedan provocar daño o poner en peligro al medio ambiente, perjudicando la salud, los recursos naturales o la calidad de vida de la población y ecosistemas. A partir de tales denuncias, los mecanismos de protección se activan, con el fin de adoptar medidas que mitiguen el perjuicio ambiental o que repriman el comportamiento gravoso al medio ambiente.

La habilitación de un espacio en línea para la recepción de denuncias ambientales constituye un claro ejemplo de cómo el Estado implementa mecanismos concretos para hacer efectivo el derecho al medio ambiente sano. Este tipo de herramientas fortalece la dimensión preventiva y reaccional, pues permiten a la ciudadanía participar activamente en la identificación de conductas u omisiones que afectan los recursos naturales, facilitando la adopción de medidas inmediatas de protección.

No obstante, los mecanismos de prevención (como lo relativo a las denuncias) no constituyen las únicas herramientas con que cuenta el Estado para la tutela del medio ambiente sano. También existen medios de orden jurisdiccional orientados, de forma preventiva y reactiva, a la conservación del mismo (mediante medidas cautelares) o a su reparación (mediante medidas de restauración, como las ordenes de reforestaciones; o las condenas económicas en concepto de responsabilidad civil), mediante procesos especiales, como los procesos en materia ambiental.

Estas vías judiciales complementan los mecanismos de protección, al permitir que los tribunales valoren las afectaciones, impongan sanciones y

ordenen acciones de restauración, asegurando así que el derecho al medio ambiente sano no solo se preserve frente a amenazas, sino que también se restablezca en los casos en que el deterioro ya se haya producido materialmente.

1.4. Acceso a la justicia ambiental para las mujeres

Respecto al acceso a la justicia ambiental, la Declaración de Río de Janeiro, sobre Medio Ambiente y Desarrollo (1992), reconoce, en su principio 10, que “deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre estos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes”.

Siguiendo a Javier Valencia, se puede afirmar que “el derecho de acceso a la justicia ambiental se presenta en el contexto del derecho ambiental como un derecho complejo, en sus facetas sustantiva y procedimental, la primera como el derecho subjetivo individual de acudir ante las instancias administrativas y judiciales, y la segunda como derecho procedimental que procura la protección y defensa de otros derechos sustantivos amenazados o vulnerados, mediante la utilización de los diferentes procedimientos establecidos en los sistemas jurídicos modernos” (2011, p. 237).

La Organización de las Naciones Unidas ha reconocido que “el acceso a la justicia es un principio básico del Estado de derecho. Sin acceso a la justicia, las personas no pueden hacer oír su voz, ejercer sus derechos, hacer frente a la discriminación o hacer que rindan cuentas los encargados de la adopción de decisiones” (ONU, s.f.).

En El Salvador, el derecho de acceso a la justicia es una dimensión del derecho a la protección jurisdiccional, el cual constituye un derecho fundamental reconocido en el artículo 2 de la Constitución. Por ello, su vulneración adquiere trascendencia constitucional. Además, la garantía de este derecho debe realizarse conforme a los principios convencionales del debido proceso y de acceso a la justicia, reconocidos, como bien lo han puntualizado otros autores (Eto Cruz G. , 2019, p. 139), en el artículo 8.1 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos.

La resolución aprobada por la Asamblea General de dicha organización, relativa a la Declaración de la Reunión de Alto Nivel sobre el Estado de Derecho en los Planos Nacional e Internacional, en su párrafo 14, puso de relieve el derecho a la igualdad de acceso a la justicia para todos, incluidos los miembros de grupos vulnerables, y destacó el compromiso de los Estados Miembros a

adoptar todas las medidas necesarias para prestar servicios justos, transparentes, eficaces, no discriminatorios, responsables y que promuevan el acceso a la justicia para todos, entre ellos la asistencia jurídica.

Susana Villarán, en su artículo titulado El acceso a la justicia para las mujeres, bien ha señalado que "el acceso a la justicia no se reduce a la respuesta judicial efectiva frente a las violaciones de los derechos económicos, sociales, culturales, la discriminación y la violencia. El acceso efectivo requiere también del reconocimiento de la equivalencia de la mujer en la esfera social, económica, política y cultural, de su efectiva ciudadanía, así como de políticas públicas que prevengan de manera integral las violaciones, y promuevan la equidad para la plena inclusión y participación de la mujer en todos los ámbitos" (2005, p. 264).

El acceso a la justicia se entiende como un derecho humano fundamental que involucra tanto el deber estatal de proveer un servicio público, como el ejercicio de un derecho. Visto así, el acceso a la justicia debe ser un servicio público que el estado debe garantizar a todos los habitantes de su territorio sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición; es decir, en armonía con el principio de igualdad consagrado en el artículo 3 de la Constitución.

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, en su recomendación N.º 33, en el párrafo 1, reconoce que el derecho de acceso de las mujeres a la justicia es esencial para la realización de todos los derechos protegidos en virtud de la referida Convención.

Ahora bien, debido a la importancia que posee la protección del medio ambiente sano y dada su trascendencia para las personas, la sociedad y el Estado, es necesario destacar que el acceso a la justicia para las mujeres en materia ambiental debe realizarse con equidad intergeneracional, la cual busca la existencia de igualdad en el ámbito ambiental entre distintas generaciones. Además, el acceso a la justicia ambiental debe garantizarse para todos los grupos considerados vulnerables, como, por ejemplo, el de las niñas, niños y adolescentes; personas mayores de edad, personas con discapacidad y mujeres.

Incluso, es necesario destacar las relaciones sociales que se han construido entre la mujer y los elementos integrantes del medio ambiente. Por ejemplo, se ha identificado que la mujer desempeña un papel fundamental en el abastecimiento, la gestión y la protección del agua, según consta en el principio

número 3 de la Declaración de Dublín sobre el Agua y el Desarrollo sostenible, adoptada en la Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente, en 1992.

Aunado a lo anterior, el acceso de las mujeres a la justicia se deber garantizar tomando en cuenta el carácter y naturaleza de la jurisdicción ambiental.

2. Postulación procesal

2.1. La postulación preceptiva

El artículo 67 CPCM, al referirse a la postulación, establece que “en los procesos civiles y mercantiles será preceptiva la comparecencia por medio de procurador”; es decir, la intervención en el proceso por medio de abogado legalmente autorizado.

La postulación se entiende como “un presupuesto del proceso que hace referencia a la necesidad legal de que las partes actúen representadas y defendidas por profesionales adscritos a las funciones de representación y defensa” (Gutiérrez-Alviz, F., 1978, p. 179). Esos profesionales son los abogados. Dicha institución “se fundamenta en que en la realización de los actos procesales debe intervenir un técnico que conozca la manera de desarrollar el proceso para evitar omisiones y errores” (Puppio, V. J., 2008, p. 307).

Ahora bien, como se precisó al inicio, se analizará el requisito de postulación en lo que concierne al acceso a la segunda instancia, mediante la interposición del recurso de apelación en materia ambiental.

2.2. Recurso de apelación

De acuerdo a Juan Carlos Cabañas García, la apelación “es un recurso ordinario que tiene por finalidad el re-examen de las infracciones procesales y sustantivas contra resoluciones de primera instancia, a través de un procedimiento único con el que el tribunal competente (ad quem) ejercita una potestad de jurisdicción similar a la desplegada por el órgano inferior (a quo)” (2016, p. 563).

El recurso de apelación se encuentra previsto en el artículo 508 CPCM, y por medio se pueden impugnar las sentencias y los autos que, en primera instancia, pongan fin al proceso, así como las resoluciones que la ley señale expresamente.

A través de dicho medio de impugnación, pueden revisarse las actuaciones jurisdiccionales que subyacen a la emisión de la resolución impugnada, lo cual, de conformidad al artículo 510 CPCM, comprende: 1° la aplicación de las normas que rigen los actos y garantías del proceso; 2° los hechos probados que se fijen en la resolución, así como la valoración de la prueba; 3° el derecho aplicado para resolver las cuestiones objeto de debate; y, 4° la prueba que no hubiere sido admitida.

Para la interposición del recurso de apelación en materia ambiental se deben cumplir con determinados requisitos procesales. Algunos de ellos son los siguientes.

Primero, la impugnación objetiva: determinadas decisiones judiciales pueden recurrirse, siempre que se haga a través de las formas y medios dispuestos por el legislador para tales efectos. En la ley debe estar previamente determinado el tipo de recurso que puede interponerse ante determinadas actuaciones judiciales.

Segundo, el plazo de interposición: el inciso primero del artículo 511 CPCM dispone que el recurso de apelación deberá presentarse ante el juez que dictó la resolución impugnada, y a más tardar dentro del plazo de cinco días contados a partir del siguiente, al de la comunicación de aquélla.

Tercero, la impugnación subjetiva o legitimación de los recurrentes: este requisito se encuentra previsto en el artículo 501 CPCM, en el sentido que tendrán derecho a recurrir las partes gravadas por la resolución que se impugna.

En materia ambiental, este tercer requisito se analiza de cara a la posibilidad de solicitar la tutela de derechos e intereses que no siempre son atribuibles a una persona en particular, sino que los mismos pueden atender a una colectividad de personas determinadas; por ejemplo, el supuesto de que una comunidad o un pueblo pueda verse afectado por un hecho que pone en peligro al medio ambiente de la zona en que habitan o la su salud de sus habitantes (intereses colectivos). Asimismo, puede tratarse de un grupo de personas indeterminadas, en virtud de la magnitud de las consecuencias del hecho presuntamente dañoso (intereses difusos).

La jurisprudencia emitida por tribunales ambientales ha reconocido que el recurso de apelación debe cumplir con los citados requisitos. Por ejemplo, la Cámara Ambiental de Segunda Instancia, mediante resolución emitida a

las ocho horas del trece de noviembre de dos mil veinte, en el incidente de apelación clasificado con la referencia 14-2020-MC-AMB, al calificar el recurso de alzada presentado, sostuvo que había que examinar si “la decisión impugnada admitía el recurso interpuesto (...) si el recurso se presentó en el plazo perentorio señalado por la ley; y si ello es así, seguidamente analizaremos, la legitimación del recurrente; y, luego, si se refirió el perjuicio ocasionado, es decir, la motivación subjetiva del recurso”.

En materia ambiental, es cierto que la aplicación del Código Procesal Civil y Mercantil es supletoria, pero también es cierto que su aplicación debe realizarse con los matices que su naturaleza exige, en vista que, por su especialidad tuitiva se rige por el antiformalismo.

En este sentido, es sumamente importante poner de manifiesto que uno de los aspectos de mayor importancia contenidos en las diversas declaraciones internacionales sobre Derecho Ambiental (Soft Law) es el acceso a la justicia ambiental, y cuya reivindicación es cada vez más patente en los instrumentos y convenios más recientes de la materia. Cámara Ambiental de Segunda Instancia incidente de apelación clasificado con la referencia 13-2023-MC Amb/Apel (3).

2.3. Postulación en materia de apelación

El artículo 67 CPCM preconiza la obligatoria procuración de las partes en la tramitación de un proceso. Como lo expresa Juan Carlos Cabañas García, “la postulación es un requisito esencial dentro de la debida constitución de la relación jurídico-procesal y su ausencia determina la falta de un presupuesto del proceso, pues en ello va condicionada la efectiva defensa en juicio, que la ley no permite se desarrolle en régimen de autodefensa de los individuos, salvo que alguno de ellos sea abogado y deseara ejercitar su propia defensa y representación” (2016, p. 73).

No obstante, pese a que se comparte la idea de aplicar el CPCM, para el análisis del cumplimiento de los requisitos del recurso de apelación ambiental, como los relativos, por ejemplo, a la impugnabilidad objetiva, impugnabilidad subjetiva y plazo para recurrir, no resultaría necesaria la exigencia de procuración preceptiva para acceder a la segunda instancia, cuando el interés del recurrente es la protección del medio ambiente sano y lo hace de manera personal.

La idea antes planteada no desconoce el margen de libertad de estructuración normativa que posee el legislador al establecer los presupuestos

para intervenir válidamente en un proceso, sino que se limita a interpretar el requisito de procuración preceptiva a la luz de los estándares de protección del derecho al medio ambiente sano y de acceso a la justicia. Resulta, pues, que las formalidades procesales no deben considerarse absolutas, sino que deben interpretarse y requerirse en la medida de lo razonable.

En similares términos, la Cámara Ambiental de Segunda Instancia, mediante resolución del treinta de enero de 2024, en el trámite clasificado con la referencia 14-2024-PC/Apelación (4), al referirse a los requisitos del proceso, sostuvo que "los mismos no deben considerarse rígidos o absolutos, sino adaptables a las necesidades del acto procesal de que se trate; de ahí que, su transgresión o inobservancia no siempre implicaría la invalidez de este".

Así las cosas, es procedente la admisión de un recurso de apelación interpuesto por una persona en su carácter personal, sin la necesidad de exigírsele el acompañamiento de un abogado, cuando el objeto de la impugnación es tutelar su derecho material asociado a la vulneración del medio ambiente. En estos casos no es un imperativo, sino una posibilidad, el hacerse representar por medio de abogado.

Es oportuno subrayar que el derecho ambiental pertenece al derecho público, en donde existe y prevalece el interés directo del Estado, en cuanto a la protección del ambiente. Por ello, no es procedente realizar las mismas exigencias formales que se plantean en el área del derecho procesal civil y mercantil, en las que prevalecen las relaciones privadas entre particulares, asociada a la defensa de los derechos reales, contractuales, sucesorios, entre otros.

Se podría argumentar que para que exista una intervención igualitaria y jurídicamente segura en el proceso ambiental es necesaria la asistencia de abogado especialista, es decir, de lo que se ha dado a llamar abogado medioambiental; sin embargo, tal argumento no es válido, ya que, por una parte, el conocimiento técnico jurídico de la materia ambiental no es un área totalmente explotada aun en estos días por los litigantes; y, por otra, dada la naturaleza de los intereses protegidos, el juez constituye un garante de la legalidad ambiental y de la protección de los derechos fundamentales de naturaleza colectiva.

En consecuencia, el artículo 67 CPCM, en materia de alzada ambiental, debe interpretarse conforme a los estándares de protección del derecho al medio ambiente sano, del derecho a recurrir y del derecho de acceso a la

justicia. Este último requiere, según se explicó, la especial consideración de grupos vulnerables, como el de las mujeres.

Finalmente, es oportuno mencionar que existen supuestos en los que es indispensable hacerse acompañar de un abogado. Tal sería el caso en el que la contraparte comparezca asistida bajo dicha representación técnica, por lo cual es procedente solicitarle a la parte que compareció sin abogado, y si tiene la posibilidad económica para ello, que nombre a uno; o, de no poseerla, que solicite la asistencia técnica respectiva en la Procuraduría General de la República. Esto en virtud del principio de igualdad de armas y de potenciar el derecho de acceso a la justicia igualitaria.

2.4. Avances de la jurisdicción ambiental

Se destaca el avance que ha tenido la jurisdicción ambiental en materia de acceso a la justicia, al permitirse la recepción de avisos y denuncias ambientales a través de correos electrónicos, lo cual, en virtud del artículo 102 de la Ley del Medio Ambiente, provoca el inicio del trámite correspondiente y, bajo la concurrencia de los presupuestos necesarios, la adopción de medidas cautelares a instancia de parte o de oficio.

Además, se prevé la posibilidad de que en futuro se pueda implementar la tramitación de los procesos ambientales de manera telemática, es decir, por medio de medios digitales. Este tipo de avances ya se está implementado por parte de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, y que de aplicarse al ámbito de la jurisdicción ambiental se facilitaría aún más el acceso a la justicia para las personas en general y para las mujeres en particular.

La interpretación del artículo 67 CPCM, en los términos en que se ha expuesto, coadyuva a sumar esfuerzos con el fin de garantizar el acceso a las mujeres a la justicia ambiental, en lo que a la interposición y resolución del recurso de alzada se refiere.

3. Conclusiones y recomendaciones

3.1. Conclusiones

Que la jurisdicción ambiental en El Salvador constituye un medio adecuado para garantizar la preservación, defensa y reparación del medio ambiente; y que tal finalidad se cumple con mayor efectividad en la medida en que se facilite,

dentro del marco de la legalidad, el acceso a la justicia ambiental a las personas en general y las mujeres en especial.

Que el artículo 67 CPCM debe interpretarse conforme a los estándares de protección del derecho al medio ambiente sano, del derecho a recurrir y del derecho de acceso a la justicia, en el sentido que la postulación procesal no es un supuesto indispensable para interponer el recurso de apelación en materia ambiental, cuando el objeto de la alzada sea la protección del referido derecho material.

Que una de las medidas para asegurar el acceso de las mujeres a la justicia ambiental es que para la interposición y admisibilidad del recurso de apelación no sea imperativo la asistencia de abogado, sino que esa sea una vía opcional de la parte recurrente.

3.2. Recomendaciones

Se debe brindar capacitaciones a todo el personal de la jurisdicción ambiental a fin de garantizar el acceso a la justicia en materia ambiental para todas las personas y en particular a las mujeres.

Que los operadores de justicia interpreten el artículo 67 CPCM, conforme a los estándares de protección del derecho al medio ambiente sano, del derecho a recurrir y del derecho de acceso a la justicia.

4. Referencias

Libros

AIDA (2008). Guía de Defensa Ambiental. Construyendo la estrategia para el litigio de casos ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/24756.pdf>

Cabañas García, Juan Carlos y otros (2016). Código Procesal Civil y Mercantil comentado. Consejo Nacional de la Judicatura-Escuela de Capacitación Judicial, San Salvador.

Eto Cruz, G. (Vol. 9, n.º 11 de enero-junio de 2019). La autopercepción del control de convencionalidad por la propia Corte Interamericana:

breves apostillas críticas. Disponible en: <https://revistas.pj.gob.pe/revista/index.php/ropj/article/view/5/471>

Gutiérrez-Alviz y Armario Faustin (1978). Estudios jurídicos. Publicaciones Universidad de Sevilla.

Puppio, Vicente J. (2008). Teoría general del proceso, 7.ª ed., Revisada y ampliada, Universidad Católica Andrés Bello.

Valencia Hernández, Javier Gonzaga (2011), El derecho de acceso a la justicia ambiental y sus mecanismos de aplicación en Colombia (tesis doctoral), Universidad de Alicante.

Villarán Susana (2008), El acceso a la justicia para las mujeres, San José, Costa Rica: IDH.

Jurisprudencia y opinión consultiva

Medidas Cautelares, 16-2023-MC-Amb/apelación (1). (Cámara Ambiental de Segunda Instancia 24 de 10 de 2023).

Medidas Cautelares, 13-2023-MC- Amb/Apel (3) (Cámara Ambiental de Segunda Instancia 20 de 09 de 2023).

Medidas Cautelares del Río Lempa, 09-2021-MC-Amb (3). (Cámara Ambiental De Segunda Instancia 16 de 02 de 2022).

Proceso Declarativo, 14-2024-PC/Apelación (4) (Cámara Ambiental de Segunda Instancia, San Salvador. 30 de 01 de 2024).

Corte Interamericana de Derecho Humanos, Opinión Consultiva OC-23/17, del 15 de noviembre de 2017,

Sitios web

<https://www.un.org/ruleoflaw/es/thematic-areas/access-to-justice-and-rule-of-law-institutions/access-to-justice/> (consultado el 17 de septiembre de 2025).



EL IMPACTO DE LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL EN EL DERECHO SANITARIO SALVADOREÑO

Consejo Nacional de la Judicatura
Escuela de Capacitación Judicial
“Dr. Arturo Zeledón Castrillo”

EL IMPACTO DE LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL EN EL DERECHO SANITARIO SALVADOREÑO

Noe Giovanni García Iraheta¹⁰

Resumen

La llegada de la inteligencia artificial al sector salud abre oportunidades inéditas y, a la vez, desafíos éticos y jurídicos que transforman la práctica sanitaria. Este artículo analiza su impacto en el Derecho Sanitario salvadoreño, subrayando los avances, vacíos y oportunidades que surgen al incorporar tecnologías automatizadas en los servicios de salud. A partir de un enfoque descriptivo-analítico, se examinan principios fundamentales —primacía de la salud, equidad, transparencia y responsabilidad profesional—, así como el consentimiento informado en entornos donde la decisión médica se comparte con algoritmos. La investigación concluye que la IA puede fortalecer el derecho a la salud y la calidad de la atención, siempre que su uso se acompañe de normas claras, capacitación profesional y supervisión institucional efectiva.

Abstract

Artificial intelligence (AI) is reshaping healthcare delivery and legal frameworks related to medical responsibility. This paper examines its impact on Health Law in El Salvador, identifying legal and ethical challenges that emerge from the adoption of automated systems in healthcare. Using a de-scriptive and analytical approach, it explores the principles of primacy of health, equity, transparen-cy and professional responsibility, as well as informed consent in AI-assisted clinical settings. The study concludes that AI can strengthen the right to health and improve service quality, provided that its use is regulated through clear standards, professional training and institutional oversight.

Palabras clave: inteligencia artificial, derecho sanitario, ética médica, consentimiento informado, regulación tecnológica.

¹⁰ Abogado y Notario de la República. Maestro en Derecho Administrativo y Políticas Públicas por la Universidad de El Salvador. Egresado del Doctorado en Ciencias de la Salud por la Universidad de El Salvador y del Doctorado en Ciencias de la Educación Médica por la Universidad de Ciencias Médicas de La Habana, Cuba. Actualmente me desempeño como Superintendente de la Superintendencia de Regulación Sanitaria.

Keywords: artificial intelligence, health law, medical ethics, informed consent, technological regulation.

Sumario: I. Introducción. II. Definición y alcance de la inteligencia artificial en el Derecho Sanitario. III. Aplicación de la IA en el Sistema Nacional Integrado de Salud. IV. Responsabilidad jurídica y marco normativo. V. Beneficios y retos en salud pública. VI. Conclusiones. VII. Referencias bibliográficas.

I. Introducción

El derecho a la salud, reconocido por la Constitución de la República de El Salvador (1983, art. 65), enfrenta hoy un escenario de transformación tecnológica. La digitalización de los servicios sanitarios y la incorporación de la inteligencia artificial (IA) introducen nuevas formas de gestionar la información clínica, diagnosticar enfermedades y apoyar la toma de decisiones médicas. A nivel mundial, estas innovaciones están modificando la atención sanitaria: permiten prever riesgos, reducir tiempos de diagnóstico y centrarse en el bienestar de las personas. Sin embargo, esta transformación también plantea dilemas éticos y jurídicos que desafían las categorías tradicionales del Derecho Sanitario.

En el contexto nacional, el Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS) se encuentra en un proceso de modernización progresiva, donde comienzan a incorporarse dispositivos médicos y sistemas de información con soporte de IA. Este proceso busca fortalecer la eficiencia operativa y garantizar la protección del derecho a la salud, entendido como un derecho humano fundamental. En este marco, El Salvador ha dado pasos iniciales con la Ley de Fomento de la Inteligencia Artificial y otras Tecnologías (Asamblea Legislativa de El Salvador, 2023), la cual establece principios de equidad, transparencia, responsabilidad y consentimiento informado. A estos se suman valores éticos como la no maleficencia y la primacía de la salud reconocidos en el Código de Ética para el Personal del Ministerio de Salud Pública (Ministerio de Salud, 2025) y en la Ley del Sistema Nacional Integrado de Salud (2019), que orientan toda decisión hacia la protección del bienestar y la vida de las personas.

No obstante, la normativa aún carece de especificidad para regular los dispositivos médicos inteligentes, la trazabilidad de los algoritmos o la responsabilidad ante errores clínicos derivados del uso de IA. Este vacío regulatorio revela la necesidad de avanzar hacia un marco jurídico más sólido, que

contemple estándares técnicos, mecanismos de supervisión y procedimientos de responsabilidad civil adaptados al contexto digital.

Frente a este escenario, el presente artículo propone un análisis crítico y propositivo sobre la relación entre la inteligencia artificial y el Derecho Sanitario salvadoreño. A través del examen de la normativa vigente, la revisión de principios éticos y la comparación con experiencias internacionales, se busca evidenciar que la integración de la IA en el sistema de salud no solo constituye un avance técnico, sino también una oportunidad para fortalecer la protección del derecho a la salud y promover una innovación responsable al servicio de las personas.

II. Definición y alcance de la inteligencia artificial en el Derecho Sanitario

1. Concepto y fundamento

La inteligencia artificial comprende sistemas que analizan datos, aprenden de la experiencia y generan soluciones de forma automatizada, con el fin de asistir procesos de decisión complejos (Russell y Norvig, 2021). En el campo del Derecho Sanitario, la IA se configura como una herramienta estratégica que contribuye a mejorar la eficiencia de los sistemas de salud, fortalecer la seguridad clínica y garantizar la protección del derecho a la salud de la población.

En esa línea, Topol (2019, p. 15) describe la IA médica como un "engranaje de sistemas tecnológicos que procesa información clínica, administrativa y jurídica con el fin de sustentar decisiones médicas y proponer soluciones seguras y efectivas". Esta definición refleja cómo la integración de algoritmos en la atención sanitaria no solo optimiza la eficiencia operativa, sino que también promueve el cumplimiento de estándares éticos y legales en la práctica médica.

En el contexto salvadoreño, la Ley de Fomento de la Inteligencia Artificial y otras Tecnologías (2023) reconoce la IA como un instrumento transversal aplicable en hospitales, clínicas y centros de investigación. No obstante, su carácter general genera incertidumbre jurídica, ya que no contempla las particularidades técnicas y éticas propias del ámbito sanitario. La ausencia de definiciones precisas para conceptos como dispositivo médico inteligente, algoritmo de diagnóstico o sistema de soporte a decisiones clínicas dificulta establecer responsabilidades y mecanismos de control adecuados para asegurar un uso seguro y ético de estas tecnologías (He et al., 2020).

2. Aplicación de principios rectores

La implementación de la inteligencia artificial en el Derecho Sanitario no puede concebirse únicamente como un avance tecnológico, sino como un proceso ético-jurídico que debe orientarse por principios claros que garanticen la protección de la salud pública y los derechos de los pacientes. La Ley de Fomento de la Inteligencia Artificial y otras Tecnologías (2023) establece un marco general sustentado en valores como la equidad, la transparencia, la responsabilidad y el consentimiento informado, que constituyen las bases de una gobernanza ética de la IA.

Sin embargo, su carácter general deja vacíos significativos cuando se aplica al ámbito sanitario. La ley no define con precisión los mecanismos de evaluación clínica, la gestión de riesgos tecnológicos ni los criterios de responsabilidad adaptados a los dispositivos médicos inteligentes. Esta ausencia normativa exige la interpretación complementaria de otras fuentes del ordenamiento nacional, como el Código de Ética para Profesionales de la Salud (Ministerio de Salud, 2025), que incorpora el principio de no maleficencia, y la Constitución de la República de El Salvador (1983), que en su artículo 65 reconoce la primacía del derecho a la salud.

En la práctica, la articulación de estos principios requiere una coordinación interinstitucional efectiva entre el Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS), la Superintendencia de Regulación Sanitaria (SRS) y la Agencia Nacional de Inteligencia Artificial (ANIA). Mientras la SRS conserva competencias específicas en la regulación de dispositivos médicos, la ANIA orienta el desarrollo técnico y la capacitación transversal sobre IA. Esta división de competencias demanda protocolos conjuntos de vigilancia, auditoría y capacitación que aseguren un uso ético, seguro y transparente de las tecnologías sanitarias.

En síntesis, los principios de equidad, transparencia, responsabilidad y consentimiento informado deben traducirse en acciones concretas de política pública: abrir acceso real a la tecnología, supervisar cómo funcionan los algoritmos y formar a los profesionales con ética y criterio. Estas dimensiones se desarrollan en los subapartados siguientes, donde se analizan los principios específicos que orientan la aplicación de la inteligencia artificial en el ámbito de la salud.

A. Primacía de la salud y no maleficencia

La primacía de la salud y el principio de no maleficencia, entendidos como

la obligación ética y jurídica de no causar daño al paciente durante la atención médica, constituyen pilares fundamentales para la integración de la inteligencia artificial (IA) en el Derecho Sanitario (Ministerio de Salud, 2025). Estos principios exigen que cualquier innovación tecnológica priorice la protección de la vida y la integridad física y mental de la población, asegurando que la IA complemente, y no sustituya, la labor de los profesionales de la salud.

Según la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2021), todo sistema automatizado requiere validaciones previas que demuestren su seguridad clínica antes de aplicarse en entornos hospitalarios. De igual forma, la European Commission (2021) clasifica las tecnologías de IA aplicadas al ámbito sanitario como de alto riesgo, lo que implica controles estrictos de calidad, transparencia y trazabilidad. Estos estándares buscan garantizar que la adopción de la IA no comprometa el derecho a la salud ni la seguridad jurídica del paciente.

La aplicación de este principio se ejemplifica en los algoritmos diseñados para detectar anomalías cardíacas a partir de electrocardiogramas. El entrenamiento de estos sistemas con bases de datos amplias y diversas permite reducir falsos negativos y mejorar la precisión diagnóstica. De igual modo, los dispositivos médicos inteligentes deben someterse a protocolos de evaluación de riesgo clínico, certificaciones técnicas y auditorías continuas que verifiquen su fiabilidad y funcionamiento.

En el contexto salvadoreño, la Superintendencia de Regulación Sanitaria desempeña un papel esencial en la supervisión de estos procesos. La incorporación de dispositivos médicos en hospitales y clínicas nacionales depende de su registro y evaluación previa ante esta entidad, la cual garantiza que cada equipo cumpla los requisitos de seguridad y eficacia. A su vez, los sistemas de gestión hospitalaria y administrativa deben operar bajo estándares técnicos coherentes con su naturaleza y función, reforzando la trazabilidad de los datos y la responsabilidad institucional.

Solo la colaboración genuina entre quienes diseñan, regulan y aplican la tecnología garantiza que la IA sirva realmente al bienestar de los pacientes. Asimismo, la validación continua de los algoritmos y la actualización periódica de las bases de datos clínicas aseguran la confiabilidad de los resultados generados.

En definitiva, la primacía de la salud y la no maleficencia no solo protegen la integridad física del paciente, sino también la integridad de la información

médica y la interpretación responsable de los resultados automatizados, reforzando la confianza social en el sistema sanitario.

B. Equidad en el acceso y no discriminación

El principio de equidad en el acceso y no discriminación resulta esencial para garantizar que la aplicación de la inteligencia artificial (IA) en el ámbito sanitario beneficie a todas las personas, sin distinción de origen étnico, género, ubicación geográfica, condición socioeconómica o capacidades individuales. En la práctica, este principio asegura que el progreso tecnológico no reproduzca desigualdades existentes, sino que contribuya a reducirlas mediante una distribución justa de los recursos y servicios de salud.

En el contexto sanitario, la equidad implica que las herramientas basadas en IA se diseñen con sensibilidad hacia las condiciones locales y las realidades sociales de los usuarios. Por ejemplo, las herramientas de telemedicina amplían la cobertura sanitaria, aunque su eficacia depende de ajustes culturales, idiomáticos y tecnológicos que garanticen una comprensión adecuada (OMS, 2021).

Desde una perspectiva ética y jurídica, el cumplimiento del principio de equidad exige la incorporación de mecanismos que prevengan la exclusión y promuevan la inclusión digital en todos los niveles del sistema sanitario. En este sentido, destacan cuatro lineamientos fundamentales:

1. **Diseño inclusivo.** Las tecnologías deben desarrollarse considerando la diversidad cultural y social, con interfaces comprensibles y accesibles para todos los usuarios (Floridi et al., 2018).
2. **Accesibilidad tecnológica.** Es necesario garantizar la disponibilidad de dispositivos adecuados y una conectividad estable, especialmente en comunidades rurales o vulnerables (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, 2020).
3. **Formación de usuarios.** La capacitación continua de los profesionales de salud y de los pacientes resulta esencial para un uso responsable y efectivo de la IA (Topol, 2019).
4. **Prevención de sesgos.** Los sistemas de IA deben incorporar procedimientos de verificación que identifiquen y corrijan sesgos, evitando que se perpetúen desigualdades estructurales (European Commission, 2021).

El cumplimiento de estos principios contribuye a mejorar la calidad de la atención, optimizar la distribución de recursos y reducir disparidades en los resultados de salud, fortaleciendo la equidad del Sistema Nacional Integrado de Salud en El Salvador (Organización Panamericana de la Salud, OPS, 2022). De este modo, la equidad y la no discriminación deben sentirse en la práctica diaria: en cada consulta, cada algoritmo y cada política que defina quién accede y cómo.

C. Transparencia y explicabilidad

El principio de transparencia y explicabilidad constituye una garantía esencial para que los sistemas de inteligencia artificial (IA) utilizados en el ámbito sanitario operen de manera comprensible, ética y responsable. El principio exige que los algoritmos funcionen de manera comprensible y verificable por los profesionales y, cuando sea posible, por los pacientes (OMS, 2021; OCDE, 2020).

En la práctica médica, la transparencia implica que los algoritmos utilizados en dispositivos médicos y sistemas de gestión hospitalaria sean documentados y auditables. Esta trazabilidad permite detectar posibles sesgos o errores en la toma de decisiones, garantizando así la confiabilidad de los resultados clínicos (European Commission, 2021).

La explicabilidad, por su parte, se refiere a la capacidad del sistema para justificar el proceso que lo llevó a emitir una recomendación o diagnóstico. Por ejemplo, un algoritmo que analiza imágenes radiológicas debe poder mostrar los rasgos que identificó como anómalos, facilitando la interpretación del profesional y permitiendo una comunicación transparente con el paciente (OMS, 2021; Topol, 2019).

De la aplicación de este principio de transparencia y explicabilidad se derivan tres funciones esenciales:

1. Garantizar el consentimiento informado del paciente, asegurando que comprenda el alcance de la intervención asistida por IA.
2. Facilitar la rendición de cuentas ante posibles errores clínicos derivados de sistemas automatizados.
3. Cumplir con los estándares internacionales de ética en IA aplicada a la salud, evitando decisiones opacas que puedan comprometer la integridad del paciente (Floridi et al., 2018).

En el contexto nacional, la implementación de estos principios dentro del Sistema Nacional Integrado de Salud contribuye a que los profesionales comprendan y supervisen de manera adecuada los sistemas automatizados, reforzando así la seguridad jurídica y la confianza de los pacientes en la tecnología. Asimismo, la trazabilidad de las decisiones permite mejorar los protocolos clínicos y administrativos, reducir riesgos y elevar la calidad de los servicios en hospitales y clínicas del país (OPS, 2022).

En síntesis, la transparencia y la explicabilidad no son solo requisitos técnicos, sino condiciones éticas y jurídicas que garantizan el equilibrio entre innovación tecnológica y respeto por los derechos de los pacientes. En última instancia, la transparencia busca algo simple: que la tecnología no borre lo humano, sino que lo proteja, principio fundamental del Derecho Sanitario.

D. Responsabilidad profesional

La incorporación de la inteligencia artificial (IA) en el sistema de salud plantea un nuevo paradigma de responsabilidad profesional, centrado no solo en la sanción, sino también en la prevención de riesgos, la seguridad del paciente y la optimización de la atención sanitaria (Topol, 2019; Floridi et al., 2018). En este contexto, la IA complementa la labor médica al ofrecer análisis basados en grandes volúmenes de datos que ayudan a disminuir errores (Topol, 2019).

La responsabilidad se concibe de manera integral, abarcando los principales ámbitos de actuación:

1. Responsabilidad civil. Se refiere a la obligación de reparar daños derivados de decisiones médicas erróneas. La IA contribuye a disminuir estos riesgos mediante algoritmos calibrados, modelos predictivos y sistemas de auditoría continua que aseguran la fiabilidad de los diagnósticos y tratamientos (He et al., 2020). La existencia de protocolos claros y la trazabilidad de decisiones fortalecen la seguridad jurídica y brindan respaldo a los profesionales.
2. Responsabilidad administrativa y penal. Aunque estos ámbitos mantienen su relevancia, el enfoque contemporáneo privilegia la prevención y la transparencia institucional. El uso correcto de la IA reduce la posibilidad de negligencia y garantiza que los procedimientos se desarrollen bajo estándares éticos y legales reconocidos (OMS, 2022).

El marco normativo salvadoreño vigente establece principios de transparencia, trazabilidad y seguridad aplicables a los entornos sanitarios, aunque aún requiere desarrollo específico para responder a los retos de la IA médica. La incorporación de estas tecnologías demanda un equilibrio entre la automatización y el juicio clínico humano, de modo que la responsabilidad final recaiga siempre en el profesional de salud.

Desde una perspectiva positiva, la IA fortalece la prudencia profesional, pues proporciona información basada en evidencia y permite anticipar riesgos antes de que se materialicen. En este sentido, la tecnología no sustituye al profesional, sino que potencia sus capacidades, mejora la eficiencia, reduce errores y garantiza decisiones más fundamentadas (Topol, 2019; Floridi et al., 2018).

Del mismo modo, los sistemas de IA facilitan la aplicación de protocolos estandarizados, la realización de auditorías continuas y la promoción de formación constante, lo que refuerza la seguridad del paciente y la integridad de la práctica clínica (He et al., 2020). Así, la IA se convierte en un aliado estratégico que integra prevención, responsabilidad ética y seguridad jurídica dentro de la atención médica.

En suma, el uso responsable de la IA en el Derecho Sanitario impulsa un modelo de responsabilidad orientado a la protección del paciente, la reducción de errores y el fortalecimiento de la confianza institucional. Este enfoque proactivo demuestra que la tecnología, aplicada con ética y supervisión adecuada, puede contribuir decisivamente a consolidar el derecho a la salud y la seguridad jurídica en el ámbito clínico.

3. Consentimiento informado en entornos con IA

El consentimiento informado constituye un pilar fundamental del derecho a la salud y del respeto a la autonomía del paciente, el cual se encuentra establecido tanto en normativa nacional como internacional. La incorporación de herramientas de inteligencia artificial en el ámbito sanitario amplía la necesidad de garantizar que los pacientes comprendan plenamente los procesos tecnológicos implicados en su diagnóstico y tratamiento.

La Ley de Deberes y Derechos de los Pacientes y Prestadores de Servicios de Salud (Asamblea Legislativa de El Salvador, 2016), así como los convenios internacionales como el Convenio de Oviedo y sus Protocolos (Council of

Europe, 1997), establecen que toda intervención médica requiere la autorización previa, libre e informada del paciente.

En entornos con IA, el consentimiento informado trasciende la autorización tradicional para abarcar el uso de algoritmos, dispositivos inteligentes y sistemas automatizados que procesan datos médicos y sugieren decisiones clínicas. Esto incluye la explicación de la naturaleza del sistema de IA, su funcionamiento básico, las posibles limitaciones, los riesgos y los beneficios de su aplicación en la atención médica. La transparencia en la comunicación refuerza la seguridad jurídica, reduce errores y fortalece la confianza entre el paciente y el personal sanitario (Topol, 2019; Floridi et al., 2018).

Desde un enfoque nacional, el Sistema Nacional Integrado de Salud ha comenzado a implementar protocolos que integran el consentimiento informado en el uso de dispositivos médicos inteligentes y sistemas de gestión hospitalaria. Por ejemplo, en la aplicación de software de diagnóstico mediante imágenes médicas, los pacientes reciben información clara sobre cómo el algoritmo interpreta sus datos y cómo influye en la propuesta de tratamiento. Este procedimiento garantiza que la innovación tecnológica contribuya al bienestar colectivo sin vulnerar los derechos individuales (OMS, 2021).

Se destacan tres niveles de aplicación del consentimiento informado en entornos con IA:

A. Nivel individual. Protege la dignidad del paciente como sujeto activo de las decisiones médicas, asegurando que comprenda los procesos automatizados involucrados en su atención.

B. Nivel institucional. Obliga a los centros de salud a desarrollar lineamientos claros sobre la utilización de sistemas de IA, que incluyan manuales, folletos, interfaces comprensibles y programas de capacitación continua.

C. Nivel profesional. Exige a los médicos y al personal sanitario que evalúen críticamente los resultados de los algoritmos, integrando su juicio clínico con las recomendaciones del sistema automatizado para tomar decisiones fundamentadas y seguras.

El principio de autonomía del paciente se mantiene como eje central y garantiza que la aceptación de tecnologías avanzadas sea voluntaria y consciente. En casos de emergencia en los que el paciente no pueda otorgar su consentimiento, se aplican los protocolos previstos por la normativa

nacional, priorizando la protección de la vida y la integridad física y mental, sin comprometer la seguridad jurídica del procedimiento (He et al., 2020).

El enfoque positivo del uso de IA en el consentimiento informado radica en su capacidad para ofrecer información precisa y accesible, anticipar riesgos, minimizar errores y fortalecer la confianza en los servicios de salud. La implementación de interfaces amigables, simulaciones visuales y explicaciones progresivas asegura que incluso los pacientes con bajos niveles de alfabetización tecnológica comprendan los procesos de manera efectiva (Topol, 2019; Floridi et al., 2018).

III. Aplicación de la IA en el Sistema Nacional Integrado de Salud

La incorporación de la IA en el SNIS de El Salvador se encuentra en una etapa inicial, con un potencial significativo para transformar los procesos clínicos, administrativos y de gestión de pacientes. Las experiencias preliminares muestran beneficios importantes en eficiencia y seguridad, aunque persisten desafíos asociados a la ausencia de protocolos específicos, la necesidad de capacitación especializada y la actualización de los marcos regulatorios para atender las particularidades de estas tecnologías.

1. Dispositivos médicos inteligentes

En el SNIS, los algoritmos de aprendizaje automático apoyan la detección de anomalías en estudios por imágenes (Gibson et al., 2019). Herramientas basadas en aprendizaje automático (machine learning) permiten identificar anomalías en radiografías, tomografías y resonancias, reduciendo errores diagnósticos y acelerando la interpretación de resultados (Topol, 2019). Estas innovaciones fortalecen la calidad de la atención y la seguridad jurídica en los procesos clínicos.

En dermatología, equipos como el Dermofy Scan y los dermatoscopios inteligentes contribuyen a la detección temprana de melanoma y otras patologías cutáneas mediante algoritmos que comparan imágenes con bases de datos clínicas (Gibson et al., 2019). Sin embargo, su precisión depende de la representatividad de los datos utilizados para el entrenamiento, aspecto que requiere adaptación al perfil poblacional salvadoreño.

2. Sistemas de gestión hospitalaria (PACS, RIS y telemedicina)

La implementación de sistemas integrados como PACS (Picture Archiving and Communication System) y RIS (Radiology Information System) ha permitido almacenar y gestionar imágenes médicas de forma digital, reduciendo el uso de placas físicas y evitando pérdidas de información. Esta integración optimiza la gestión clínica y administrativa, mejora la coordinación interhospitalaria y aumenta la eficiencia operativa (Gibson et al., 2019).

Asimismo, la telemedicina potenciada por IA ha ampliado el acceso a servicios médicos especializados en zonas rurales. Los algoritmos predictivos permiten priorizar casos urgentes y apoyar la interpretación de datos clínicos, promoviendo la equidad en el acceso a la atención (OMS, 2021). No obstante, su efectividad depende de una infraestructura tecnológica adecuada y de marcos normativos actualizados que regulen la práctica médica a distancia.

3. Especialidades médicas y odontológicas

En diversas especialidades, la IA ha transformado el análisis de datos clínicos y la personalización de tratamientos. En oncología, los sistemas de apoyo al diagnóstico identifican patrones genéticos y moleculares para diseñar terapias precisas; en cardiología, los dispositivos inteligentes permiten la monitorización continua del ritmo cardíaco y generan alertas tempranas ante arritmias o complicaciones (He et al., 2020).

En odontología, los Intraoral Scanners emplean tecnología láser combinada con algoritmos para crear modelos tridimensionales de alta precisión, reemplazando los métodos tradicionales de impresión. Además, softwares ergonómicos analizan la postura del profesional para mejorar la seguridad ocupacional y la eficiencia en la atención (He et al., 2020).

Los procedimientos de endodoncia y ortodoncia también se han beneficiado mediante software que simula tratamientos, calcula medidas precisas y optimiza los tiempos de intervención. La digitalización de la información clínica y la interpretación asistida por IA fortalecen la trazabilidad de los expedientes y mejoran la toma de decisiones (Topol, 2019). La efectividad de estas innovaciones, sin embargo, depende directamente de la calidad de los datos ingresados y de la capacitación continua del personal médico.

4. Salud mental y optometría

En el ámbito de la salud mental, aplicaciones con algoritmos de IA monitorean patrones de comportamiento y comunicación para detectar de forma temprana síntomas de ansiedad, depresión o riesgo suicida. Estas herramientas facilitan intervenciones preventivas y la canalización oportuna hacia atención especializada (OMS, 2021). Sin embargo, su uso plantea desafíos éticos sobre privacidad y consentimiento, que requieren regulación específica.

En optometría, sistemas como el Eye Tracker analizan movimientos oculares y patrones de seguimiento visual para detectar fatiga, disfunciones de lectura u otras alteraciones. Estos datos permiten personalizar lentes, diseñar tratamientos y realizar seguimientos más precisos, incrementando la calidad diagnóstica y la satisfacción del paciente (Gibson et al., 2019).

5. Robótica y sistemas expertos

Los sistemas robóticos asistidos por IA han demostrado mejorar la precisión quirúrgica, reduciendo complicaciones y tiempos de recuperación. Permiten intervenciones mínimamente invasivas mediante interfaces intuitivas que proporcionan retroalimentación en tiempo real (Topol, 2019).

Por su parte, los sistemas expertos simulan la toma de decisiones de un profesional de referencia y ofrecen recomendaciones basadas en guías clínicas y datos históricos, garantizando una atención consistente y supervisada (Sutton et al., 2020).

El impacto de estas innovaciones se refleja no solo en la eficiencia de los servicios de salud, sino también en la seguridad jurídica y ética del sistema. No obstante, su consolidación requiere desarrollar regulaciones específicas, capacitación continua y evaluación permanente, para asegurar el cumplimiento de los principios de salud, equidad, transparencia y responsabilidad profesional.

IV. Responsabilidad y marco normativo

La implementación de la inteligencia artificial (IA) en el ámbito sanitario requiere un marco normativo integral que garantice la protección de la salud pública y la seguridad jurídica tanto de los pacientes como de los profesionales de la salud. La responsabilidad, en este contexto, no se limita únicamente a sanciones o penalidades, sino que se concibe como un instrumento preventivo

y de calidad, orientado a asegurar que la tecnología se utilice de forma segura y eficaz, maximizando beneficios y minimizando riesgos (Topol, 2019).

En el caso de los profesionales de la salud, la IA funciona como una herramienta complementaria que permite mejorar la precisión diagnóstica, reducir errores humanos y fortalecer la toma de decisiones basada en evidencia científica. Esta complementariedad sitúa la responsabilidad del profesional en la supervisión, validación y correcta aplicación de las recomendaciones derivadas de los sistemas automatizados, garantizando así el cumplimiento de los estándares éticos y legales establecidos en la práctica médica (Sutton et al., 2020).

Por su parte, los desarrolladores y proveedores de sistemas de IA asumen un papel crucial en este ecosistema de responsabilidad. Su obligación consiste en garantizar que los algoritmos y dispositivos médicos cumplan con criterios rigurosos de seguridad, transparencia y trazabilidad, reduciendo los riesgos operativos y protegiendo la integridad de los datos procesados (Morley et al., 2020). La validación y certificación previa a la comercialización son fundamentales para salvaguardar a los pacientes, fortalecer la confianza pública y asegurar la interoperabilidad con los sistemas existentes.

Desde la perspectiva institucional, la Superintendencia de Regulación Sanitaria de El Salvador es la autoridad reguladora de dispositivos médicos y referente de la región. Su función no se limita a aplicar mecanismos de reliance basados en dictámenes de agencias internacionales —como la FDA (Food and Drug Administration), la EMA (European Medicines Agency) o la OPS—, sino que también efectúa procesos de evaluación técnica, que comprenden la revisión de seguridad, eficacia y calidad de cada dispositivo, la verificación del cumplimiento de estándares internacionales y la supervisión posterior a la comercialización (SRS, 2024; OMS, 2021).

De esta manera, el reliance se convierte en una herramienta estratégica que complementa, pero no sustituye, los mecanismos nacionales de regulación, agilizando los plazos de autorización y garantizando que los dispositivos introducidos en el país cuenten con respaldo científico y jurídico sólidos.

Los hospitales y clínicas, como prestadores de servicios, deben implementar protocolos específicos para el uso seguro de la IA, programas de formación continua y mecanismos de auditoría que permitan detectar y corregir fallos en tiempo real (Jiang et al., 2017). Esta responsabilidad institucional abarca la

capacitación del personal, la actualización de los protocolos de seguridad y la adopción de sistemas de monitoreo que aseguren el funcionamiento óptimo de los dispositivos inteligentes.

La responsabilidad hoy es compartida: médicos, ingenieros y autoridades deben responder juntos por los resultados que la tecnología produce en la vida real, en un marco de responsabilidad compartida. Esta sinergia resulta esencial para mantener la confianza pública en el sistema de salud y garantizar que la innovación tecnológica se traduzca en beneficios tangibles para la población (Floridi et al., 2018).

El marco normativo nacional presenta tanto fortalezas como limitaciones. La Ley de Deberes y Derechos de los Pacientes y Prestadores de Servicios de Salud (2016) establece principios fundamentales sobre el derecho a la información, el consentimiento informado, la seguridad en la atención médica y la protección de los datos de los pacientes. Estos principios son aplicables al contexto de la IA sanitaria, aunque la ley no contempla las particularidades técnicas y éticas de estas tecnologías. Por ello, se requiere desarrollar normativas complementarias que aborden los desafíos propios de los algoritmos médicos y los sistemas automatizados.

Asimismo, la ausencia de una regulación específica para dispositivos médicos basados en IA representa un desafío que debe resolverse mediante reglamentos técnicos y protocolos especializados. Esta tendencia es reconocida internacionalmente: organismos como la FDA han establecido marcos regulatorios específicos para la evaluación y supervisión de software médico con aprendizaje automático. Fortalecer el marco normativo nacional permitirá aprovechar las oportunidades que ofrece la IA mientras se garantiza la protección de los pacientes y la certeza jurídica que demanda el sector sanitario.

V. Beneficios y retos en salud pública

La inteligencia artificial ha transformado la salud pública al ofrecer herramientas que incrementan la eficiencia, mejoran la calidad de la atención y fortalecen la capacidad de respuesta ante emergencias sanitarias. Los sistemas basados en IA optimizan la gestión hospitalaria, la toma de decisiones clínicas y el seguimiento epidemiológico, consolidando la capacidad institucional para atender las necesidades de la población (Topol, 2019).

Entre sus principales beneficios destacan la mayor precisión diagnóstica, la reducción de tiempos de espera, la optimización de recursos humanos y materiales y el fortalecimiento de la medicina preventiva mediante la detección temprana de factores de riesgo. Estos avances han tenido efectos comprobables en la reducción de la mortalidad, la mejora de tasas de supervivencia y la satisfacción de los pacientes con los servicios recibidos (Jiang et al., 2017).

El análisis automatizado de grandes volúmenes de datos clínicos y epidemiológicos en tiempo real ha transformado la vigilancia sanitaria (OMS, 2021). Los algoritmos actuales pueden detectar patrones anómalos en la incidencia de enfermedades, anticipar la propagación de infecciones y proponer medidas de contención basadas en modelos predictivos avanzados. Esta capacidad resulta especialmente valiosa para El Salvador, donde la detección temprana de brotes puede prevenir crisis sanitarias y optimizar el uso de recursos limitados (OMS, 2021).

A pesar de sus múltiples beneficios, la adopción de la IA en la salud pública también enfrenta desafíos que deben abordarse cuidadosamente:

1. Protección de datos y privacidad. La información médica es altamente sensible y requiere mecanismos sólidos de seguridad, cifrado y cumplimiento estricto de normas de confidencialidad nacionales e internacionales (Morley et al., 2020).
2. Capacitación del personal. El uso adecuado de sistemas inteligentes depende de la formación continua del personal sanitario, tanto en aspectos técnicos como éticos y en la interpretación responsable de resultados (Sutton et al., 2020).
3. Transparencia y explicabilidad. Los profesionales y pacientes deben comprender, al menos de forma general, cómo los sistemas automatizados generan sus recomendaciones. Este conocimiento fortalece la confianza, preserva la autonomía del paciente y refuerza la responsabilidad profesional (Topol, 2019).
4. Armonización normativa. Es necesario alinear las regulaciones nacionales con los estándares internacionales sobre dispositivos médicos y sistemas de soporte a decisiones clínicas. Esta armonización asegura la supervisión eficaz y una adopción tecnológica segura (European Commission, 2021).

En El Salvador, las iniciativas piloto de implementación de IA mediante dispositivos médicos inteligentes y plataformas de telemedicina en hospitales públicos y privados constituyen un primer paso hacia un sistema nacional de salud más eficiente, equitativo y seguro. Proyectos en áreas como radiología digital, gestión hospitalaria automatizada y dispositivos diagnósticos avanzados han mostrado resultados alentadores, evidenciando que la integración tecnológica puede fortalecer la equidad, la accesibilidad y la calidad de los servicios, especialmente en comunidades rurales y poblaciones vulnerables (OPS, 2022).

El enfoque positivo de la IA radica en maximizar beneficios y reducir riesgos dentro de un marco ético y regulatorio comprensivo que asegure la protección integral de los pacientes y la eficiencia sostenible del sistema sanitario. La cooperación entre autoridades nacionales, profesionales de salud y desarrolladores tecnológicos es esencial para consolidar un ecosistema de innovación responsable que contribuya al fortalecimiento del derecho a la salud y al desarrollo del país (Morley et al., 2020; Jiang et al., 2017).

La experiencia acumulada demuestra que el éxito de estas tecnologías depende no solo de su calidad técnica, sino también de la preparación institucional, la formación del personal y el compromiso sostenido con la mejora continua. Este enfoque integral garantiza que la IA se consolide como una herramienta efectiva para fortalecer el sistema de salud nacional y proteger el derecho fundamental a la salud de todos los ciudadanos.

VI. Conclusiones

El presente análisis demuestra que la incorporación de la inteligencia artificial (IA) en el Derecho Sanitario representa tanto una oportunidad decisiva para optimizar los sistemas de salud y, al mismo tiempo, un desafío normativo que exige atención especializada. La aplicación de algoritmos, dispositivos médicos inteligentes y sistemas de gestión hospitalaria muestran un potencial comprobado para incrementar la eficiencia asistencial, mejorar la precisión diagnóstica y fortalecer la toma de decisiones clínicas. Sin embargo, su efectividad depende del desarrollo de marcos regulatorios específicos, actualmente limitados y aún en consolidación.

Los principios rectores identificados —primacía de la salud y no maleficencia, equidad en el acceso, transparencia, explicabilidad y responsabilidad profesional— constituyen bases éticas esenciales para el uso

de la IA en el sistema nacional de salud. No obstante, estos principios requieren un desarrollo jurídico más preciso que contemple las particularidades técnicas y los mecanismos de responsabilidad compartida entre los distintos actores del sistema. La falta de definiciones especializadas y de protocolos de evaluación ajustados sigue siendo un vacío normativo que debe superarse para garantizar la seguridad y eficacia de las tecnologías aplicadas.

La experiencia internacional muestra que la cooperación con agencias de referencia como la FDA, la EMA o la OPS, mediante mecanismos de reliance, facilita la validación científica y regulatoria de los dispositivos médicos basados en IA. Sin embargo, esta estrategia debe acompañarse de un fortalecimiento institucional interno que permita adaptar los estándares internacionales al contexto salvadoreño. En esa línea, la Superintendencia de Regulación Sanitaria (SRS) ha iniciado un proceso de modernización de sus marcos de evaluación para incorporar criterios específicos aplicables a los algoritmos de aprendizaje automático, la interoperabilidad de sistemas y la monitorización continua del rendimiento de los dispositivos inteligentes.

El análisis evidencia que, aunque la IA posee un potencial transformador para el fortalecimiento del Derecho Sanitario, su integración efectiva depende de abordar desafíos estructurales: la formación especializada del personal sanitario, el desarrollo de infraestructura tecnológica adecuada, la protección de datos sensibles y la creación de marcos de responsabilidad que equilibren la innovación con la seguridad del paciente. La falta de precedentes jurisprudenciales en materia de responsabilidad médica por IA y la inexistencia de protocolos específicos sobre consentimiento informado en entornos automatizados constituyen áreas prioritarias para el desarrollo normativo nacional.

En conclusión, la inteligencia artificial puede convertirse en un aliado estratégico para modernizar los sistemas sanitarios y garantizar la protección del derecho a la salud en El Salvador. Su concreción dependerá del compromiso institucional por crear marcos normativos sólidos, invertir en capacitación técnica y establecer mecanismos de supervisión que aseguren la coherencia entre innovación tecnológica y resguardo de los derechos fundamentales. Los avances digitales no tienen por qué chocar con la ética ni el derecho; pueden convivir, siempre que recordemos que la tecnología es un medio, no un fin.

VII. Referencias bibliográficas

Obras de doctrina

- Floridi, L., Cowlis, J., Beltrametti, M., Chatila, R., Chazerand, P., Dignum, V., Luetge, C., Madelin, R., Pagallo, U., Rossi, F., Schafer, B., Valcke, P., & Vayena, E. (2018). AI4People—An ethical framework for a good AI society: Opportunities, risks, principles, and recommendations. *Minds and Machines*, 28(4), 689-707. <https://doi.org/10.1007/s11023-018-9482-5>
- Gibson, E., Li, W., Sudre, C., Fidon, L., Shakir, D. I., Wang, G., Eaton-Rosen, Z., Gray, R., Doel, T., Hu, Y., Whyntie, T., Nachev, P., Modat, M., Barratt, D. C., Ourselin, S., Cardoso, M. J., & Vercauteren, T. (2019). NiftyNet: A deep-learning platform for medical imaging. *Computer Methods and Programs in Biomedicine*, 158, 113-122. <https://doi.org/10.1016/j.cmpb.2018.01.025>
- He, J., Baxter, S. L., Xu, J., Xu, J., Zhou, X., & Zhang, K. (2020). The practical implementation of artificial intelligence technologies in medicine. *Nature Medicine*, 26(1), 8-14. <https://doi.org/10.1038/s41591-019-0374-4>
- Jiang, F., Jiang, Y., Zhi, H., Dong, Y., Li, H., Ma, S., Wang, Y., Dong, Q., Shen, H., & Wang, Y. (2017). Artificial intelligence in healthcare: Past, present and future. *Stroke and Vascular Neurology*, 2(4), 230-243. <https://doi.org/10.1136/svn-2017-000101>
- Morley, J., Machado, C. C. V., Burr, C., Cowlis, J., Joshi, I., Taddeo, M., & Floridi, L. (2020). The ethics of AI in health care: A mapping review. *Social Science & Medicine*, 260, Article 113172. <https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2020.113172>
- Russell, S., & Norvig, P. (2021). *Artificial Intelligence: A Modern Approach* (4th ed.). Pearson Education. https://people.engr.tamu.edu/guni/csce642/files/AI_Russell_Norvig.pdf
- Sutton, R. T., Pincock, D., Baumgart, D. C., Sadowski, D. C., Fedorak, R. N., & Kroeker, K. I. (2020). An overview of clinical decision support systems: Benefits, risks, and strategies for success. *NPJ Digital Medicine*, 3, Article 17. <https://doi.org/10.1038/s41746-020-0221-y>
- Topol, E. J. (2019). *Deep Medicine: How Artificial Intelligence Can Make Healthcare Human Again*. Basic Books. <https://www.scirp.org/reference/referencespapers?referenceid=3758241>

Textos normativos

- Asamblea Legislativa de El Salvador. (2016, abril 8). Ley de Deberes y Derechos de los Pacientes y Prestadores de Servicios de Salud (Decreto N.º 307, Diario Oficial N.º 64, tomo N.º 411). https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/decretos/171117_073651293_archivo_documento_legislativo.pdf
- Asamblea Legislativa de El Salvador. (2023, marzo 2). Ley de Fomento de la Inteligencia Artificial y otras Tecnologías (Decreto N.º 234, Diario Oficial N.º 43, tomo N.º 446). <https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/decretos/277EFC88-1C8D-4ACD-BE44-9DAFD64C6797.pdf>
- Constitución de la República de El Salvador. (1983). Constitución de la República de El Salvador de 1983. Diario Oficial, 191(234).
- Council of Europe. (1997). Convention for the protection of human rights and dignity of the human being with regard to the application of biology and medicine: Convention on human rights and biomedicine. Council of Europe. <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treatynum=164>
- European Commission. (2021). Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council Laying down harmonised rules on artificial intelligence (Artificial Intelligence Act). European Commission. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0206>
- Ministerio de Salud. (2025, marzo 27). Código de Ética para el Personal del Ministerio de Salud (Acuerdo N.º 1155). https://asp.salud.gob.sv/regulacion/pdf/otrosdoc/codigodeeticaparaelpersonaldelminis teriodesalud-Acuerdo-Ejecutivo-1155-27032025_v2.pdf
- U.S. Food and Drug Administration. (2021). Artificial intelligence/machine learning (AI/ML)-based software as a medical device (SaMD) action plan. U.S. Department of Health and Human Services. <https://www.fda.gov/medical-devices/software-medical-device-samd/artificial-intelligence-and-machine-learning-aiml-enabled-medical-devices>

Documentos de organizaciones internacionales

Organización Mundial de la Salud. (2021). Ethics and governance of artificial intelligence for health: WHO guidance. World Health Organization. <https://www.who.int/publications/i/item/9789240029200>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2020). Principios de la OCDE sobre inteligencia artificial (OECD AI Principles). OECD Publishing. <https://www.oecd.org/going-digital/ai/principles/>

Organización Panamericana de la Salud. (2022). Equity in health policy assessment: Region of the Americas. PAHO. <https://iris.paho.org/handle/10665.2/52931>

Documentos institucionales

Superintendencia de Regulación Sanitaria. (2024). Guía Para el trámite de registro sanitario de dispositivos médicos. Superintendencia de Regulación Sanitaria. <https://www.srs.gob.sv/?wpdmpro=guia-para-el-tramite-de-registro-sanitario-de-dispositivos-medicos>



ANÁLISIS CRIMINOLÓGICO DE LA SEGURIDAD VIAL: UNA PERSPECTIVA MULTIFACTORIAL

Consejo Nacional de la Judicatura
Escuela de Capacitación Judicial
“Dr. Arturo Zeledón Castrillo”

ANÁLISIS CRIMINOLÓGICO DE LA SEGURIDAD VIAL: UNA PERSPECTIVA MULTIFACTORIAL

Autora: Mtra. Karla Jazmín Sandoval García. ¹¹

Resumen

Según la Organización Mundial de la Salud, conducir un vehículo se considera una de las actividades más peligrosas de la vida cotidiana, debido a la frecuencia de accidentes viales y sus altas tasas de mortalidad. En El Salvador, conforme a los datos estadísticos proporcionados por el Observatorio Nacional de Seguridad Vial, durante el período 2025 se han registrado 15,248 siniestros viales,¹² evidenciándose una diversidad de factores que los propician, tales como la distracción del conductor, el exceso de velocidad, el consumo de bebidas alcohólicas o drogas, la inexperiencia, el mal estado del vehículo o fallas mecánicas, e incluso imprudencias por parte de los peatones. Por lo tanto, resulta importante estudiar el fenómeno desde la perspectiva de la criminología vial, así como verificar la eficacia e internalización de los sistemas de control social, y considerar aquellos contextos donde la posición de la víctima adquiere relevancia dogmática en la explicación de los accidentes de tránsito.

Abstract

According to the World Health Organization, driving is considered one of the most hazardous everyday activities due to the high frequency of traffic accidents and their significant mortality rates. In El Salvador, data from the National Road Safety Observatory indicate that 15,248 traffic incidents were recorded in 2025, reflecting a range of contributing factors such as driver distraction, speeding, alcohol or drug consumption, inexperience, poor vehicle condition or mechanical failures, and even pedestrian negligence. Consequently, it is crucial to examine this phenomenon from the perspective of traffic criminology, evaluate the effectiveness and internalization of social control systems, and consider contexts in which the victim's role is particularly relevant in explaining the occurrence of traffic accidents.

¹¹ *Abogada. Licenciada en Ciencias Jurídicas por la Universidad Nueva San Salvador y Maestra en Criminología por la Universidad Tecnológica de El Salvador, con experiencia en el ámbito penal dentro de la Corte Suprema de Justicia. Participante premiada en el XIV Certamen de Investigación Jurídica, Unidad Técnica Ejecutiva del Sector Justicia (2019), y articulista en la revista Derecho y Negocios, edición N.º124 (2022).*

¹² *Los datos estadísticos obtenidos del sitio web www.observatoriovial.fonat.gob.sv (en constante actualización).*

Sumario: I. Criminología como ciencia. II. Fenomenología criminal. III. Enfoques criminológicos en las conductas viales. IV. Criminología y seguridad vial. V. Los controles sociales en la criminología vial. VI. Conclusiones. VII. Referencias.

Palabras clave: Criminología vial, asociación diferencial, victimo dogmática, inteligencia vial, justicia preventiva.

Keywords: Traffic criminology, differential association, victimology dogmatics, road safety intelligence, preventive justice.

I. Criminología como ciencia.

La criminología -en términos generales- estudia los factores que favorecen la comisión de conductas antisociales que puedan concurrir en riesgo social y derivar ocasionalmente en axiomas normativos y sus respectivas sanciones.¹³ En ese sentido, el objeto de estudio específico es la conducta antisocial, la cual, para ser definida adecuadamente, debe considerar que el ser humano está integrado por elementos biológicos, psicológicos y sociales. Por lo tanto, su análisis debe abordarse de manera que la desviación conductual evidencie un comportamiento que vulnera las normas sociales y funcionales. En consecuencia, se identifican elementos predisponentes, precipitantes y determinantes en el crimen, el criminal, la criminalidad, la víctima y los controles sociales.

Los conceptos mencionados, si bien, pueden tener un similar semántico, éstos convergen en su propio significado, pues, en síntesis, el crimen yace como el escenario particular acaecido, el criminal indicando al ejecutor del acto, la criminalidad como el conjunto de acciones vinculantes a una tendencia criminal que se pretende abordar desde la fenomenología, la víctima como aquella persona que experimenta las consecuencias del crimen y finalmente, los controles sociales como aquellas barreras de contención donde se involucran tanto a nivel formal como informal, v.gr., normativas sancionatorias, instituciones,

¹³ La criminología y las ciencias penales, aunque relacionadas, tienen enfoques distintos. La criminología estudia el origen y las causas de las conductas desviadas mediante teorías e investigaciones empíricas, mientras que las ciencias penales establecen el marco sancionatorio del Estado, aplicando consecuencias jurídicas a quienes vulneran bienes protegidos a través del sistema jurisdiccional y las normas sustantivas y adjetivas.

la familia, escuela, entre otros. De ahí que, la diferencia de estas nociones se hace relevante al considerar que no es igual estudiar el comportamiento y el sujeto, pero, además, incorporar marcos de evitación.

Así, puede decirse que la criminología¹⁴ subsiste como una ciencia autónoma¹⁵ —de carácter fáctico— que permite analizar las fenomenologías criminales que se producen en un contexto social. Sin embargo, es preciso aclarar que dichos estudios suelen apoyarse en otras ciencias debido a su plurifactorialidad e interdisciplinariedad. Al ser un foro biopsicosocial, la criminología evidencia una diversidad de factores en análisis; de este modo, se ve auxiliada por otras ciencias, pero sin perder su hegemonía ni su dirección. Esto se debe a que la criminología pretende brindar, liminarmente, una explicación de la causalidad del comportamiento criminal; en otras palabras, busca identificar, señalar y estudiar los rasgos de las conductas antisociales con el fin de prevenirlas, reorientarlas u orientarlas.

Por consiguiente, se buscará obtener un resultado sistematizado que sea de aplicabilidad práctica para determinar, en un primer momento, el porqué de la criminalidad, así como la manera en que ocurre y el lugar donde se manifiesta. Todo lo anterior tiene el propósito de examinar las características o escenarios que inciden en los elementos del crimen, el criminal, la criminalidad, la víctima y los controles sociales. Esto debido a que, el sentido teleológico de la criminología consiste en dirigir una explicación de causalidad que genere políticas criminales; en suma, a nivel de prevención —ya sea general o situacional— y también para evaluar si dicha acción antisocial o desviada puede o no ser regulada mediante los parámetros normativos sancionadores correspondientes.¹⁶

¹⁴ Como dato relevante, se reconoce al antropólogo y criminólogo francés Paul Topinard como uno de los primeros en emplear el término "criminología" en su sentido moderno, contribuyendo así a la formalización del campo y al desarrollo de un enfoque científico y sistemático para el estudio del crimen y la criminalidad.

¹⁵ Al considerar la criminología como ciencia, se identifican dos interpretaciones principales: una de carácter restrictivo, centrada en el estudio del delincuente y sus causas endógenas —como proponen Lombroso, Franz Gall, Giovanni Battista Della Porta y Johann Casper Lavater—, y otra de carácter amplio, que aborda las circunstancias exógenas, atendiendo las influencias sociales sobre el individuo y la aplicación de sanciones, desde el cumplimiento de penas o medidas de seguridad hasta formas de justicia restaurativa en favor de la víctima, según autores como Enrico Ferri y Garofalo.

¹⁶ Es importante aclarar que no toda conducta antisocial o desviada constituye necesariamente un delito, ya que su calificación depende del grado de afectación al bien jurídico protegido. En muchos casos, estas acciones solo ameritan sanciones administrativas o se consideran conductas parasociales.

Lo anterior, puede ejemplificarse en los siguientes apartados: a) Conducta criminal (características individuales del criminal y el crimen ejecutado), b) Zonas de vulnerabilidad (descriptores victimales, espacios ausentes de barreras de protección ex antes o situacionales, entre otros), y c) Consecuencias de aplicación de controles formales e informales (políticas criminales preventivas o sancionatorias). Todo ello, para generar prognosis criminal dada la adaptabilidad y peligrosidad vistas desde la perceptibilidad social y la probabilidad de reiteración conductual.¹⁷

En definitiva, la criminología, como ciencia fáctica, intenta describir y explicar la conducta antisocial, situarla en un momento y lugar determinados, además de promover la creación de políticas socio-criminales. Por lo tanto, no es únicamente descriptiva, sino que busca, ante todo, identificar las causas que generan el fenómeno y los factores que lo favorecen, así como determinar las formas de prevenirlo (Rodríguez Manzanera, 1981, pp. 5-10).

II. Fenomenología criminal.

El siguiente aspecto a tratar, es lo referente a la fenomenología criminal, ello, en virtud de la importancia que tiene al sistematizar el conocimiento sobre las formas y ejecución de la criminalidad, de ahí que, su estudio empírico y descriptivo permite comprender las acciones realizadas por el criminal, las afectaciones victimales e incluso la interpretación y reacción que tienen dentro del colectivo. Sobre la base de lo anterior, la fenomenología hará alusión al "estudio de lo que aparece", pues, al considerar que cada experiencia externa ocasiona una internalización de comportamiento, es que, se vuelve relevante el abordaje de la perceptibilidad en los contextos de criminalidad vial y sus componentes.¹⁸

En este sentido se comprende, que, para el estudio de la fenomenología criminal, deben examinarse tres realidades, las cuales son: a) social, b) individual (se verifican las causas precipitantes y predisponentes que pueden influir en los agentes de criminalidad, v.gr., conductores) y c) jurídico; todo ello, para identificar el apartado fenomenológico.

¹⁷ La prognosis criminal hace alusión a técnicas de comportamiento social e individual, análisis de casos particulares, estadísticas oficiales y/o encuestas, todo ello, para verificar la dinámica criminal y su posible generación a futuro.

¹⁸ En relación con las experiencias y percepciones, cabe destacar las aportaciones filosóficas de Edmund Husserl y David Hume, quienes sostienen que los fenómenos externos generan experiencias internas que permiten un conocimiento consciente de los contextos y sus consecuencias.

El ser humano al preverse inmerso en interacciones sociales o gregarias, evidentemente se encontrará influenciado por una serie de componentes internos y externos que forjarán sus acciones y percepciones del contexto donde se desarrolla, siendo, de esta forma, parte de un sistema de controles formales e informales que buscarán conducir o reconducir sus actos; esto hace reflexionar la probabilidad que todos tenemos de cometer una conducta antisocial o criminal, pero que no todos expresamos, pues la sociedad al tener una labor de personalización del individuo, indicará su desarrollo y comportamiento, así como, el cumplimiento de las normas sociales, es decir, lo culturaliza y le brinda criterio de pertenencia.

Ahora, esos mecanismos de socialización que buscan atender las normas colectivas, y que en suma, se ejemplifican como advertencias, aprobaciones, desaprobaciones, recompensas o castigos, es lo que, vuelven relevante la gestación del estudio fenomenológico para identificar si los individuos que se hallan dentro de las interacciones han de ser conducidos, en virtud de la concepción o percepción de sus conductas antisociales o deben ser reconducidos, significando que en algún momento de su vida dio cumplimiento a las normas pero dada alguna circunstancia comete un accionar fuera de dichos parámetros.¹⁹

Se explica, entonces, la pertinencia de las normas²⁰ propiamente dichas, al considerar que su uso puede ser tanto en sentido amplio como estricto. Es decir, se aplican a toda regla de comportamiento, ya sea obligatoria o no, pero también corresponden a aquellas que imponen deberes o confieren derechos, debido a que se dotan de características obligatorias o atributivas (García Máynez, 1994, p. 444). De lo anterior puede inferirse la prevalencia de dos escenarios normativos: el primero, que no establece un sentido de obligatoriedad, sino que regula el comportamiento social; y el segundo, cuyos elementos cuentan con cierto grado de coercibilidad, con el fin de regular un comportamiento y/o conceder derechos.

¹⁹ Los conceptos de "conducir" y "reconducir" resultan esenciales para definir qué tipo de política socio criminal debe aplicarse frente a un fenómeno delictivo mediante los distintos controles formales e informales. "Conducir" implica intervenir en individuos que nunca se han adaptado a las normas sociales, mientras que la "reconducción" alude a quienes, habiendo cumplido en algún momento dichas normas, se desviaron por factores personales o contextuales y requieren procesos de resocialización.

²⁰ Las normas pueden clasificarse según distintos criterios: por orígenes (autónomas o heterónomas), por perceptibilidad (interiores o exteriores), por vinculación (unilaterales o bilaterales) y por cumplimiento (coercibles o incoercibles). Su aplicación depende de su naturaleza —moral, religiosa, social o jurídica— siendo estas últimas de carácter imperativo.

La temática en estudio tiene diversas concepciones, pero una de las más consideradas es la expuesta por Hans Kelsen, quien, atiende la norma como un acto que dirige intencionalmente a la conducta de otro, así, incluye un sentido “del querer” o el “deber de comportarse de cierto modo”, de manera que, la palabra deber yace como un imperativo de conducta o que se le autoriza a cierto comportamiento destinado a establecer mandatos, en otras palabras, confiere el poder de realizar actos cuyo sentido son las normas (Kelsen & Klug, 1979, p. 143).

Por consiguiente, una norma conforma una relación de correspondencia con ciertos hechos sociales y, por ende, dicho vínculo genera su grado de efectividad, pues es una regla que condiciona la conducta de los individuos, siendo ahí donde guarda relevancia al atender que es creada para verificar y delimitar acciones, así como sujetar y establecer límites, todo ello con el propósito de generar un equilibrio social (Ross, 1994, pp. 20-23).

En ese hilo de ideas, durante el tratamiento criminológico, se encuentran dos clases de marcos regulatorios, que son los siguientes: a) control informal, donde se comprenden todos aquellos aspectos socio individuales que convergen en la persona, por ejemplo, la familia, escuela, comunidad, y diversos espacios donde suele desarrollarse y que pueden generarle elementos crimino resistentes o criminovalentes,²¹ y b) control formal, donde subsisten las instituciones estatales que regulan las acciones, como lo son la Policía Nacional Civil, Ministerio Público Fiscal, y todo el aparataje jurídico -en sus diversas concepciones normativas-.

A causa de ello, se vinculan en estos apartados al atender que las normas no coercibles se hallan inmersas en los controles informales, en virtud, que en dichos escenarios sociales el individuo desarrolla sus capacidades progresivas como su moralidad y el trato hacia los ente sociales, y es que, a pesar que estas concepciones no son imperativas -a nivel normativo-, cabe mencionar que tienen una incidencia directa o indirecta en el comportamiento de la persona y su perceptibilidad frente al resto de iguales. Así, las normas coercibles las señalaremos exclusivamente en el control formal, debido que al configurarse las instituciones estatales es que, se brindara la creación de un exigente conductual cuyo análisis advierte una sanción administrativa o penal frente a su incumplimiento.

²¹ La constelación crimino-valentes hace referencia a los factores biopsicosociales que influyen y potencian el comportamiento criminal. En sentido contrario, la crimino-resistencia comprende los elementos que disuaden a una persona de cometer delitos, como las normas morales, sociales o jurídicas, entre otras.

Dicho de otro modo, las normas en términos generales, son relevantes en el estudio de la fenomenología criminal, ya que, en ambos escenarios informales o formales, tienen cierto grado de interés en el tratamiento de las conductas; y más aún, cuando en la creación de las normas jurídico administrativas y punitivas, han de ponderarse los campos de adaptabilidad, reproche social, incidencia de la conducta, lesividad del bien común, efecto espectador o apatía social, normalización de conductas, prevención y necesidad de regulación o elevación -en el caso penal- de salvaguardar con mayor injerencia la realidad social.²²

De ahí que, la regulación de las manifestaciones criminales no es aislada, sino que está íntimamente ligado a las estructuras sociales y culturales del entorno en el que ocurre, por lo que, la sociedad tiene una influencia importante sobre la aparición del crimen, y ¿cómo? se responde a él -mediante leyes, castigos, y la forma en que se percibe al delincuente-; por tanto la norma debe ser analizada a través de la interacción de las dimensiones fenomenológicas, para tener una visión más completa de su efectividad y eficacia frente a una conducta, ya sea, de carácter pre criminal -a nivel administrativa- o criminal per se – a nivel punitiva-, y con ello, generar una política de prevención e internamiento normativo acorde a los escenarios que se buscan regular (Real, 1995, pp. 145-155).

Por tanto, el tópico de las normas y la fenomenología criminal se entrelaza al ponderar el grado de efectividad y eficacia que estas poseen, tanto en el control de las acciones como en la generación de elementos preventivos. La realidad jurídica debe considerar aspectos más allá de los tecnicismos legales, ya que las normas, especialmente las jurídicas —ya sean administrativas o punitivas— conllevan un componente de regulación social en el que la obligatoriedad de cumplimiento es manifiesta. En consecuencia, la influencia de las realidades sociales e individuales en su creación y aplicación surge al evaluar la necesidad de su activación.

III. Enfoques criminológicos en las conductas viales.

Habiendo definido con anterioridad el tema criminológico, es menester acotar su contenido científico al estudio de los comportamientos relacionados

²² En la elaboración de normas jurídico-penales se consideran tres niveles: el delito tipo, que surge de la necesidad de regular una conducta por su lesividad y afectación al bien jurídico; el tipo de delito, que aborda el "cómo" y el "porqué" de su regulación para sancionar y prevenir su repetición; y el delito concreto, que se refiere a la acción criminal efectivamente cometida.

a la seguridad vial, pues deben tomarse en consideración aquellas conductas antisociales que se vinculan al factor vial, así como, sus formas de control social (formal o informal), la reacción social, y, su razón de riesgo victimológico que se halla inmerso en los siniestros viales.

De manera que, en el análisis criminológico de los siniestros viales, es importante considerar la comprensión y participación de la acción social, en virtud de la regulación de conductas a través de los mecanismos de control formal e informal. Genéricamente, esto prevé un conjunto de instituciones, estrategias y sanciones destinadas a operativizar la convivencia y los procesos de socialización, dentro de los cuales se busca una idea preventiva, particularmente en lo referente a la ejecución de accidentes de tránsito, que evidentemente generan riesgos para la integridad física de las personas, tanto conductores como peatones.

Lo anterior cobra sentido al considerar que la actividad de conducir un vehículo es considerada por la Organización Mundial de la Salud como una de las más peligrosas del mundo, debido a la incidencia de accidentes y sus consecuencias, que van desde lesiones hasta la muerte de los conductores y víctimas involucradas. Por consiguiente, al considerar el comportamiento de las personas al conducir, se hace necesario un abordaje criminológico multifactorial, con el propósito de analizar el siniestro vial antes, durante y después de su ocurrencia, para generar un sistema de seguridad vial integral y efectivo.

Así, resulta de interés abordar la temática del interaccionismo simbólico, según la cual el ser humano, producto de factores exógenos o sociales, identifica una serie de mecanismos de control social persuasivos y colectivos con el propósito de autorregularse. De ahí que la incidencia de los siniestros viales pueda estar constituida por construcciones sociales de comportamiento, por ejemplo, el no acatamiento de las normas de tránsito en materia de seguridad vial, así como la minimización de los riesgos asociados a la conducción de un vehículo y sus posibles consecuencias.

Según Edwin H. Sutherland, las conductas se aprenden bajo una interacción social, lo cual, otorga simbolizaciones sobre situaciones y en consecuencia, asociaciones diferenciales o lo que se entiende como el contacto excesivo con definiciones favorables a dichas acciones. Lo anterior, surge como parte de una Teoría de Aprendizaje Social donde las percepciones de los valores, aptitudes y juicios intelectivos convergen con escenarios donde predomina la positividad sobre acciones antisociales o desviadas -que en muchas ocasiones infringe

la norma jurídica-; de ahí que, las conductas equivalen a una exposición de aprendizaje o referentes que las promueven.

Acorde con la teoría de las asociaciones diferenciales surge la premisa que "el comportamiento delictivo es un comportamiento aprendido" y por tanto, deviene de las interacciones con grupos o patrones favorables a la transgresión de la ley que exceden aquellas referencias en la dirección del cumplimiento de la misma (Sánchez, 2014, pp. 311-313); por tanto, se tendrán conductas delictivas sobre acciones anti delictivas. En materia de tránsito y seguridad vial, puede ejemplificarse considerándose en el caso de los conductores que se ven constantemente expuestos -en el macro sistema- a situaciones o conductas negativas que transgreden las normas de tránsito, v.gr., no respetar los cambios en semáforos, realizar cruces indebidos, consumo de bebidas alcohólicas o estupefacientes, conducir a excesiva velocidad o utilizando el celular mientras maneja -como un elemento distractor-, entre otras, todo ello, bajo la lógica de minimizar el impacto o gravedad que esto puede ocasionar para sí mismos y otros, con resultados lesivos en la integridad física o vida de las personas.

Es por esto que las conductas solo ocurren cuando se dan ciertas condiciones: capacidad, intención, vulnerabilidad de la víctima y ausencia de protección. En materia criminológica, esto se puede explicar mediante la Teoría de la Actividad Rutinaria (TAR), propuesta por Lawrence Cohen y Marcus Felson, la cual indica que dichos elementos son demostrables en conductores motivados a infringir la normativa (por ejemplo, mediante asociaciones diferenciales), en presencia de objetivos adecuados o vulnerables y ante la ausencia de espacios defendibles dentro de los controles sociales y la infraestructura vial.

Por lo tanto, comprender estos factores desde una perspectiva integral puede ser útil para diseñar estrategias que reduzcan las oportunidades o condiciones que faciliten los accidentes de tránsito y las conductas inseguras en las vías.

De manera que, las estructuras de los sistemas sociales y sus expectativas normativas son estabilizadores contra fácticos, donde prevalece una acción y una interpretación de su existencia ocasionando comportamientos sociales e individuales estructurados, debido al proceso de construcción de las significaciones sobre situaciones particulares y la realidad social, donde el condicionamiento operante surge por la observación de la consecuencia que tiene un determinado comportamiento.

Así, por ejemplo, la constatación de que hay conductores que circulan en las autopistas por el carril contrario al debido no lleva a modificar la obligación, y la consiguiente expectativa general, de circular por carriles de sentido único, ni admitir excepciones al carácter general de esa obligación, sino que se mantienen la expectativa original y se busca la recomposición de su efectividad instando la sanción de su infracción (García Amado, 1997, p.133), a través de los controles sociales; y es que, al coexistir como un macro sistema, la acción de evasión de riesgo en contraposición a la inteligencia vial, se configura en respuesta a estímulos modulados por la organización social, teniendo como resultado una imitación sobre oportunidades, normas y prácticas sociales.

Ahora, se debe considerar a la víctima²³ como parte del análisis en seguridad vial, atendiendo a la evolución de su apreciación técnico-criminológica, ya que actualmente no se la percibe únicamente como un "mero sujeto pasivo del crimen", sino que guarda interés en establecer los parámetros de la intervención criminal y su participación activa durante la ejecución del delito. A grandes rasgos, esto ha llevado a un "redescubrimiento de la víctima" (García Pablos de Molina, 1988, pp.79 ss.), permitiendo la consolidación de la victimología²⁴ como una ciencia autónoma que estudia la personalidad, las características, los campos de intervención criminal, la ejecución de programas de ayuda y el tratamiento de las víctimas, con la finalidad de lograr una comprensión integral de la relación heterogénea entre criminal y víctima, dado que prevalecen roles distintos pero interconectados durante la comisión del crimen.

En ese sentido, se tiene que el apartado victimológico busca identificar datos orientados al "porqué" de la selección de la persona, situaciones geográficas, biológicas, individuales e incluso colectivas que propician su acometimiento, y sobre la base de ello, orientar la aplicabilidad de políticas socio criminales de

²³ Según la Resolución 40/34 de la Asamblea General de la ONU (1985), se consideran víctimas a las personas que, individual o colectivamente, sufren daños físicos, mentales, emocionales o financieros, o la vulneración de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que infringen la legislación penal de los Estados miembros (www.ohchr.org). Asimismo, la Sentencia de Inconstitucionalidad 62-2012 de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (17 de junio de 2015) reconoce que las víctimas tienen derechos fundamentales en el proceso penal, incluyendo información, asistencia, protección, reparación y participación en todas las fases del procedimiento.

²⁴ El concepto de victimología como ciencia autónoma ganó relevancia durante el Primer Simposio Internacional de Victimología, celebrado en Jerusalén, Israel (septiembre de 1973), donde se destacó la importancia de la víctima dentro del hecho criminal. Esto dio lugar a la creación de la Sociedad Mundial de Victimología (1980) (www.worldsocietyofvictimology.org).

carácter preventivas que coadyuven a la disminución de los factores incitadores del hecho.²⁵ De manera que, otorga un significado amplio e integral de la víctima, que contribuye a identificar los factores precipitantes y predisponentes que faciliten su victimización, tales como, riesgos situacionales, personales y la intervención de los controles sociales,²⁶ con la finalidad de formar un análisis del entorno e identificar estrategias de prevención y compensación bajo un enfoque victimológico.

Cabe resaltar que estudiosos como Hans Von Henting y Benjamín Mendelsohn, efectúan clasificaciones ejemplificativas de los contextos victimales, ya que, consideraron que la víctima no es un sujeto pasivo, sino que, forma parte del proceso de criminalización -pareja heterogénea-, donde la persona, por azares se vuelve blanco de una acción criminal, sin que verse una motivación pasiva, hasta otras donde se manifiesta la puesta en riesgo dentro de un determinado apartado colectivo. Es menester acotar, que dichas categorizaciones tienen como propósito enfocar las características que hacen vulnerables a la víctima y, por tanto, ejercer acciones preventivas.

Abordemos, ese elemento victimológico imbibido en los accidentes de tránsito, en virtud, de los parámetros de vulnerabilidad que la víctima (peatón // piéton // persona que camina) puede evidenciar al instante de la ejecución de un siniestro vial. En ese sentido, se alude a lo indicado en el artículo 79 de la Ley de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial (Capítulo III - DE LOS PEATONES), que dice: "Toda persona que transite a pie, o un discapacitado que transite con un vehículo a tracción humana, o a motor, que no sea considerado automotor, será considerado peatón"; de acuerdo a la disposición en mención, a pesar de no establecer una definición lingüística o conceptual, sí proporciona un contexto legal y de aplicabilidad criminológica, en cuanto, a la clasificación y comprensión de los peatones.

²⁵ Un aspecto relevante de la victimología es que la prevención no se centra únicamente en el delincuente, sino también en proteger a las personas para que no se conviertan en víctimas de conductas desviadas.

²⁶ Los factores de victimización incluyen riesgos situacionales (entorno, espacio y urbanismo), factores personales (estilo de vida, personalidad y características físicas) y la intervención de controles formales, como la actuación de la Policía, Fiscalía y sistema judicial, así como el nivel de confianza o estigmatización que generan sobre la víctima.

La importancia de los peatones en el engranaje de la criminología vial, subsiste al advertir que no obstante, tienen prioridad de paso con respecto a los vehículos o automotores (artículo 80 de la Ley de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial), éstos de igual forma, deben cumplir con ciertos comportamientos con el propósito de evitar ser víctimas de accidentes de tránsito. Surge en ese sentido una visión de “auto tutela” o “auto responsabilidad”, donde la inobservancia podría influir en el acontecimiento del siniestro vial; de ahí que, surgen posturas de victimodogmática o dogmática de la víctima,²⁷ a través de la cual, no solo se examinan los factores del accionar criminal, sino también, la vulnerabilidad y responsabilidad de la contraparte victimal, con el propósito de realizar un análisis integral del suceso.

Lo anterior, guarda relevancia con los artículos 79, 80, 81, 82 y 83 -CAPITULO III -DE LOS PEATONES- Ley de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial (1995), así como, los artículos 93, 94, 95, 96 y 97 -TITULO III -DE LA CIRCULACIÓN EN LA VIA PUBLICA, CAPITULO I DE LAS REGLAS PARA USUARIOS DE LA VIA- del Reglamento General de Tránsito y Seguridad Vial (sic) (1996); y convencionalmente en el artículo 20 -REGLAS APLICABLES A LOS PEATONES- de la Convención sobre la Circulación Vial (Convención de Viena 1968);²⁸ donde se establece el comportamiento que deben acatar los peatones al momento de transitar por las vías públicas, so pena de incurrir en las sanciones -administrativas- respectivas (Ley de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, 1995, art. 82).

Conforme a ello, pueden indicarse escenarios como lo enunciado en el artículo 63 de la Ordenanza para la Convivencia Ciudadana del Municipio de San Salvador Centro,²⁹ a través de la cual, se expone la aplicabilidad de sanciones pecuniarias a los peatones que inobserven normativas relacionadas a los cruces

²⁷ La víctima dogmática se aborda en la Sentencia de Apelación 177-2016 de la Cámara Segunda de lo Penal de San Salvador (31 de agosto de 2016), donde se analiza la concurrencia de la víctima en el delito de estafa, considerando su cooperación o exposición a riesgos previsibles. Disponible en: www.jurisprudencia.gob.sv

²⁸ La Convención mencionada fue ratificada por la Asamblea Legislativa en 2024, buscando estandarizar normas de circulación, señales, matrículas y documentación vehicular internacional para facilitar la movilidad y el comercio seguro. Véase www.asamblea.gob.sv (“Ratificación de convenio permitirá mejorar circulación vial internacional”, 23 de mayo de 2024).

²⁹ Para ilustrar, véanse las noticias digitales: “Alcaldía de San Salvador confirma aplicación de multas por no utilizar pasarelas” (La Prensa Gráfica, 13 de marzo 2024, www.laprensagrafica.com/elsalvador/Alcaldia-de-San-Salvador-confirma-aplicacion-de-multas-por-no-utilizar-pasarelas-20240313-0064.html) y “Lo que el peatón debe saber para no ser víctima de atropello” (El Salvador, 10 de febrero 2025, www.elsalvador.com).

fuera de la zona peatonal de forma imprudente o no utilice para cruzar la pasarela -distancia no mayor a cien metros-, pudiendo multársele desde los \$15.00 a \$50.00 dólares de los Estados Unidos de América; siendo de importancia valorar la auto puesta en riesgo por parte de la víctima, quien puede contribuir debido a la inobservancia de los deberes para su tránsito peatonal a la ejecución de accidentes viales.

Debe aclararse que la victimodogmática no pretende desplazar la responsabilidad criminal sobre la víctima o determinar un grado de culpabilidad habilitante ³⁰ que pueda generar impunidad en los hechos acaecidos, sino que, en materia criminológica se busca que el análisis del hecho sea realizado atendiendo cada uno de los factores influyentes y así, valorar los elementos personales y exógenos advertidos en el comportamiento tanto del criminal como de la víctima. Todo ello, para generar puntos de reflexión sobre conductas de riesgo peatonales relacionadas con la seguridad en los desplazamientos en las vías públicas, contextos de concientización preventiva, y, además, mejorar las infraestructuras y señalizaciones que faciliten el acceso seguro (Rodríguez Manzanares, 2002, pp. 136-138).

Este esquema parece ser lo suficientemente amplio, por tanto, es pertinente ponderar los escenarios con una visión integral, tomando en cuenta elementos individuales y externos a nivel criminológico y victimológico que puedan influir en la generación del siniestro, y así poder identificar las circunstancias que aumentan las probabilidades y posibilidades por las cuales una persona pueda correr el riesgo de ser partícipe de un accidente de tránsito.

IV. Criminología y seguridad vial.

En lo esencial, la seguridad vial, hace alusión a la implementación de las medidas que son adoptadas para reducir los siniestros viales y sus respectivas consecuencias sobre el apartado social (lesiones o muertes), de ahí que, dichos factores se amplían a la regulación tanto de elementos endógenos -individuales-, como exógenos -sociales, atmosféricos, señalizaciones, fallas en el mecanismo,

³⁰ Sentencia de Casación 469C2019 (Sala de lo Penal, Corte Suprema de Justicia, 17 de marzo 2020), que aborda los derechos de las víctimas dentro del proceso penal.

entre otros-; siendo así, que sus ejecuciones se ven provistas de un carácter normativo que trasciende la informalidad de su contenido -en contralor-, pues, subyace tanto a nivel de sanciones administrativas como penales.³¹

Ahora, es interesante resaltar que, en nuestra legislación relacionada a la materia de tránsito y seguridad vial, no existe una definición propiamente sobre el elemento en estudio, dado que, únicamente se indica en la Ley de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, Título IV, Capítulo I, el epígrafe del sistema de seguridad vial, donde se hace mención de la entidad administrativa estatal que se encargara de verificar la implementación de las medidas viales; así como el establecimiento de normas de conducción para optimizar la seguridad vial en el reglamento respectivo (artículos 84 y 87).

En ese orden de ideas, el apartado de la seguridad vial insta al desarrollo de medidas ex antes y su aplicación general, con la finalidad de garantizar la seguridad de las personas e intereses, normalizando el tránsito, estableciendo el orden de la circulación y precaviendo los peligros que den lugar a siniestros viales; y en caso, que éstos se produzcan, sea con las menores consecuencias posibles (artículos 1 y 2 del referido Reglamento General de Tránsito y Seguridad Vial), siendo evidente, en la adopción de la seguridad vial, la prevalencia de la dignidad humana como meta valor para su promoción y ejecución regulatoria.³²

Por esta razón, al hablar de seguridad vial pueden identificarse tipologías de aplicación en políticas de atención y prevención de siniestros, siendo estas las siguientes:

1) Seguridad vial primaria, la cual, pretende evitar que se produzcan los siniestros viales, a través de la implementación de estrategias y medidas de prevención, así como, la socialización normativa del conductor y demás usuarios de las vías.

³¹ En la Sentencia de Apelación INC. 93-2023-5, de la Cámara Tercera de lo Penal de la Primera Sección del Centro de San Salvador, Corte Suprema de Justicia, del 3 de julio de 2023, se señaló que en investigaciones sobre delitos derivados de negligencia, impericia o imprudencia en la conducción de vehículos deben considerarse aspectos de criminología vial. Se deben analizar de manera sistémica los factores técnicos, personales y materiales —como condiciones climatológicas, topográficas, luminosidad y estado técnico-mecánico del vehículo— que contribuyen al accidente, integrándolos como un todo fáctico para establecer la relación entre causas y resultados.

³² Sentencia de Inconstitucionalidad 22-2011 (Sala de lo Constitucional, Corte Suprema de Justicia, El Salvador, 15 de febrero de 2017), que aborda el principio de dignidad humana.

2) Seguridad vial secundaria, cuyo objetivo es minimizar consecuencias o resultados en el caso que se produzcan los siniestros viales, y por ello, sus factores de ejecución se dirigen a la infraestructura de la red viaria y el establecimiento de los parámetros de seguridad que deben cumplir todos los automotores al momento de su permanencia, v.gr., mejoras de señalización, reparación de calles, iluminación, entre otros.

3) Seguridad vial terciaria, prevé la finalidad de crear estrategias de intervención y agilización en la atención de los siniestros viales, es decir, la reacción de las autoridades al momento de salvaguardar la vida –de ser pertinente– de cada uno de los involucrados y demás elementos humanos y materiales que puedan encontrarse en la escena del hecho.

4) Seguridad vial cuaternaria, donde el interés de atención se dirige a la figura de la víctima o persona agraviada durante el siniestro, todo ello, con el propósito de lograr una restauración de los daños ocasionados, v.gr. Ley del Fondo de Atención para Víctimas de Accidentes de Tránsito (FONAT).

5) Seguridad vial quinaria,³³ encaminada a la reinserción y reeducación del conductor que provoca el accionar, y es que, acá es determinante la internalización normativa y el abordaje de todos aquellos controles social como el cumplimiento de los presupuestos legales y la concientización del actuar, en aras de lograr juicios previos sobre las conductas al momento de dirigir un automotor en la red viaria.

Las tipologías de aplicación en políticas de seguridad vial previamente enunciadas, son concurrentes con lo previsto en el Plan Mundial Decenio de Acción por la Seguridad Vial 2021-2030,³⁴ elaborado por la Organización Mundial de la Salud y las Comisiones Regionales de las Naciones Unidas, en cooperación con los asociados del Grupo de Colaboración de las Naciones Unidas para la Seguridad Vial, cuyo propósito es brindar orientación y aplicación de sistemas de seguridad vial integrados. En dichos instrumentos se insta a las colaboraciones multifactoriales en la concurrencia de los siniestros, para lograr

³³ Las políticas de prevención incluyen la educación vial para concienciar a los conductores sobre la importancia de conducir con responsabilidad y cumplir con las normas sociales y jurídicas, evitando así sanciones administrativas o penales (FONAT, s.f., www.fonat.gob.sv).

³⁴ Disponible en el sitio web de la Organización Mundial para la Salud www.who.int/es

una gestión en la infraestructura vial, la concientización de los usuarios de la red vial -conductores y peatones-, así como, el efecto o reacción de las instituciones encargadas en su regulación.

Aunado a ello, es relevante mencionar el uso de la Matriz de Haddon,³⁵ cuyo modelo da lugar a la comprensión actual de seguridad vial y que, a grandes rasgos, divide tres elementos de importancia para la identificación, aplicación y atención de los accidentes viales, teniendo en cuenta factores humanos, vectores -automotores-, y medio ambientales; lo anterior, indica el análisis holístico que ha de ponderarse al instante de analizar la concurrencia de dichos siniestros, tomando en cuenta tanto datos endógenos del sujeto accionario como victimario, pero además, exógenos -ambientales y viales-, que pueden acrecentar la provocación de estos escenarios.

De manera que, se exponen etapas inherentes en los siniestros viales, las cuales son denominadas pre- evento, evento y post – evento, abarcando especificaciones externas e internas de interés para comprender la criminología y seguridad vial, ya que, dotan de contenido los escenarios que pueden intervenir en la consecución de los actos de esta naturaleza, tales como, políticas de prevención y seguridad, reducción del impacto del siniestro y conservación de la vida.

³⁵ En 1970, William Haddon propuso una matriz que analiza los siniestros viales en tres fases: antes, durante y después, considerando los factores intervinientes de manera ejemplificativa. Esta matriz se aborda también en el ensayo *Criminología vial, un nuevo enfoque multidisciplinar de la seguridad vial* (González González & Carreras Espallardo, s.f.).

Lo anterior, puede ejemplificarse de la manera siguiente:

Pre-evento	Individuales: Elementos preventivos e internalización de la normativa, lo que implica los grados de comunicación, divulgación y concientización en el individuo en cuanto, al equilibrio de movilidad y seguridad vial.	Automotor: Velocidades, inestabilidad, buen estado en general del automotor, frenos neumáticos, maniobrabilidad, entre otros. Elementos Exógenos: Estado de la red vial (asfaltado), existencia de luminarias, reductores de velocidad, video vigilancia, condiciones climáticas.
Evento	Individuales: Distracción al volante, a través del uso de mecanismos móviles o electrónicos, consumo de bebidas alcohólicas o estupefacientes inobservancia a las normas de seguridad vial como el uso de cinturón y manejar a la defensiva para evitar accidentes, e incluso valorar elementos víctima dogmáticos y enfermedades previas del conductor.	Automotor: Velocidades excesivas, ausencia de dispositivos de seguridad en el vehículo, entre otros. Elementos Exógenos: Objetos u obstaculizaciones en la vía, falta de iluminación, reductores de velocidad y señalizaciones.
Post-evento	Individuales: Respuesta de las instituciones -primeros auxilios, atención médica -seguros- y conservación de la vida.	Automotor: Facilidad de acceso a la zona del siniestro vial, y salvaguarda de las personas involucradas en el mismo para brindar primeros auxilios. Elementos Exógenos: Disponibilidad y proximidad de los equipos de primeros auxilios.

La temática de la criminología vial y la ejemplificación de factores incidentes según la matriz de Haddon, vuelve necesario considerar que los involucrados en un siniestro vial -desde el aparataje gubernamental como contralor hasta los conductores y peatones-, convergen en la reproducción de una cultura vial, en virtud, que no solo prevén un conjunto de normativas colectivas, sino también una manifestación de una situación incidente en el control formal e informal aplicado al tema de seguridad vial. En otras palabras, existe un esquema interno que permite la razonabilidad del pensamiento al momento de desplazarse sobre las distintas vías, y que busca generar consciencia en los agentes viales -como un ser colectivo-, pues, tanto los saberes viales como la planeación en infraestructura son elementos importantes para generar convivencia en la movilidad.³⁶

³⁶ La educación vial se enfatiza como formativa e informativa, promovida por instituciones como el Viceministerio de Transporte y Seguridad Vial, la Policía Nacional Civil y campañas de concientización, con el objetivo de fomentar el cumplimiento de normas y una cultura de movilidad segura. A nivel global, la Organización Mundial de la Salud impulsa el Decenio de Acción para la Seguridad Vial 2021-2030, promoviendo sistemas integrados de seguridad vial.

Por tanto, la criminología vial, es de interés al momento de ponderar la ejecución de los siniestros viales, al establecer su estudio a la prevención de los actos cometidos contra la seguridad vial, permitiendo la resolución de los escenarios tras el surgimiento del siniestro; por lo que, se insta al examen de circunstancias endógenas y exógenas sobre los involucrados antes, durante y después del hecho, coadyuvando a la generación de políticas criminales y sociales, cuyo propósito sea lograr un control social formal e informal frente a la reacción de causas determinantes, predisponentes y precipitantes en los siniestros viales.

V. Los controles sociales en la criminología vial.

En relación con este tema, es preciso recordar que dentro de la fenomenología criminal se encuentra el estudio del apartado jurídico identificado como parte del contralor formal que se ejerce sobre la conducta socio individual; y es que, al ostentar la norma jurídica un carácter coercitivo, se entiende que prevé una condición en el comportamiento y, por ende, la internalización de las acciones y consecuencias que pueden generarse.

Al respecto, es menester acotar que el control social de carácter formalista, en síntesis, aduce la existencia de las instituciones estatales encargadas de la generación de mecanismos que contrarresten y prevengan los acontecimientos que forman parte del fenómeno socio criminal; de manera que, insta objetivos sobre realidades individuales -locus de control internos y externos-, colectivas y jurídicas, siendo, indudable que las normas -en general- conllevan un atisbo de interaccionismo o atribución de la reacción social, es decir, la toma de consciencia sobre la persona, sus experiencias individuales y sus relaciones colectivas. Desde una perspectiva más general, la comprensión de los controles formales donde se vincula la norma jurídica, implica la transmutación de los hechos sociales y su interpretación estructural, es decir, factores que lo provocan, desarrollo o dinamismo, formas del accionar, así como, las gestiones de sanción y prevención.

Sobre ello, podemos ejemplificar según la matriz de Haddon y los elementos multifactoriales, que, de acuerdo, al Observatorio Nacional de Seguridad Vial (s.f. Datos estadísticos. Fondo para la Atención a las Víctimas de Accidentes de Tránsito, 10 de noviembre de 2025), uno de los factores que más propician siniestros viales, es la distracción al volante (uso de dispositivos móviles con un rango de 3,852). Esto, a pesar que se tiene el conocimiento de las afectaciones que pueden generar dichos elementos distractores, se prevé un sesgo cognitivo relacionado a la ilusión de control y por tanto, la forma de accionar yace al continuar utilizando esos

distractores bajo una lógica de evasión de resultados; no obstante, se encuentra regulado dentro de las sanciones administrativas en el artículo 102-A de la Ley de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, donde se indica la consecuencia jurídica de carácter pecuniaria vinculada a dicha infracción.

Por consiguiente, la inobservancia y la lógica de evasión de resultados, tanto por conductores como por peatones, al analizar las estadísticas³⁷ como elemento de medición de las actividades que se desarrollan en la red vial, hacen interesante observar cómo la generación de hechos como los previamente mencionados se relacionan con el control formal y su repercusión en el ámbito legal. La operación lógica podría entenderse de manera sencilla: si existe una norma administrativa o penal que regula el comportamiento, esta debería ser comprendida y acatada mediante una educación vial consciente. Sin embargo, esta visión exegética deja de lado el aspecto biopsicosocial de las personas y los factores múltiples que intervienen, así como la eficacia de la norma, que va más allá de su mera enunciación. En este sentido, los controles formales, y en particular el marco jurídico, son inherentes a la transformación social (Real, 1995, pp. 176-185) y cumplen una función simbólica al representar y reflejar expectativas sociales (García Villegas, 2014, pp. 21-48).

La eficacia y efectividad en la aplicación de normas jurídicas no depende únicamente de su promulgación y vigencia erga omnes, sino también de su aceptación y validación social. Esto no implica un juicio polarizado entre lo positivo y lo negativo, sino la internalización de lo enunciado y la regulación del comportamiento como una barrera cognitiva y volitiva ex ante de la acción. No obstante, se observa que, aunque los actores viales perciban la prevalencia de la norma, su eficacia —especialmente la de carácter administrativo—³⁸ suele verse limitada por un locus de control interno que facilita la "evasión del riesgo"; es decir, pese al conocimiento y la conciencia vial,³⁹ se interpreta que es

³⁷ Las estadísticas funcionan como un método para medir la actividad criminal y permiten analizar conductas y factores que contribuyen al diseño de políticas para prevenir y contrarrestar delitos.

³⁸ Las normas administrativas establecen una autodeterminación en su cumplimiento y ejercen una potestad sancionadora menos invasiva que la penal. Sin embargo, al trascender al ámbito penal —por ejemplo, en casos de conducción peligrosa, lesiones culposas o homicidio culposo— se protegen bienes jurídicos relevantes y pueden implicar consecuencias como la detención del infractor.

³⁹ La inteligencia vial comprende la internalización y cumplimiento de normas jurídicas y sociales en la conducción, incluyendo el respeto a la señalización, normas viales y la interacción empática con otros usuarios, promoviendo la educación vial tanto en conductores como en peatones.

posible eludir los resultados previstos, lo que obstaculiza la diligencia tanto en la conducción de vehículos como en la circulación peatonal o vial.

Lo dicho hasta acá, presupone lo que el sociólogo Pierre Bourdieu denominaba como “percepción del espacio de posibilidades” (Bourdieu, 2009, pp. 112-116), es decir, la existencia de parámetros de oportunidades que un individuo experimenta al interior del colectivo y que produce una percepción estructural influyente en sus acciones y trayectorias socio individuales.

De ahí que, estos elementos pueden figurar tanto a nivel crimino resistentes donde el actor vial al haber internalizado la norma, el riesgo y sus consecuencias -individuales, sociales y jurídicas-, inste por la evitación del hecho y dar cumplimiento a la expectativa socio normativa; o también, bajo componentes criminovalentes, a través de los cuales, aun teniendo conocimiento del enunciado de prohibición de comportamiento, actúa conforme a un locus de “evasión de riesgo” y genera un espacio de posibilidades de ejecución, ya sea, porque lo ha realizado con anterioridad sin obtener consecuencias relevantes o por la percepción dinámica de la estructura social, que suele disminuir el interés por acatar las normas de tránsito y por ende, la seguridad vial.

Estos espacios de posibilidades y evasión del riesgo, tienen relevancia en el esfuerzo socio individual que debe generarse en la internalización consciente de los marcos regulatorios sobre conductas viales, no obstante, surge la interrogante sobre el porqué de su importancia, pues, liminarmente podría creerse que se regula una acción de carácter “autorreferente”,⁴⁰ ya que, se aduce intelectivamente la no generación de riesgo a terceros. Por ejemplo, al instante que una persona conduce un automóvil y realiza un cruce indebido porque considera que “no está dañando a nadie en específico” y actúa por su propia evaluación subjetiva, efectivamente ejerce una lógica autorreferente o conforme a su propia perceptibilidad, sin embargo, obvia el impacto sobre otros y el contexto normativo -socio jurídico-; por lo que, este corolario, tiene relación con la expectativa social y la creación de escenarios viales.

Los elementos interrelacionados forman tres grandes sistemas estructurados y funcionales, como lo son: a) orgánico (biológico), b) psíquico

⁴⁰ *Las normas jurídicas de tránsito y seguridad vial están diseñadas para proteger a la colectividad; por ello, la conducta autorreferente del conductor no justifica infringirlas, y cualquier acción contraria sigue siendo sancionable.*

(función de la conciencia y razón), y c) social, compuesta por la comunicación. Esto tiene vinculación al determinar el sentido de los procesos de comunicación y eficacia de la norma como estabilizador en el macro sistema, al generar componentes de información, mensajes y expectativas, en virtud, de considerar que la sociedad no se compone per se de personas sino de "comunicaciones entre personas", y por tal razón, debe plantearse un análisis sobre la acción como parte de un sistema que se descompone y reduce para establecer relaciones con otros procesos de comunicación (Luhmann, 1998, pp. 141 ss.).

Así, en el examen estructural -lógico interno- de la norma jurídica concurren esquemas de aplicación, donde, se ven establecidos condicionantes de la acción y sanción -coactiva-, que dotan de significado y comunicación -semiótica- a través de la cual, se condiciona la conducta de los individuos de manera imperativa e inherente a un sistema jurídico que se caracteriza por mandar, prohibir o permitir conductas,⁴¹ y en caso de inobservancia, aplicar la sanción prevista en el ordenamiento (López Hinojosa, 2020, pp. 30 ss.).

Dentro de este marco hermenéutico, tendremos entonces un hecho, una norma y el valor internalizado que se le brinda a dichos elementos, pues, todo conlleva a un campo semántico interpretativo, donde existe un nexo causal entre las relaciones sociales y las normas jurídicas, a través, de procesos de interacción y comunicación social. Se vuelve entonces importante, la función que se genera sobre el destinatario o eventual actor, una eventual norma infringida y el encargado de reaccionar al hecho como parte del aparataje formal e informal, tomando en consideración, la creación de expectativas entre estos sujetos receptores, donde, por un lado, se espera un comportamiento determinado del otro y, además, una respuesta preventiva o sancionadora como derivado de la inobservancia de las mismas (Calliess, 1974, pp. 26-45).

Es preciso decir, que esta realidad jurídica muchas veces no es el resultado de un análisis axiológico del comportamiento antisocial, por lo que, únicamente se genera una perspectiva de operativización, al no considerarse elementos del comportamiento humano y sus factores sociales; y es que, es pertinente tener en cuenta parámetros de adaptabilidad o resiliencia social frente a la conducta o la reprochabilidad de la misma (realidad social), lo cual, permitiría un equilibrio

⁴¹ Se hace referencia al artículo 1 del Código Civil (salvadoreño), donde se expone el título preliminar "De la ley".

entre la normativa y la internalización de ésta,⁴² previendo una regularización integral de elementos.

En ese sentido, el análisis de las normas dirigidas a la seguridad vial, no solamente han de ser vistas desde una perspectiva inductiva, sino, deductiva, en virtud, que la existencia de estas normativas -tanto a nivel administrativo como penal-, tienen una función social estabilizadora pero además, cumplen con un apartado dirigido a la "justicia preventiva", con la finalidad de impedir una eventualidad bajo la lógica de probabilidades sobre la concurrencia de un hecho con incidencia vial (Revista Penal, 2016, pp. 49–50)⁴³. Esto, debido a la afectación en la integridad física de las personas -conductores // víctimas- y daños materiales que puedan generarse; por lo que, las normas de tránsito y seguridad vial configuran una forma esencial para garantizar acciones con inteligencia vial por parte de los usuarios, surgiendo la importancia de aplicarse e imponer los caracteres sancionatorios apropiados con la finalidad de disuadir las infracciones y sus derivadas afectaciones, así como, que las estrategias para la efectividad de la legislación surtan respaldadas en escenarios de comunicación y comprensión social para potenciar su cumplimiento.

Siendo así que, la funcionalidad de la norma jurídica, igualmente tiene un origen de estabilización del sistema social mediante el aseguramiento de expectativas de comportamiento o conductas, y por ello, su instauración debe ir más allá de ser un instrumento de sanción -ipso facto- y atender, una legitimación de prevención general positiva, en la que, se internalicen las normas y valores, reforzando el sistema jurídico -al caso, de los siniestros viales tanto a nivel administrativo como penal- y se promueva una comprensión de la seguridad e inteligencia vial, en aras de instar a una sociedad consciente, atemporal y cohesionada respecto a las normas viales.⁴⁴

⁴² Es importante señalar que las políticas criminales no pueden diseñarse con un alcance que ignore el componente social (Hegel, *La negación de la negación*). Si se actúa únicamente desde el incumplimiento de la norma, su subsanación recaería exclusivamente en el uso excesivo del aparato penal, recurriendo a prohibiciones conductuales con la intención de eliminar el fenómeno criminal.

⁴³ Según la lógica precautoria, no es necesario que exista un riesgo concreto, sino que incluso la mera posibilidad de riesgo justifica acciones de intervención o prohibición legal. En otras palabras, frente a una amenaza potencialmente grave, aunque sea poco frecuente, se debe adoptar un enfoque igualmente riguroso para garantizar la seguridad.

⁴⁴ La gestión integral de las normas viales, tanto a nivel administrativo como penal, es fundamental debido a la estrecha relación entre la seguridad vial y la salud pública. Los accidentes de tránsito han sido reconocidos por la Organización Mundial de la Salud como una de las principales causas de mortalidad a nivel mundial.

Conforme a la normativa en materia de tránsito y seguridad vial, en nuestro país se han venido gestado una serie de legislaciones con el propósito de lograr un sistema integral en materia de prevención y sanción de conductas que inobserven las prerrogativas viales. Dentro de estas podemos mencionar y categorizar las siguientes:

- a) A nivel constitucional y convencional:
 - Artículo 2 de la Constitución de la República (meta valor de la dignidad humana).
 - Convención sobre Circulación Vial (Convención de Viena de 1968).
 - Acuerdo Centroamericano sobre Señales Viales Uniformes (actualizado por el Manual Centroamericano de Dispositivos Uniformes para el Control de Tránsito).⁴⁵
- b) Sobre materia de tránsito y seguridad vial:
 - Ley de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial (LTTTSV).⁴⁶
 - Reglamento General de Tránsito y Seguridad Vial.
 - Ley de Procedimientos Especiales sobre Accidentes de Tránsito.⁴⁷
 - Ley del Fondo de Conservación Vial (FOVIAL).⁴⁸
- c) Referentes al tratamiento de hechos criminales o punitivos:
 - Disposiciones previstas en los artículos 132 inciso 2°, 146 inciso 2° y 147-E del Código Penal, referentes a las lesiones culposas

⁴⁵ El acuerdo ha sido suscrito por los gobiernos de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica, con el objetivo de contribuir a la seguridad del tránsito por carretera y unificar, en la mayor medida posible, el sistema de señales viales de la región. Disponible en: www.sica.int // www.sieca.int/producto/acuerdo-centroamericano-sobre-senales-viales-uniforme/

⁴⁶ A pesar de que esta normativa administrativa en materia de tránsito y seguridad vial fue promulgada en 1995, su vigencia ha requerido adaptaciones contingentes a lo largo del tiempo, de modo que su contenido se ajuste a las circunstancias reales de cada momento. Por ello, el compendio legal ha permanecido vigente mediante diversas reformas, siendo la última en 2024.

⁴⁷ Esta normativa establece que el conocimiento de las acciones para determinar las responsabilidades penales y civiles en casos de accidentes de tránsito terrestre ocasionados por cualquier tipo de vehículo será competencia de los Tribunales Especiales de Tránsito, conforme al procedimiento previsto en la Ley. Dichos tribunales, denominados Juzgados de Tránsito, tendrán sede en San Salvador (dos), Santa Ana (uno) y San Miguel (uno).

⁴⁸ Sobre dicha legislación es importante decir que su finalidad subsiste en crear las condiciones necesarias para la conservación de la red vial, por considerarse como un bien público y un patrimonio necesario, que sirve y pertenece a la Nación, cuyo buen estado es vital para la consecución del desarrollo económico y social del país.

y conducción peligrosa de vehículos automotores. Así como, el artículo 38 numeral 2) inciso 1° del Código Procesal Penal, en virtud, de haberse eliminado el delito de Homicidio Culposo (artículo 132 del Código Penal), en el otorgamiento de salidas alternas como la conciliación.

d) A nivel victimológico:

- Ley Especial para la Constitución del Fondo para la Atención a Víctimas de Accidentes de Tránsito (FONAT).

Sobre las normativas previamente mencionadas, es válido acotar, que actualmente en nuestro país, se han implementado políticas administrativas y jurídico penales -a nivel de control formal-, que pretenden la aplicación de disposiciones sustantivas y adjetivas cuya función prevén barreras ex ante en la protección de la vida e integridad de las personas. En ese contexto, dentro de las reformas normativas más significativas y vigentes relacionadas en materia de tránsito y seguridad vial, podemos mencionar la innovación del artículo 116 inciso 4° y 5° de la Ley de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, que surge bajo una filosofía socio técnica (cultura del dataísmo), implantándose la utilización de dispositivos tecnológicos o sistemas electrónicos de vigilancia -cámaras u otras tecnologías- para la detección automática de infracciones de tránsito y conductas peligrosas (D.L. 185, 2024).

Lo anterior, tuvo convergencia, con la modificación del artículo 117 de la Ley de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, en cuanto, a los parámetros de sanciones económicas ante la infracciones de tránsito y seguridad vial, que, actualmente se clasifican en: leves (\$50.00), graves (\$100.00) y muy graves (\$150.00), no obstante, antes de dicha reforma las infracciones y sus respectivas sanciones oscilaban en: leve (\$11.43), graves (\$34.29) y muy graves (\$57.14) (D.L. 185, 2024); coligiéndose, un escenario preventivo que intenta no solo la actualización del sistema con vigilancia tecnológica -denominado Sistema de Foto Multas-, sino también, un incremento pecuniario -relevante- en el establecimiento de los parámetros sancionatorios aplicables (seguridad vial primaria).⁴⁹

⁴⁹ El Sistema de Foto Multas se activó el 9 de enero de 2025 en el Boulevard Monseñor Romero y el 22 de enero de 2025 en la autopista hacia el Aeropuerto Internacional de El Salvador. Posteriormente, el 30 de enero de 2025 se publicó el D.L. 200, D.O.N. 21, denominado "Disposiciones Especiales y Transitorias para la Dispensa del Pago de Multas Establecidas en la Ley de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial", reconociendo que la tecnología y la regulación vial requerían un período de aprendizaje para que la población conociera y cumpliera las normas. Estas disposiciones destacan la importancia de la concientización e internalización de las normas, evidenciando la relevancia de la criminología vial en su efectividad social.

Asimismo, se ha llevado a cabo reformas a normas sustantivas y adjetivas de carácter penal, incrementado el barómetro penológico del ilícito relativo a la Conducción Peligrosa de Vehículos Automotores (artículo 147-E Código Penal), y, su configuración típica, referente a la eliminación del límite fijado reglamentariamente de los grados de alcohol en sangre que debían acreditarse para tener por establecido el ilícito, y que, se determinaban bajo una interpretación sistemática de los artículos 171 y 172 del Reglamento General de Tránsito y Seguridad Vial (D.L. 183, 2024).⁵⁰

Se debe agregar, la reforma del artículo 66 de la Ley de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, donde se anula el contenido de la "presunción de intoxicación por negativa", y se establece, la obligatoriedad de someterse a las pruebas requeridas por autoridades competentes, aduciendo, la creación del artículo 66-A en dicho cuerpo normativo, advirtiendo la valoración de pruebas toxicológicas realizadas bajo control metrológico debidamente calibrados y su resultado -certificado por el perito que lo realizó-, la cual, será considerada como plena prueba para el proceso judicial y administrativo correspondiente. Esta circunstancia dejaría de lado la discusión dogmático probatoria sobre la validación o no de los mecanismos relativos al alcotest o prueba de aliento o alcoholemia -como dato orientativo- y sus resultados dentro de una causa penal;⁵¹ considerándose que el Ministerio Público Fiscal como encargado de la investigación penal debe procurar la concatenación de elementos útiles y pertinentes para acreditar o desvirtuar las tesinas criminales impetradas (D.L. 185, 2024).

⁵⁰ Mediante el decreto en mención se incrementó la pena por el delito de conducción peligrosa previsto en el artículo 147-E del Código Penal. Las sanciones son de 2 a 5 años de prisión para quienes pongan en riesgo la vida o integridad de las personas mediante disputas de vía, competencias de velocidad sin autorización o conducción bajo influencia de alcohol, drogas o sustancias psicotrópicas, siendo la prueba de alcoholemia o toxicológica suficiente para flagrancia. La pena aumenta a 5-10 años si el vehículo es de transporte público o carga, y hasta 10-15 años si causa homicidio o lesiones graves, incluyendo la privación del derecho a conducir por el mismo período.

⁵¹ La discusión sobre la validez del ALCOTEST (prueba de aliento) giró en torno a si este constituía únicamente un dato orientativo que requería corroboración mediante otras pruebas como alcoholemia, alcohol en sangre o alcoholuria, o si podía ser considerado prueba indiciaria conforme al Principio de Libertad Probatoria en procesos penales. Con la reforma al artículo 147-E del Código Penal y la creación del artículo 66-A de la Ley de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, el ALCOTEST ahora se reconoce como prueba plena en materia penal. Véase: Sentencia de Casación 43C2024 (19 feb. 2024) y Sentencias de Apelación 111-SDA-2013 (20 ago. 2013) y 68-SD-2021 (16 mar. 2021), disponibles en www.jurisprudencia.gob.sv.

En similares términos, concurre la modificación del contenido previsto en el artículo 38 numeral 2) inciso 1° del Código Procesal Penal, en virtud, de haberse eliminado el delito de Homicidio Culposo (artículo 132 del Código Penal), en el otorgamiento de salidas alternas como la conciliación⁵² -siempre que se genere bajo escenarios de siniestros viales- lo cual, anteriormente era permitido, conforme a los presupuestos de procesabilidad correspondientes (D.L. 184, 2024).

Respecto a las víctimas, persiste la Ley Especial para la Constitución del Fondo para la Atención a Víctimas de Accidentes de Tránsito (FONAT) -vigente a la fecha-⁵³ por medio de la cual, se pretende entregar una prestación económica -por una sola vez- a toda persona que, producto de un accidente de tránsito sea declarada con algún grado de discapacidad, o a sus parientes, en el caso de que resulte fallecida.⁵⁴ Además, procura impulsar programas o proyectos de instituciones públicas que contribuyan al establecimiento de condiciones para la incorporación a la vida productiva de toda persona que resulte con algún grado de discapacidad, temporal o permanente, a consecuencia de un accidente de tránsito. Asimismo, busca fomentar a través del Consejo Nacional de Seguridad Vial -CONASEVI adscrito al Viceministerio de Transporte- programas y proyectos en materia de seguridad, educación y prevención vial, a fin de prevenir y disminuir los accidentes de tránsito -artículo 4 y 33 FONAT- (seguridad vial cuaternaria).

Toda esta sistematización normativa debe ir aparejada a un plano jurídico contingencial, donde la correlatividad de los ámbitos socio jurídicos, resultan trascendentales para las partes que intervienen en la formación y aplicación de

⁵² Respecto a la conciliación es dable decir que figura como un método alternativo de solución de conflictos -MASC-, cuya característica surge al ser un acto autocompositivo donde las partes interesadas llegan acuerdos para solventar sus pretensiones -juez prevalece como tercero neutral y garante de la legalidad-.

⁵³ La Ley Especial para la Constitución del Fondo para la Atención a Víctimas de Accidentes de Tránsito (FONAT) fue objeto de la Declaratoria de Inconstitucionalidad 63-2013 por la Sala de lo Constitucional el 7 de febrero de 2014, mediante la cual se declaró inconstitucional el artículo 15, por vulnerar el Principio de Equidad Tributaria, y el artículo 19, por afectar la Reserva de Ley en materia tributaria, así como otros artículos conexos; en respuesta, se promulgó el D.L. 232-2015, el 23 de diciembre de 2015, con el fin de regular legalmente la constitución y funcionamiento del FONAT, garantizando su operatividad para la atención de víctimas de accidentes de tránsito.

⁵⁴ Según el artículo 23 de la Ley FONAT, la indemnización por accidentes de tránsito contempla \$2,000 USD por fallecido más \$500 USD por gastos funerarios, y hasta \$1,200 USD por discapacidad. Para estadísticas y casos recientes véase: www.observatoriovial.fonat.gob.sv y www.diario.elmundo.sv (11 sept. 2025).

la norma jurídica –creadores, aplicadores y operadores de la norma–⁵⁵ ; pero además, en la gestación de controles sociales de carácter informal que busquen la creación de consciencia e inteligencia vial en los comportamientos tanto de los conductores como peatones al momento de utilizar las vías públicas, para prevenir accidentes de tránsito y proteger la vida propia y de los demás.

De manera que, es importante que se continúe con la ejecución de programas orientados a la educación vial, por medio de dinámicas interactivas o lúdicas donde se instruya sobre las normas viales, reconocimientos de señalizaciones, creación de consciencia y responsabilidad en seguridad vial⁵⁶. En El Salvador se han implementado diversos proyectos en pro de la socialización normativa del conductor y peatones, por ejemplo, cursos de "movilidad segura" CONASEVI-⁵⁷, comités de educación y seguridad vial con la colaboración o integración de estudiantes, maestros y padres,⁵⁸ campañas de sensibilización y prevención, a través, de las Tecnologías de la Información y la Comunicación -TIC-, por parte del Viceministerio de Transporte, como: "SI MANEJAS NO VEAS TU CELULAR", "SI TOMA NO MANEJE",⁵⁹ "NO TE DEJES MANEJAR POR LA MUERTE / CONDUCE TU VIDA RESPONSABLEMENTE",⁶⁰ todo ello, configurando prevención en seguridad vial primaria.

⁵⁵ La Sentencia de Apelación INC. 18-2025-1 de la Cámara Tercera de lo Penal de la Primera Sección del Centro, San Salvador (10 de febrero de 2025), resalta la importancia de generar políticas criminales en materia de tránsito y seguridad vial, tanto a nivel penal como administrativo, valorando los elementos investigativos del caso específico en relación con la Casación 115C2025 del 31 de julio de 2025.

⁵⁶ El artículo 36 FONAT establece que, como medida para fomentar la conciencia sobre la responsabilidad en los accidentes de tránsito, la Policía Nacional Civil debe abstenerse de detener a los conductores involucrados en un accidente con daños personales, siempre que permanezcan en el lugar del percance, exceptuando los casos que la propia ley contempla como excepciones.

⁵⁷ Para más información, consulte la noticia "Más de 90,000 familias beneficiadas con charlas de educación vial del Conasevi", publicada el 13 de noviembre de 2023 en www.diarioelsalvador.com

⁵⁸ A través del CONASEVI se lanzó la plataforma digital "Transitemos", un juego vial que promueve la educación y las normas de tránsito de forma lúdica e interactiva, disponible en www.juegovial.conasevi.gob.sv. Además, destacan el Parque de Educación Vial y las brigadas infantiles de tránsito como iniciativas complementarias.

⁵⁹ El Viceministerio de Transporte, en coordinación con la División de Tránsito de la PNC, realiza controles vehiculares antidoping de forma constante a todo tipo de transporte, con el fin de detectar consumo de alcohol o drogas y prevenir siniestros viales causados por conductores bajo su influencia.

⁶⁰ Las campañas de sensibilización y prevención están disponibles en www.observatoriovial.fonat.gob.sv/category/campanas/. Asimismo, instituciones privadas también desarrollan iniciativas, como la "Campaña de Concientización para la Seguridad Vial", organizada por la Asociación Salvadoreña de Medianas Empresas de Publicidad y la Asociación Salvadoreña de Empresas de Seguros (ASES) (www.ases.org.sv). Además, la organización civil Movilidad Segura y Sostenible (MOVES) impulsa políticas públicas orientadas a una movilidad responsable.

Las campañas de sensibilización tienen como objetivo promover una inteligencia vial renovada en los conductores, considerando los factores endógenos y exógenos que condicionan su comportamiento. Entre estos se incluyen el mantenimiento adecuado del vehículo, el respeto a las normas de tránsito, la práctica de la tolerancia al conducir,⁶¹ la observancia de los límites de velocidad y el conocimiento de señalizaciones y nomenclatura vial. Aunque el uso de aplicaciones de navegación GPS ⁶² puede resultar útil, es indispensable evaluar su fiabilidad y mantener las precauciones necesarias, dado que la conducción de un vehículo automotor implica un riesgo potencial para la vida e integridad de todas las personas involucradas, incluyendo al conductor mismo.

Referente, a los peatones es necesario que tomen consciencia de la vulnerabilidad y auto tutela que deben ejercer al transitar las vías públicas, previendo el uso de cruces peatonales establecidos y pasarelas -si se encuentran en el lugar- y ante la ausencia de estas guardar las precauciones necesarias para evitar situarse en contextos donde puedan ser víctimas de siniestros viales; lo anterior, debe verse integrado con las mejoras en la infraestructura por parte de las autoridades responsables de gestionar y crear un sistema vial que facilite y permita el acceso a una movilidad segura (aplicación TAR).

Cabe destacar, que en El Salvador, se han venido realizando mejoras en la infraestructura y señalización vial, conforme al Plan de Modernización Vial que se impulsa a nivel gubernamental, instalando en el año 2023 los primeros semáforos inteligentes en intersecciones relevantes del Área Metropolitana de San Salvador (AMSS) –v.gr., Bulevar Los Héroe y en la Alameda Juan Pablo II- con la finalidad de contribuir a reducir los congestionamientos viales; asimismo, se enmarcan proyectos estratégicos por parte del Equipo de Gestores de Tránsito bajo la dirección del Viceministerio de Transporte, con el propósito de dirigir, regular y agilizar el tránsito, movilidad de conductores y seguridad vial

⁶¹ En El Salvador se han registrado incidentes vinculados con la falta de tolerancia de algunos conductores, reflejando comportamientos violentos y la ausencia de una cultura vial pacífica. Un ejemplo es la noticia "Intolerancia al conducir entre los delitos con mayor incremento en El Salvador, según ministro de Seguridad" (publicada el 7 de marzo de 2022 en www.laprensagrafica.com), donde se menciona el "patrullaje digital", mecanismo que permite a las autoridades monitorear redes sociales para identificar denuncias que se viralizan en las plataformas digitales.

⁶² Entre las aplicaciones de navegación GPS más utilizadas para la movilidad vial destacan Google Maps y Waze, que ofrecen mapas digitales y datos de tráfico en tiempo real. No obstante, presentan limitaciones como fallas en la señal GPS, información desactualizada o errores en los mapas. Para mayor referencia, puede consultarse la noticia "APPS más usadas para buscar lugares", publicada el 9 de diciembre de 2015 en www.elsalvador.com.

a peatones, teniendo éstos facultades para imponer sanciones administrativas -multas- según los artículos 120 de la Ley de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial⁶³ y 203, 204 y 205 del Reglamento de Tránsito y Seguridad Vial.

Por consiguiente, en el apartado de seguridad vial, han de considerarse análisis multifactoriales que van desde la sobrepoblación vehicular -que existe en determinadas zonas-⁶⁴ la internalización de las normas jurídicas, comportamientos tanto de los conductores como peatones, hasta la continuidad en las mejoras de la infraestructura vial que ayuden a personas con algún grado de discapacidad o dificultad de movilidad a identificar y acceder a los cruces peatonales,⁶⁵ señalizaciones y pasarelas inclusivas, colocación de luminarias, reparaciones y conservación de la red vial, entre otras. Todo ello, con la finalidad de establecer un diseño accesible, seguro y funcional para todos los usuarios que transiten en las distintas vías públicas, y que ha de reflejarse en la forma de ejecución de los controles sociales formales e informales, para crear una sociedad bajo una visión de corresponsabilidad en materia de seguridad vial.

VI. Conclusiones.

En definitiva, la criminología como ciencia fáctica contribuye al estudio de las conductas antisociales bajo un esquema biopsicosocial, con el objetivo de identificar factores predisponentes, precipitantes y determinantes de la acción y así, elaborar políticas criminales atendiendo los elementos inherentes a los controles sociales -formales e informales-, todo ello, para generar prognosis criminal sobre una determinada conducta que pueda concurrir en riesgo social y derivar en una norma pre delictiva -administrativa- o jurídico penal.

⁶³ Mediante el D.L. N.º 310, publicado en el D.O. N.º 51, Tomo 434, del 13 de marzo de 2022, se reformó el artículo 120 de la Ley de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, estableciendo que la Dirección General de Tránsito, a través de la Policía Nacional Civil, la Unidad de Inspectores y Gestores de Tránsito o cualquier otra instancia certificada por el Viceministerio de Transporte, será la encargada de aplicar las multas y llevar el respectivo registro y control. Disponible en www.asamblea.gob.sv.

⁶⁴ Según el Ministerio de Obras Públicas y de Transporte (MOPT), desde 2023 se ha iniciado la primera fase de un nuevo estudio de tránsito en la red vial urbana e interurbana de El Salvador, con el fin de tomar decisiones para mantener y mejorar la capacidad y niveles de servicio, así como planificar futuros proyectos viales. El último estudio se realizó en 2015. Más información en www.mop.gob.sv.

⁶⁵ Mediante el D.L. 888, publicado en el D.O. 95, Tomo 347, del 24 de mayo de 2000, conocido como Ley de Equiparación de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, en su Capítulo III "Accesibilidad", se establece la creación de circuitos accesibles en El Salvador, incluyendo baldosas táctiles, rampas de acceso, semáforos sonoros para personas ciegas y otras facilidades para personas con discapacidad.

Así, la correlación con la seguridad vial subsiste al considerar que los siniestros viales, implican el estudio de multifactores que abarcan elementos individuales relacionados a los conductores y peatones en la internalización y reacción social referente a las normas jurídicas y campañas de sensibilización, hasta escenarios exógenos como fallas mecánicas, atmosféricas, infraestructura vial, entre otros, v.gr., Matriz de Haddon; pues, tanto, los saberes viales como la planeación en infraestructura son elementos importantes para generar convivencia en la movilidad. De ahí que, la criminología vial guarda importancia al pretender un estudio integral de dichos componentes para generar acciones sancionatorias y preventivas a nivel general o situacional en aras de contrarrestar las consecuencias fatales que pueden propiciar los accidentes de tránsito.

De igual modo, en el estudio de la criminología vial, es importante considerar las acciones tanto del conductor como el peatón, ya que, ambos deben cumplir con ciertos comportamientos dirigidos a la seguridad vial, con el propósito de evitar los accidentes de tránsito. Y es que, no solo ha de versar el acatamiento de las normas jurídicas -administrativas y punitivas-, sino también, prever inteligencia vial al momento de desplazarse, ya sea, conduciendo un automotor o como peatón, surgiendo la visión de "auto tutela" o "auto responsabilidad", donde la inobservancia podría influir en el acontecimiento del siniestro vial; por lo que, no solo se deben examinar los factores del accionar criminal, sino también, las circunstancias que aumentan las probabilidades y posibilidades por las cuales una persona pueda correr el riesgo de ser partícipe o afectado en un accidente de tránsito.

Por tanto, la funcionalidad del estudio criminológico en materia de tránsito y los controles sociales, pretende el fortalecimiento de expectativas de comportamiento o conductas, en la que, se internalicen las normas y valores en materia de prevención vial, y, en consecuencia, se promueva una cultura de movilidad consciente, atemporal y cohesionada, con un enfoque interinstitucional e intersectorial para una seguridad vial efectiva.

Referencias

Libros y artículos:

- Bourdieu, P. (2009). La eficacia simbólica: Religión y política (1.^a ed.), Buenos Aires, Argentina.
- Calliess, R. P. (1974). Teoría del carácter comunicativo o dialogal de la estructura de la norma.
- García Amado, J. A. (1997). La filosofía del derecho de Habermas y Luhmann. Universidad Externado de Colombia.
- García Máñez, E. (1994). Introducción al estudio del derecho (46.^a ed.). Editorial Porrúa S.A.
- García Pablos de Molina, A. (1988). Manual de criminología.
- García Villegas, M. (2014). La eficacia simbólica del derecho: Sociología política del campo jurídico en América Latina (3.^a ed.). Bogotá, Colombia: Siglo del Hombre Editores / Universidad Nacional de Colombia.
- Kelsen, H., & Klug, U. (1988). Normas jurídicas y análisis lógico. Centro de Estudios Constitucionales.
- López Hinojosa, S. B. (2020). Estudio y análisis sobre las normas jurídicas. UNAM. http://cesmdfa.tfja.gob.mx/investigaciones/pdf/r20_trabajo-5.pdf
- Luhmann, N. (1998). Sistemas sociales: Lineamientos para una teoría general (2.^a ed.). Universidad Iberoamericana / CEJAS, Pontificia Universidad Javeriana.
- Real, M. (1995). Criminología: Una aproximación tridimensional del delito. Editorial Jurídica de Chile.
- Revista Penal, 37. (2016). Tirant lo Blanch. <https://editorial.tirant.com/es/ebook/revista-penal-n-37-enero-2016>
- Rodríguez Manzanera, L. (1981). Criminología (2.^a ed.). Editorial Porrúa S.A.
- Rodríguez Manzanera, L. (2002). Victimología: Estudios de las víctimas (7.^a ed.). Editorial Porrúa S.A.
- Ross, A. (1994). Sobre el derecho y la justicia (G. R. Carrió, Trad.). Editorial Universitaria. <http://www.uv.es/>

Sánchez, M. S. (2014). Delito, asociación e imitación: Leyendo a Sutherland con Tarde. Editorial Universitaria. <https://biblat.unam.mx/hevila/Alegatos/2014/no87/4.pdf>

Resoluciones de organismos internacionales:

Asamblea General de las Naciones Unidas. (1985). Resolución 40/34. <https://www.ohchr.org>

Sentencias nacionales (El Salvador):

Cámara Segunda de lo Penal de la Primera Sección del Centro. (2016, 31 de agosto). Sentencia de apelación 177-2016, San Salvador, El Salvador.

Cámara Tercera de lo Penal de la Primera Sección del Centro de San Salvador, Corte Suprema de Justicia. (2023, 3 de julio). Sentencia de apelación INC. 93-2023-5, El Salvador.

Cámara Tercera de lo Penal de la Primera Sección del Centro de San Salvador, Corte Suprema de Justicia. (2025, 10 de febrero). Sentencia de apelación INC. 18-2025-1, El Salvador.

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. (2014, 7 de febrero). Inconstitucionalidad 63-2013, El Salvador.

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. (2015, 17 de junio). Inconstitucionalidad 62-2012, El Salvador.

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. (2017, 15 de febrero). Inconstitucionalidad 22-2011, El Salvador.

Sala de lo Penal, Corte Suprema de Justicia de El Salvador. (2020, 17 de marzo). Sentencia de casación 469C2019.

Sala de lo Penal, Corte Suprema de Justicia de El Salvador. (2025, 31 de julio). Sentencia de casación 115C2025.

Textos normativos:

Acuerdo Centroamericano sobre Señales Viales Uniformes (1958) (actualizado por el Manual Centroamericano de Dispositivos Uniformes para el Control de Tránsito, 2014). <https://www.sieca.int/producto/acuerdo-centroamericano-sobre-senales-viales-uniforme/>

- Código Penal y Procesal Penal. Últimas reformas relacionadas con materia de tránsito y seguridad vial, D.L. 183, D.O.N. 244, Tomo N.º 445, de fecha 20 de diciembre 2024 y D.L. 184, D.O.N., Tomo 445, de fecha 20 de diciembre 2024.
- Convención sobre la Circulación Vial (Convención de Viena de 1968). <https://www.jurisprudencia.gob.sv/DocumentosBoveda/D/3/2020-2029/2024/06/102418.PDF>
- Ley de Equiparación de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, D.L. 888, D.O. 95, Tomo 347, de fecha 24 de mayo de 2000.
- Ley de Procedimientos Especiales sobre Accidentes de Tránsito, D.L. 420, D.O. 183, Tomo 217, de fecha 6 de octubre de 1967.
- Ley de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial (LTTTSV), D.L. 477, D.O. 212, Tomo 329, de fecha 16 de noviembre 1995; últimas reformas D.L. 185, D.O.N. 244, Tomo 445, de fecha 20 de diciembre 2024.
- Ley del Fondo de Conservación Vial (FOVIAL), D.L. 208, D.O. 1237, Tomo 349, de fecha 18 de diciembre 2000.
- Ley Especial para la Constitución del Fondo para la Atención a Víctimas de Accidentes de Tránsito (FONAT), últimas reformas D.L. 232-2015, D.O.N. 237, Tomo 409, de fecha 23 de diciembre 2015.
- Ordenanza para la Convivencia Ciudadana del Municipio de San Salvador Centro, D.M. N.º 15, A.M. N.º 5 (S.E.), de fecha 21 de mayo 2025; publicada en D.O.N. N.º 132, Tomo N.º 448, de fecha 16 de julio 2025. <https://www.sansalvador.gob.sv>
- Plan Mundial Decenio de Acción por la Seguridad Vial 2021-2030, elaborado por la Organización Mundial de la Salud y las Comisiones Regionales de las Naciones Unidas. <https://www.who.int/es>
- Reglamento General de Tránsito y Seguridad Vial, D.L. 61, D.O. 121, Tomo 332, de fecha 1 de julio 1996.

Sitios electrónicos consultados:

- Aplicación vial lúdica e interactiva denominada Transitemos. (s.f.).
<https://www.juegovial.conasevi.gob.sv>
- Asamblea Legislativa de El Salvador. (s.f.). <https://www.asamblea.gob.sv>
- Departamento de Documentación Judicial de la Corte Suprema de Justicia. (s.f.). <https://www.jurisprudencia.gob.sv>
- Fondo para la Atención a las Víctimas de Accidentes de Tránsito. (s.f.). <https://www.fonat.gob.sv>
- <https://www.observatoriovial.fonat.gob.sv/servicios-fonat/>
- Observatorio Nacional de Seguridad Vial. (s.f.). <https://www.observatoriovial.fonat.gob.sv>
- Organización Mundial de la Salud. (s.f.). <https://www.who.int/es>
- Sociedad Mundial de Victimología. (s.f.). <https://www.worldsocietyofvictimology.org>

Notas periodísticas digitales:

- Diario El Mundo. (2025, septiembre 11). Fonat ha entregado \$1.3 millones por fallecimiento y lesiones en accidentes durante 2025. <https://www.diario.elmundo.sv>
- Diario El Salvador. (2023, noviembre 13). Más de 90,000 familias beneficiadas con charlas de educación vial del Conasevi. <https://www.diarioelsalvador.com/mas-de-90000-familias-beneficiadas-con-charlas-de-educacion-vial-del-conasevi/>
- El Salvador. (2015, diciembre 9). APPS más usadas para buscar lugares. <https://www.elsalvador.com>
- El Salvador. (2025, febrero 10). Lo que el peatón debe saber para no ser víctima de atropello. <https://www.elsalvador.com>
- La Prensa Gráfica. (2022, marzo 7). Intolerancia al conducir entre los delitos con mayor incremento en El Salvador, según ministro de Seguridad. <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Intolerancia-al-conducir-al-conducir-entre-los-delitos-con-mayor-incrementan-en-El-Salvador-segun-ministro-de-Seguridad-20220307-0015.html>



PROPORCIONALIDAD DE LAS PENAS EN LA TRATA DE PERSONAS CON FINES DE EXPLOTACIÓN SEXUAL: ANÁLISIS CRÍTICO DESDE LOS DERECHOS HUMANOS

Consejo Nacional de la Judicatura
Escuela de Capacitación Judicial
“Dr. Arturo Zeledón Castrillo”

PROPORCIONALIDAD DE LAS PENAS EN LA TRATA DE PERSONAS CON FINES DE EXPLOTACIÓN SEXUAL: ANÁLISIS CRÍTICO DESDE LOS DERECHOS HUMANOS

Autora: Jacqueline Rocío Hernández Quintanilla⁶⁶

Resumen.

El artículo presenta un análisis crítico de las penas aplicadas al delito de trata de personas y se enfoca en la explotación sexual por ser el predominante; este delito vulnera todos los derechos fundamentales porque cosifica y degrada al ser humano siendo este el origen y fin del Estado. La investigación tiene el propósito de examinar la proporcionalidad de las sanciones y en cuanto a la metodología de investigación, es cualitativo con un enfoque doctrinal, normativo y comparado sustentado en el análisis de disposiciones legales nacionales e internacionales. Entre las fuentes consultadas se encuentra la Constitución de la República, Ley especial contra la Trata de Personas, Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres, Ley Crecer Juntos para la Protección Integral de la Primera Infancia, Niñez y Adolescencia, experiencias legislativas de países latinoamericanos como Guatemala, Honduras, Colombia y Argentina. Asimismo, se analizará la aplicación del proceso abreviado en estos casos, con el fin de determinar si su utilización influye en la eficacia de la respuesta penal y en la protección de los derechos de las víctimas. De igual manera, el estudio pretende identificar la necesidad de revisar la legislación vigente para fortalecer la proporcionalidad y el rigor de las sanciones.

Abstract.

The article presents a critical analysis of the penalties applied to the crime of human trafficking, focusing on sexual exploitation as the predominant form. This crime violates all fundamental rights because it objectifies and degrades the human being, who is both the origin and the purpose of the State. The research aims to examine the proportionality of the sanctions. It follows a qualitative research methodology with a doctrinal, normative, and comparative

⁶⁶ Estudiante avanzada de la Facultad de ciencias jurídicas en la Universidad Politécnica de El Salvador, participante del concurso XVIII de oratoria CNJ, con formación en la DGCP, educadora en derechos y delitos LECDIY, ponente en ULS ante estudiantes de psicología sobre tipos de violencia LEIV, con sólida vocación en ámbito penal y derechos humanos.

approach, supported by the analysis of national and international legal provisions. Among the sources consulted are the Constitución de la República de El Salvador, the Ley Especial contra la Trata de Personas, the Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres, and the Ley Crecer Juntos para la Protección Integral de la Primera Infancia, Niñez y Adolescencia, as well as legislative experiences from Latin American countries such as Guatemala, Honduras, Colombia, and Argentina. Likewise, the study analyzes the application of the abbreviated process in these cases to determine whether its use influences the effectiveness of the criminal response and the protection of victims' rights. Similarly, the study seeks to identify the need to review current legislation to strengthen the proportionality and rigor of sanctions.

Sumario: I. Introducción. II. Marcos. 1. Marco Conceptual. 2. Marco normativo. 3. Marco Contextual. A. Gráficas Reporte de Trata de Personas en el 2024. III. Análisis crítico. IV. Conclusiones.

Palabras claves: Trata de personas, Explotación sexual, Penas insuficientes

Keywords: Human trafficking, Sexual exploitation, Insufficient penalties

I. Introducción.

Si bien actualmente la Ley Especial contra la Trata de Personas (Decreto No. 824, Diario Oficial 213, Tomo 405, (2014), sanciona con penas de diez a catorce años de prisión, y en casos agravados hasta veinticinco, dichas sanciones podrían considerarse insuficientes frente a la gravedad del delito. Cabe aclarar que anteriormente existía una disparidad normativa con el artículo 367-B del Código Penal, el cual contemplaba penas más bajas de cuatro a ocho años de prisión, pero este fue derogado en 2014 al entrar en vigencia la referida Ley Especial. A pesar de esta reforma, puede concebirse que la normativa podría ser desproporcional e incluso llegar al punto de afectar la dignidad humana, reconocida en la Constitución de la República como el origen y fin de la actividad del Estado. Dentro de las múltiples formas de trata de personas, el presente artículo se centra en la explotación sexual, por ser la modalidad más frecuente en El Salvador, aquella que cosifica a las víctimas, mayoritariamente mujeres, niñas y adolescentes, sometiéndolas a prácticas degradantes que vulneran de manera directa sus derechos fundamentales.

II. Marco Conceptual, Normativo y Contextual

1. Marco Conceptual

La trata de personas es una acción donde ocurre un control, coerción o captación sobre otra persona para explotarla, convirtiendo al ser humano en un objeto comercial ilícito. (Vega Dueñas, 2024, pág. 13)

De forma más específica, se habla de la acción de captar, transportar, trasladar, acoger o recibir personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra con fines de explotación. (Alvarado, Forero, Wolfenzon, Peña, 2022, pág. 7)

La trata de personas, considerada una forma contemporánea de esclavitud, es un fenómeno antiguo que se redefine con la globalización. (Falcon, 2016, pág. 1)

La trata de personas consiste en la esclavitud del siglo XXI y constituye uno de los delitos organizados más lucrativos. Aunque un aspecto inherente de este fenómeno delictivo es la adopción de unas acciones conducentes a la explotación de un individuo en beneficio de otra persona, el delito ha sufrido una importante evolución asociada al uso de las nuevas tecnologías que presenta nuevos retos de cara a su identificación, protección de las víctimas y prevención del delito. (Fuentes Cano, 2022, pág. 120)

En la trata de personas, el ser humano es visto por parte de los tratantes, como un objeto que puede ser comprado y vendido una y otra vez y del cual se beneficia una tercera o terceras personas; es un delito que afecta al ser humano de manera psicológica, moral y físicamente y que encuentra potenciales víctimas principalmente en los niños, niñas, adolescentes y mujeres. (Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas, 10 de noviembre de 2025)

2. Marco normativo

La Constitución de la República de El Salvador constituye el fundamento principal para la protección de la dignidad y libertad humana, prohibiendo expresamente en su artículo 4, la esclavitud y la trata de personas. (Decreto Legislativo No. 38, Diario Oficial No. 142, Tomo 280, (1983).

Por “trata de personas” se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al raptó, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos. (Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, (2004).

En la Ley Especial Contra Trata de Personas en su considerado VI, se menciona que hoy en día con toda razón como la esclavitud del siglo veintiuno, es un delito que viola gravemente los Derechos Humanos de toda persona afectada, especialmente en niñas, niños, adolescentes y mujeres, que destruye la esencia misma de las personas en sus vidas, su libertad e integridad, que cosifica al ser humano, produciendo efectos degradantes para la dignidad, la salud física y mental de las personas, generando marcas indelebles al tejido social, siendo un delito en contra de la humanidad.

Por “tráfico ilícito de migrantes” se entenderá la facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado Parte del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material. (Protocolo Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire [PCTIMTMA], que Complementa la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional, Diario Oficial No. 240, Tomo 361, (2003).

El artículo 3 de la Ley Especial contra la Trata de Personas (2014) establece una serie de definiciones fundamentales que permiten comprender el alcance de este delito y sus implicaciones jurídicas y sociales. Entre las más relevantes se encuentran:

“Explotación humana: Comprende diversas formas de sometimiento, como la explotación sexual en sus distintas modalidades, la esclavitud, la servidumbre, el trabajo forzado, la mendicidad, el embarazo o matrimonio forzado, la adopción fraudulenta y la extracción ilícita de órganos.”

Esta definición refleja la amplitud del fenómeno y su carácter multidimensional, que afecta tanto la integridad física como la dignidad de la persona.

"Víctima de trata de personas: Se reconoce tanto a la persona que sufre directamente los efectos del delito como a las víctimas indirectas, que incluyen a familiares y dependientes." Esta visión amplia permite considerar el impacto social y familiar que genera la trata, superando una perspectiva meramente individualista.

"Dependientes: Se incluyen todas aquellas personas a cargo de la víctima, lo que extiende la protección legal a terceros vulnerables."

"Tratante: Es definido como todo aquel que participa en las conductas tipificadas en la ley, lo cual abarca desde el captador hasta quienes facilitan la explotación."

"Publicidad engañosa e ilícita: Se sanciona la utilización de medios publicitarios para captar, reclutar o inducir a la explotación, así como aquellos que atenten contra la dignidad humana."

Estas disposiciones evidencian la modernización del concepto de trata en un contexto de tecnologías de información y comunicación.

"Restitución de derechos: Se establece como un principio rector que garantiza el acceso de las víctimas a la reparación integral, incluyendo el retorno seguro a su entorno, la reintegración familiar y el acceso a la educación y el trabajo."

En conjunto, estas definiciones permiten delimitar claramente el objeto de protección de la ley y subrayan la obligación del Estado de garantizar un enfoque de derechos humanos y restitución frente a las víctimas.

Delitos vinculados que suelen cometerse para lograr la trata de personas:

La trata de personas rara vez se produce de manera aislada, pues suele estar acompañada de otros delitos que permiten su ejecución y consolidación. Entre los más frecuentes se encuentran el secuestro y la privación de libertad, las amenazas y coacción, las lesiones y torturas, así como la violencia sexual utilizada como medio de sometimiento. También se emplean delitos de engaño y fraude,

como las promesas falsas de trabajo o matrimonio y el uso de documentos falsificados para el traslado de las víctimas.

En el proceso de captación y traslado, es común la vinculación con el tráfico ilícito de migrantes y la corrupción de funcionarios encargados de controles migratorios o policiales. Posteriormente, en la fase de explotación, se producen delitos contra la libertad sexual, explotación laboral, mendicidad forzada y extracción ilícita de órganos.

Además, la trata de personas suele estar estrechamente vinculada a delitos propios de la criminalidad organizada, tales como el lavado de dinero, las asociaciones ilícitas y en algunos contextos el narcotráfico, ya que los tratantes utilizan las drogas como medio de sometimiento y control.

¿Cuál es el delito más frecuente en la trata de personas?

La Embajada de Estados Unidos El Salvador señaló en 2024, que en el país la mayoría de los casos judicializados corresponden a trata con fines de explotación sexual, principalmente contra mujeres, niñas y adolescentes.

a) Obligaciones del Estado:

El Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños [PPRSTPMN], que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Diario Oficial No.65, Tomo 363, 2004), establece en su artículo 5 la obligación de los Estados Parte de tipificar en su derecho interno la trata de personas y conductas relacionadas, incluyendo la tentativa, la complicidad y la organización o dirección de otros en la comisión del delito.

¿A quiénes reconoce el ordenamiento jurídico salvadoreño como personas en situación de vulnerabilidad frente a la trata de personas?

Las mujeres, los niños, niñas y adolescentes por el cual es importante mencionar estas leyes que garantizan los derechos fundamentales, para protegerlos de este delito de trata de personas que vulnera todos los derechos fundamentales que el ser humano tiene desde su concepción.

b) Protección con leyes Nacionales:

La Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres (Decreto No.520, Diario Oficial No. 2, Tomo 390, 2011) reconoce que la

explotación sexual y la trata constituyen formas extremas de violencia de género, obligando al Estado a adoptar medidas de prevención, sanción y reparación integral para las víctimas.

De manera paralela, la ley especial aplicable en materia de la Primera Infancia, Niñez y Adolescencia establece que niñas, niños y adolescentes tienen derecho a desarrollarse en entornos libres de violencia y explotación, asignando al CONAPINA la responsabilidad de brindar protección inmediata y prioritaria en casos de trata y delitos conexos. (Decreto No. 431. Ley Crecer Juntos para la Protección Integral de la Primera Infancia, Niñez y Adolescencia, 2022).

c) Protección con tratados internacionales:

Según los artículos 35 – 36 de la Convención Sobre los Derechos del Niño (Decreto No. 487, Diario Oficial No. 108, Tomo 307, (1990), los Estados parte deben proteger a la niñez contra toda forma de explotación y prevenir su venta o trata.

Por su parte, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer "Convención de Belem do Para" (Diario Oficial No. 229, Tomo 329, (1995), obliga a los Estados a actuar con debida diligencia para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, incluyendo la trata como una de sus formas más graves.

d) Penas aplicadas a los delitos de trata de personas basado en El Salvador:

En la Ley Especial contra la Trata de Personas (2014), se establece en su Art.54, que toda persona que participe en la captación, transporte, traslado, acogida o recepción de víctimas, así como quienes faciliten o promuevan estas conductas, será sancionada con penas de 10 a 14 años de prisión.

Asimismo, dicho cuerpo normativo contempla en su Art.55, circunstancias agravantes que elevan la sanción a 16 a 20 años e incluyen la inhabilitación especial para ejercer funciones durante la condena. Dichas agravantes abarcan situaciones en que la víctima sea menor de edad, persona adulta mayor o con discapacidad; también cuando el autor sea funcionario público que se prevalezca de su cargo, exista relación de parentesco o confianza, se ocasionen lesiones graves, se recurra a amenazas o engaños, o cuando el delito se cometa utilizando medios tecnológicos, turísticos o de entretenimiento.

En los casos en que los responsables sean líderes o financistas de estructuras de crimen organizado, el mismo artículo en su inciso final regula que la pena puede aumentar hasta 20 a 25 años de prisión.

e) Relación de la trata de personas con el delito continuado y el concurso real de delitos:

La trata de personas no puede analizarse de manera aislada. Su configuración práctica y la pluralidad de actos que la componen obligan a relacionarla con figuras generales del derecho penal: el delito continuado y el concurso real de delitos, regulados en los artículos 40 y 41 del Código Penal salvadoreño (Decreto Legislativo No. 1030, Diario Oficial No. 105, Tomo 335 (1997)).

f) Delito continuado:

Base legal: Código Penal (1997), art. 40.

Definición: Consiste en la realización de varias acciones u omisiones semejantes, cometidas en distintos momentos, pero vinculadas por una unidad de propósito delictivo.

Aplicación en trata de personas: Se presenta cuando el tratante prolonga la explotación de la misma víctima a lo largo del tiempo, mediante actos sucesivos como captación, traslado, alojamiento y posterior explotación sexual reiterada.

Bien jurídico afectado: En este caso, se vulnera de manera continua la dignidad y libertad de la víctima, pues el ataque se perpetúa día tras día.

Consecuencia jurídica: El juez impone la pena prevista para el delito más grave cometido, incrementada prudencialmente, atendiendo la continuidad de la conducta.

Impacto en la pena: El aumento es moderado, ya que se concentra en una sola sanción, lo que puede invisibilizar la magnitud real del daño causado.

Crítica: La figura del delito continuado, aunque práctica, puede minimizar la gravedad de la trata de personas, ya que condensa múltiples actos de explotación en una sola condena, dejando de lado la multiplicidad de daños físicos, psicológicos y sociales sufridos por la víctima.

g) Concurso real de delitos:

Base legal: Código Penal (1997), art. 41.

Definición: Ocurre cuando se cometen varios delitos independientes entre sí, mediante conductas diferentes.

Aplicación en trata de personas: Es común que la trata se acompañe de otros ilícitos conexos, como violación, privación de libertad, producción o distribución de pornografía infantil, y en algunos casos lesiones graves o incluso homicidio.

Bien jurídico afectado: Aquí se lesionan distintos bienes jurídicos en cada delito: la vida, la libertad, la integridad sexual y la dignidad humana, entre otros.

Consecuencia jurídica: Se acumulan las penas correspondientes a cada delito, siempre respetando los límites máximos establecidos por la ley.

Impacto en la pena: Produce una mayor severidad punitiva, ya que la suma de condenas refleja la pluralidad de actos ilícitos cometidos.

Crítica: Aunque esta figura visibiliza mejor la diversidad y extensión de los daños, todavía enfrenta un límite: incluso sumando las condenas, las penas pueden seguir resultando insuficientes frente a la magnitud del crimen de trata de personas, el cual no solo daña a la víctima directa, sino también al tejido social.

h) Síntesis comparativa:

Mientras que el delito continuado tiende a simplificar en una sola pena los múltiples actos de explotación, el concurso real reconoce la existencia de varios delitos distintos y aplica sanciones acumuladas. En el contexto de la trata de personas, la aplicación del concurso real resulta más justa y proporcional, porque refleja la diversidad de bienes jurídicos lesionados y el carácter múltiple de los ataques.

Sin embargo, en ambos casos se evidencia un problema estructural: las penas previstas en el ordenamiento salvadoreño aún no alcanzan la severidad que exige un delito de lesa humanidad como la trata de personas, lo que justifica

la necesidad de reformas legislativas que aumenten los marcos punitivos y eliminen vacíos normativos que favorecen la impunidad.

i) Derecho comparado en el marco normativo:

En el análisis de la Ley Especial contra la Trata de Personas es necesario incorporar la perspectiva del derecho comparado para entender si las medidas nacionales tienen coherencia con los estándares internacionales y regionales.

¿Cómo aplican las penas en otros países?

En Guatemala:

Según el Artículo 47 Ley Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas (2009), se adiciona el artículo 202 Ter al Código Penal, Decreto Número 17- 73 del Congreso de la República, el cual queda así: "Artículo 202 Ter. Trata de personas. Constituye delito de trata de personas la captación, el transporte, traslado, retención, acogida o recepción de una o más personas con fines de explotación. Quien cometa este delito será sancionado con prisión de ocho a dieciocho años y multa de trescientos mil a quinientos mil Quetzales.

Honduras:

Según el Código Penal de Honduras (2005) en su Artículo 149 "Incorre en el delito de Trata de Personas, quien facilite, promueva o ejecute el reclutamiento, la retención, el transporte, el traslado, la entrega, la acogida o la recepción de personas, dentro o fuera del sancionado con pena de ocho (8) a trece (13) años de reclusión y multa de ciento cincuenta (150) a doscientos cincuenta (250) salarios mínimos.

La pena anterior se aumentará en un medio (1/2), en los siguientes casos:

- 1) Cuando la Víctima sea una persona menor de dieciocho (18) años;
- 2) Cuando el sujeto activo haga uso de fuerza, intimidación, engaño o promesa de trabajo;
- 3) Cuando el sujeto activo suministra drogas o alcohol a la víctima;

- 4) Cuando el sujeto activo se aprovecha de su negocio, oficio o profesión; y,
- 5) Cuando el sujeto activo se aprovecha de la confianza de las personas que tienen autoridad sobre la víctima o hace pagos, prestamos o concesiones para obtener su consentimiento."

Colombia:

El artículo 188A de la Ley 599 de 2000, adicionado por la Ley 747 de 2002 y modificado por la Ley 890 de 2004, consagra en su artículo 3°. Trata de personas, modifica en el siguiente sentido: "Artículo 188A. Trata de personas. El que capte, traslade, acoja o reciba a una persona, dentro del territorio nacional o hacia el exterior, con fines de explotación, incurrirá en prisión de trece (13) a veintitrés (23) años y una multa de ochocientos (800) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes". (LEY 985. Ley que adopta medidas contra la trata de personas y normas para la atención y protección de las víctimas de la misma, 2005).

Argentina:

Según la Ley 26.364, sancionada en 2008, y su reforma mediante la Ley 26.842 de 2012, que amplió la protección a las víctimas y endureció las sanciones. Estas normas incorporaron al Código Penal Argentino los artículos 145 bis y 145 ter. (Ley 26.364, 2008).

El artículo 145 bis sanciona la trata de personas mayores de 18 años, castigando con tres a seis años de prisión a quienes las capten, transporten, trasladen o reciban con fines de explotación, siempre que medien engaño, violencia, amenaza o abuso de vulnerabilidad. La pena se agrava a cuatro a diez años cuando el delito es cometido por familiares, funcionarios públicos, grupos organizados de tres o más personas, o cuando las víctimas son varias.

Por su parte, el artículo 145 ter regula la trata de menores de edad. En este caso, se establece una pena de cuatro a diez años de prisión, que aumenta a seis a quince años si la víctima es menor de 13 años. Además, si concurren agravantes como violencia, engaño, parentesco o pluralidad de autores y víctimas, la pena se eleva a diez a quince años.

j) El proceso abreviado:

El proceso abreviado está regulado en el Código Procesal Penal de El Salvador, en el artículo 417, como un procedimiento especial que puede aplicarse desde el inicio hasta la fase de incidentes en la vista pública. Para que proceda, se requieren ciertos presupuestos: que el fiscal solicite la aplicación, que el imputado confiese el hecho y consienta el procedimiento, que el defensor acredite dicho consentimiento y que se escuche a la víctima, aunque el juez puede continuar aún sin su aprobación. (Código Procesal Penal, Decreto Legislativo No. 733, Diario Oficial No. 20, Tomo 382, 2009).

Este mecanismo permite que la pena pueda reducirse hasta la tercera parte del mínimo legal previsto para el delito imputado. También contempla la posibilidad de sustituir la prisión por otras sanciones cuando la ley lo permita, o reducir a la mitad las penas de multa o arresto domiciliario.

En el caso de la trata de personas, regulada en la Ley Especial contra la Trata de Personas, donde las sanciones oscilan entre 10 y 25 años de prisión, la aplicación de un abreviado significaría que un condenado podría recibir penas por debajo del mínimo legal ordinario.

3. Marco Contextual

Lo más relevante del reporte de trata de personas 2024 sobre El Salvador:

El Trafficking in Persons Report (TIP), conocido en español como Informe sobre la Trata de Personas, es un reporte anual elaborado por el Departamento de Estado de los Estados Unidos de América que evalúa los esfuerzos de los gobiernos a nivel mundial para prevenir, sancionar y erradicar la trata de personas. El informe clasifica a los países en cuatro niveles: Nivel 1, cuando cumplen plenamente los estándares mínimos; Nivel 2, cuando no los cumplen, pero realizan esfuerzos significativos; Lista de Observación del Nivel 2, para Estados con riesgos de retroceso o falta de avances sostenidos; y Nivel 3, cuando no cumplen ni realizan esfuerzos significativos. En 2024, El Salvador fue ubicado en el Nivel 2, lo cual refleja que, si bien no cumple totalmente con los estándares, ha mostrado progresos en investigación, procesamiento y asistencia a víctimas, aunque persisten debilidades críticas en condenas judiciales y servicios de atención (Embajada de Estados Unidos El Salvador, 2024, consultado el 10 de noviembre de 2025).

A. Graficas del Reporte de Trata de Personas en el 2024, de la Embajada de los Estados Unidos de América sobre El Salvador:

Tabla 1.

Procedimientos de casos:

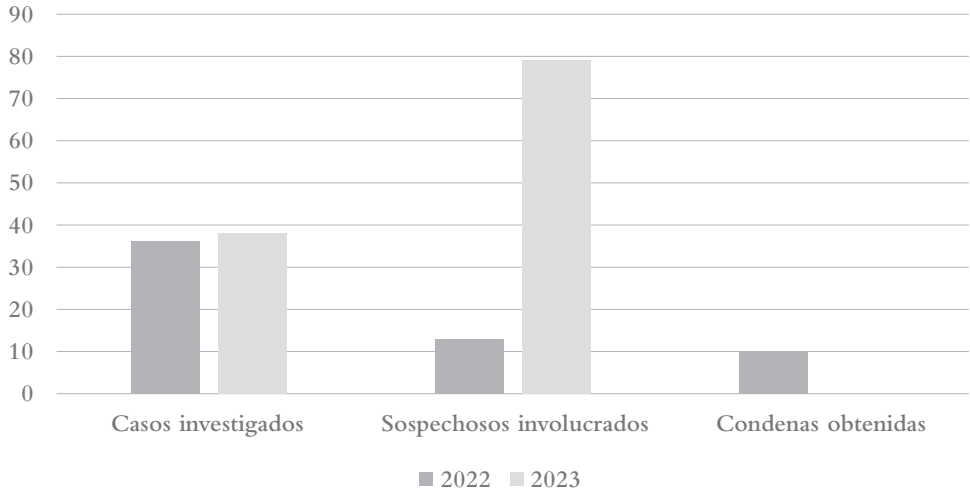


Tabla 2

a) Víctimas identificadas en el 2023:



Tabla 3

b) Víctimas identificadas en el 2023 edad y género:

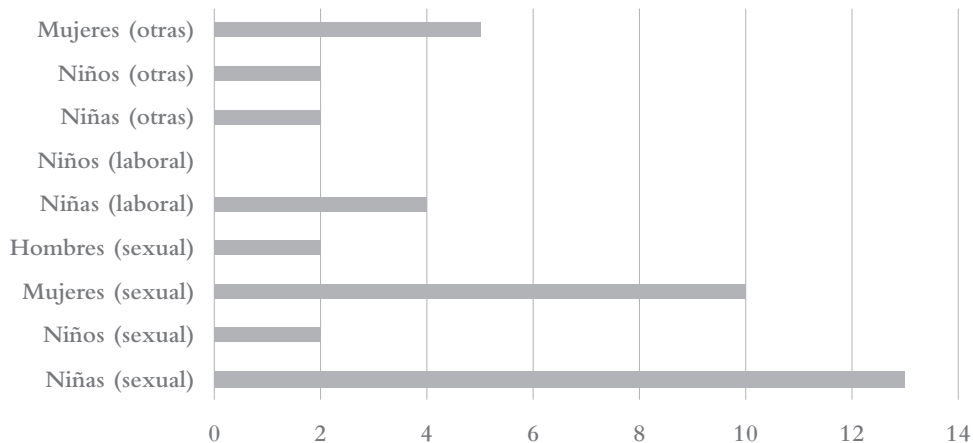
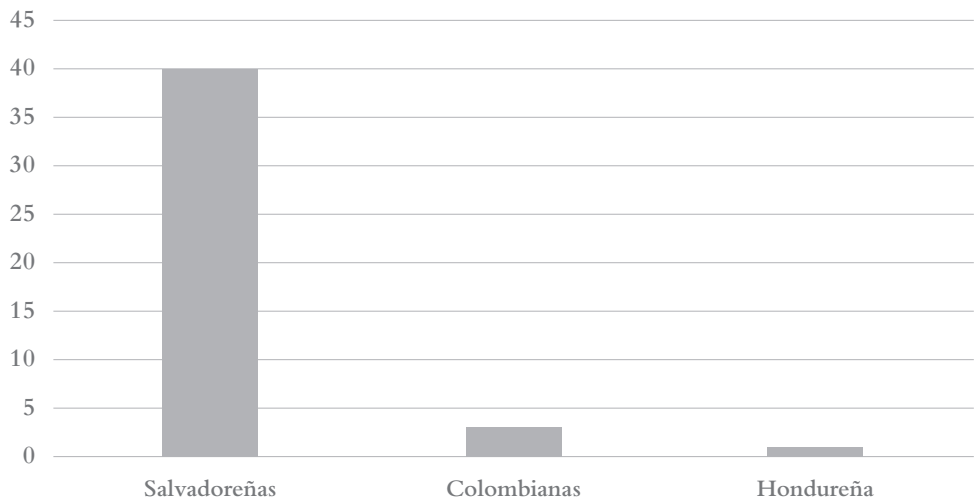


Tabla 4

c) Número de víctimas y país:



III. Análisis crítico

La trata de personas constituye uno de los delitos más inhumanos y extendidos de nuestro tiempo, siendo la explotación sexual la modalidad más frecuente en El Salvador. Este fenómeno cosifica al ser humano y lo reduce a un objeto de comercio ilícito, en abierta contradicción con el artículo 1 de la Constitución, que reconoce a la persona como el origen y fin de la actividad del Estado, y con el artículo 117, que impone el deber de proteger los recursos humanos y sociales como base del desarrollo nacional. Cuando mujeres, niñas, niños y adolescentes son sometidos a violencia sexual sistemática, se vulnera no solo su dignidad, sino también el fundamento del orden constitucional salvadoreño.

El marco internacional refuerza esta obligación. La Convención sobre los Derechos del Niño (1989) y la Convención de Belém do Pará (1994) obligan a los Estados a sancionar con rigor toda forma de explotación sexual, mientras que, a nivel interno, la Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres (2011) y la Ley Crecer Juntos para la Protección Integral de la Primera Infancia, Niñez y Adolescencia (2022) consolidan el deber estatal de salvaguardar la vida, integridad y desarrollo de las víctimas. Estas normas evidencian que el Estado debe garantizar una protección prioritaria y absoluta frente a este delito que vulnera todos los derechos fundamentales.

No obstante, las sanciones actuales en la Ley Especial contra la Trata de Personas (10 a 14 años, hasta 25 en casos agravados) resultan insuficientes. La posibilidad de aplicar el proceso abreviado agrava esta situación, pues reduce significativamente la pena, favorece la impunidad y perpetúa la revictimización. Esta deficiencia contradice el principio de proporcionalidad de la pena y el deber constitucional de garantizar justicia efectiva, debilitando la confianza de la sociedad en la tutela judicial de derechos.

El derecho comparado confirma esta insuficiencia: en Guatemala, la pena oscila entre 8 y 18 años; en Colombia, entre 13 y 23 años; y en Argentina, de 4 a 15 años con agravantes más severos cuando hay menores. Incluso en Estados Unidos, las condenas por trata sexual pueden llegar hasta cadena perpetua en ciertos casos federales. Esta comparación muestra que, lejos de estar en la vanguardia, El Salvador mantiene un marco punitivo moderado frente a la gravedad del delito, lo cual es incongruente con la magnitud del daño causado.

La explotación sexual dentro de la trata destruye vidas, normaliza la violencia de género y erosiona el tejido social. Por ello, resulta indispensable exigir penas más severas, proporcionales y no susceptibles de reducción por procesos abreviados, de manera que se garantice una respuesta penal acorde al mandato constitucional y a los compromisos internacionales asumidos por el Estado salvadoreño. Solo así se evitará que las víctimas sean revictimizadas y que los delitos de trata sigan encontrando en la impunidad un terreno fértil para reproducirse.

Aumentar las penas en los delitos de trata de personas, en particular la explotación sexual, no es solo un asunto de técnica jurídica, sino de humanidad y justicia. Cada víctima sometida a este crimen atroz no pierde únicamente su libertad, sino también lesiona su dignidad, su inocencia y muchas veces su proyecto de vida. Una sociedad que permite sanciones débiles frente a semejante dolor termina normalizando la violencia y relegando a las víctimas al olvido. Endurecer las penas es, entonces, un acto de reconocimiento y respeto hacia quienes han sido reducidos a “cosas” por el mercado criminal; es un mensaje contundente de que la vida y la integridad de los más vulnerables valen más que cualquier beneficio ilícito. No se trata de castigar por castigar, sino de garantizar justicia efectiva, de honrar el mandato constitucional que coloca a la persona humana como origen y fin del Estado y de demostrar que la explotación sexual nunca encontrará refugio en la impunidad.

Quien convierte a una persona en objeto de explotación sexual debe enfrentar sanciones proporcionales a la magnitud del daño, en coherencia con el mandato constitucional y los compromisos internacionales del Estado sobre los derechos fundamentales.

IV. Conclusiones

La trata de personas, como predominante la explotación sexual, constituye una de las formas más graves de vulneración de derechos fundamentales reconocidos por la Constitución de la República y por los tratados internacionales de derechos humanos. Su impacto exige un tratamiento penal proporcional y una respuesta institucional centrada en la protección y reparación de las víctimas.

El análisis reveló que, aunque la Ley Especial contra la Trata de Personas establece penas de diez a catorce años de prisión, ampliables hasta veinticinco en los casos agravados, otros países latinoamericanos presentan sanciones

similares o incluso menores, lo que demuestra que el debate no debe centrarse únicamente en el aumento de los años de prisión, sino en la efectividad de la aplicación de la ley.

Asimismo, el análisis del proceso abreviado evidenció que su aplicación en estos delitos puede debilitar la justicia penal y reducir el efecto disuasivo de la sanción y propiciar la revictimización de las víctimas.

En consecuencia, se considera necesario armonizar los criterios de proporcionalidad, restringir la aplicación del proceso abreviado en delitos de trata de personas y fortalecer las políticas de protección integral a las víctimas, garantizando así una respuesta penal justa, coherente y conforme a los compromisos internacionales asumidos por el Estado salvadoreño, este tipo de delitos son totalmente inhumanos porque reducen al ser humano en objeto comercial ilícito, vulnerando de manera extrema su dignidad y los principios fundamentales de los derechos humanos, las personas en condición de vulnerabilidad reconocidos en el país y de forma internacional son los niños, niñas, adolescentes y mujeres, en las gráficas se observa que la explotación sexual es la predominante, por ello, armonizar las penas aplicadas conforme al daño causado y la gravedad del delito constituye una manera necesaria para garantizar la justicia y evitar la impunidad.

Referencias:

Fuentes doctrinarias:

Alvarado, Forero, Wolfenzon, Peña, N. (2022). La trata de personas en América latina y el caribe. Obtenido de <https://publications.iadb.org/es/la-trata-de-personas-en-america-latina-y-el-caribe-situacion-tendencias-y-respuestas-del-sector-de>

Falcon, M. T. (8 de sep de 2016). El nuevo rostro de un viejo fenómeno: la trata de personas con fines de explotación sexual y los derechos humanos. 31. Obtenido de https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-01732016000300095

Fuentes Cano, A. M. (2022). La trata de personas en entornos digitales. Obtenido de https://www.revistajuridicavalenciana.org/wp-content/uploads/R0040_0011_06_La-trata-de-personas-en-entornos-digitales.pdf

Vega Dueñas, L. C. (2024). Trata de personas desde el enfoque basado en derechos humanos: una tarea pendiente. Obtenido de file:///C:/Users/PC/Downloads/DialnetTrataDePersonasDesdeElEnfoqueBasadoEnDerechosHuman-9973208.pdf

Fuentes normativas nacionales:

Código Penal, Decreto Legislativo No. 1030, Diario Oficial No. 105, Tomo 335 (1997). <https://www.jurisprudencia.gob.sv/busqueda/showFile.php?bd=2&data=DocumentosBoveda%2FD%2F2%2F1990-1999%2F1997%2F06%2F886E3.PDF&number=558819&fecha=10/06/1997&numero=CODIGO=PENAL&cesta=0&singlePage=false%27>

Código Procesal Penal, Decreto Legislativo No. 733, Diario Oficial No. 20, Tomo 382, (2009). <https://www.jurisprudencia.gob.sv/busqueda/showFile.php?bd=2&data=DocumentosBoveda%2FD%2F2%2F20002009%2F2009%2F01%2F89AA7.PDF&number=563879&fecha=30/01/2009&numero=CODIGO=PROCESAL=PENAL&cesta=0&singlePage=false%27>

Constitución de la República, Decreto No. 38, Diario Oficial No. 142, Tomo 280, (1983). <https://www.asamblea.gob.sv/leyes-y-decretos/constitucion>

Ley Contra la Trata de Personas, Decreto No. 824, Diario Oficial 213, Tomo 405, (2014). <https://www.jurisprudencia.gob.sv/busqueda/showFile.php?bd=2&data=DocumentosBoveda%2FD%2F2%2F2010-2019%2F2014%2F11%2FAAF74.PDF&number=700276&fecha=14/11/2014&numero=LEY=ESPECIAL=CONTRA=LA=TRATA=DE=PERSONAS&cesta=0&singlePage=false%27>

Ley Crecer Juntos para la Protección Integral de la Primera Infancia Niñez y Adolescencia, Decreto No. 431, Diario Oficial No. 117, Tomo 435, (2022) actualizada con reforma por Decreto Legislativo No. 927, Tomo 442 (2024). <https://www.jurisprudencia.gob.sv/busqueda/showFile.php?bd=2&data=DocumentosBoveda%2FD%2F2%2F2020-2029%2F2022%2F06%2FF0E57.PDF&number=986711&fecha=22/06/2022&numero=LEY=CRECER=JUNTOS=PARA=LA=PROTECCION=INTEGRAL=DE=LA=PRIME->

RA=INFANCIA,=NI%C3%91EZ=Y= ADOLESCENCIA&cesta=0&singlePage=false%27

Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para Las Mujeres, Decreto No.520, Diario Oficial No. 2, Tomo 390, (2011). <https://www.jurisprudencia.gob.sv/busqueda/showFile.php?bd=2&data=DocumentosBoveda%2FD%2F2%2F2010-2019%2F2011%2F01%2F8B435.PDF&number=570421&fecha=04/01/2011&numero=LEY=ESPECIAL=INTEGRAL=PARA=UNA=VIDA=LIBRE= DE=VIOLENCIA=PARA=LAS=MUJERES&cesta=0&singlePage=false%27>

Tratados ratificados en El Salvador

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer "Convención de Belem do Para", Diario Oficial No. 229, Tomo 329, (1995). [https://www.jurisprudencia.gob.sv/busqueda/showFile.php?bd=3&data=DocumentosBoveda%2FD%2F3%2F1990-1999%2F1995%2F08%2F88470.PDF&number=558192&fecha=23/08/1995&numero=CONVENCION=INTERAMERICANA=PARA=PREVENIR,=SANCIONAR= Y=ERRADICAR=LA=VIOLENCIA=CONTRA=LA=MUJER,=\(CONVENCION=DE=BELEM=DO=PARA\)&cesta=0&singlePage=false%27](https://www.jurisprudencia.gob.sv/busqueda/showFile.php?bd=3&data=DocumentosBoveda%2FD%2F3%2F1990-1999%2F1995%2F08%2F88470.PDF&number=558192&fecha=23/08/1995&numero=CONVENCION=INTERAMERICANA=PARA=PREVENIR,=SANCIONAR= Y=ERRADICAR=LA=VIOLENCIA=CONTRA=LA=MUJER,=(CONVENCION=DE=BELEM=DO=PARA)&cesta=0&singlePage=false%27)

Convención Sobre los Derechos del Niño, Decreto No. 487, Diario Oficial No. 108, Tomo 307, (1990) <https://www.jurisprudencia.gob.sv/busqueda/showFile.php?bd=3&data=DocumentosBoveda%2FD%2F3%2F1990-1999%2F1990%2F05%2F8849F.PDF&number=558239&fecha=09/05/1990&numero=CONVENCION=SOBRE=LOS=DERECHOS=DEL=NI%C3%91O&cesta=0&singlePage=false%27>

Protocolo Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, que Complementa la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional, Diario Oficial No. 240, Tomo 361, (2003). <https://www.jurisprudencia.gob.sv/busqueda/showFile.php?bd=3&data=DocumentosBoveda%2FD%2F3%2F2000-2009%2F2003%2F12%2F885CE.PDF&number=558542&fecha=23/12/2003&numero=PROTOCOLO=CONTRA=EL=TRAFICO=ILICITO=DE=MIGRANTES=POR=-TIERRA,=MAR=Y=AIRE,=QUE=COMPLEMENTA=LA=CONVEN>

CION=DE=LAS=NACIONES=UNIDAS=CONTRA=LA=DELINCUENCIA=ORGANIZADA=TRANSNACIONAL&cesta=0&singlePage=false%27

Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, Diario Oficial No.65, Tomo 363, (2004). <https://www.jurisprudencia.gob.sv/busqueda/showFile.php?bd=3&data=DocumentosBodega%2FD%2F3%2F2000-2009%2F2003%2F12%2F885E2.PDF&number=558562&fecha=23/12/2003&numero=PROTOCOLO=PARA=PREVENIR,=REPRIMIR=Y=>

Fuentes normativas de otros países:

Código Penal. Poder Judicial de Honduras. (2005). Obtenido de <https://antislaverylaw.ac.uk/wp-content/uploads/2019/08/Honduras-Penal-Code.pdf>

Ley 26.364. Ministerio de Justicia de la Nación. (2008). Obtenido de <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anejos/140000-144999/140100/texact.htm>

Ley 985 de 2005. El Congreso de Colombia. (2005). Obtenido de https://www.oas.org/dil/esp/ley_985_de_2005_colombia.pdf

Ley Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas. Congreso de la República de Guatemala. (2009). Obtenido de https://www.congreso.gob.gt/buscador_decretos/Ley_Contra_la_Violencia_Sexual,_Explotacion_y_Trata_de_Personas#gsc.tab=0

Fuentes electrónicas e institucionales:

Embajada de los Estados Unidos de América en El Salvador, (2024). El Salvador – Reporte sobre la trata de personas 2024, Departamento de los Estados Unidos de América. <https://sv.usembassy.gov/es/official-reports/tip-2024/>

Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas. (2024). Obtenido de <https://svet.gob.gt/trata-de-personas-2/>



LOS ACTIVOS DIGITALES Y SU MARCO JURÍDICO EN EL SALVADOR

Consejo Nacional de la Judicatura
Escuela de Capacitación Judicial
“Dr. Arturo Zeledón Castrillo”

LOS ACTIVOS DIGITALES Y SU MARCO JURÍDICO EN EL SALVADOR

Dr. Mario Ernesto Avalos Ayala⁶⁷

Resumen

La investigación analiza de manera integral los activos digitales, su tecnología y el marco jurídico salvadoreño. En primer lugar, expone las definiciones y tipologías de activos, desde criptomonedas y stablecoins hasta NFTs y activos tokenizados, destacando los retos técnicos y legales de cada categoría. La metodología empleada combina un análisis doctrinal y comparado de marcos normativos internacionales con el estudio detallado de la evolución legislativa salvadoreña, desde la Ley Bitcoin de 2021 hasta la Ley de Emisión de Activos Digitales de 2023 y sus reglamentos. Asimismo, se examinan generalidades sobre los procedimientos de autorización, los mecanismos de custodia, la supervisión de la CNAD y las obligaciones en materia de prevención de lavado de activos. La conclusión principal señala que El Salvador ha construido un modelo pionero en la regulación de activos digitales, que combina innovación financiera con exigencias de seguridad, transparencia y protección al usuario, aunque persisten desafíos en supervisión internacional y educación financiera.

Abstract

This research provides a comprehensive analysis of digital assets, their underlying technology, and El Salvador's legal framework. It begins by defining digital assets and classifying them into cryptocurrencies, stablecoins, NFTs, and tokenized instruments, highlighting the technical and legal challenges of each category. The methodology combines doctrinal analysis and comparative review of international regulations with an in-depth study of El Salvador's legislative evolution, from the 2021 Bitcoin Law to the 2023 Digital Assets

⁶⁷ Abogado y Notario, así como Doctor en Derecho Privado por la Universidad Dr. José Matías Delgado y Maestro en Derecho de los Negocios por la Universidad Autónoma de Barcelona. Se ha desempeñado desde el año 2012 como docente de Derecho de Nuevas Tecnologías en distintas Universidades del país. A lo largo de su trayectoria también ha impartido capacitaciones sobre la materia en los sectores público y privado, incluida la Escuela de Capacitación Judicial. Funge actualmente como jefe Nacional del Departamento de Práctica Jurídica de la CSJ.

Issuance Law and its regulatory instruments. The study also examines some aspects about authorization procedures, custody mechanisms, the supervisory role of the CNAD, and compliance obligations regarding anti-money laundering. The main conclusion is that El Salvador has developed a pioneering model for digital asset regulation, balancing financial innovation with requirements for security, transparency, and user protection. However, ongoing challenges remain in cross-border supervision and digital financial literacy.

Sumario: I. Fundamentos: definiciones, tecnología y clasificación de activos digitales. 1.1. ¿Qué son los activos digitales? 1.2. Tecnología básica: DLT, cadenas de bloques, nodos y consenso. 1.3. Tipologías: criptomonedas, tokens fungibles, tokens no fungibles, stablecoins, activos tokenizados. 1.4. Custodia, wallets y claves: implicaciones técnicas y legales. II. Marco jurídico e institucional en El Salvador. 2.1. Evolución normativa: Ley Bitcoin y su contexto histórico. 2.2. Ley de Emisión de Activos Digitales (DL 643): estructura y objetivos. 2.3. La Comisión Nacional de Activos Digitales (CNAD): funciones y potestades regulatorias. 2.4. Reglamentos clave (PSAD, emisiones, monedas estables, registro de emisores). 2.5. Sujetos regulados: Proveedores de Servicios de Activos Digitales (PSAD), Proveedores de Servicios Bitcoin (PSB), emisores y certificadores. 2.6. Prevención de lavado de activos (ALA/CFT) y obligaciones de cumplimiento. 2.7. Cambios y reformas legales recientes. III. Implementación práctica y riesgos: procedimientos, emisiones y supervisión. 3.1. Registro y autorización de entes autorizados: requisitos, capital, documentación y alcance. 3.2. Emisiones públicas y privadas: proceso, prospecto, tokenomics y reglas de mercado. 3.3. Monedas estables (stablecoins): regulación específica y límites operativos. 3.4. Seguridad informática y resiliencia operacional: buenas prácticas técnicas y controles jurídicos. 3.5. Protección del usuario y responsabilidad civil: reclamaciones, restitución y sanciones administrativas. 3.6. Cooperación internacional y supervisión transfronteriza. 3.7. Recomendaciones operativas y regulatorias para actores privados y autoridades. Conclusiones. Bibliografía

Palabras clave: Activos digitales, Blockchain, Regulación, El Salvador, CNAD (Comisión Nacional de Activos Digitales)

Keywords: Digital assets, Blockchain, Regulation, El Salvador, CNAD (National Commission of Digital Assets)

I. Fundamentos: definiciones, tecnología y clasificación de activos digitales

1.1. ¿Qué son los activos digitales?

Los activos digitales pueden definirse, en términos amplios, como cualquier representación digital de valor o de derechos, que pueda ser almacenada, transferida o intercambiada electrónicamente, generalmente mediante sistemas criptográficos y tecnología de registros distribuidos (Banco Central de Reserva de El Salvador, 2023; CNAD, 2023; Comisión Europea, 2023; FATF, 2021; IMF, 2022; IOSCO, 2023; Narayanan, Bonneau, Felten, Miller, & Goldfeder, 2016; OECD, 2023; Pérez Luño, 2022; Swan, 2015; Tapscott & Tapscott, 2018; Zohar, 2015; World Bank, 2023).

Adiferencia de los activos tradicionales, los digitales carecen de materialidad física y se sostienen en la confianza depositada en un código criptográfico y usualmente en un sistema descentralizado que permite validación. La European Banking Authority (EBA, 2019) distingue entre:

- Activos digitales con fines monetarios (criptomonedas).
- Activos digitales con fines financieros (tokens de inversión).
- Activos digitales con fines utilitarios (tokens de acceso a servicios).

En el derecho salvadoreño, la Ley de Emisión de Activos Digitales define como activos intangibles aquellos que utilizan registros distribuidos o tecnologías análogas, susceptibles de ser emitidos, transferidos y almacenados electrónicamente⁶⁸.

La ley de manera concreta expresa que "Se entenderán por activos digitales aquellos bienes intangibles que utilizan registros distribuidos o tecnologías análogas, susceptibles de ser emitidos, transferidos y almacenados electrónicamente" (Asamblea Legislativa de El Salvador, LEAD, 2023, art. 2).

Este concepto permite englobar una amplia gama de instrumentos, desde criptomonedas hasta tokens que representan participaciones en bienes raíces o acciones de una sociedad, lo que plantea retos de clasificación jurídica dentro de ramas como el derecho mercantil, financiero y civil.

⁶⁸ La definición legal de "activo digital" en El Salvador es más amplia que la adoptada en otros países latinoamericanos, lo que podría generar problemas de armonización normativa en el futuro.

1.2. Tecnología básica: DLT, cadenas de bloques, nodos y consenso

La tecnología de registro distribuido (DLT) es el fundamento de la existencia de los activos digitales. Se trata de una base de datos replicada en múltiples ordenadores (nodos) donde cada transacción se valida y registra mediante protocolos criptográficos.

En la actualidad se puede entender blockchain como “un libro mayor distribuido de igual a igual, forjado por consenso, combinado con un sistema de contratos inteligentes y otras tecnologías auxiliares” (Buterin, 2014, p. 3, trad. propia).

La variante más difundida es la blockchain, que organiza la información en bloques enlazados mediante un hash criptográfico. La seguridad del sistema deriva de que cada bloque depende del anterior, haciendo prácticamente imposible modificar una transacción ya validada sin alterar toda la cadena.

Existen diferentes protocolos de consenso que permiten a los nodos llegar a un acuerdo sobre el estado de la red:

- Proof of Work (PoW): requiere resolver problemas matemáticos complejos (caso de Bitcoin)⁶⁹.
- Proof of Stake (PoS): valida transacciones en función de la cantidad de tokens que un nodo posee y “pone en juego” (caso de Ethereum desde 2022).
- Pruebas híbridas (delegated PoS, proof of authority, etc.)⁷⁰.

Desde el punto de vista jurídico, la descentralización implica un vacío en la figura de la autoridad responsable: no hay un banco central que garantice la emisión, sino una comunidad distribuida. Esto plantea interrogantes sobre quién responde en caso de fallos, fraudes o vulneraciones. (Financial Stability Board, FSB, 2022).

⁶⁹ El mecanismo de consenso de prueba de trabajo, aunque seguro, ha recibido críticas por su alto consumo energético, lo cual contrasta con los compromisos internacionales en materia ambiental.

⁷⁰ Los modelos alternativos como prueba de participación muestran que el sector sigue en evolución y que ninguna tecnología debe considerarse definitiva.

1.3. Tipologías de activos digitales

Los activos digitales no son homogéneos; se dividen en categorías según su función⁷¹:

- A. Criptomonedas: como el bitcoin, cuyo fin es servir de medio de pago descentralizado, según se expresa "Bitcoin es una versión de dinero electrónico entre pares que permite enviar pagos en línea directamente de una parte a otra sin pasar por una institución financiera" (Nakamoto, 2008, p. 1, trad. propia).
- B. Tokens fungibles: intercambiables entre sí, representando derechos homogéneos (ejemplo: tokens de utilidad de plataformas).
- C. Tokens no fungibles (NFTs): únicos, asociados a un activo digital indivisible (ejemplo: obras de arte digitales, coleccionables).
- D. Stablecoins: cuyo valor está vinculado a activos de reserva, buscando evitar volatilidad (ejemplo: USDT, USDC)⁷².
- E. Activos tokenizados: representación digital de activos tradicionales (ejemplo: bonos, acciones, bienes raíces).

Cada categoría enfrenta retos jurídicos distintos: las criptomonedas como medio de pago, los tokens de inversión como valores mobiliarios, los NFT en el ámbito de propiedad intelectual y los activos tokenizados en el marco de derechos reales, así como de diferentes aspectos mercantiles.

1.4. Custodia, wallets y claves: implicaciones técnicas y legales

La custodia es uno de los aspectos más críticos⁷³. El usuario no posee físicamente el activo digital, sino la clave privada que permite acceder a él. La pérdida de esta clave implica, en la práctica, la pérdida irreversible del

⁷¹ El carácter híbrido de ciertos tokens dificulta a las autoridades clasificarlos entre valores mobiliarios, medios de pago o simples representaciones digitales.

⁷² Las stablecoins representan un puente entre el sistema financiero tradicional y el digital, pero también pueden convertirse en un canal de transmisión de riesgos sistémicos.

⁷³ Las soluciones de custodia institucional ofrecen mayor seguridad técnica, pero reducen la descentralización que se proclama como esencia de la tecnología.

activo⁷⁴, salvo algunas excepciones existentes. Según se considera “En el mundo de la cadena de bloques, la posesión de la clave privada equivale a la propiedad del activo” (Yermack, 2017, p. 10, trad. propia).

Existen:

- Hot wallets: conectadas a internet, con mayor usabilidad, pero más vulnerables a hackeos.
- Cold wallets: desconectadas, más seguras, pero menos prácticas.

Desde la óptica jurídica, la custodia plantea interrogantes sobre la responsabilidad civil de los proveedores: si un PSAD pierde claves por un ciberataque, ¿responde como depositario, como asegurador, o como simple intermediario tecnológico?.

El Salvador obliga a los PSAD a mantener medidas de seguridad informática, auditorías externas y seguros de custodia, configurando un estándar de diligencia reforzada (CNAD, 2023, art. 25).

II. Marco jurídico e institucional en El Salvador

2.1. Evolución normativa: Ley Bitcoin y su contexto histórico

El 8 de junio de 2021, la Asamblea Legislativa de El Salvador aprobó la Ley Bitcoin (DL n.º 57/2021), convirtiéndose en el primer país del mundo en declarar al bitcoin como moneda de curso legal, junto con el dólar estadounidense⁷⁵. No obstante, las posteriores reformas efectuadas a dicha ley (Asamblea Legislativa, RLB, 2025), la decisión soberana se enmarca en una estrategia política y económica que buscaba proyectar al país como centro global de innovación financiera y, al mismo tiempo, promover la inclusión de sectores históricamente excluidos del sistema bancario.

⁷⁴ La máxima “not your keys, not your coins” refleja que la custodia es el verdadero núcleo del debate sobre propiedad en blockchain.

⁷⁵ La Ley Bitcoin evidencia, entre otros aspectos positivos, cómo la política económica puede instrumentalizarse para fines innovadores como los de atracción de inversión extranjera al país.

El contexto histórico que explica esta decisión incluye varios elementos:

- Elevada dependencia de remesas internacionales: más del 20% del PIB salvadoreño proviene de remesas enviadas desde EE.UU. y otros países (Banco Mundial, 2021). La adopción del bitcoin se presentó como mecanismo para reducir costos de transacción, que en promedio rondaban el 6 % por envío.
- Limitada bancarización: según datos de la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (2019), más del 70 % de la población adulta carecía de acceso a cuentas bancarias.
- Agenda gubernamental de innovación: el presidente Nayib Bukele ha impulsado acertadamente la idea de que El Salvador puede convertirse en un "Bitcoin Country", atrayendo inversionistas extranjeros y posicionándose en la vanguardia tecnológica.

La Ley Bitcoin estableció como principios:

- A. Reconocer al bitcoin como moneda de curso legal para transacciones privadas y públicas.
- B. Permitir su uso obligatorio como medio de pago, salvo excepciones tecnológicas. No obstante, existió una reforma legislativa posterior a este punto, aprobada el día 29 de enero de 2025, el marco normativo vigente restante permite dar continuidad al pensamiento inicial.
- C. Crear el fideicomiso administrado por BANDESAL para la convertibilidad automática entre dólares y bitcoin.

Esto abrió la puerta a un segundo esfuerzo legislativo más sofisticado: la Ley de Emisión de Activos Digitales.

2.2. Ley de Emisión de Activos Digitales (DL 643): estructura y objetivos

En enero de 2023, El Salvador aprobó la Ley de Emisión de Activos Digitales (Asamblea Legislativa de El Salvador, LEAD, 2023), que complementa y supera en alcance a la Ley Bitcoin. Su finalidad es dotar al país de un marco regulatorio integral para la emisión y negociación de activos digitales, tanto estatales como privados. En palabras de funcionario de la Comisión, "La Ley de Emisión de Activos Digitales constituye un esfuerzo por proveer certeza jurídica a inversionistas nacionales y extranjeros" (CNAD, 2023, p. 12).

Los objetivos principales de la Ley son:

- Establecer certeza jurídica en las emisiones digitales.
- Proteger a los inversionistas nacionales y extranjeros.
- Fortalecer la prevención de lavado de activos y financiamiento al terrorismo (ALA/CFT).
- Crear un mercado competitivo y regulado, en línea con estándares internacionales.

La estructura de la Ley contempla, entre algunos aspectos relevantes:

- Títulos preliminares: definiciones, principios generales, alcance.
- Regulación de emisores: requisitos, autorización y obligaciones.
- Proveedores de servicios: licencias, registro y supervisión.
- Protección al inversionista: prospectos, información pública, auditorías.
- Sanciones: administrativas y pecuniarias en caso de incumplimiento.

Esta norma abrió el camino para proyectos como los Bonos Volcán, títulos tokenizados respaldados por la emisión soberana salvadoreña y vinculados a proyectos energéticos de criptominería geotérmica.

2.3. La Comisión Nacional de Activos Digitales (CNAD): funciones y potestades regulatorias

La Ley de Emisión de Activos Digitales creó la Comisión Nacional de Activos Digitales (CNAD) como ente autónomo encargado de la regulación y supervisión del sector. La Comisión Nacional de Activos Digitales es un ente autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio, según se dispone en dicha ley (Asamblea Legislativa de El Salvador, LEAD, 2023, art. 6).

Entre sus funciones destacan:

- Autorizar emisiones de activos digitales públicos y privados.
- Regular e inscribir a los Proveedores de Servicios de Activos Digitales (PSAD).
- Supervisar sistemas de custodia, ciberseguridad y gestión de riesgos.
- Coordinar con organismos internacionales en materia de prevención de delitos financieros.

- Imponer sanciones administrativas a infractores.

La CNAD posee atribuciones similares a las de una Superintendencia de Valores, pero con enfoque especializado en activos digitales. En la práctica, su desafío es doble: construir capacidades técnicas en un sector altamente complejo y garantizar independencia frente al poder político y económico.

2.4. Reglamentos clave

La efectividad de la Ley de Emisión de Activos Digitales depende de su desarrollo reglamentario. Los principales reglamentos y guía emitidos por la CNAD han sido:

- Reglamento de Proveedores de Servicios de Activos Digitales (PSAD): regula custodia, negociación, transferencia y asesoría en activos digitales.
- Reglamento de Emisión de Ofertas Públicas de Monedas Estables: define los procedimientos para realizar emisiones públicas, prospectos y auditorías.
- Reglamento de Registro de Emisores y Emisiones Públicas y Privadas: exige respaldo en activos de reserva, informes periódicos y auditorías independientes, entre otros.
- Guía para la Gestión del Riesgo de Lavado de Dinero y Financiamiento del Terrorismo para la industria de Activos Digitales.

Estas disposiciones complementan la norma primaria y establecen estándares mínimos de transparencia, solvencia y seguridad tecnológica.

2.5. Sujetos regulados

La Ley reconoce varias categorías de sujetos:

- Proveedores de Servicios de Activos Digitales (PSAD): custodios, casas de cambio, asesores, plataformas de negociación. En cuanto a ello, cabe destacar que el Grupo de Acción Financiera Internacional ha establecido que "Los proveedores de servicios de activos virtuales deben estar sujetos a las mismas obligaciones de prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo que las instituciones financieras" (FATF o GAFI, 2021, p. 7, trad. propia).
- Agencia Administradora de Fondos Bitcoin: encargada de la

administración y resguardo de los fondos provenientes de ofertas públicas que realice El Salvador y de sus rendimientos.

- Emisores públicos y privados: el Estado o empresas que realizan ofertas digitales.
- Certificadores registrados: auditores tecnológicos y financieros especializados.

Cada sujeto debe registrarse ante la CNAD y cumplir requisitos diferenciados en cuanto a capital mínimo, seguros de custodia, reportes financieros y controles de ciberseguridad.

2.6. Prevención de lavado de activos (ALA/CFT) y obligaciones de cumplimiento

El marco legal salvadoreño busca alinearse con las Recomendaciones del GAFI. La recién aprobada Ley para la Prevención, Control y Sanción del Lavado de Activos, Financiamiento del Terrorismo y Financiamiento de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva (Asamblea Legislativa de El Salvador, LPCSLAFTFPADM, 2025) establece en su artículo 2 como sujetos obligados, entre otros, a los proveedores de servicios de activos digitales y proveedores de servicios de Bitcoin. Dicha ley busca dar cumplimiento a obligaciones relevantes derivadas de las citadas recomendaciones, entre las cuales se encuentran (FATF o GAFI, 2021):

- Debida diligencia del cliente (KYC): verificación de identidad antes de operar.
- Monitoreo de transacciones: detección de operaciones inusuales o sospechosas.
- Reportes de operaciones sospechosas: obligatorios hacia la Unidad de Investigación Financiera.
- Auditorías internas y externas: evaluación periódica de programas de cumplimiento.

Lo anterior se complementa con disposiciones especiales contenidas en la Ley de Emisión de Activos Digitales y lo dispuesto en la Guía para la Gestión del Riesgo de Lavado de Dinero y Financiamiento del Terrorismo para la industria de Activos Digitales. Cabe destacar que el incumplimiento de obligaciones como las señaladas pueden derivar en multas, suspensión de operaciones o revocación de licencias.

2.7. Cambios y reformas recientes

Entre 2024 y 2025 se han discutido en la Asamblea Legislativa reformas orientadas a:

- Clarificar el estatus del bitcoin como moneda de curso legal (Asamblea Legislativa RLB, 2025).
- Fortalecer la regulación de stablecoins, para evitar riesgos sistémicos como los ocurridos en el colapso de Terra/Luna en 2022 (Asamblea Legislativa, RLEAD, 2024).
- Incrementar las facultades de la CNAD en materia de sanciones y supervisión internacional (Asamblea Legislativa, RLEAD, 2024).

III. Implementación práctica y riesgos: procedimientos, emisiones y supervisión

3.1. Registro y autorización de entes autorizados

El registro y autorización de Proveedores de Servicios de Activos Digitales (PSAD) y emisores es un requisito previo para operar legalmente en El Salvador⁷⁶. Este proceso está diseñado para garantizar la solidez financiera, la seguridad tecnológica y la transparencia en la operación del mercado de activos digitales (CNAD, 2023, art. 5 y ss).

Los pasos principales incluyen:

1. Solicitud de inscripción ante la CNAD, acompañada de:

- ◇ Documentos de constitución de la empresa.
- ◇ Estatutos sociales y organigrama.
- ◇ Identificación de beneficiarios finales y directivos.

2. Demostración de capital mínimo: el reglamento establece cifras diferenciadas según el tipo de proveedor (custodia, negociación o emisión).

⁷⁶ El proceso de registro puede terminar creando barreras de entrada que limiten la innovación local, generando concentración en manos de pocos actores internacionales.

3. Protocolos de seguridad: planes de ciberseguridad, protección de claves privadas y auditorías periódicas.
4. Documentación técnica y financiera: prospectos de emisión, tokenomics, mecanismos de gobernanza y seguros de responsabilidad.
5. Evaluación y aprobación por la CNAD, incluyendo inspección física y pruebas técnicas de resiliencia del sistema.

Este procedimiento asegura que únicamente operadores fiables y solventes puedan ofrecer servicios, reduciendo riesgos de fraude, hackeo o insolvencia.

3.2. Emisiones públicas y privadas

Las emisiones de activos digitales se clasifican en públicas y privadas, con distintos niveles de exigencia, según dispone el Reglamento de Registro de Emisiones Públicas y Privadas (CNAD, 2023):

- Emisiones públicas: dirigidas al público general.
 - ◊ Requieren prospecto aprobado por la CNAD.
 - ◊ Auditorías externas periódicas.
 - ◊ Publicación de información sobre riesgos y mecanismos de gobernanza.
- Emisiones privadas: restringidas a inversionistas acreditados.
 - ◊ Menor formalidad en publicidad, pero obligatorias auditorías internas.
 - ◊ Deben cumplir principios de transparencia hacia los participantes.

La distribución y asignación de los tokens, debe reflejar:

- Porcentajes de reserva para liquidez.
- Incentivos para usuarios tempranos.
- Planes de recompra o quema de tokens (burning) para estabilizar valor.

3.3. Monedas estables (stablecoins)

Las stablecoins son activos digitales cuyo valor se vincula a activos de reserva (dólares, oro u otros instrumentos). En El Salvador, su regulación exige:

- Respaldo total o parcial en reservas auditadas.
- Informes trimestrales a la CNAD sobre reservas, circulación y auditoría externa.
- Límites operativos: definición de volumen máximo emitido y mecanismos de estabilidad.

La regulación busca evitar colapsos sistémicos, como ocurrió con la stablecoin TerraUSD en 2022, que perdió su paridad y generó pérdidas millonarias a inversionistas.

3.4. Seguridad informática y resiliencia operacional

El ecosistema de activos digitales depende directamente de la ciberseguridad y de la resiliencia operacional de los sistemas tecnológicos. Según se expresa, "La resiliencia operacional es un componente esencial para el ecosistema de criptoactivos, dado el riesgo elevado de ciberataques" (OECD, 2022, p. 35, trad. propia).

La CNAD establece (CNAD, 2023):

- Protocolos de seguridad: cifrado de extremo a extremo, autenticación multifactor y sistemas de detección de intrusiones.
- Planes de continuidad de negocio: backup de información, recuperación ante desastres y redundancia de sistemas.
- Auditorías técnicas: revisión periódica de vulnerabilidades, pruebas de penetración y simulaciones de fallo del sistema.

Los proveedores que no cumplan con estos estándares pueden enfrentar sanciones administrativas, suspensión de operaciones o revocación de licencias.

3.5. Protección del usuario y responsabilidad civil

La protección de los usuarios es un eje central del marco legal salvadoreño. Entre los aspectos más relevantes:

- Responsabilidad civil de PSAD y emisores frente a pérdida de fondos, fraude o información engañosa. Sobre ello, cabe destacar

que la ley contempla que “Los emisores serán responsables de la veracidad de los datos que informen en sus ofertas públicas, así como de la información y documentación que proporcionen a los certificadores y a la Comisión.” (Asamblea Legislativa de El Salvador, LEAD, 2023, art. 25).

- Sanciones administrativas: multas proporcionales al volumen de operaciones y a la gravedad de la infracción (Asamblea Legislativa de El Salvador, LEAD, 2023, art. 38).

Como expresión de lo anterior, como ejemplo, si un proveedor de servicios pierde fondos por hackeo debido a negligencia, la CNAD puede ordenar la restitución parcial o total de activos a los usuarios afectados y sancionar económicamente al proveedor.

3.6. Cooperación internacional y supervisión transfronteriza

Dado que los activos digitales son globales y descentralizados, es necesario poseer mecanismos de cooperación internacional (FATF o GAFI, 2021, p. 102 y ss, trad. propia):

- Intercambio de información con autoridades financieras de EE. UU., México y Europa.
- Colaboración con FATF y GAFI para prevenir lavado de dinero y financiamiento del terrorismo.
- Supervisión conjunta en casos transfronterizos, especialmente cuando los emisores o plataformas tienen clientes extranjeros.

Estas medidas buscan evitar arbitrariedades regulatorias y vacíos legales que puedan generar riesgos sistémicos o afectar la reputación internacional del país.

3.7. Recomendaciones operativas y regulatorias

Para fortalecer la implementación de activos digitales, se recomiendan varias medidas:

1. Educación financiera digital: capacitar a usuarios y pequeños inversionistas sobre riesgos y oportunidades.
2. Especialización: capacitación constante a jueces y a peritos en tecnología y finanzas digitales.

3. Sandbox regulatorios: permitir innovación controlada con supervisión de riesgos.
4. Estándares internacionales de auditoría: especialmente para stablecoins y emisores tokenizados.
5. Protocolos de respuesta rápida: coordinación entre CNAD, PSAD y autoridades policiales ante incidentes de ciberseguridad.

Estas recomendaciones apuntan a maximizar beneficios y minimizar riesgos, logrando un ecosistema confiable para ciudadanos, empresas e inversionistas internacionales.

Conclusiones

El Salvador ha emprendido un camino pionero al reconocer y regular los activos digitales, configurando un marco jurídico sin precedentes en la región. Su modelo integra innovación tecnológica, institucionalidad especializada y estándares internacionales, lo que lo posiciona como un referente en materia de regulación de criptoactivos y activos tokenizados en América Latina.

1. El Salvador ha adoptado un enfoque audaz al incorporar tecnologías disruptivas como bitcoin, stablecoins y tokens basados en blockchain, no solo como medios de pago, sino también como instrumentos de inversión, ahorro y financiamiento. Esta apertura tecnológica ha permitido al país situarse en la vanguardia de la economía digital, promoviendo la modernización del sistema financiero y la atracción de capitales extranjeros interesados en ecosistemas blockchain regulados.
2. La coexistencia de la Ley Bitcoin, la Ley de Emisión de Activos Digitales (LEAD) y sus reglamentos complementarios ha creado un andamiaje normativo integral que define las categorías, los actores y las condiciones para la emisión, custodia y comercialización de activos digitales. Este marco otorga certeza jurídica, delimita competencias entre entidades y establece requisitos de transparencia, solvencia y diligencia reforzada para emisores y proveedores de servicios de activos digitales (PSAD). Asimismo, representa una transición del vacío normativo a un sistema formal de registro, supervisión y responsabilidad jurídica.

3. La creación de la Comisión Nacional de Activos Digitales (CNAD) constituye un hito institucional. Esta entidad concentra funciones de registro, regulación, supervisión y sanción, asegurando el cumplimiento de estándares técnicos, de ciberseguridad y de prevención de delitos financieros. La CNAD contribuye a fortalecer la confianza de los inversores y usuarios, además de fungir como punto de contacto ante organismos internacionales. Su existencia simboliza la voluntad del Estado salvadoreño de regular con rigor y previsión un mercado que, por su naturaleza, es descentralizado y global.
4. El marco regulatorio salvadoreño ha incorporado mecanismos de protección al usuario, auditorías técnicas, medidas ALA/CFT y protocolos de cooperación transfronteriza, siguiendo las recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) y de la IOSCO. Esto demuestra un esfuerzo por equilibrar la innovación con la seguridad jurídica y la integridad del sistema financiero. Además, refleja la intención de proyectar confianza ante socios internacionales y organismos multilaterales, evitando el riesgo de aislamiento regulatorio o percepción de laxitud normativa.
5. La efectividad del modelo salvadoreño implica aplicar, fiscalizar y actualizar sus regulaciones frente a la rápida evolución tecnológica. Uno de los retos es consolidar una infraestructura de supervisión digital capaz de detectar operaciones ilícitas, manipulación de mercados o vulnerabilidades de ciberseguridad. Asimismo, se requiere una coordinación interinstitucional sostenida entre la CNAD, la Superintendencia del Sistema Financiero, el Banco Central de Reserva y las autoridades judiciales.
6. La adopción de activos digitales como parte de la política económica nacional exige fortalecer la educación financiera y tecnológica de la población. La inclusión de contenidos sobre blockchain, seguridad digital y derechos del consumidor en programas educativos y de capacitación pública constituye un paso esencial para lograr un uso responsable y sostenible de esta tecnología.
7. El Salvador, como pionero, tiene la oportunidad de participar activamente en la armonización internacional de estándares sobre activos digitales, contribuyendo a la formulación de buenas prácticas

regionales y marcos comunes de supervisión. La cooperación con organismos como IOSCO, FATF, BID y CEPAL puede consolidar su liderazgo y facilitar el reconocimiento mutuo de licencias, la interoperabilidad tecnológica y la atracción de inversión extranjera responsable. Este esfuerzo multilateral permitirá que la innovación salvadoreña se traduzca en desarrollo sostenible y fortalecimiento del Estado de Derecho digital.

Bibliografía

Asamblea Legislativa de El Salvador. (2021). Ley Bitcoin (DL n.º 57). San Salvador: Diario Oficial.

Asamblea Legislativa de El Salvador. (2023). Ley de Emisión de Activos Digitales (DL n.º 643). San Salvador: Diario Oficial.

Asamblea Legislativa de El Salvador. (2024). Reformas a la Ley de Emisión de Activos Digitales (DL no. 199). San Salvador. Diario Oficial.

Asamblea Legislativa de El Salvador. (2025). Reformas a la Ley Bitcoin (DL no. 199). San Salvador. Diario Oficial.

Asamblea Legislativa de El Salvador. (2025). Ley para la Prevención, Control y Sanción del Lavado de Activos, Financiamiento del Terrorismo y Financiamiento de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva (DL no. 426). San Salvador. Diario Oficial.

Banco Mundial. (2021). Remittances data: El Salvador. <https://www.worldbank.org/en/topic/migrationremittances>

Banco Mundial. (2023). Digital Assets: Opportunities and Regulatory Challenges in Emerging Markets. Washington, D.C.: World Bank Group.

Buterin, V. (2014). A next-generation smart contract and decentralized application platform. Ethereum White Paper. <https://ethereum.org/en/whitepaper>

- Comisión Nacional de Activos Digitales (CNAD). (2023). Reglamento de Proveedores de Servicios de Activos Digitales. San Salvador.
- Comisión Nacional de Activos Digitales (CNAD). (2023). Reglamento de Registro de Emisores y Emisiones Públicas y Privadas. San Salvador
- European Banking Authority (EBA). (2019). Report on crypto-assets. París: EBA.
- Financial Action Task Force (FATF). (2021). Guidance for a Risk-Based Approach to Virtual Assets and VASPs. París.
- Financial Stability Board (FSB). (2022). High-level recommendations for the regulation, supervision and oversight of “global stablecoin”
- International Monetary Fund (IMF). (2022). The Rise of Digital Money: Implications for Financial Stability and Regulation. IMF Working Paper WP/22/184.
- International Organization of Securities Commissions (IOSCO). (2023). Policy Recommendations for Crypto and Digital Asset Markets. IOSCO.
- Nakamoto, S. (2008). Bitcoin: A Peer-to-Peer Electronic Cash System. <https://bitcoin.org/bitcoin.pdf>
- National Bureau of Economic Research (NBER). (2022). Adoption of Bitcoin in El Salvador. Cambridge, MA.
- Narayanan, A., Bonneau, J., Felten, E., Miller, A., & Goldfeder, S. (2016). Bitcoin and Cryptocurrency Technologies: A Comprehensive Introduction. Princeton University Press.
- OECD. (2023). Crypto-Assets and the Global Financial Architecture: Policy and Legal Perspectives. Organisation for Economic Co-operation and Development.

- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2022). Understanding the tokenisation of assets in financial markets. OECD Publishing. https://www.oecd.org/en/publications/understanding-the-tokenisation-of-assets-in-financial-markets_c033401a-en.html
- Pérez Luño, A. E. (2022). Derecho y tecnología: la transformación digital del sistema jurídico. Editorial Tirant lo Blanch.
- Swan, M. (2015). Blockchain: Blueprint for a New Economy. O'Reilly Media.
- Tapscott, D., & Tapscott, A. (2018). Blockchain Revolution: How the Technology Behind Bitcoin Is Changing Money, Business, and the World. Penguin Random House.
- Yermack, D. (2017). Corporate governance and blockchains. *Review of Finance*, 21(1), 7-31. <https://academic.oup.com/rof/articleabstract/21/1/7/2888422?redirectedFrom=fulltext>
- Zohar, A. (2015). Bitcoin: under the hood. *Communications of the ACM*, 58(9), 104–113. <https://dl.acm.org/doi/10.1145/2701411>



**EL HEREDERO AUSENTE:
IMPLICACIONES DEL ARTÍCULO 1156
DEL CÓDIGO CIVIL. COMPARACIÓN
CON EL DERECHO ESPAÑOL.**

**Consejo Nacional de la Judicatura
Escuela de Capacitación Judicial
“Dr. Arturo Zeledón Castrillo”**

EL HEREDERO AUSENTE: IMPLICACIONES DEL ARTÍCULO 1156 DEL CÓDIGO CIVIL. COMPARACIÓN CON EL DERECHO ESPAÑOL.

Ivonne Lizzette Flores González

Resumen.

En El Salvador, la falta de regulación efectiva sobre la inacción de los herederos en el proceso sucesorio ha generado bloqueos patrimoniales y conflictos entre coherederos. Aunque el artículo 1156 del Código Civil Salvadoreño establece que el silencio se entiende como repudio, esta disposición no puede aplicarse de manera automática, pues podría vulnerar derechos fundamentales. En contraste, el Derecho español contempla mecanismos notariales eficaces, como el requerimiento regulado en el artículo 1005 del Código Civil, que permite desbloquear la sucesión mediante la figura de la *Interpellatio in lure*. La presente investigación se enmarca dentro de la metodología jurídica dogmática, basada en el análisis de normas jurídicas, doctrina y jurisprudencia. Se propone analizar el contenido normativo del artículo 1156 y su relación con los artículos 1155, 1166 y 1167 del Código Civil, identificando las implicaciones, que regulan la mora del heredero en la práctica judicial salvadoreña, tanto en sede jurisdiccional como notarial, contrastando con el modelo de España que tiene un procedimiento claro y estructurado para la declaración de mora en el ámbito sucesorio. A partir de este análisis, se busca proponer una reforma procesal y/o notarial que permita declarar la mora del heredero de forma ágil, segura y conforme a los principios de celeridad y seguridad jurídica, fortaleciendo así la tutela efectiva de los derechos sucesorios. Se concluye que es necesario incorporar mecanismos claros que permitan activar la presunción de repudio de forma efectiva, garantizando la seguridad jurídica y el respeto al debido proceso.

⁷⁷ Abogada y Notario, Licenciada en Ciencias Jurídicas de la Universidad de El Salvador, Maestra en Derecho Privado de la Universidad de El Salvador. Docente Universitaria de pregrado y maestría, capacitadora en Derecho Privado. Jueza titular del Juzgado Segundo de lo Civil y Mercantil de Sonsonate, y actualmente jueza en funciones en el Juzgado Quinto Civil y Mercantil Jueza 1, de San Salvador. Autora de artículos de derecho privado.

Abstract

In El Salvador, the lack of effective regulation regarding the inaction of heirs in succession proceedings has led to patrimonial deadlocks and disputes among co-heirs. Although Article 1156 of the Salvadoran Civil Code establishes that silence is interpreted as repudiation, this provision cannot be applied automatically, as doing so may infringe upon fundamental rights. In contrast, Spanish law provides efficient notarial mechanisms, such as the formal request regulated under Article 1005 of the Spanish Civil Code, which allows the succession to be unblocked through the figure of the *Interpellatio in iure*. This research is framed within the dogmatic legal methodology, based on the systematic analysis of legal norms, specialized doctrine, and relevant jurisprudence. It aims to analyze the normative content of Article 1156 and its relationship with Articles 1155, 1166, and 1167 of the Civil Code, identifying their implications in regulating the heir's delay (*mora*) in Salvadoran judicial practice, both in jurisdictional and notarial settings. The study contrasts this with the Spanish model, which provides a clear and structured procedure for declaring *mora* in the context of succession. Based on this analysis, the research proposes a procedural and/or notarial reform that would enable the declaration of the heir's *mora* in a swift, secure, and legally sound manner, in accordance with the principles of procedural efficiency and legal certainty. The study concludes that it is essential to incorporate clear mechanisms that effectively activate the presumption of repudiation, ensuring legal security and respect for due process.

Sumario: I. Generalidades del Derecho Sucesorio. II. Origen del Derecho Sucesorio Salvadoreño. III. Ejercicio de la aceptación de herencia. IV. Análisis del artículo 1156 del Código Civil. V. Garantías Constitucionales que deben ser protegidas con el uso del art. 1156 CC. 1. El Derecho de Defensa y debido proceso. 2. El derecho de propiedad. 3. La tutela judicial efectiva. 4. El principio de seguridad jurídica. VI. Comparación entre El Salvador y España. VII. Conclusión

Palabras Claves: Aceptación, heredero ausente, *interpellatio in iure*, requerimiento, repudio.

Keywords: Acceptance, absent heir, *interpellatio in iure*, requirement, repudiation.

I. Generalidades del Derecho Sucesorio.

Antes que nada, es importante conceptualizar que se entiende por derecho sucesorio. Para Romero Carrillo, la palabra sucesión significa propiamente, la trasmisión del patrimonio, el traslado del conjunto de derechos y obligaciones, o de sus relaciones jurídicas de una persona fallecida a otra u otras que le sobreviven, a quienes la ley o el testamento llaman para recibirlos (Romero Carrillo, s. f.).

Por tanto, uno de los atributos que cada persona posee es el patrimonio ya que está conformado por la totalidad de bienes, derechos y obligaciones que una persona posee, el cual deja de acrecentar con su fallecimiento. Este se vuelve necesario ser transmitido cuando su titular fallece, porque no puede quedar acéfalo al faltar su titular. Por lo tanto, solo se cuenta con un solo patrimonio, sin embargo, se pueden mencionar casos excepcionales, en donde puede haber más de un patrimonio, los que se conocen como patrimonios especiales, porque se reservan bienes para un determinado destino.

Como ejemplos se puede mencionar el bien de familia, también el patrimonio de la persona beneficiaria y de una sociedad de Responsabilidad Limitada que tiene su patrimonio personal y el de la sociedad, otro ejemplo es cuando se acepta con beneficio de inventario, porque el heredero tiene su propio patrimonio y luego se incorpora el del causante, con el cual debe responder a las obligaciones que este dejó en caso de existir.

Sin embargo, la teoría de Aubry y Rau, establece que el patrimonio es uno solo, el cual solo se transfiere cuando el titular fallece, cuya característica es de ser único (Romero Carrillo, s. f.).

Ahora bien, se sucede entre vivos y por causa de muerte, cuya diferencia fundamental es la singularidad de los bienes, puesto que en actos entre vivos no se puede efectuar traspasos de manera abstracta, tal como lo regula el art. 1615 CC., lo que, si procede por causa de muerte, y puede ser de manera universal, ya sea en todos sus bienes, derechos y obligaciones o en una cuota de ellos, art. 952 CC.

BLASCO GASCÓ define la sucesión mortis causa como aquella según la cual, "una persona se coloca en lugar de otra respecto de sus relaciones y titularidades tras el fallecimiento de la segunda (Blasco Gascó, 2022), ahora bien, la sucesión puede tener su origen por ministerio de ley, teniendo la vocación

sucesoria⁷⁸ en el art. 988 CC., cuyo fundamento está regulado en el art. 32 de la Constitución, cuando se habla de sucesión intestada, y por voluntad del testador, cuando se refiere a la aceptación de herencia testamentaria, cuyo fundamento constitucional se encuentra en el art. 22 (Constitución de la República, 1983), que regula la libre testamentifacción.

También se habla de una sucesión mixta, que es parte intestada y parte testada, y se da cuando el causante si bien estableció su voluntad en un testamento, este no abarca toda la masa hereditaria, legando ciertos, bienes, y necesita de la ley, es decir de la aceptación de herencia intestada para la disposición de los restantes; otro caso es cuando al heredero se le declara incapaz o indigno, por lo que la asignación efectuada queda sin validez; o, cuando en el testamento solo se ha otorgado legados, o asignaciones a título singular, y que no importa cómo se les llame, no representan al testador, tal como lo disponen los arts. 966, 1044, 1081, y 1883 (Código Civil de El Salvador, 1860) del CC.

Ahora bien, la sucesión mortis causa hace referencia en primer lugar, a la muerte de una persona (causante) y, en segundo lugar, que otro (sucesor), en base a un llamamiento a la sucesión, asuma la titularidad antes correspondiente al difunto, tal como lo expone el autor español Manuel Albaladejo García. (Albaladejo García, 1955).

Por tanto, el objetivo de la sucesión mortis causa, es la herencia, que se puede ver desde el punto de vista subjetivo y objetivo, el primero, hace referencia al conjunto de bienes y obligaciones transmisibles, y el segundo hace mención en primer lugar que es un derecho real, tal como lo regula el art. 567 CC, porque recae sobre la universalidad, es decir es abstracto, y en segundo lugar, porque tiene una vida efímera, pues dura mientras se da el traspaso del patrimonio del fallecido a la persona viva que tiene el beneficio o es el llamado a aceptar el patrimonio. (Romero Carrillo, s. f.).

⁷⁸ *Vocación hereditaria, supone un llamamiento genérico a la herencia, que se dirige a los posibles herederos o sucesores del causante. La palabra vocación procede del término vocatio, que significa invitación o llamada. Es una llamada general, actual o potencial, a todos aquellos que eventualmente puedan tener derechos sucesorios, en la que se les informa de la apertura de la sucesión, pues, esta vocación, se produce en el mismo momento de la muerte del causante, y puede proceder, o bien de la ley, que son los herederos abintestato, o bien de la voluntad del causante, designados en el testamento, que son los herederos y legatarios(Lasarte & García Pérez, 2022).*

Entonces, la forma de suceder por causa de muerte requiere la muerte de una persona, lo que conlleva que el patrimonio dejado por el de cujus, y la persona será beneficiada del patrimonio. Siendo la sucesión por excelencia un modo de adquirir por defunción a título universal. Tal como lo plantea el autor Enrique Cimballi, citado por Catan Tobeñas, en cuanto a "la regulación de las sucesiones no puede prescindirse de tres elementos que son esenciales y que representan intereses distintos: el individuo, la familia y el Estado" (Castán Tobeñas, 1933).

Se continua con la delación, que como lo regula el art. 957 CC, es el llamamiento para aceptar o repudiar la herencia. Martínez Espín expone que la delación es el ofrecimiento de la herencia a los llamados que, ya sea por ley o por testamento, tengan derecho sobre ella una vez abierta la sucesión. Normalmente suele coincidir en el tiempo con la apertura de la sucesión y con la vocación, salvo en el caso del heredero instituido bajo condición suspensiva, pues no hay un llamamiento concreto o delación hasta que no se cumpla esa condición.(Carrasco Perera & Martínez Espín, 2014).

Por tanto, la delación es el llamado que se le hace al heredero para que manifieste si acepta o no la masa sucesoral dejada por el causante, la que no se debe confundir con el deferimiento, pues éste es la invitación general que hace la ley para que quien se considere con derecho se apersona a aceptar la herencia, no obstante, este último va imbibido en la delación, por tanto, siempre van juntos, pero se reitera que no son lo mismo y muchas veces son confundidos.

II. Origen del Derecho Sucesorio Salvadoreño.

Es importante tener claro cuál ha sido el antecedente del derecho Sucesorio Salvadoreño, puesto que es conocido que el Código Civil de El Salvador, en general tiene su base en el Código Civil Chileno, sin embargo, en lo relativo al derecho sucesorio tiene sus diferencias, puesto que, no solamente se basa en el derecho civil chileno, ya que ha sido influenciado por varias tradiciones jurídicas europeas y latinoamericanas, tal es el caso del derecho Romano y el Derecho Frances.

Con el derecho Romano, se configura la base estructural del sistema sucesorio salvadoreño, puesto que introduce conceptos como sucesión mortis causa, herencia universal y particular o singular, testamento como

acto unilateral, legado y representación hereditaria. Se adopta la idea de que la herencia se transmite automáticamente al momento de la muerte del causante, salvo renuncia expresa, además toma como base los principios más generales del Derecho Sucesorio los cuales son: la unicidad de la sucesión⁷⁹; principio de la sucesión universal⁸⁰, y la libertad de testar⁸¹.

De igual manera, el Derecho Frances aporta al derecho Sucesorio salvadoreño principios como igualdad en la vocación hereditaria, unidad del patrimonio hereditario y preferencia por la sucesión testamentaria. Influye en la estructura de la sucesión intestada, especialmente en el orden de herederos y la protección de la familia.

Finalmente, el cimiento del Código Civil chileno, el cual ha sido una fuente formal por excelencia de las legislaciones civiles, en especial de la mayoría de países latinoamericanos, se redactó el proyecto del Código Civil Salvadoreño, y un año más tarde, el veintitrés de agosto de 1859, se declaró Ley de la República, entrando en vigencia hasta el año siguiente en 1860. (Guzmán Brito, 1992).

Con la reforma del 4 de agosto de 1902, del código Civil de El Salvador, se efectuó una de las mayores evoluciones, que no obstante se dio la transcripción del Código Civil Chileno, que considera la sucesión como un modo de adquirir el dominio, el código civil salvadoreño dejó de lado la postura que se sostenía de la sucesión mortis causa como un modo de adquirir dominio como lo planeo anteriormente Bello cuando crea el Código, sino que para la normativa salvadoreña, ésta se convierte en un título traslativo de dominio, siendo esta una reforma tacita que determino la sucesión mortis causa, estableciendo así en el artículo 669, que la tradición de la herencia se verifica por ministerio de ley, a los herederos, en el momento en que es aceptada (Rodríguez Ruíz, 2001).

⁷⁹ Este principio establece que la sucesión es única, es decir que todos los bienes, derechos y obligaciones transmisibles del causante forman parte de una masa hereditaria, independientemente del número de herederos o del tipo de sucesión que se trate.

⁸⁰ Sostiene este principio que el heredero sucede al causante en todos sus derechos y obligaciones transmisibles.

⁸¹ Este es el derecho que tiene el causante de disponer de todos sus bienes una vez fallecido.

III. Ejercicio de la aceptación de herencia.

Una vez aperturada la sucesión y según haya sido la voluntad del causante, ya sea habiendo otorgado testamento, disponiendo de su patrimonio y distribuyéndolo a su voluntad, o no haber dispuesto, debiendo distribuir el patrimonio conforme a la ley, según lo regula el art. 988 CC., se debe llamar al sucesor para que éste acepte la misma, o en su defecto repudie.

Manuel Somarriva, define a la aceptación como el acto por el cual el asignatario toma sobre sí la calidad de heredero o legatario con los derechos y obligaciones anexos a ella; y la repudiación, el acto por el cual el asignatario declara que no acepta la asignación deferida.(Somarriva Undurraga, 1961).

Romero Carrillo, sostiene que la apertura de la sucesión debe ser solicitada dentro de los quince días subsiguientes a este hecho(Romero Carrillo, s. f.), es decir a la muerte del titular del patrimonio, lo que le da derecho a todo asignatario a aceptar o repudiar libremente, pues es claro que no se puede obligar a nadie a aceptar algo que no se desea, pero los incapaces deben aceptar por medio de sus representantes legales, sin embargo, esto no se puede considerar una excepción a esa aceptación libre, pero se debe tener claro que la aceptación la debe hacer aquella persona que tiene vocación sucesoria⁸², después que se haya hecho el diferimiento.

El heredero, al aceptar la herencia, va a adquirir la misma, pero se ha de determinar cuál es exactamente el contenido que comprende ésta. La figura del heredero, a diferencia del legado, es una sucesión universal que por tanto comprende todas las relaciones jurídicas del causante.

Ahora bien, varios son los supuestos que pueden darse cuando se apertura la sucesión y se inician las diligencias de aceptación de herencia, las cuales se enumeran a continuación:

- a) Los presuntos herederos se apersonan a aceptar la herencia, en tal caso solo deben legitimar su derecho, si son herederos por ministerio de ley deben demostrar que poseen vocación sucesoria, de conformidad con

⁸² Llamamiento hecho por la ley o por voluntad del causante a una persona determinada para recibir una herencia.

el art. 988 CC, por medio de las respectivas partidas de nacimiento, las cuales deben ser reciente, y según criterio de algunos jueces extendidas en un plazo no mayor a dos meses, previendo alguna modificación en las mismas, con el fin de evitar futuros inconvenientes, siendo más ágiles, ya que ahora con la modernidad de las Alcaldías que se entregan de manera digital, gracias a proceso de modernización realizado por el Registro de las Personas Naturales, lo que puede ser un factor de mucha ayuda para los usuarios, para efecto de celeridad. (Cabrera, 2023).

No se debe olvidar, que debe cumplirse con lo establecido en el art. 989 CC, es decir darle preferencia unos a otros por el orden de su numeración de manera a falta de los llamados en el primer numeral entrarán los que le siguen y así sucesivamente, de tal suerte que se debe demostrar que los que tienen un derecho preferente no han podido apersonarse a aceptar la herencia y en consecuencia entran los de la siguiente línea.

Ahora bien, en caso de que sea por voluntad del testador, de igual manera se deben presentar las respectivas partidas de nacimiento para legitimar el derecho.

- b) Los presuntos herederos no comparecen a aceptar, ya sea porque no les interesa, no se han dado cuenta o fueron declarados indignos⁸³ o son incapaces⁸⁴ para suceder.
- c) Se desconoce dónde puede ser notificado alguno o varios herederos.
- d) Uno o varios herederos se encuentran viviendo fuera del país.
- e) Uno o varios herederos repudian la herencia.
- f) Se da la muerte de los herederos sin aceptar la herencia del causante principal, ya sea pre muerte o post muerte.

⁸³ La indignidad es la falta de mérito para suceder a determinada persona, los cuales deben estar expresamente determinados en la ley.

⁸⁴ La incapacidad es la falta de aptitud legal para poder suceder por causa de muerte, a título universal o singular, para poder recibir herencias o legados de parte de determinadas personas.

IV. Análisis del artículo 1156 del Código Civil

Cuando se hace el llamamiento, se expuso anteriormente que se efectúa la delación, es decir el heredero debe expresar de manera clara si está interesado en aceptar o por el contrario si no es de su interés, generándose el repudio, y tal como lo establece el art. 1149 CC, todo asignatario puede aceptar o repudiar libremente.

Ahora bien, respecto al repudio tal como lo sostiene Roberto Romero Carrillo, ésta debe efectuarse ante el juez donde el causante tuvo su último domicilio o el notario en su caso que esté tramitando las Diligencias de Aceptación de Herencia, quienes son los competentes para conocer sobre el mismo.

El repudio se puede otorgar cuando se quiere favorecer a otros herederos, cuando éstos ya estén tramitando las diligencias, posiblemente se pueden dar porque a la persona no le interesa aceptar la herencia porque no tenía buenas relaciones con el causante cuando estaba en vida, o se efectúa cuando prefieren que sea una persona en específico la que reciba la masa sucesoral.

Respecto a las asignaciones a título singular, estas siempre se deben presumir que son aceptadas, y es por ello que lo único que se exige es la tradición del legado, que si se hace referencia a un inmueble se debe efectuar por escritura pública, tal como lo regula el art. 670 CC., ahora bien, si se trata de un bien mueble, para garantizar su entrega se recomienda que se efectúe por medio de un instrumento público o un documento privado autenticado, porque la ley no exige como debe ser entregado.

Lo que no obsta que se pueda repudiar si el legatario no está interesado, y en caso de silencio la solución es la prescripción de la acción, que debe ser aplicada conforme a lo regulado en el Capítulo III, del Título XLII, relativo a la prescripción extintiva.

Pero, ¿cómo debe efectuarse el repudio del legado?, aunque no se determina por la ley, se recomienda que se realice de manera similar al repudio del heredero, por acta notarial, ya que las actas notariales se refieren exclusivamente a hechos que por su índole no puedan identificarse como contratos, además son hechos que pueden ser comprobados por el notario, tal como lo regula el art. 50 L.N., pero es importante que el notario deba explicar cuáles son los efectos que produce el repudiar la herencia.

Sin embargo, también se pueden realizar vía judicial, a través de una audiencia que se celebre para explicarle al heredero cual es el beneficio de aceptar la herencia y las opciones que tiene, como sería el caso el repudio y en que consiste el mismo. También ha habido ocasiones en que el repudio ha sido efectuado por escritura pública, para garantizar el resguardo de dicho acto en el libro de protocolo del referido notario.

Pero, ¿qué sucede si iniciadas las diligencias de aceptación de herencia, se constata dentro de la documentación aportada para las mismas, la existencia de otro heredero que no ha sido quien ha iniciado las respectivas diligencias?, tal caso se encuentra regulado en el inciso 3ro del art. 1166 CC., y establece dicha disposición que no se confiará la administración de los bienes, sin que el heredero o herederos a quienes se les confía rindan fianza o garantía suficiente, relacionado el art. 394 CC, para determinar la caución, el cual dicho sea de paso se encuentra derogado.

En ese caso, lo primero que se debe hacer es requerirle a la parte que presente una facción de inventario para que se pueda determinar la cuantía de la masa sucesoral del causante, con el fin de darle cumplimiento al art. 1166 CC, y establecer una caución o fianza, conforme a la cantidad proporcional que le correspondería al heredero que no puede ser citado, ya sea porque a pesar de las diligencias de averiguación no se ha podido dar con su paradero o habiéndose efectuado las mismas no se ha podido ubicar, o en el peor de casos, no se cuenta con la información necesaria del heredero para librar los respectivos oficios de localización.

De no poder dar con el paradero del heredero pero haberse presentado la facción de inventario en un término prudencial como dice la disposición, debiendo el juez determinar el plazo para su presentación, se deberá depositar la cantidad que le correspondería al heredero a la Cuenta de Fondos Ajenos en Custodia del Ministerio de Hacienda, para cuando comparezca le sea entregada dicha cantidad, y de esa manera garantizarle su derecho a la masa sucesoral del causante, además con eso se le facilita al heredero que está tramitando las diligencias el que se le otorgue la administración de la herencia y se declarará heredero al que dio inicio a las diligencias de aceptación de herencia del de cuius, pudiendo hacer uso de ello de manera libre.

Pero en caso de que no se entregue la facción de inventario, se deberá nombrar un curador adjunto, con las facultades que a estos le da la ley, que en este caso sería un curador ad litem, para que represente al heredero ausente y

de esa manera reciba la masa sucesoral dejada por el causante, puesto que se debe respetar el derecho del heredero ausente.

Esta disposición en el año de 1902 tuvo una reforma, que es la que se encuentra actualmente, pero la disposición original del código civil de 1980 se encontraba en el art. 1211, que determinaba si dentro de 15 días de abrirse la sucesión no se hubiere aceptado la herencia o una cuota de ella, el juez a instancia del cónyuge sobreviviente, o de cualquiera de sus parientes o dependientes del difunto, u otra persona interesada en ello, o de oficio declarará yacente la herencia. Si hubiere dos o más herederos tendrán la administración de todos los bienes de manera proindivisa, previo inventario solemne, y aceptando sucesivamente sus coherederos, y suscribiendo el inventario, y se establecía, además, que mientras no hayan aceptado todos, las facultades del heredero serían las mismas que la de los curadores de la herencia yacente.

Esta disposición hubiera sido la idónea para resolver el inconveniente cuando no se puede ubicar o hacer que comparezca el heredero, la cual como se verá más adelante se asemeja a como se encuentra regulado en España para solventar esa situación.

¿Qué sucede en los casos donde alguno de los herederos se encuentra fuera del país?, Cuando uno o varios herederos se encuentra fuera del país, pero se conoce en donde puede ser notificado, es decir se cuenta con una dirección se hace la notificación por carta rogatoria tal como lo regula el art. 152 CPCM, o ahora se puede hacer uso también del "XIV Convenio sobre la Notificación o Traslado en el Extranjero de Documentos Judiciales y Extrajudiciales en Material Civil o Comercial"⁸⁵.

Sin embargo, si no comparece a pesar de la notificación debidamente realizada, se debe aplicar el art. 1167 CC, debiéndose nombrar en tal caso un curador especial para que acepte la herencia con beneficio de inventario en

⁸⁵ Convenio que fue ratificado el 10 de enero 2024, cuyo fin es simplificar, agilizar y dar certeza jurídica a los procedimientos de notificación, evita formalismos excesivos, a través de formularios estandarizados, trámite que se efectúa por medio de la Corte Suprema de Justicia a través de la Unidad de Asesoría Técnica Institucional de la Corte Suprema de Justicia.

representación de ese heredero ausente, que no ha querido comparecer, ese curador también será un Ad Litem, por tanto, solo representa al heredero para respetarle su derecho.

Finalmente, se tiene el caso en donde se proporciona una dirección para citar al heredero, una vez realizada dicha etapa, el heredero de conformidad con el art. 1155 CC, tiene que manifestar si acepta o repudia, estableciéndose un plazo de 40 días para que haga uso de su derecho, estos días son hábiles, de conformidad al art. 143 del CPCM., que para una mejor comprensión se transcribe a continuación:

“Art. 1155.- Todo asignatario será obligado, en virtud de demanda de cualquier persona interesada en ello, a declarar si acepta o repudia; y hará esta declaración dentro de los cuarenta días subsiguientes al de la demanda. En caso de ausencia del asignatario o de estar situados los bienes en lugares distantes, o de otro grave motivo, podrá el Juez prorrogar este plazo; pero nunca por más de seis meses.

Durante este plazo tendrá todo asignatario la facultad de inspeccionar el objeto asignado; podrá implorar las providencias conservativas que le conciernan; y no será obligado al pago de ninguna deuda hereditaria o testamentaria; pero podrá serlo el curador de la herencia yacente en su caso.

El heredero, durante el plazo, podrá también inspeccionar las cuentas y papeles de la sucesión.

Si el asignatario ausente no compareciere por sí o por legítimo representante en tiempo oportuno, se le nombrará curador de bienes que le represente, y acepte por él con beneficio de inventario”(Código Civil de El Salvador, 1860).

En dicha disposición se determina que, en caso de incomparecencia del heredero, se le nombrará un curador de bienes. En este supuesto, la ley cambia el tipo de curador, y al consignarle curador de bienes, le da más facultades al mismo, porque no solo va a representar al heredero ausente, sino que va a poder administrar los bienes asignados, tal como lo regula el art. 486 CC.

La dificultad se genera cuando con base los casos anteriores, hay herederos que si desean aceptar la herencia, y por la falta de uno de ellos o de varios se les dificulta, porque no se puede generar el reconocimiento formal de su calidad de herederos, y que a pesar de nombrárseles curador los herederos no puedes ejercer la administración de los bienes, porque hay un heredero ausente, puesto que ese heredero ausente está siendo únicamente representado por un curador, ya que si bien es cierto la ley les faculta su nombramiento, éste como ha quedado apuntado no puede hacer más que representar al heredero ausente, es decir no puede disponer de los bienes, por la falta de comparecencia del heredero a aceptar o repudiar la herencia, o no ha hecho ninguna gestión relacionada con los bienes.

Ahora bien, es importante tener claro que el repudio no se presume de derecho sino en los casos previstos por la ley, tal cual lo regula el art. 1157 CC., sin embargo, el art. 1156 CC, establece que el asignatario constituido en mora de declarar si acepta o repudia, se entenderá por repudiado, entonces, la excepción que regula el art. 1157 CC, se puede pensar que se refiere a lo previsto en la parte final del art. 1156 CC cuando dice "sino en los casos previstos por la ley".

Es por ello que los abogados pueden solicitar la aplicación del art. 1156 CC cuando un heredero no se ha pronunciado, todo con el fin de no recurrir a lo dispuesto en los art. 1155, 1166 y 1167 CC., pero entonces ¿por qué no es aplicado por los jueces? Porque para su empleo se requiere un trámite especial, ya que no se cuenta con un mecanismo claro para su práctica, no se tiene un plazo, ni procedimiento para forzar al heredero a pronunciarse, aunque el art. 1155 CC establece un plazo de 40 días, pero además habla de una demanda, lo que denota que no puede ser en las Diligencias de Aceptación de Herencia.

En la práctica se otorga el plazo de los 40 días, pero una vez transcurrido el mismo si no se pronuncia se nombra un curador de bienes, con el fin de garantizar el derecho al heredero ausente, y hay jueces que vuelven a notificar para ver si comparece el heredero ausente.

Con la lectura del artículo 1156 del Código Civil salvadoreño se observa que el silencio del heredero se entiende como repudio. Sin embargo, esta norma no se aplica de forma automática, ya que podría vulnerar el derecho de defensa, derecho de propiedad, derecho a la tutela judicial efectiva y el principio de seguridad jurídica.

Para terminar de comprender esta situación, se trae a cuenta la resolución con referencia, INC-APEL-49-15-04-2015 dictada a las once horas con treinta minutos del día tres de julio de dos mil quince, por la Cámara de lo Civil de la Primera Sección de Occidente, departamento de Santa Ana, en donde se hace un análisis del art. 1155 CC., en ese proceso se recurre de la resolución emitida por el Juez Primero de lo Civil de la ciudad de Santa Ana, en las Diligencias de Aceptación de Herencias promovidas por los bienes dejados por la causante señora Marta Angélica T de C, en donde se declaró sin lugar el tener de parte del señor Fernando Emilio C. T. por repudiada la herencia, en vista de no haber sido constituido en mora para su aceptación, art. 1155 C.C.

La Cámara, expone que no basta como lo expone la parte solicitante, que únicamente se le haga saber a la persona si acepta o repudia la herencia, para que se cumpla lo preceptuado en el art. 1156 CC., pues como lo dice el art. 1155 CC, todo asignatario será obligado, en virtud de demanda, de cualquier persona interesada en ello, a declarar si acepta o repudia, tal precepto normativo comprende el supuesto requerido, para determinar en virtud de demanda del interesado, la situación jurídica respecto de la herencia.

Continúa diciendo la sentencia, que eso es necesario, por un doble motivo, tal como lo sostiene Manuel Somarriva Undurraga, primero porque nadie puede adquirir derechos sin su voluntad y segundo, porque la calidad de heredero impone sobre el asignatario una responsabilidad y para que el heredero la tome sobre sí se requiere el consentimiento suyo. En dicha resolución se establece lo siguiente:

“Ese derecho de opción, puede ejercitarse, según el Art. 1155 C.C., en el plazo de cuarenta días; plazo que recibe en doctrina el nombre de plazo para deliberar, durante el cual el asignatario debe resolver qué es lo que le conviene, si aceptar o repudiar la herencia. El inciso segundo del citado Art. 1155 C.C., dispone que el asignatario en ese plazo, tendrá la facultad de inspeccionar el objeto asignado, implorar las providencias conservativas que le conciernan y no será obligado al pago de ninguna deuda hereditaria o testamentaria y, además según el inciso tercero de dicha norma, también podrá inspeccionar las cuentas y papeles de la sucesión”(Resolución INC-APEL-49-15-04-2015, 2015).

Y expone la Cámara en esa resolución, que la ley va más allá del simple cumplimiento de una formalidad, puesto que se trata de un presupuesto procesal, que se ve materializado cuando se plantea la demanda por parte del interesado, con el fin de exigirle a la persona que está llamada a suceder, para que en el plazo de 40 días o su prórroga, se pronuncie como ya se dijo, si acepta o por el contrario repudia la herencia, y solo en caso de no responder se estaría en mora para declarar, y por lo tanto se entenderá que repudia, dándole cumplimiento en ese caso al art. 1156 CC, que como lo expone el autor arriba citado, es una de las excepciones en que la ley atribuye efectos jurídicos al silencio, porque está en juego el derecho de la persona a adquirir por herencia la masa sucesoral.

Por tanto, de la resolución se confirma que el procedimiento adecuado sería iniciar una demanda en un proceso Declarativo Común, para que el silencio del heredero tenga efectos jurídicos válidos, en donde cualquier interesado, llámese, coheredero, legatario, acreedor, pida al juez que se le requiera al presunto heredero para que manifieste si este acepta o repudia la herencia, para ello el juez deberá otorgar un plazo de 40 día hábiles, conforme al art. 1155 CC para que el heredero delibere y manifieste si acepta o repudia, en caso de no pronunciarse se aplica el art. 1156 CC, siempre que se haya garantizado el debido proceso, el cual podría ser resuelto en audiencia preparatoria si solo se cuenta con prueba documental, tal como lo regula el art. 310 CPCM.

V. Garantías Constitucionales que deben ser protegidas con el uso del art. 1156 CC.

Como se ha mencionado, si no se plantea una demanda, no se logra hacer caer en mora al heredero, y si se llega a aceptar con el silencio del heredero el repudio tácito, tal como lo menciona el art. 1156 CC, se estarían violando los siguientes Derechos:

1. El Derecho de Defensa y debido proceso.

Como es sabido el derecho de Defensa y Debido Proceso, constituyen pilares esenciales en el orden constitucional salvadoreño y en el ámbito sucesorio, su respeto se manifiesta en la necesidad de que todo heredero o interesado en la sucesión tenga la oportunidad de ser oído, presentar pruebas y ejercer recursos. Al aplicar el artículo 1156 del Código Civil, sin

realizar previamente la demanda para establecer el silencio del heredero, se estaría en contraposición de la posesión hereditaria, que se adquiere por ministerio de la ley desde la muerte del causante, puesto que ese silencio no puede interpretarse como una exclusión del proceso judicial, sino como una presunción legal que debe ser verificada y que debe ser garantizada en sede jurisdiccional.

La jurisprudencia constitucional ha sostenido que el debido proceso implica la estructuración y respeto integral de un conjunto de derechos, entre ellos el derecho de audiencia, contradicción e igualdad procesal. En materia sucesoria, esto se traduce en la obligación de notificar adecuadamente a los herederos, permitirles controvertir la declaratoria de herederos, como sería el caso de petición de herencia y garantizarle acceso a un procedimiento justo. Como señala la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el debido proceso legal abarca las condiciones necesarias para asegurar la adecuada defensa de quienes tienen derechos u obligaciones bajo consideración judicial (OC-9/87, 1987)

2. El derecho de propiedad.

Consagrado en el artículo 2 de la Constitución, establece que nadie puede ser privado de sus bienes sin un debido proceso, por tanto, de aplicarse el art. 1156 CC sin que el heredero se haya pronunciado si acepta o repudia, se puede correr el riesgo de que se le atribuya bienes que no desea o no conoce, afectando su libertad patrimonial, o genere obligaciones pasiva, es decir deudas hereditarias sin su consentimiento, o por el contrario se le prive de los bienes sin su consentimiento, que pudiese ser más gravoso.

3. La tutela judicial efectiva.

Reconocida también en el artículo 2 de la Constitución, garantiza el acceso a los tribunales para la defensa de los derechos sucesorios. Los herederos pueden acudir a la jurisdicción civil para reclamar, controvertir o proteger sus derechos. La jurisprudencia de la Sala de lo Civil ha señalado que la posesión hereditaria puede ser objeto de controversia, especialmente cuando existen conflictos entre herederos, ocultamiento de bienes o exclusión indebida. En tales casos, el proceso sucesorio debe garantizar el acceso a medidas cautelares, por ser un derecho real, acciones de petición de herencia y procedimientos de partición.

La doctrina procesal sostiene que la tutela judicial efectiva implica no solo el acceso formal a la justicia, sino también la obtención de una resolución fundada, ejecutable y dictada en un plazo razonable.(Atienza, 2011) Por tanto, el artículo 1156 CC, debe ser aplicado en armonía con el derecho a la jurisdicción ⁸⁶, como mecanismo de protección de los derechos patrimoniales y personales de los herederos.

4. El principio de seguridad jurídica.

Consagrado en los artículos 1 y 2 de la Constitución, exige certeza, previsibilidad y estabilidad en la aplicación del derecho. En el ámbito sucesorio, este principio se traduce en la necesidad de establecer con claridad el momento en que se adquiere la posesión hereditaria. La jurisprudencia constitucional ha definido la seguridad jurídica como la certeza de que la situación jurídica de una persona no será modificada sino por procedimientos regulares y autoridades competentes, es la certidumbre del imperio de la ley⁸⁷. Esta garantía permite a los herederos planificar la administración de los bienes, ejercer sus derechos y evitar conflictos prolongados sobre la titularidad.

La doctrina señala que la seguridad jurídica en materia sucesoria implica la existencia de normas claras sobre apertura, delación, aceptación y partición de la herencia(Urquilla Bermudez, 1996).

VI. Mecanismos Jurídicos En España Para Herederos Ausentes.

En el Derecho español, existen mecanismos claros para evitar que el silencio o la ausencia de un heredero paralice la sucesión. Puesto que el carácter voluntario de la aceptación de la herencia, que rige el fenómeno sucesorio no puede otorgar al llamado una posibilidad ilimitada en el tiempo para pronunciarse al respecto (De La Iglesia Prados, 2021), ya que se da la necesaria existencia de un acto de voluntad para determinar su posición, favorable o contraria a la misma, por tanto, es importante el establecimiento de un plazo temporal a tal fin dado que esta decisión será determinante en el ámbito patrimonial, al afectar no solo a los posibles acreedores, tanto del

⁸⁶ Sentencia de Amparo 348-2004, de fecha 2/10/2009

⁸⁷ Sentencia de Amparo 142-2007 y 199-2007 del 30-IV-2010 y 15-I-2010, respectivamente.

causante como de los propios delados, sino también a aquellos sujetos que pudieran ocupar la posición del llamado originalmente, en caso de rechazarse éste.

El artículo 1005(Código Civil de España, 1889) del Código Civil español permite que cualquier interesado solicite al notario que requiera al heredero para que acepte o repudie la herencia, ésta ha sido la última reforma que se le hizo al Código Civil, para que el heredero dormido pueda pronunciarse, es lo que se llama "Interpellatio in ure", que es el termino legal de esta facultad que tiene cualquiera de las partes de solicitar que el heredero dormido, comuniquen su decisión de aceptar o no su parte, desbloqueando con ello la herencia (Hernández, 2023).

La interpelación se efectúa vía notarial, si el heredero no responde en el plazo de 30 días naturales (entiéndase corridos), se considera que acepta la herencia pura y simplemente, y se realiza el reparto como está indicado en el documento testamentario.

Puede darse el caso en que, tras recibir el requerimiento notarial, decida aceptar su herencia, pero, aun así, impida su reparto, sin embargo, el Reglamento Europeo de Sucesiones de 4 de julio de 2012⁸⁸ lo deja bien claro, que no importa donde se encuentre el heredero ausente, se puede efectuar la notificación en cualquiera de los países partes. No importa cuál sea la nacionalidad o vecindad civil ni la residencia habitual del interpelante o del interpelado. Tampoco importa dónde se encuentre todo o parte de la herencia. Hay que fijarse solo en el causante, conforme a los criterios generales del Reglamento.(Feás Costilla, 2016).

Volviendo al caso en que manifieste su interés, pero impida su reparto, es entonces cuando se debe acudir, de nuevo, a un notario, quien, a través de un recurso legal, será el encargado de decidir cómo se hará la distribución de los bienes, siempre que lo haya acertado más de un 50% de los herederos.

⁸⁸ Reglamento (UE) n ° 650/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de julio de 2012, relativo a la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento y la ejecución de las resoluciones, a la aceptación y la ejecución de los documentos públicos en materia de sucesiones mortis causa y a la creación de un certificado sucesorio europeo.

El último recurso, si no es posible la intervención de un notario, es pasar a disposición judicial, un juez determina la forma en la que debe hacer, y tiene que ser aceptada por todos. Cualquier persona que recibe una herencia tiene 3 posibilidades, la puede aceptar o repudiar, pero hay una tercera opción que consiste en acogerse al beneficio de inventario.(Hernández, 2023).

El heredero interpelado o legitimación pasiva, (ius delationis) posee únicamente el llamado a la herencia, por tanto, el legatario, el sustituto no pueden ser interpelados mientras no sean igualmente herederos, cuando se refiera al legatario procederá cuando sea un prelegado⁸⁹. La interpelación se realiza por medio de acta notarial de notificación o requerimiento, la cual será en la persona del interpelado o de su representante legalmente demostrado, pero deben dejar transcurrir los 15 días del fallecimiento del causante.

Además, si el heredero es de paradero desconocido, se debe aplicar lo relativo del art. 202 al 206 del Reglamento Notarial, el art. 202 (Reglamento Notarial, España, 1944) en su párrafo 6º establece: "El notario siempre que no pueda hacer entrega de la cédula⁹⁰ deberá enviar la misma por correo certificado con acuse de recibo, tal y como establece el Real Decreto 1829/1999, de 3 de diciembre, o por cualquier otro procedimiento que permita dejar constancia fehaciente de la entrega".(Tarrío Berjano & Rivero Sánchez-Covisa, 2025).

"Conviene que la interpelación se practique por el notario en persona, y no por correo. Conviene también que, al instar el acta, se requiera al notario para reintentar en persona, por una o dos veces, la interpelación fallida. No obstante, por desaconsejable que pueda parecer, el notario podrá acudir al requerimiento por correo que permite el Reglamento, según su prudente arbitrio. Lo que no cabe es por servicio de mensajería. Solo la interpelación a través del servicio postal universal de Correos goza de fehaciencia y presunción de veracidad, conforme al artículo 22.4 de la Ley 43/2010" (Feás Costilla, 2016).

⁸⁹ Persona que es legatario, pero también es heredero.

⁹⁰ Documento físico que el notario envía al destinatario para notificarle o requerirle algo, entregándole el texto literal del requerimiento, su derecho a contestar y el plazo para hacerlo, dejando constancia de la notificación. Esta notificación puede realizarse a través de correo certificado o, si es posible, mediante una entrega personal en el domicilio del destinatario

También se puede solicitar su declaración de ausencia legal y el nombramiento de un representante. De igual manera se contempla el uso del contador partidor dativo para realizar la partición sin unanimidad, siempre que los coherederos representen al menos el 50% del haber hereditario, según art. 1057 CC.

VII. Comparación entre El Salvador y España

Mientras que El Salvador mantiene una postura más pasiva ante el silencio del heredero, España ha desarrollado mecanismos proactivos para garantizar la continuidad del proceso sucesorio. La interpelación hereditaria, la declaración de ausencia legal y el contador partidor dativo son herramientas que permiten desbloquear la sucesión en España. En cambio, en El Salvador, la falta de regulación específica sobre plazos y consecuencias del silencio del heredero puede generar inseguridad jurídica y conflictos entre los interesados.

La experiencia española demuestra que es posible establecer mecanismos que respeten el derecho de deliberar del heredero, sin paralizar el proceso sucesorio. La incorporación de un procedimiento notarial para no saturar la actividad jurisdiccional, o también judicial para quienes así lo prefieran de requerimiento, similar al artículo 1005 del Código Civil español, permitiría a los interesados en El Salvador solicitar que el heredero se pronuncie en un plazo razonable, evitando bloqueos patrimoniales. Además, se podría regular la figura del partidor notarial para facilitar la partición en casos de inacción de alguno de los herederos, para realizar la partición sin unanimidad siempre y cuando se garantice el debido proceso, lo que ayudarían a que la sucesión en El Salvador, deje de tener mucho retraso o trabas para su adquisición.

VIII. Conclusión

1. La figura del heredero ausente plantea desafíos importantes en el Derecho Sucesorio en general, sin embargo, en El Salvador, si bien es cierto se encuentra el artículo 1156 CC, que regula el repudio de manera tácita, para su aplicación hay que iniciar un proceso Declarativo Común de Requerimiento de Aceptación o Repudio de Herencia del heredero, lo que vuelve más complicado dicho trámite.

2. En España de conformidad con lo previsto en el artículo 1005 del Código Civil, se permite que cualquier interesado solicite al notario que requiera al heredero para que, en un plazo de 30 días corridos, manifieste si acepta pura y simplemente, a beneficio de inventario o repudia la herencia. Si no se pronuncia, se entiende aceptada pura y simplemente.

Esta figura, conocida como *interpellatio iniure*, busca evitar la paralización de la sucesión por la inacción del heredero. En el contexto salvadoreño, su implementación requeriría una reforma legal que permita al notario actuar en sede de jurisdicción voluntaria para garantizar la continuidad del proceso sucesorio y la seguridad jurídica de los demás interesados.

3. De igual forma el artículo 202 del Reglamento Notarial español regula la forma en que debe practicarse la notificación notarial, lo cual es esencial para garantizar el debido proceso. Esta disposición establece que el notario debe entregar una cédula al requerido, informándole de su obligación de aceptar o repudiar la herencia, y que dicha notificación puede realizarse personalmente o por medio de terceros, siempre que se garantice su recepción.
4. En El Salvador, podría armonizarse esta práctica con las disposiciones del Código Procesal Civil y Mercantil y la Ley de Notariado, permitiendo que el notario actúe como canal de comunicación formal entre los interesados y el heredero ausente. Esta adaptación fortalecería el principio de tutela judicial efectiva, al ofrecer una vía ágil y extrajudicial para resolver la incertidumbre sucesoria, sin necesidad de recurrir inmediatamente a un proceso contencioso, regulando cómo proceder cuando el heredero sea ausente y no pueda ser localizado.

Bibliografía

- Albaladejo García, M. (1955). La Adquisición de la Herencia en el Derecho Español. Anuario de Derecho Civil, 8(1), p.3.
- Atienza, M. (2011). Introducción al Derecho (7a.). Ediciones Fontamara.
- Blasco Gascó, F. de P. (2022). Instituciones de Derecho Civil, Derecho de Sucesiones (5ta.).
- Carrasco Perera, A., & Martínez Espín, E. (2014). Lecciones de Derecho Civil: Derecho de Sucesiones (6a. Edición). Tecnos.
- Castán Tobeñas, J. (1933). Hacia un Nuevo Derecho Civil. Editorial Reus (S.A.).
- De La Iglesia Prados, E. (2021). La Aceptación Legal de la Herencia en el Código Civil Español (1ra.). Tirant Lo Blanch.
- Guzmán Brito, A. (1992). El Código Civil de Chile y sus Primeros Intérpretes: Vol. XIX.
- Lasarte, Ca., & García Pérez, C. (2022). Principios de Derecho Civil VI (Décimo Sexta Edición Actualizada y Revisada). Marcial Pons.
- Rodríguez Ruíz, N. (2001). Historia de las Instituciones Jurídicas Salvadoreñas (1ra. Edición). S.N.
- Romero Carrillo, R. (s. f.). Nociones de Derecho Hereditario (3da Edición Revisada y Aumentada). Centro de Información Jurídica, Ministerio de Justicia.
- Somarriva Undurraga, M. (1961). Derecho Sucesorio. Nacimiento.
- Urquilla Bermúdez, Carlos Humberto. (1996). Derecho Sucesorio Salvadoreño. Veinticinco guías para su estudio. (1ra.). Centro de Información Jurídica, Ministerio de Justicia.

Legislación

Código Civil de El Salvador, No. Decreto S/N, Asamblea Legislativa, Gaceta Oficial No. 85, Tomo 8 (1860).

Código Civil de España, Boletín Oficial del Estado, No. 206 de 25 de julio de 1889 (1889). <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1889-4763>

Constitución de la República, No. decreto 38, Asamblea Legislativa, D.O. No. 234, Tomo 281 (1983).

OPINIÓN CONSULTIVA OC-9/87 DEL 6 DE OCTUBRE DE 1987 GARANTÍAS JUDICIALES EN ESTADOS DE EMERGENCIA (ARTS. 27.2, 25 Y 8 CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS): ACNUR, 9 (1987). <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1264.pdf>

Reglamento Notarial, España, Ministerio de Justicia, Boletín Oficial del Estado, núm. 125, (1944).

Jurisprudencia

Resolución INC-APEL-49-15-04-2015: Cámara de lo Civil de la Primera Sección de Occidente, departamento de Santa Ana. (2015). <https://www.jurisprudencia.gob.sv/DocumentosBoveda/D/1/2010-2019/2015/07/B1522.PDF>

Noticia

Cabrera, A. (2023, mayo 15). El RNPN digitaliza registro del estado familiar que tienen las 262 alcaldías a partir de 1885. Diario de Hoy. <https://diarioelsalvador.com/el-rnpn-digitaliza-registro-del-estado-familiar-que-tienen-las-262-alcaldias-a-partir-de-1885/360832/>

Revistas

Feás Costilla, J. (2016, abril 12). La interpelación hereditaria del artículo 1005 del Código Civil. *Notario del Siglo XXI*, 66. <https://www.elnotario.es/revista-66/6527-la-interpelacion-hereditaria-del-articulo-1005-del-codigo-civil.html>

Tarrío Berjano, M. G., & Rivero Sánchez-Covisa, F. J. (2025, agosto). El artículo 202 del Reglamento Notarial y la derogación del Real Decreto 1829/1999 por el Real Decreto 437/2024. *El Notario del Siglo XXI*, 116. <https://www.elnotario.es/index.php/opinion/opinion/12965-el-articulo-202-del-reglamento-notarial-y-la-derogacion-del-real-decreto-1829-1999-por-el-real-decreto-437-2024#:~:text=El%20art%C3%ADculo%20202%20del%20Reglamento%20Notarial%20en%20su%20p%C3%A1rrafo%206%C2%BA,otro%20procedimiento%20que%20permita%20dejar>

Blog

Hernández, M. (2023, febrero 7). Desbloquear una herencia cuando un heredero impide el reparto. *Blog Hernández-Vilches Abogados*. <https://blog.hernandez-vilches.com/derecho-sucesorio/herencia-bloqueada-que-hacer/>

ABREVIATURAS, SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ALA/CFT:	Anti Lavado de Activos y Contra Financiamiento del Terrorismo
AMSS:	Área Metropolitana de San Salvador AMSS
ASES:	Asociación Salvadoreña de Empresas de Seguros
ANIA:	Agencia Nacional de Inteligencia Artificial
BANDESAL:	Banco de Desarrollo de la República de El Salvador
BID:	Banco Interamericano de Desarrollo
CC:	Código Civil
CEPAL:	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CNAD:	Comisión Nacional de Activos Digitales
CNC:	Comisión Nacional de la Competencia
CDSC:	Consejo Directivo de la Superintendencia de Competencia
COIC:	Citibank Overseas Investment Corporation
CPCM:	Código Procesal Civil y Mercantil
CSJ:	Corte Suprema de Justicia
CONASEVI:	Consejo Nacional de Seguridad Vial

Convención de Viena de 1968: Convención sobre Circulación Vial

Convención de Belem do Pará: Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer

DLT: Tecnología de Registro Distribuido

EBA: European Banking Authority

EE.UU.: Estados Unidos de América

EMA: EMA European Medicines Agency

FATF: Financial Action Task Force

FDA: Food and Drug Administration

FONAT: Ley del Fondo de Atención para Víctimas de Accidentes de Tránsito

FOVIAL: Ley del Fondo de Conservación Vial

GAFI: Grupo de Acción Financiera Internacional

GPS, del inglés Global Positioning System: Sistema de Posicionamiento Global

IA: Inteligencia Artificial

IOSCO: Organización Internacional de Comisiones de Valores

KYC: Know Your Customer" (Conoce a tu cliente)

L.N: Ley de Notariado

**LPCSLAF
TFPADM:** Ley para la Prevención, Control y Sanción del Lavado de Activos, Financiamiento del Terrorismo y Financiamiento de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva

LEAD: Ley de Emisión de Activos Digitales

LMA: Ley del Medio Ambiente

LTTTSV: Ley de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial

MASC: Método Alternativo de Solución de Conflicto

MOPT: Ministerio de Obras Públicas y de Transporte

MOVES: Organización Civil Movilidad Segura y Sostenible

NFT: Token no fungible

ONU: Organización de las Naciones Unidas

OECD: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

OMS: Organización Mundial de la Salud

OPS: Organización Panamericana de la Salud

PACS: Picture Archiving and Communication System

PSAD:	Proveedores de Servicios de Activos Digitales
PSB:	Proveedores de Servicios Bitcoin
PCTIMTMA:	Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire
PPRSTPMN:	Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños
RIS:	Radiology Information System
RLEAD:	Reformas a la Ley de Emisión de Activos Digitales
RLB:	Reformas a la Ley del Bitcoin
SC:	Superintendencia de Competencia
SC-CSJ:	Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia
SNIS:	Sistema Nacional Integrado de Salud
SRS:	Superintendencia de Regulación Sanitaria
TAR:	Teoría de la Actividad Rutinaria
TIC:	Tecnologías de la Información y la Comunicación
TIP por sus siglas en inglés:	Informe sobre la Trata de Personas
V.gr.:	Verbigracia

Revista Cultura Jurídica No. 2

Publicada por el Consejo Nacional de la Judicatura y su
Escuela de Capacitación Judicial "Dr. Arturo Zeledón Castrillo".

Se terminó de imprimir en el mes de diciembre de 2025, en los talleres de
Impresos Múltiples S.A. de C.V.

Calle El Progreso # 18, Parque Industrial Santa Elena 2,
Antiguo Cuscatlán, La Libertad Este, La Libertad, El Salvador.

Tiraje: 2,000 ejemplares.



EXCELENCIA • TRANSPARENCIA • INNOVACIÓN



CNJ El Salvador

Consejo Nacional de la Judicatura
Escuela de Capacitación Judicial
"Dr. Arturo Zeledón Castrillo"