



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Escuela Nacional de Estudios Profesionales
" ACATLAN "

LA OBLIGATORIEDAD DEL SEGURO DEL VIAJERO

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:

Loire Oscar Palma Tapia

M-0036704



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A MI ESPOSA

Sra. Ma. Eugenia García de Palma.

A quien debo la realización de mi
carrera por su esfuerzo y abnega-
ción.

A MIS HIJOS

Oscar y Gerardo Alfredo.

A LA MEMORIA DE MI PADRE

A MI MADRE

A MIS HERMANOS Y EN ESPECIAL A
RODOLFO POR SU INAPRECIABLE -
APOYO EN MI FORMACION PROFESIO
NAL.

AL LIC. MIGUEL A. LOPEZ MASTACHE.
POR SU VALIOSA AYUDA PARA LA ELA-
BORACION DE ESTE TRABAJO.

I N D I C E

6 Página

INTRODUCCION

CAPITULO I

E L S E G U R O

1. EL SEGURO EN GENERAL	1
2. EL SEGURO SOCIAL	5
3. EL SEGURO PRIVADO	6
4. EL SEGURO OBLIGATORIO	8
5. SEGUROS OBLIGATORIOS EN MEXICO	17

CAPITULO II

EL SISTEMA MEXICANO DEL SEGURO DEL VIAJERO

6. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DEL SEGURO OBLIGATORIO DEL VIAJERO EN MEXICO	28
7. ELEMENTOS DEL SEGURO DEL VIAJERO	56
8. COBERTURAS QUE OTORGA	69
9. FORMA EN QUE OPERA	74

CAPITULO III

CRITICA AL SISTEMA MEXICANO DEL SEGURO DEL VIAJERO

10. INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTICULO 127 DE LA LEY DE VIAS GENERALES DE COMUNICACION	85
11. INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS REGLAS DE APLICACION DEL SEGURO DEL VIAJERO	97
12. INCONSISTENCIA TECNICA Y JURIDICA DEL SISTEMA	102

M-0036704

CAPITULO IV

PROYECCION DEL SEGURO OBLIGATORIO DEL VIAJERO

13. DEBE SER UN SEGURO DE RESPONSABILIDAD CIVIL	113
14. LA COBERTURA DEBE SER ILIMITADA	117
15. LAS INSTITUCIONES DE SEGUROS DEBEN PROPORCIONAR EL SEGURO	124
16. LOS TRIBUNALES DEBEN RESOLVER	126
17. PROPUESTA LEGISLATIVA	128

CAPITULO V

18. CONCLUSIONES	131
BIBLIOGRAFIA	

I N T R O D U C C I O N

La libertad de contratación: libertad para elegir a su contratante y libertad para determinar el contenido de la convención, ha venido sufriendo limitaciones impuestas por el interés social. Una de ellas, los Seguros Obligatorios, que imponen la obligación de indemnizar y los límites de ésta, así como la forma de garantizarla, ha venido penetrando en el mundo jurídico a grandes pasos, principalmente en aquellas áreas - donde existe una potencial responsabilidad civil.

Responsabilidad civil objetiva o subjetiva, contractual o extracontractual, ha sido recogida como materia de estos seguros obligatorios que ya alcanzan en México una docena de ellos, sin que hayan merecido hasta la fecha un análisis que permita regularlos con plena observancia de sus peculiaridades jurídicas y estricto cumplimiento de la técnica aseguradora, para hacer eficaz la finalidad social que se proponen.

Uno de ellos, el Seguro del Viajero, no obstante haberse establecido en México desde 1932, es hoy una aberración jurídica y una figura apartada por completo de la técnica aseguradora, que lo tipifican como una falacia ajena a la satisfacción del interés social que pretende.

En el capitulado siguiente se intenta, primero, identificar los seguros obligatorios como una tercera especie distinta del seguro privado y de los seguros sociales, ubicando al Seguro del Viajero como un seguro obligatorio; en segundo término, precisar los cambios sufridos por esta figura en la mentalidad del legislador, quien ha puesto énfasis en el monto de la suma asegurada y en los pormenores de los riesgos asegurables antes que en la eficacia y realidad técnica y jurídica de esta institución. En el propio capítulo se analiza la forma en que opera actualmente este seguro; después, en el capítulo Tercero se hace la crítica del sistema existente, para afirmar -

su inconstitucionalidad por tratarse de una ley que -- invade la soberanía de los Estados, viola las garantías individuales consagrados en los artículos 14 y 22 de la Constitución y hace una delegación inadmisibile - de facultades legislativas sin fundamento en la propia Ley Suprema de la Unión; finalmente, proponemos con to da modestia un nuevo sistema para el Seguro Obligatorio del Viajero, que supere los vicios que actualmente presenta y lo haga más eficaz.

C A P I T U L O I

EL SEGURO

1. EL SEGURO EN GENERAL

El seguro es el producto de la observación científica y de la aplicación de los principios de previsión y solidaridad, pues parte del conocimiento de que, entre una multitud de personas o cosas sometidas a los mismos riesgos, solo unas cuantas se ven afectadas por el peligro que las acecha, por lo que con una pequeña aportación de las mismas, se nulifica el peso económico que la realización de aquellos presenta para los individuos.

Para llegar a esta concepción, el seguro tuvo que pasar por etapas que podríamos calificar, una de precientífica o de solidaridad instintiva, y otra de científica o de solidaridad experimental.

El primer período se distingue por su carácter empírico; las organizaciones asumen formas primarias en las que se encuentra presente la intención de ayuda mutua, pero no se tiene dominio sobre las leyes de la probabilidad, por lo que no existe proporción entre las aportaciones y los riesgos que se toman en forma aislada, pudiendo resumirse con ello que en este período, el seguro es todavía una actividad aleatoria, es decir, sin posibilidad de prever con razonable certeza los daños que se puedan producir en el futuro sobre los bienes asegurados.

Pertenece a este momento las costumbres de repartir entre varios el peso de las pérdidas, como sucedía en la antigüedad, donde existía la costumbre de que "los que tomaban parte en una caravana se comprometían a saldar en común los daños originados a uno de ellos durante el trayecto, por robo o asalto".(1)

(1) Luis Benítez de Lugo. España. Tratado de Seguros. Tomo I, Pág. 51. No se indica editorial, edición y año, en razón de que la obra consultada fue vendida por la Revista Mexicana de Seguros que oculta todos esos datos.

La etapa científica se caracteriza por el - descubrimiento de que el azar está sujeto a leyes, y - que es posible compensar sus efectos a través de la mutualidad y la división de riesgos.

La técnica del seguro reposa en la doble observación de que: la probabilidad del siniesto puede determinarse por un grupo de riesgos; y de otra parte, todos los riesgos agrupados no son afectados por un siniestro, sino solo una parte de ellos; luego, que el grupo puede soportar el daño total de los siniestros con un - gasto mínimo para cada uno de los miembros del grupo.

"La estadística permite que esta organiza- ción al dar la posibilidad matemática de calcular por - adelantado el monto probable de los siniestros, según - el cual será establecida la tarifa de primas. Ella congtata, en efecto que el azar está sometido a leyes cuyo estudio es el objeto del cálculo de las probabilidades. Su principio se expresa en la Ley de los Grandes Númer-

ros que enseña que las observaciones hechas sobre un - gran número de casos produce siempre resultados idénticos y que esos resultados son más exactos cuando las observaciones han recaído sobre una cifra de casos más - grande". (2)

Finalmente, técnicas específicas de la atomización de los riesgos, conseguidas con mecanismos como el reaseguro y el coaseguro identifican plenamente - esta etapa, que va afinándose al paso del crecimiento - económico y el desarrollo social.

Ahora bien, no obstante que los principios citados tienen vigencia para todo tipo de seguros, pueden apreciarse algunas diferencias entre el Seguro Social, el Seguro Privado y los Seguros Obligatorios, cuyas líneas esenciales se examinan en los apartados siguientes:

(2) La Reassurance au point de Vue Economique.
Henri Le Blanc. Librairie Generale de Droit et
de Jurisprudence. París 1949, Pág. 13.

2. EL SEGURO SOCIAL

El Seguro Social es, fundamentalmente, un sistema de seguridad integral que otorga asistencia médica y de pensiones para los trabajadores, impuesto -- obligatoriamente a los factores de la producción y al Estado al surgir una relación de trabajo.

Su característica principal es que se presta en forma de "paquete", esto es, se trata de un seguro de accidentes y enfermedades, de vida y de pensiones que se otorga en conjunto al asegurado, sin que éste intervenga para establecer las condiciones de su -- aseguramiento.

Igualmente, constituye una nota privativa -- del Seguro Social que el asegurado contribuye en proporción de su salario y no en consideración al riesgo que representa, es decir, lo mismo paga un anciano de precaria salud que un joven saludable, si tienen el -- mismo sueldo.

Otra condición especial de este seguro es - que el asegurador pueda liberarse tanto en dinero como en especie; lo primero acontece respecto a las pensiones, la segunda tratándose de asistencia médica y hospitalaria de diagnóstico y análisis clínicos para los accidentes y enfermedades.

Cabe agregar dos elementos más: uno, la forma en como el asegurador social integra sus fondos, en los que participa el asegurado, el patrón y el Estado; y otro, su condición de mecanismo de interés público, y por vía de consecuencia, su obligatoriedad sujeta a la condición de una relación de trabajo preexistente.

3. EL SEGURO PRIVADO

En el Seguro Privado la relación de aseguramiento se da en forma libre y es el asegurado quien determina la forma y límites de sus coberturas; quien señala qué riesgos desea que asuma el asegurador y el monto de los mismos, aclarándose que en los seguros de daños el límite natural es el valor de la riqueza cubierta.

La aportación de los asegurados bajo la forma de primas, es proporcional al riesgo que representa, un hombre, para señalar un ejemplo, con una esperanza de vida menor a la de otro pagará más que éste, pero podrá asegurarse por más o por menos.

Por otra parte, el asegurador se libera fundamentalmente pagando con dinero y excepcionalmente en especie. La primera parte de esta afirmación encuentra su fundamento en el artículo 10. de la Ley Sobre el Contrato de Seguro cuyo tenor expresa que "Por el contrato de seguro, la empresa aseguradora se obliga, mediante una prima, a resarcir un daño o a pagar una suma de dinero al verificarse la eventualidad prevista en el contrato".

En última instancia, las reservas de las instituciones de seguros se forman exclusivamente con las primas que pagan los asegurados, no hay contribución de terceros, por lo que la relación de aseguramiento, considerada en sí misma, es de interés privado.

4. EL SEGURO OBLIGATORIO

A mediados de este siglo, algunas legislaciones como la norteamericana, la inglesa, la española, la de los países de la Comunidad Económica Europea, y la Mexicana, entre otras, han venido imponiendo a determinados tipos de personas, la obligación de garantizar con un seguro la responsabilidad civil en que puedan incurrir con motivo de sus actividades.

La responsabilidad por: el uso pacífico de la energía nuclear; la conducción de automóviles; la producción y venta de medicamentos; la producción y venta de alimentos enlatados o embotellados; el transporte de pasajeros; el transporte de sustancias peligrosas; son algunas de las actividades para las que se exige -- contar con un seguro, que responda adecuadamente por los daños que pudieran ocasionarse a terceros o a la comunidad en general.

A este respecto comenta Ivonne Lambert-Faivre, Director del Instituto de Seguros de Lyon "La obligación de asegurarse es sin duda una de las características actuales más estrujantes del moderno derecho de seguros.

"La libertad contractual fue un postulado del liberalismo del siglo XIX, el individuo era libre de contratar o de no contratar, libre de elegir a su co-contratante, libre de definir el contenido del contrato. Pero la libertad del siglo XX encuentra sus límites en el bien común y las necesidades sociales: la protección de las víctimas aparece entonces como un objetivo de utilidad social superior al mantenimiento de una total libertad contractual.

"El legislador comenzó por reglamentar el contrato de seguro... y la actividad de seguros... es decir, el contenido del contrato y el control de las compañías de seguros.

"La obligación de asegurarse, inicialmente - introducida en materias particulares como los transportes o la salud pública, ha tenido un verdadero impacto a partir de la Ley del 27 de febrero de 1958, que instituyó la obligación de asegurarse en materia de circulación de vehículos terrestres de motor... El último decenio - ha visto amplificarse el movimiento: actualmente se puede nombrar una cincuentena de obligaciones de asegurarse en materia de responsabilidad civil, especialmente en - los casos de medios de transporte, de responsabilidades profesionales y de "goce del tiempo libre". (loisirs) (3)

En México, se registra un movimiento inicial de los seguros obligatorios, para los que todavía no se han definido mecanismos de efectividad, ni se encuentran cabalmente comprendidos en su complejidad técnica, jurídica de contenido social. Podrían citarse, la obligación

(3) Droit Des Assurances. París. Dalloz
1973. Págs. 11 y 16.

de contar con un seguro para conducir automóviles de uso particular, establecido por el Reglamento de Tránsito - del Distrito Federal; la obligación de asegurarse en los transportes de mercancías por vías federales de comunicación; los seguros de viajero, materia de esta exposición, que se encuentran reglamentados en la Ley de Vías Generales de Comunicación: la obligación de asegurarse de los portadores en el denominado "Transporte Intermodal Internacional" establecido en las Reglas del propio nombre; las reglas de seguridad de la vida para las personas que viajan por mar; el Convenio de Varsovia para la seguridad de la vida de las personas que viajan por avión; la obligación de garantizar la responsabilidad por el uso - pacífico de la energía atómica.

Ahora bien, ¿Cómo podría identificarse la naturaleza de estos seguros, distinguiéndolos del seguro - social y de los seguros privados?

Del análisis de los seguros obligatorios que conocemos, se desprende la constancia de los siguientes elementos:

- a) Tienen su fuente de obligatoriedad en la Ley;
- b) Tienen por objeto garantizar el pago de una responsabilidad civil potencial específica; y
- c) La garantía es el patrimonio de un Tercero de acreditada solvencia.

Tienen su fuente de obligatoriedad en la Ley, exclusivamente, porque de otro modo dejarían de ser obligatorios para volverse convencionales, esto es, en un contrato, incluidos los de adhesión, un sujeto puede resultar obligado a tomar un seguro para garantizar el cumplimiento de ciertas obligaciones. Tal es el caso de las personas acreditadas por la banca para la compra de casas, - que deben adquirir un seguro de Vida a efecto de garantizar el pago del crédito insoluto en caso de fallecimiento. El seguro aquí es el resultado de un acuerdo de voluntades, una cláusula del convenio, no una imposición ineludible.

ble al darse un determinado supuesto. No se toma tampoco para garantizar una responsabilidad civil potencial, sino el cumplimiento de una obligación cierta y determinada.

Por otra parte, debe aclararse que en un contrato de cumplimiento, la responsabilidad civil no puede tomarse por el obligado, pues el hecho incierto depende de su voluntad, y entonces, el medio de garantía es la fianza, no el seguro.

Con lo anterior creemos que se hace una clara distinción entre la causa determinante del contrato de seguros en los seguros obligatorios frente a los seguros privados, esto es, los primeros tienen su causa en la Ley y los segundos en la autodeterminación y libertad contractual de las partes. Sin embargo, respecto del seguro social, esa no puede ser una distinción, sino más bien una aparente identificación, que pudiera conducir a la conclusión de que uno es el género y otro la especie.

No obstante ello, creo encontrar diferencias sustanciales en la finalidad legislativa de unos y otros seguros, pues mientras el seguro social se impone como obligatorio por el interés total de la sociedad para preservar y optimizar la fuerza de trabajo manteniendo con ello la capacidad del hombre para generar riqueza, en los seguros obligatorios subyace el principio de reparación del daño, que tiene un interés más limitado. En el primer caso el seguro se impone para garantizar el cumplimiento de un derecho y un imperativo social, en tanto que en los segundos el seguro atiende a la preservación de un interés económico.

Por lo que toca al objeto específico del seguro, dijimos que en los seguros obligatorios es el de garantizar una responsabilidad civil potencial, lo que en nuestra opinión resulta ser un segundo elemento distintivo frente al seguro social. Los seguros privados obviamente pueden tener este objetivo, pero siempre son tomados por el mero impulso de la voluntad de las partes.

En efecto, el seguro social tiene un carácter integral que lo constituye en una protección mixta, en la que se cubren lo mismo responsabilidades potenciales, como en el caso de accidentes del trabajo, que - - otros riesgos que no son consecuencia del trabajo, como el embarazo en las mujeres trabajadoras o la protección a la familia del trabajador. Esto es, el seguro social tiene como riesgo la necesidad social de asistencia al trabajador.

Una distinción más se encuentra en la circunstancia de que "el seguro social establece una relación aseguradora automática, ex lege, sin contrato" (4) en tanto que en el seguro obligatorio el obligado debe contratar la cobertura que le ordena la ley; la relación aseguradora no se da por el mero imperativo legal.

(4) Antigono Donati. Trattato del Diritto Delle Assicurazioni Private. Volumen Tercero, Pág. 512. Milán. Dottore A. Giuffre. Editor. - - 1956.

Pueden señalarse otra serie de diferencias, que aunque derivadas de la distinción fundamental tienen gran importancia. Así, mientras la prima de los seguros obligatorios se calcula en consideración al riesgo corrido y es una proporción de él, la cuota del seguro social se cubre en atención a la riqueza del trabajador, esto es, su salario y no es por tanto una proporción del riesgo.

Igualmente, constituye una diferencia el hecho de que la aportación al seguro social se forma de manera tripartita, a la cual contribuyen el Estado, el trabajador y el patrón, (salvo el caso en que el trabajador gane el salario mínimo), en tanto que en los seguros - - obligatorios solo paga la prima el potencial responsable, aunque en sistemas distorsionados como el Seguro Obligatorio del Viajero establecido en México, la prima es pagada por la potencial víctima.

En síntesis, pudiera afirmarse que el seguro obligatorio es un medio de garantía establecido por la Ley respecto de una eventual obligación de indemnizar.

5. SEGUROS OBLIGATORIOS EN MEXICO

La importancia del estudio del seguro obligatorio se hace cada día más urgente en México, debido a la creciente determinación de las leyes por establecer la obligación de garantizar con un seguro el cumplimiento de una responsabilidad eventual, derivada de actividades que implican un riesgo objetivo, así como garantizar el cumplimiento de una obligación cualquiera o de una finalidad social. Ejemplo de ello son los seguros obligatorios que se presentan en los apartados siguientes:

a) Seguro Obligatorio de Automóviles.

El Reglamento de Tránsito del Distrito Federal, publicado el 28 de julio de 1976 en el Diario Oficial, establece en su artículo 7o. que:

"Los propietarios de vehículos sujetos a registro deberán presentar solicitud por escrito ante las correspondientes oficinas de la Dirección General de Policía y Tránsito...

"Con dicha solicitud deberán presentarse los siguientes documentos:

"IV.- Póliza de seguro sobre vehículos que cubra, al menos, la responsabilidad civil por accidentes en que participe el vehículo durante la vigencia del registro. Este requisito no será exigible tratándose de bicicletas y triciclos".

No obstante que la finalidad de este artículo está dirigida a imponer el seguro de responsabilidad como un requisito u obligación sin la cual no podrían circular automóviles en el Distrito Federal, lo defectuoso de su concepción y las dificultades que representa el sistema federal del país le han impedido tener vigencia, y las propias autoridades capitalinas nunca han hecho ningún esfuerzo por hacerlo cumplir.

Es defectuosa la concepción de obligatoriedad, porque prácticamente se refería a los automóviles sin registro o a los solicitantes de uno nuevo, es decir, dejaba fuera a los vehículos ya registrados, y por otra parte, la posibilidad de registrar los vehículos en cual

quier Estado de la República que no exigen tal requisito, permite a los propietarios evadir esa obligación.

En otros términos, no se estableció la obligación de aseguramiento como requisito para circular en el Distrito Federal, lo que lo habría hecho más efectivo, aunque en un ámbito local.

b) Seguro Obligatorio para Estacionamientos.

La Ley de Estacionamientos de Vehículos en el Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial del 30 de diciembre de 1974, establece en su artículo 21 párrafo 2o. que el permisionario antes de iniciar la explotación del servicio, deberá obtener póliza de seguro de una compañía autorizada por la cantidad que fije el Departamento del Distrito Federal, para responder de los daños y pérdidas que se ocasionen con motivo del servicio.

Y el artículo 23, fracción V del propio Ordenamiento determina que es causa de revocación de la concesión dejar de renovar la póliza relativa al seguro contra daños.

- c) Seguro Obligatorio para el Transporte - Multimodal Internacional.

El Reglamento para el Transporte Multimodal Internacional Mediante el Uso de Contenedores, publicado el 6 de julio de 1979 en el Diario Oficial, establece en su artículo 9o. que:

"El empresario de transporte multimodal está obligado a:

- f) Contratar un seguro de responsabilidad en los términos previstos por la legislación aplicable"

- d) El Seguro Agrícola Integral y de Vida Campesino.

El 29 de diciembre de 1980 apareció publicada en el Diario Oficial la Ley del Seguro Agropecuario y de Vida Campesino, cuyo artículo 8o. establece que:

"Las instituciones de crédito nacionales y los Fondos del Gobierno Federal que conforme a la Ley puedan otorgar financiamientos a explotaciones agrícolas o ganaderas, para conceder créditos de habilitación o avío y refaccionarios, SOLICITARAN PREVIAMENTE A LA ASEGURADORA NACIONAL AGRICOLA Y GANADERA EL SEGURO CORRESPONDIENTE A LAS EXPLOTACIONES A QUE ESTEN DESTINADOS SUS FINANCIAMIENTOS, así como el seguro de Vida campesino para sus acreditados.

"LAS DEMAS INSTITUCIONES DE CREDITO, PARA OTORGAR LOS FINANCIAMIENTOS ANTES REFERIDOS, SOLICITARAN A DICHA ASEGURADORA O A LAS EXPRESAMENTE FACULTADAS PARA ELLO, EL SEGURO QUE CORRESPONDA".

Debe puntualizarse que aquí la obligatoriedad del seguro está dirigida a las entidades acreditantes y no a los campesinos, que en caso de no ser acreditados, pueden o no tomar el seguro.

Es de dudarse que el seguro de vida campesino tenga el carácter de obligatorio, al menos para las - instituciones de crédito, pues de acuerdo con el artículo 156 de la Ley Sobre el Contrato de Seguro nadie puede contratar un seguro sobre la vida de otro sin su consentimiento, por lo que al no asegurarse por ese medio la - recuperación de financiamientos, el seguro, de ser obligatorio, lo sería para el campesino.

e) Seguro de Créditos Inmobiliarios.

La Ley General de Instituciones de Seguros - de 1935 modificada por Decreto publicado en el Diario - Oficial del 7 de enero de 1981, señala en su artículo 35 fracción X, inciso d) que:

"ARTICULO 35.- La actividad de las instituciones de seguros estará - sujeta a lo siguiente:

Fracción X.- Los créditos destinados a la adquisición, construcción, reparación y mejoras de bienes inmuebles, que tengan garantía hipotecaria o fiduciaria sobre esos bienes en otros bienes -

inmuebles o inmovilizados, se -
ajustarán a los términos siguientes:

d) Las construcciones y los bienes dados en garantía DEBERAN ESTAR ASEGURADOS para cubrir cuando menos su valor destructible o el saldo insoluto del crédito".

La expresión "deberán estar asegurados" deja un poco en duda cuál es el destinatario de la obligación de asegurar, esto es, si la institución aseguradora en - ejercicio del interés asegurable que como acreedora tiene asume el papel de asegurada, o el acreditado que se - asegura en su posición de propietario, nombrando beneficiaria a la aseguradora por el saldo insoluto del crédito.

f) El Seguro Obligatorio sobre Tarjetas de Crédito Bancarias.

En el Diario Oficial del 19 de agosto de 1981 aparecieron publicadas las Reglas para el Funcionamiento y Operación de las Tarjetas de Crédito Bancarias, sanciona-

das por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, - que establecen entre otras finalidades, un Seguro Obligatorio para proteger a los tarjetahabientes del mal - uso que de su tarjeta de crédito pudieran hacer terceras personas, en caso de robo o pérdida de la misma.

Al efecto, la Regla Vigésima determina:

"VIGESIMA.- Las instituciones deberán contratar un seguro en favor de sus tarjetahabientes que ampare, con - - excepción hecha del deducible que en su caso se pacte, los riesgos deriva dos del extravío o robo de las tarje tas de crédito.

En los contratos de apertura de crédito con base en los cuales se expidan las tarjetas, deberán quedar especificadas las normas a que se suje tarán las partes en caso de extravío o robo de las tarjetas así como las características del seguro correspondiente".

En este caso, no hay duda de que el destinatario de la obligación de aseguramiento es el banco emi sor de la tarjeta de crédito extraviada o robada, pero

debe precisarse cuál es la posición del tarjetahabiente, es decir, si es asegurado o beneficiario del seguro, y en su caso, si el asegurado, o bien, el beneficiario - puede ser el propio banco emisor.

Aparentemente, el asegurado es el tarjetahabiente porque la práctica común es que el asegurado debe cubrir el deducible, y además, porque el tarjetahabiente es el responsable por el uso de su tarjeta de crédito; sin embargo, el banco emisor resulta deudor frente a los proveedores y el seguro le cubre el monto de sus deudas.

En estas condiciones, el asegurado es el tarjetahabiente y el beneficiario el banco emisor; pero nada impide considerar el intercambio de posiciones, porque el banco emisor es quien paga la prima y cubre su obligación de pago ante los proveedores, protegiéndose del riesgo de insolvencia de sus tarjetahabientes.

Debe llegarse a esas conclusiones, porque en ambos casos el riesgo cubierto es la insolvencia originada por una disposición indebida, por un tercero, de los derechos derivados de un contrato de apertura de crédito en cuenta corriente, por un lado, y del adeudo resultante de los pagarés girados por el tarjetahabiente y aceptados por el banco emisor, por otra parte; es decir, se trata de un seguro de crédito.

g) El Seguro Obligatorio del Viajero.

El artículo 127 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, reformado por Decreto publicado en el Diario Oficial del 15 de diciembre de 1975 establece en lo conducente que:

"Los concesionarios o permisionarios de servicios públicos de transporte o de pasajeros de las Vías Generales de Comunicación, ESTAN OBLIGADOS A ASEGURAR A LOS VIAJEROS Y A SUS PERTENENCIAS DE LOS RIESGOS QUE PUEDAN SUFRIR CON MOTIVO DE LA PRESTA-

CION DEL SERVICIO. El seguro que al efecto se establezca cubrirá - cualquier responsabilidad objetiva del transportista, y amparará los daños y perjuicios causados - al pasajero en su persona y en su equipaje y demás objetos de su - propiedad o posesión que se registren al momento de abordar el - - transporte".

El análisis de esta especie de los seguros - obligatorios, materia de la presente tesis, se realiza en los capítulos siguientes acotando primero los antecedentes legislativos y características del sistema jurídico que lo regula, para luego hacer la crítica del sistema vigente y por último presentar unas sugerencias para su proyección.

C A P I T U L O I I

EL SISTEMA MEXICANO DEL SEGURO DEL VIAJERO

1. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DEL SEGURO --
OBLIGATORIO DEL VIAJERO EN MEXICO.

El Seguro Obligatorio del Viajero ha sido -
concebido de distintas maneras por el legislador mexican
o, que han quedado plasmadas en las diferentes reformas
y adiciones introducidas tanto a la disposición legal -
que lo establece, como al Reglamento o "Reglas", como act
tualmente se denomina a las normas que lo desarrollan.

Esa secuencia de pensamiento, quizá de extra-
vío legislativo, es la que se presenta en los apartados
siguientes:

A. Artículo 134 de la Ley de Vías Generales
de Comunicación de 1932.

Con fecha 28 de septiembre de 1932 aparece pu
blicada en el Diario Oficial la Ley de Vías Generales -

de Comunicación, cuyo artículo 134 establece por primera vez en nuestro sistema legislativo el Seguro del Viajero en forma obligatoria, disponiendo que las empresas que exploten vías generales de comunicación y medios de transporte deberían asegurar a los viajeros que hubieren pagado el importe de su pasaje, contra los riesgos provenientes de accidentes ocurridos con motivo del transporte, para lo cual podrían aumentar las cuotas de las tarifas respectivas.

Por su importancia, se transcribe el texto íntegro de dicho artículo.

"ARTICULO 134.- Las empresas que exploten Vías Generales de Comunicación y medios de Transporte están obligadas a asegurar, contra los riesgos que porvengan de accidentes ocurridos con motivo del transporte, de acuerdo con las disposiciones del reglamento respectivo de esta Ley, a los pasajeros que viajen por dichas vías, que hayan pagado el importe de su pasaje. Con este objeto podrán hacer a las cuotas de las tarifas respectivas, el aumento que apruebe la Secretaría de Comunicaciones".

De esa suerte, el Seguro Obligatorio del Viajero importaba las siguientes características:

a) Era, como se dijo, un Seguro Obligatorio.

La Ley dispone que los transportistas deben asegurar a los viajeros, esto es, se trata de un mandato de orden público que debe cumplirse, y según las reglas legales del aseguramiento, es decir, buscar la cobertura con un asegurador autorizado por el Estado. -- Quizá la potestad del transportista reside en la facultad de elegir al asegurador, pero no en dejar de asegurar. Si más tarde el Estado autoriza al propio transportista a ser asegurador, aunque por medios poco ortodoxos, eso no cambia la condición obligatoria del seguro, sino que trasciende a otros campos legislativos y - con vicios de constitucionalidad que no desvirtúan su carácter obligatorio.

b) Era un Seguro de Accidentes y Enfermedades.

La Ley solo dispuso que el transportista debería asegurar al viajero contra los riesgos del transpor

te, proveyéndose con recursos del propio viajero que pagaba la prima con un recargo aumentado al precio del boleto, esto es, no se cubría la responsabilidad objetiva del transportista, ésta quedaba abierta pues nada obliga a considerarla cubierta, ya que ni la Ley lo disponía ni el sistema del seguro permitía considerarlo así.

Con esos principios, el Sistema Mexicano del Seguro Obligatorio del Viajero quedaba un tanto emparentado con el español, en el que expresa y explícitamente se establecía que los viajeros deberían asegurarse pagando un impuesto que sería administrado por un monopolio - de Estado, para hacer frente a los riesgos provenientes de accidentes ocurridos con motivo del transporte público de pasajeros. (5) Real Decreto del 25 de abril de - - 1928.

(5) Luis Benítez de Lugo Raymundo.
Tratado de Seguros.
Vol. III Cap. I, pág. 304.

B. Reglamento del Artículo 134 de la Ley de Vías Generales de Comunicación del 11 de marzo de 1933.

En el Diario Oficial de la Federación del 11 de marzo de 1933 aparece publicado el Reglamento del citado artículo 134 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, expedido por el entonces Presidente Sustituto - Abelardo L. Rodríguez, que además de las características anotadas establece las siguientes reglas:

. El Seguro del Viajero es denificado como - un seguro de accidentes que cubriría (art. 4o.) a los pasajeros de los riesgos de lesiones corporales, orgánicas y funcionales, o muerte.

. La indemnización por accidente, (art. - 5o.) se fijó en la cantidad de \$5,000.00, lo cual además era el máximo a pagar en caso de lesiones, para las que se determinó una tabla según el tipo de pérdidas.

. Las lesiones leves que no impidieran al pasajero desempeñar sus trabajos, (art. 14) no creaban - derecho a indemnización de ninguna clase.

. La protección estaría limitada (art. 32) al territorio nacional en los transportes terrestres, - hasta el puerto de destino en los marítimos, y en los - aéreos del punto de salida en territorio nacional hasta el lugar de destino.

. Se determinó que la prima del seguro - - (arts. del 24 al 29) debería estar incluida en el cobro del boleto y se calcularía sobre el precio de éste; además de que las autorizaciones o pases del Gobierno a toda clase de autoridades civiles o militares abonarían en metálico el importe de la prima. Para los trenes o carros especiales pedidos por particulares se prorratearía el precio del tren o carro entre los pasajeros y sobre - el precio resultante se determinaría el importe de la - prima.

. La indemnización se pagaría en un término de 20 días contados a partir del recibo de las pruebas - correspondientes, pudiendo, en caso de inhabilitación, - pagarse una suma global en vez de pagos semanarios como estaba previsto. (art. 22)

. Por otra parte, (art. 3o.) se facultaba a las empresas de vías generales de comunicación y medios de transporte, a organizarse de acuerdo con la ley de seguros para responder ellas mismas por el seguro del viajero, y en caso de no hacerlo, contratar el seguro con - compañías mexicanas de seguros.

Merece un comentario especial el hecho de -- que el monto de la indemnización por accidente y no por persona, lo que redundaba en un grave perjuicio para los viajeros que, en caso de afectaciones de varias personas ^s en un accidente, solo tenían derecho a recibir una parte proporcional de la suma asegurada.

Por otra parte, es importante destacar que - aparentemente, el Reglamento se excedió al facultar a - los transportistas para organizarse conforme a las leyes de seguros para responder ellos mismos del Seguro del Viajero, pues hacerlo conforme a la Ley citada implica recibir la autorización correspondiente de la autoridad facultada para ello conforme a la propia Ley de Seguros, y en su defecto, conforme a la entonces vigente Ley de Secretarías y Departamentos de Estado.

El exceso ocurrió en la administración, que, a partir de una indebida interpretación, resultó que una Secretaría carente de atribuciones facultara a los transportistas para fungir como aseguradores.

C. Decreto del 15 de junio de 1933.

Mediante Decreto del 2 de junio de 1933, publicado en el Diario Oficial de la Federación se modifi-

caron, entre otros, los artículos 40, 41 y 42 del Reglamento, para señalar que el fondo del seguro formado por las porteadoras cuando se decidieran a responder ellas mismas por las indemnizaciones del Seguro del Viajero, tendría por objeto garantizar el pago de primas y los excedentes deberían depositarse en el Banco de México cada seis meses. Disponiéndose que de aplicar éstos a fines distintos, incurrirían en las sanciones penales y administrativas correspondientes.

Se establece además, que por el hecho de tomar el seguro, las porteadoras quedaban exentas de toda responsabilidad por accidentes ocurridos a los viajeros, y finalmente, se introdujo la responsabilidad de indemnizar para las compañías, en caso de que no obtuvieran el seguro correspondiente.

Aparentemente, la reforma parece ir de un seguro de accidentes y enfermedades, a uno de responsabilidad civil, con lo que alteraría el sentido de la ley, pe

ro no es así, puesto que no dice que el transportista debe asegurar su responsabilidad, sino que la autoridad administrativa seguramente consideró que al obtener el viajero su indemnización ya no tendría acción contra el transportista para reclamarle el cumplimiento de su responsabilidad, y por ello agregó que los transportistas responderían solo en el caso de que no hubieren tomado el seguro.

Desde luego, se trata de una disposición a todas luces inconstitucional porque va más allá de lo que establece la ley que reglamenta; pero además es promotora de un enriquecimiento sin causa, aunque negativo, a favor del transportista, e implica un absurdo desconocimiento del derecho de subrogación de la compañía aseguradora que pagó para repetir contra el responsable.

Por otra parte, la disposición reglamentaria simula, con una responsabilidad subsidiaria, el abuso de confianza en que incurre el transportista que, sin asegu

rar, aprovecha el importe de las primas; más aún, lo convierte de hecho en asegurador, pues lo autoriza a cobrar las primas y a responder de los accidentes ocurridos, en caso de que no contrate el seguro.

En este caso, el legislador no comprendió - que el destinatario de la obligación de asegurarse era - el propio viajero, por ser un seguro de accidentes, y para el transportista solo existía la carga de contratar - el seguro, para beneficio del viajero y pagado por éste.

D. Decreto del 20 de diciembre de 1939.

Mediante Decreto del 31 de octubre de 1939, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de ese mismo año, se adicionó un segundo párrafo al artículo 30. del Reglamento, que facultaba a la Secretaría de Comunicaciones para autorizar a las empresas que así lo desearán, a organizarse de acuerdo con la Ley de Seguros para responder por sí mismas del pago de las

indemnizaciones establecidas en el Reglamento; pero en ese caso, no tendrían derecho a aumentar las tarifas para cubrir con cargo al mismo la prima del seguro.

Para acceder a ese derecho las empresas deberían demostrar lo incosteable del seguro por la cortedad de los recorridos y que sus sistemas para el cobro de pasajes hicieran difícil la aplicación del artículo y los relativos al cobro de primas y aumento de pasajes, así como garantizar mediante fianza o depósito el pago de las indemnizaciones y que tuviera un porcentaje anual mínimo de accidentados con motivo del transporte, que sería fijado por dicha Secretaría.

Para justificar esa resolución el Presidente de la República hizo la exposición de motivos siguientes, que se transcriben en su integridad por la importancia que para la comprensión y crítica ulterior del sistema tienen:

"Considerando, que la aplicación del artículo 3o. del Reglamento del artículo 134 de la Ley de Vías Generales de Comunicación ha originado serios perjuicios económicos, en cierta forma injustificados, para algunas empresas de transporte, que se ven obligadas a pagar a las compañías de seguros primas cuyo monto resulta exagerado en razón de las responsabilidades contraídas por dichas compañías aseguradoras, en virtud del reducido número de pasajeros que en un período determinado de tiempo sufren accidentes con motivo del transporte;

"Considerando, que por otra parte, esas mismas empresas de transporte, debido al sistema de cobro de pasajes que tienen implantado, el costo de éste, a la reducida extensión del recorrido de sus vehículos, y a la competencia de otros medios de transporte, también se perjudican cuando se les obliga a modificar sustancialmente la prestación de sus servicios para ajustarse a los términos del artículo 3o. mencionado y a las otras disposiciones del Reglamento del Seguro del Viajero, relativas al cobro de primas y al aumento de las tarifas de pasaje.

"Considerando, que pueden evitarse, sin menoscabo, de los derechos de las víctimas de los accidentes los perjuicios que se causan a las empresas colocadas en tales condiciones al imponerles la obligación de cumplir con los preceptos reglamentarios aludidos, permitiéndoles, - siempre que sean de notoria solvencia, responder por sí mismas del pago de las indemnizaciones establecidas en el Reglamento para los pasajeros accidentados o para sus familiares".

La Exposición de Motivos, quizá congruente - con la realidad económica, se encontraba muy alejada de la razón jurídica. No eran, en efecto, los transportistas, sino los viajeros, con un sobreprecio adicionado al costo del boleto de viaje.

A partir de una base falsa, se gestó una - - monstruosidad jurídica: la entonces Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, consideró que organizarse conforme a la Ley de Seguros (a la sazón ésta no existía, - en 1935 fue sustituida por la Ley General de Instituciones de Seguros), era asumir la responsabilidad de indem-

nizar mediante la constitución de fondos con las primas pagadas por los viajeros, lo cual si bien puede parecerse a una gestión aseguradora, no lo es en el sentido de las disposiciones de la "Ley de Seguros", pues para asumir tales responsabilidades era necesario tener autorización (hoy concesión) para actuar como institución de seguros, que solo podía otorgar la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Además, constituirse como institución de seguros implica la observancia de un régimen administrativo de constitución de reservas y realización de inversiones, que los transportistas no estaban en condiciones de observar, ni han observado a la fecha.

E. Proyecto de Ley de Vías Generales de Comunicación de 1937.

En 1937, el Presidente Lázaro Cárdenas presentó ante el Congreso de la Unión una iniciativa de nueva Ley de Vías Generales de Comunicación, que respecto -

al Seguro del Viajero, afirmaba en su Exposición de Motivos la obligación de los porteadores por los daños que - sufrieran los viajeros con motivo del transporte y criticaba el sistema de la ley entonces en vigor, porque aunque consignaba esa obligación "no daba bases adecuadas - para una reglamentación posterior".

Concretamente, consideraba que el Reglamento del Seguro del Viajero era omiso acerca de la forma de - constituir el seguro, el monto de las pólizas, etc., por lo que presentó un proyecto de nuevo artículo 131, en - que se afirmaba no solo la obligatoriedad de los porteadores a asegurar su responsabilidad, sino que el seguro - correspondiente se fijaba como condición para explotar - el servicio de transporte.

Además de los principios indicados, el texto del artículo 131 ordenaba que la póliza del seguro cubriría "una responsabilidad mínima, por accidente, de - cincuenta mil a setenta y cinco mil pesos tratándose de

ferrocarriles; de veinticinco mil a cincuenta mil pesos de camiones, embarcaciones y tranvías; y de cinco mil pesos por cada uno de los asientos destinados a pasajeros, tratándose de aviones".

El proyecto no exponía las razones por las que asignaba una suma asegurada distinta para cada tipo de transporte, ni declaraba si con ello quedaba cubierta la responsabilidad objetiva del porteador.

F. Reformas al artículo 127 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, del 30 de diciembre de 1939.

Mediante Decreto del 30 de diciembre de 1939, publicado en el Diario Oficial del 19 de febrero de 1949, se introdujo un nuevo texto al artículo 127 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, para quedar como sigue:

"Los porteadores de las vías generales de comunicación, ya sean empresas de personas físicas, estarán obligados a asegurar a los viajeros y serán responsables de los riesgos que lleguen a sufrir con motivo del servicio público que presten".

"Todos los viajeros, sin excepción y cualquiera que sea su edad, al usar el transporte de que se trate, estarán obligados a cubrir previamente el importe que corresponda, proporcionalmente por persona, a la prima del Seguro del Viajero.

"Con autorización de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, los porteadores podrán aumentar sus tarifas de pasaje, en forma proporcional, de manera que el aumento de sus ingresos equivalga al monto de la prima total del seguro y harán saber públicamente a los viajeros cuál deberá ser el importe de la prima que corresponda pagar a cada individuo.

"Los porteadores no podrán explotar servicios de transporte de vías generales de comunicación, si no comprueban haber asegurado su responsabilidad por el monto de las indemnizaciones y siempre que la póliza del seguro cubra una responsabilidad mínima, por accidente, de cincuenta mil a setenta y cinco mil pesos, tratándose de ferrocarriles; de veinticinco a cincuenta mil pesos de camiones, embarcaciones y tranvías; y cinco mil pesos por cada uno de los asientos destinados a pasajeros, tratándose de aviones.

"La Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas podrá autorizar también a los porteadores que así lo soliciten, a organizarse de acuerdo con la Ley de Seguros, para responder ellos mismos de las indemnizaciones por Seguro de Viajero contra accidentes y en caso contrario, los porteadores deberán contratar dicho seguro con compañías mexicanas de seguros, que por su solvencia garanticen ampliamente el pago de tales indemnizaciones.

"El reglamento de este artículo fijará el procedimiento simplificado en sus formalidades para que los interesados hagan el cobro de las indemnizaciones que correspondan en cada caso".

En estas reformas se precisa ya la obligación de los transportistas de responder de los daños que sufrieran los viajeros con motivo del transporte.

La Ley emplea la expresión "responder de los riesgos", lo cual es incorrecto porque el riesgo no es más que un daño o una pérdida potencial, originada por diferentes causas. Debe comentarse, por otra parte, la

amplitud de la cobertura legal, pues no se limita, como en el texto anterior, a los daños personales, sino que podían ser incluidos los daños o pérdidas sufridas en los bienes de los viajeros con motivo del transporte. Sin embargo, el Reglamento no consideró esta situación y mantuvo el sistema de indemnizaciones limitado a los daños corporales.

G. Reformas de 1944 al artículo 40 del Reglamento.

Por Decreto del 5 de julio de 1944, publicado en el Diario Oficial del 9 de agosto de ese año, se modificó el artículo 40 del Reglamento del Seguro del Viajero, para eximir a los porteadores de la obligación que tenían de depositar en el Banco de México los excedentes de primas registrados en el ejercicio, por lo que deberían invertir íntegramente los recursos obtenidos de los viajeros por concepto de primas de seguros, pero de tal modo que éstos absorbieran en forma total el aumento sobre el importe de los pasajes en un período determinado.

Además, la nueva disposición autorizaba a los transportistas a aprovechar en su favor los excedentes del período determinado en que se produjeron, así como a retirar las sumas que tuvieran depositadas en el Banco de México.

H. Reformas de 1975 a los artículos 29 y 127 de la Ley de Vías Generales de Comunicación.

Por Decreto del 11 de diciembre de 1975, publicado en el Diario Oficial del día 15 de ese mes y año, se reformaron los artículos 29 y 127 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, el primero mediante la adición de la fracción XIV que estableció como causal de caducidad de la concesión para explotar el servicio de transporte de pasajeros, incumplir con la obligación de asegurar a los viajeros conforme a las normas del nuevo artículo 127 del propio Ordenamiento.

Este último artículo, actualmente en vigor, establece los principios siguientes:

- a) La obligación del porteador de asegurar a los pasajeros y sus pertencias contra riesgos del transporte.
- b) El seguro cubre cualquier responsabilidad objetiva del porteador.
- c) La cobertura del seguro debe ser contra daños y perjuicios que sufra el pasajero en su persona o bienes de su propiedad o posesión, que registre al momento de - - abordar el transporte.
- d) Los porteadores no podrán explotar el - servicio, si no garantizan su responsabilidad frente a los viajeros.
- e) El monto de la prima del Seguro del Viajero queda comprendida en el importe del boleto.

- f) La indemnización por la pérdida de la vida será por una cantidad mínima de 100 - mil pesos, misma que podrá ser incrementada por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes cada dos años, de acuerdo con las condiciones de la economía nacional. Igualmente fijará el monto de las indemnizaciones por lesiones, incapacidades y daños a las pertenencias del viajero.

- j) Los aparatos de prótesis serán cubiertos por la aseguradora en un plazo no superior a 30 días.

- k) Los viajeros que no cubran el importe - del pasaje pagarán en efectivo la prima del seguro. En caso de omisión será responsable el porteador.

M-0036704

- l) En los viajes internacionales se paga la prima del seguro solo por el recorrido - en territorio nacional, pero si el transporte es nacional se paga prima hasta el lugar de destino.

- m) A falta de seguro los transportistas pagarán las indemnizaciones que correspondan, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes garantizará el pago con bienes de propiedad del transportista.

- n) La Secretaría de Comunicaciones y Transportes es la autoridad encargada de vigilar que las pólizas de seguro cubran los riesgos señalados y resolverá administrativamente todas las controversias que se originen con motivo del seguro del viajero, sin perjuicio de las facultades que correspondan a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros y a otras autoridades.

Como puede apreciarse, estas reformas superarán el sistema anterior desde diversos aspectos:

- . La indemnización es por persona y no por accidente.

- . El monto de la indemnización se acerca - más a las necesidades presentes, y se establece un mecanismo para ajustarlo periódicamente, aunque poco ortodoxo con el - sistema del artículo 72 inciso f) de la - Ley Fundamental, pues el ajuste de la suma legal a una nueva constituye una modificación a la Ley que no puede llevar a - cabo un Secretario de Estado.

- . La responsabilidad del transportista se - amplía a los bienes del viajero.

- . El Seguro Obligatorio del Viajero deben - otorgarlo compañías aseguradoras y no los

transportistas, aunque esta condición haya sido desvirtuada por las Reglas de - - Aplicación.

I. Reglas de Aplicación del Seguro del Viajero.

El 26 de enero de 1976, el Secretario de Comunicaciones y Transportes expidió las Reglas de Aplicación del Seguro del Viajero, que fueron publicadas en el Diario Oficial del 28 de ese mes y año, que hace determinaciones importantes al alcance de la Ley.

La Regla 3a. determina que los transportistas deberán contratar el Seguro del Viajero con instituciones de seguros debidamente autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; y la Regla 18 determina a su vez que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes aprobará para su validez los convenios que en ese sentido celebren los transportistas con las aseguradoras.

La Regla 6a. determina que la suma máxima de \$100,000.00 se pagará por muerte, incapacidad total permanente, y por incapacidad parcial permanente de acuerdo con los porcentajes máximos que se señalen en la Tabla de Valuación de incapacidades permanente del artículo 514 de la Ley Federal del Trabajo, considerando dicho porcentaje en relación con dicha suma.

Por gastos médicos se pagará una indemnización máxima de \$50,000.00, de acuerdo con la tabla confeccionada al efecto.

La Regla 8a. determina que la indemnización máxima por la pérdida de equipaje y pertenencias será de \$500.00 por cada boleto, maleta o atado. Las averías serán proporcionales al daño causado, sin que pueda rebasarse el máximo asegurado.

La Regla 19 determina que la interpretación de estas reglas estará a cargo de la Secretaría de --

Comunicaciones y Transportes, así como la resolución administrativa de todas las controversias que se susciten con motivo de su aplicación, sin perjuicio de las facultades que en la materia corresponden a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, o a otras autoridades.

El análisis de estas nuevas Reglas, así como del nuevo artículo 129 de la Ley de Vías Generales de Comunicación se presenta en el siguiente capítulo.

J. Modificación a la Regla 3a. de las Reglas de Aplicación del Seguro del Viajero.

En el Diario Oficial del 27 de julio de 1976 apareció publicada una Circular sin fecha de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, por la que se modificaba la Regla 3a. de las Reglas de Aplicación del Seguro del Viajero, por considerar que en la fecha en que se aprobó el artículo 127 de la Ley de Vías Generales de Comunicación los transportistas venían respondiendo de sus

obligaciones a través de instituciones y por ellos mismos mediante la constitución de fondos autorizados por la propia Secretaría.

El nuevo texto de la Regla quedó como sigue:

"REGLA 3a.- Las empresas de vías generales de comunicación y medios de transporte, podrán contratar el seguro a que se refiere la regla anterior con instituciones de seguros debidamente autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o responder en forma directa mediante la constitución de un fondo de garantía, o en ambas formas, quedando sujetas al cumplimiento de los requisitos, modalidades y disposiciones que al respecto y en cada caso particular dicte y apruebe esta Secretaría"

2. ELEMENTOS DEL SEGURO DEL VIAJERO.

La ambigüedad de la legislación sobre el Seguro del Viajero hace difícil presentar un perfil definido de los elementos de este seguro, pues la posibilidad de que el transportista, a su arbitrio, decida si contra

tará un seguro con una compañía de seguros, o si formará un fondo para responder él mismo por las indemnizaciones a los viajeros, o por último, si decide hacerlo en forma mixta, modifica su condición jurídica, para quedar en el primer caso como asegurado, en el segundo como asegurador y en el tercero, en las dos situaciones anteriores.

Esto es, en un caso tendrán que examinarse - las características jurídicas del contrato de seguro del viajero, en otro definir si es asegurador, y en tal hipótesis, las características de la relación jurídica frente al viajero, así como después examinar la compatibilidad del pago de la prima por el viajero y de qué figura se trata, es decir, si hay o no contrato. En último caso, precisar las características jurídicas de la coexistencia de ambas figuras.

Contrato con una institución de seguros.- En esta primera posibilidad deben analizarse las caracterís

ticas de la relación jurídica, el objeto del contrato y su clasificación.

De la relación jurídica importa determinar - quien es el asegurado y quien el beneficiario del contrato, pues el hecho de que por una parte, la Ley obligue al viajero al pago de la prima, y por la otra, que determine la cobertura de responsabilidad del transportista, podría producir alguna confusión, ya que normalmente es el asegurado quien paga la prima; concretamente, en los seguros de responsabilidad, el asegurado es el potencial responsable, y quien por tanto paga la prima, no su probable víctima.

Al determinar el artículo 127 aludido que - los transportistas son responsables de los daños que sufran los viajeros en sus personas o en sus cosas con motivo del transporte, y que deben asegurar esa responsabilidad, así como que la suma de cien mil pesos cubre toda responsabilidad objetiva del porteador, debe deducirse

que se trata de un seguro de responsabilidad y que el -
asegurado es el transportista.

En esas condiciones, el viajero es solo un -
beneficiario por mandato legal, para el que debe determi-
narse si, por virtud de la Ley, esa relación contractual
de aseguramiento le es oponible, o si puede desentender-
se de ella y actuar con la libertad que le concede el de-
recho común, tanto por lo que toca a la esencia como a -
la vía de la reclamación.

No debe entenderse, sin embargo, que al ser
el viajero beneficiario por mandato de ley, el contrato
tenga la naturaleza de una estipulación a favor de terce-
ro, pues por virtud del contrato el transportista asegu-
rado recibe el beneficio de solventar su responsabilidad.

La otra parte del contrato en este seguro es
la institución de seguros concesionada por la Administrara

ción Pública Federal, que asume la obligación de pagar -
las eventuales reclamaciones que se presenten.

La presencia de las instituciones de seguros en esta relación jurídica plantea dos interrogantes, una sobre la posibilidad de que le favorezca la transacción a que hubiere llegado el beneficiario con el transportista con reducción de la suma asegurada, y otra acerca de la - posibilidad de asegurar por una suma inferior a la establecida en la ley, sin responsabilidad.

El objeto del contrato es la traslación del - riesgo del transportista a la institución aseguradora, - quien lo garantiza mediante el pago de una prima. Este - objeto o causa del contrato, se aprecia mejor por la existencia de un interés asegurable y de un riesgo.

El interés asegurable en los seguros de daños, es conceptuado por los artículos 85 y 145 de la Ley Sobre el Contrato de Seguro, los cuales respectivamente disponen que "Todo interés económico que una persona tenga en que no se produzca un siniestro, podrá ser objeto de contrato de seguro contra los daños" y que "En el seguro contra la responsabilidad, la empresa se obliga a pagar la indemnización que el asegurado deba a un tercero a consecuencia de un hecho que cause un daño previsto en el contrato de seguro".

Esto es, si el artículo 127 de la Ley de Vías Generales de Comunicación señala que los transportistas son responsables de los daños que llegaren a sufrir los viajeros con motivo del transporte, en su persona o en los objetos que lleven consigo, puede decirse que los transportistas tienen interés en que tales daños no se realicen porque se traducen en una obligación de indemnizar, lo que constituye un interés asegurable.

Respecto al riesgo como elemento del Contrato del Seguro del Viajero, lo entendemos identificado - en la eventualidad de indemnizar que sobreviene al - - transportista con motivo de la prestación del servicio de transporte en vías federales de comunicación; es decir, encuentra vigencia la hipótesis del "riesgo creado" o "responsabilidad objetiva" a que se refiere el artículo 1913 del Código Civil para el Distrito Federal, y -- que en forma puntual determina el artículo 127 de la - Ley de Vías Generales de Comunicación, al señalar que - "el seguro que al efecto se establezca cubre cualquier responsabilidad objetiva del transportista" y que dichos transportistas solo podrán prestar el servicio de transporte y transitar por las vías de jurisdicción federal, si previamente han garantizado su responsabilidad por los riesgos que puedan sufrir los viajeros que - - transporten".

Solo es pertinente aclarar que en este último aspecto es equívoca la terminología empleada por el legislador, pues el transportista no es responsable por

riesgos, sino por daños, es decir, un lenguaje asegurador: por siniestros. Los riesgos se corren, los daños se sufren.

El riesgo, aunque debe normalmente ser futuro, puede haber ocurrido con anterioridad a la celebración del contrato de seguro, siempre que su ocurrencia no sea conocida de las partes, según dispone el artículo 45 de la Ley Sobre el Contrato de Seguro.

La prima es el tercer elemento del contrato y corresponde al precio del seguro o contraprestación frente al asegurador, que asume la obligación de pagar las indemnizaciones que eventualmente deba el transportista asegurado.

En cuanto a las características del contrato, puede señalarse que es consensual, bilateral, oneroso, aleatorio y accesorio.

Consensual.- Ni la Ley de Vías Generales de Comunicación, ni las Reglas de Aplicación del Seguro del

Viajero establecen formalidad alguna para la celebración del contrato, por lo que debe estarse a lo que determina el artículo 21 fracciones I y II de la Ley Sobre el Contrato de Seguro, en el sentido de que el contrato de seguro se perfecciona desde el momento en que el proponente tuviere conocimiento de la aceptación de la oferta, - sin que pueda sujetarse a la condición suspensiva de la entrega de la póliza o pago de la prima.

Bilateral. - El contrato es bilateral porque genera derechos y obligaciones recíprocas, concretamente, para el asegurador la obligación de correr el riesgo y - pagar la indemnización en caso de siniestro, para el asegurado la de pagar la prima, y son a su vez el derecho - correspondiente de las partes, entre otros derechos y - obligaciones recíprocas.

Oneroso. - El contrato del seguro del viajero es oneroso porque impone derechos y gravámenes recíprocos; para el asegurado el deber de pagar la prima y el -

derecho a la cobertura; y para la aseguradora el derecho a la prima y la obligación de correr el riesgo.

Aleatorio.- El contrato es aleatorio, porque al momento de su celebración solo existe certeza respecto al monto de la prima, pero no sobre la suma de la indemnización que deba pagarse por el asegurador. Es decir, se conoce el límite máximo de la responsabilidad del asegurador por viajero y por viaje, pero no se sabe siquiera si habrá lugar a un desembolso, pues depende de la condición resolutoria de que haya o no siniestro.

Accesorio.- Normalmente, el contrato de seguro es principal porque no requiere de otro para su existencia, pero en el presente caso, el contrato de seguro es accesorio porque es precisamente establecido como obligatorio por la Ley, para fungir como garantía de las obligaciones contraídas por el transportista con motivo del contrato de transporte. En otros términos, el contrato del Seguro del Viajero garantiza el pago de las

indemnizaciones que eventualmente surjan a cargo del - - transportista, pero este carácter de accesoriedad lo da su obligatoriedad; si el seguro no fuera obligatorio el contrato sería principal, pues no fungiría como una garantía de la responsabilidad objetiva del porteador, sino como una medida de protección de éste.

O sea, el contrato del seguro del viajero es, por determinación de la ley, un medio de garantía por - las eventuales indemnizaciones que deba cubrir el transportista derivadas del contrato de transporte.

Fondo operado por el transportista.- La segunda posibilidad de responder de las indemnizaciones es, según la Regla 3a. de las Reglas de Aplicación del Seguro del Viajero, mediante la constitución de un fondo por parte de los transportistas.

Como las Reglas de Aplicación del Seguro del Viajero no son limitativas ni distinguen, puede pensarse

que el fondo podría ser constituido por varios transportistas o por uno solo, lo que abre la posibilidad de que las uniones para esos fines asuman el carácter de mutualidad, o si se hace en forma individual el de asegurador.

Debe descartarse la posibilidad de caracterizar como autoseguro la organización individual del fondo, debido a que se integra con aportaciones o primas de los viajeros, y no con recursos propios. Esta última era una opción en la legislación anterior, porque en ese caso el transportista no tenía derecho a incrementar la tarifa del transporte con el recargo de la prima, pero ahora no existe esa limitación, sino antes al contrario, los excedentes de primas pueden ser utilizados para fines propios por el transportista.

Aparentemente, se deduciría de lo anterior - una relación materialmente aseguradora, en la que el - - transportista sería el asegurador y el viajero el asegurado, pero no puede afirmarse tal cosa porque de ser así

el seguro sería de accidentes y enfermedades y daños, y no de responsabilidades como determina la ley. Esto es, la función clásica de la relación aseguradora es la traslación de riesgos del asegurado a la aseguradora, y en el caso, el riesgo del viajero son los accidentes no la responsabilidad.

Se trata de un sistema sin paralelo en el que materialmente se cubren riesgos de accidentes y enfermedades y daños y se realiza una función aseguradora, pero legalmente se protege el riesgo de responsabilidad civil.

En esas condiciones, no puede hablarse de seguro del viajero, sino de un medio patrimonial sui generis para responder de las obligaciones de indemnizar derivadas del contrato de transporte a cargo del transportista.

Desde un punto de vista civil, esto implica un enriquecimiento indebido, porque a costa de la economía ajena se cubre una obligación propia, al recibirse - cantidades (primas) que de acuerdo con el Código Civil - debe pagar el transportista, de acuerdo con la regla de que quien causa un daño a otro está obligado a repararlo o a indemnizar al dañado.

3. COBERTURAS QUE OTORGA.

De acuerdo con lo establecido por el artículo 127 de la Ley de Vías Generales de Comunicación y la Regla 6a. de las Reglas de Aplicación del Seguro del Viajero, el seguro correspondiente cubre a los viajeros y - sus pertenencias de los riesgos que puedan sufrir con mo tivo del servicio, y enseguida agrega que el seguro que al efecto se establezca cubrirá cualquier responsabilidad objetiva del transportista.

Por consiguiente, se establece un seguro que deja al transportista a cubierto de las responsabilidades que le sobrevengan por daños ocurridos a los viajeros en sus personas o equipaje y demás objetos de su propiedad o posesión que se registren al momento de abordar el transporte.

Queda claro que para el legislador el seguro es de responsabilidad civil por los riesgos de accidentes y enfermedades y pérdidas o robo. Esto es, la pérdida de la vida a consecuencia de un accidente de tránsito produce para el transportista una responsabilidad máxima de -- \$100,000.00, que puede cubrir con un seguro o directamente o en forma mixta.

Los mismos accidentes de la circulación pueden ocasionar la pérdida de la salud, ocasionando incapacidades, que pueden ser permanentes o temporales, totales o parciales y tienen como máximo una suma de \$100,000.00 para el primer caso y los porcentajes máximos que se señ

len en la tabla de valuación de incapacidades de la Ley Federal del Trabajo vigente, considerándose dichos porcentajes en relación con la suma de \$100,000.00.

Otro riesgo que ocasiona responsabilidad civil al transportista son los gastos médicos, para los que está prevista una indemnización máxima de ----- \$50,000.00 de acuerdo con la tabla que señalan las aludidas Reglas de Aplicación.

La inhabilitación es el último de los riesgos que cubre el Seguro del Viajero, por lo que toca a la afectación de los viajeros en sus personas, y la indemnización consiste en el pago del salario mínimo vigente en la zona donde la víctima preste sus servicios; en caso de cesantía, el salario mínimo del lugar donde resida, y en caso de ser extranjero, el del lugar del accidente. El pago cubrirá íntegro el primer día hábil de cada semana.

Las pérdidas que sufran los viajeros en sus bienes, ya sea por pérdidas o averías constituyen los ú

timos riesgos susceptibles de producir responsabilidades para el transportista, y de acuerdo con la Regla 8a. del Cuerpo de Reglas correspondiente, las indemnizaciones alcanzarán, por pérdidas o averías un máximo de \$500.00 por cada bulto, maleta o atado que pierda el viajero o que le sea dañado.

Exclusiones.

El Seguro del Viajero no cubrirá, por determinación de la Regla 7a. accidentes, lesiones, inhabilitación, muerte u otra pérdida causada directa o indirectamente, en todo o en parte por enfermedades mentales o corporales, ni el suicidio o conato del mismo.

Tampoco cubrirá el seguro las lesiones, fatales o no causadas directa o indirectamente por actos de guerra o rebelión, por actos de bandidos o asociaciones delictuosas, sedición u otros desórdenes públicos.

Dentro de estas exclusiones del Seguro del Viajero, la Regla 8a. sitúa los accidentes, lesiones, inhabilitaciones, muerte o pérdidas causadas directa o indirectamente por tratamiento médico quirúrgico, con excepción de las intervenciones resultantes de los accidentes del transporte practicadas dentro de los 90 días posteriores al accidente.

Las exclusiones citadas plantean el problema de si se trata solo de riesgos excluidos del seguro, o debe entenderse que el legislador ha liberado al porteador de responsabilidad respecto de los mismos.

Por la redacción del artículo 127 tantas veces citado, debe entenderse que se trata de riesgos excluidos de la responsabilidad del transportista, pues la norma indica que el seguro cubrirá cualquier responsabilidad objetiva. De esto derivaría la interrogante de si ¿no estando asegurado el transportista responde o no de esos riesgos excluidos del seguro del viajero?

En realidad debe estarse a la naturaleza misma de los riesgos, que como en el caso del suicidio no constituyen una responsabilidad del transportista, porque opera el principio de excepción a la responsabilidad objetiva, en la que el transportista no está obligado si media culpa o negligencia del viajero.

4. FORMA EN QUE OPERA.

Como se dijo en el apartado 3 de este capítulo, la Ley establece que el Seguro del Viajero cubre la responsabilidad objetiva del transportista contra los riesgos que puedan sufrir los viajeros en sus personas o en sus pertenencias con motivo de la prestación del servicio de transporte. Esto es, no obstante que con una terminología equívoca diga tanto el artículo 127 como las Reglas de Aplicación, que los transportistas están obligados a asegurar a los viajeros.

Con ello se ha determinado que el asegurado es el transportista, que también puede ser al mismo - tiempo asegurador, como también se vió en el apartado 1 de este Capítulo; se ha precisado igualmente, que el viajero es el beneficiario en la relación de aseguramiento; y que, por último, una institución de seguros puede ser el asegurador.

Específicamente, según ordena la Regla 2a., deben contratar el Seguro del Viajero, cubriendo su responsabilidad objetiva, las personas físicas o morales - dedicadas a la explotación de ferrocarriles, tranvías, navegación marítima, navegación aérea, autobuses y automóviles de servicio público federal.

Sin embargo, tratándose del pago de la prima, no es el asegurado quien tiene la obligación de cubrirla, sino el beneficiario, lo que plantea el problema de saber qué sucede en caso de que la prima no sea cubrier-

ta. Por supuesto el problema solo tiene validez para los casos de viajes gratuitos o con pases o respecto a los viajeros furtivos (polizones), pues en los demás, la prima del seguro debe estar incluida en el cobro del boleto.

En las reglamentaciones anteriores, el problema se resolvía mediante la indicación de que los viajeros portadores de pases o con boletos gratuitos pagarían el importe de la prima directamente. A falta de tal norma en las Reglas vigentes, debe suponerse que continúa vigente, pues el Decreto del 15 de diciembre de 1975 que introduce el actual texto del artículo 127 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, señala en su artículo Segundo Transitorio que solo se derogan las normas que se le opongan. Por su parte, las Reglas de Aplicación del Seguro del Viajero no hacen pronunciamiento alguno al respecto.

Por consiguiente, la falta de pago de la prima no produce efectos en contra del viajero, pues la

Ley ordena al transportista asegurarlo (aunque, como se ha comentado, el asegurado sea el transportista). De no aceptarse esta interpretación, se dejaría al descubierto la norma, esto es, sin efecto y la primer consecuencia sería que la responsabilidad objetiva del transportista quedaría sujeta a la reglamentación del derecho común.

Una vez determinados los elementos de la relación de aseguramiento, queda por determinar el procedimiento para hacer efectiva la indemnización.

En principio, la reclamación debe presentarse por el viajero o su representante legal (Regla 9a.), entendiéndose por este último, para el caso de muerte del primero, a sus herederos legales, por disponerlo así la Regla 14.

Las pruebas del accidente deberán ser presentadas dentro de los términos en que debe presentarse la

solicitud de indemnización, pues transcurridos dichos - plazos sin que la solicitud se presente, el viajero perderá el derecho de ser indemnizado. (Párrafo Cuarto de la Regla 9a.)

En cuanto a lo que se refiere al cobro de la indemnización, éste queda sujeto a varios requisitos - que establece la Regla 9a. de las de Aplicación del Seguro del Viajero, siendo los siguientes:

- a) Presentar la solicitud de indemnización (conforme al tipo de lesiones o robo que el viajero sufra en su persona o cosas), en un plazo no mayor de 90 días.
- b) Las pruebas del accidente deberán presentarse dentro del mismo plazo que es para la presentación de la solicitud arriba - mencionada.

- c) Con la solicitud de indemnización deberá presentarse, el boleto, pase o autorización del viaje y el cupón de resguardo - del equipaje.
- d) En caso de defunción deberá acompañarse copia certificada del acta respectiva - del Registro Civil.

Dicha Regla obliga al pasajero a presentar - toda clase de pruebas, así como la solicitud de indemnización para que pueda operar el pago o de lo contrario el viajero perderá sus derechos después de los 90 días de ocurrido el accidente. En este aspecto, la norma en comentario parece estar sobre la Ley del Contrato de Seguro o derogarla, en virtud de que en ésta el plazo de prescripción es de 2 años, según determinación de su artículo 180.

Esta disposición no precisa cuando debe gestionarse el pago ante la propia empresa transportista o ante la compañía aseguradora, en caso de que se haya contratado un seguro.

Según lo establece la Regla 13 el pago de las indemnizaciones por inhabilitación se hará 30 días después de la fecha en que se declare la incapacidad respectiva.

Como se puede observar en la disposición anterior se establece un plazo de 30 días para el pago de las indemnizaciones, pero condicionado a que el pasajero pueda ser declarado incapacitado, quedando este plazo sujeto a los avances de la medicina, y que pueden ser días, semanas o años.

A su vez, la Regla 14 establece que la indemnización por la pérdida de la vida del asegurado se pagará a sus herederos legales.

Esta disposición condiciona el pago a que -
puedan los herederos legales demostrar tal situación, -
además de no establecer ningún plazo para el mismo.

La Regla 10 establece que el personal de las
empresas transportistas está obligado a redactar un ac-
ta del accidente, lo que parece impropio pues por razo-
nes obvias deberá hacerlo a favor de la empresa, debiendo
remitir copia a la Secretaría de Comunicaciones y -
Transportes.

Dichas empresas podrían organizarse de acuerd
do con la Ley del Seguro para responder ellas mismas -
por el Seguro del Viajero, o bien deberán contratar di-
cho seguro con Compañía Mexicana de Seguros, así lo es-
tablece la Regla 3a.

Esta Regla es contraria a la Ley General de
Instituciones de Seguros, y específicamente el artículo
3o. fracción I en el que queda prohibida la práctica -

del seguro a toda persona física o jurídica que no tenga el carácter legal de institución de seguros, al facultar a las empresas transportistas para que éstas se constituyan conforme a la Ley arriba citada.

Se considerarán como personas que puedan recibir el pago de las indemnizaciones del Seguro del Viajero el propio pasajero según lo establece la Regla 5a. o en su defecto su representante legal (Regla 9a.).

Asimismo podrán recibir dicho pago sus herederos legales conforme lo que establece la Regla 14.

En lo que se refiere a la forma en que las aseguradoras pueden resarcirse del pago de indemnizaciones hecho a los viajeros, cuando éstos hayan actuado con dolo o mala fe, podrán éstas hacerlo libremente sin perjuicio de la responsabilidad que de acuerdo con el Código Penal resulte, según lo establece la Regla 12.

Lo anterior se refiere a las normas que las instituciones aseguradoras empleen para la recuperación de los pagos hechos por indemnización a los viajeros o a sus herederos legales, en caso que éstos hayan incurrido o empleado cualquier artificio para cobrarlo ilícitamente o en su caso una cantidad mayor a la que debió corresponderles. Es obvio que las compañías aseguradoras podrán elegir el camino que más les convenga para la recuperación de las cantidades pagadas indebidamente.

Por otra parte, según la Regla 18 los contratos o convenios que los transportistas celebren con compañías aseguradoras para garantizar su responsabilidad, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, será - - quien otorgue la aprobación de éstos para que tengan validez.

Es decir, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, será la única facultada para resolver las controversias que surjan con motivo de la aplicación de las Reglas del Seguro del Viajero sin perjuicio de las facultades que le correspondan a la Comisión Nacional - Bancaria y de Seguros o a otras autoridades.

Como puede observarse, este tipo de contratos no son impuestos libremente por los contratantes, sino para que tengan validez deberán ser aprobados previamente por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, quien impondrá en qué términos estará redactado dicho contrato, haciendo que a su vez los contratos sean propiamente de adhesión tanto para las compañías aseguradoras como para los transportistas que ambos tendrán que aceptar las condiciones que la Secretaría imponga.

CAPITULO III
CRITICA AL SISTEMA MEXICANO DEL
SEGURO DEL VIAJERO

1. INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTICULO 127 DE
LA LEY DE VIAS GENERALES DE COMUNICACION

En mi opinión, el citado artículo 127 es con
trario a la Ley Fundamental por las razones siguientes:

- A. La Federación invade la competencia de -
los Estados.

La Regla relativa al monto de la indemniza-
ción establecida por el artículo 127 de la Ley de Vías
Generales de Comunicación de carácter federal, viene a
modificar la correspondiente del artículo 1913 en rela-
ción con el 1915 del Código Civil para el Distrito Feder
ral, que en materia de responsabilidad objetiva determin
an que, "cuando el daño se cause a las personas y pro-
duzca la muerte, incapacidad total permanente, parcial
permanente, total temporal o parcial temporal, la indemn

nización se determinará atendiendo a lo dispuesto por - la Ley Federal del Trabajo. Para calcular la indemnización que corresponda se tomará como base el cuádruple - del salario mínimo diario más alto que esté en vigor en la región y se extenderá al número de días que para cada una de las incapacidades mencionadas señala la Ley - Federal del Trabajo".

Por disposición de este último artículo las normas anteriores se aplicarán a los portadores por defecto de los conductores y medios de transporte que empleen.

Obviamente, dada la casi total uniformidad - de la legislación civil entre los Estados y el Distrito Federal, el citado artículo 127 modifica también las normas correspondientes a la responsabilidad objetiva, que consagran las legislaciones civiles de las entidades federativas.

Esta modificación, propiciada por una Ley Federal como es la Ley de Vías Generales de Comunicación, constituye una intromisión de la Federación en la esfera de competencia de las entidades federativas, pues en materia civil la Constitución no otorga facultades legislativas al Congreso de la Unión, que deben ser expresas, al tenor del artículo 124 de ese Código Político.

Igualmente se invade la esfera de los Estados, al establecer el multicitado artículo 127 que la prima del Seguro del Viajero debe pagarla la propia víctima y que con ello queda liberado el victimario.

En efecto, el artículo 1913 del Código Civil del Distrito Federal ya citado, determina que el creador del riesgo debe responder del daño que cause, aunque no obre ilícitamente, en tanto que el artículo 127 de la Ley de Vías Generales de Comunicación determina que la prima del seguro que establece debe pagarla el --

viajero, esto es, si en un seguro la prima es la contra prestación que genera la cobertura de un riesgo o la obligación de indemnizar del asegurador, resulta que el pago de la indemnización gravita sobre la economía del viajero en beneficio del porteador. Este último solo responde en forma subsidiaria: siempre que no haya contratado el seguro, como ordena el artículo 127 de la Ley de Vías Generales de Comunicación.

Luego, al ser alteradas las normas del Código Civil para el pago de indemnizaciones en virtud de la responsabilidad objetiva, la Federación vulnera la soberanía de los Estados.

B. Es violatorio de garantías individuales.

A partir de la norma establecida por el artículo 1913 del Código Civil del Distrito Federal, en el sentido de quien cause un daño debe indemnizar a quien lo sufre, y de que el legislador federal no puede desconocer esa regla por tratarse de una materia reser-

vada por la Constitución General a los Estados, debe entenderse que el viajero no está obligado a cubrir la prima del Seguro del Viajero, porque con ello estaría pagando un pasivo a cargo del transportista, que es el potencial causador del daño y quien debe responder de éste.

Ahora bien, si al viajero se impone la obligación de pagar la responsabilidad del transportista, es privado parcialmente de sus bienes en favor de éste, es decir, se le priva de sus bienes sin que medie juicio en el que haya sido oído y vencido, lo que da por resultado una monstruosa confiscación en su contra. El calificativo lo considero adecuado, porque la confiscación es sufrida por la víctima en favor de su victimario.

El Dr. Andrés Serra Rojas(6) indica que la confiscación tiene lugar cuando es dictada por la auto-

(6) Derecho Administrativo

ridad sin apoyo legal. Desde luego, observamos que si la Constitución prohíbe la pena confiscatoria, ésta no puede ser establecida por ninguna ley y resulta obvio - que la confiscación normalmente carecerá de ese apoyo - legal.

Sin embargo, estamos frente al caso de una - confiscación establecida por la Ley y ejecutada por el propio particular en cuyo beneficio se establece. La - Ley es, desde luego, inconstitucional porque transgrede una prohibición expresa del Código Político Supremo, y además, porque fue dictada por una autoridad carente de atribuciones para hacerlo, esto es, realmente se trata de una pena carente de apoyo legal.

En ese orden de ideas, el Sistema Mexicano - del Seguro del Viajero establecido por el artículo 127 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, es violato

rio de las garantías individuales que consagran los artículos 14 y 22 de la Constitución General de la República.

Respecto a la confiscación, no tenemos duda de que ésta se materializa, porque la privación de bienes de los particulares no necesariamente debe ser a favor del Estado. Esta aseveración la apoyamos en la observación de que: el primer párrafo del artículo 22 de la Constitución prohíbe lisa y llanamente "la confiscación de bienes"; no distingue, y por tanto nada autoriza a distinguir.

La confiscación se da, por tanto, en la aplicación ilegal de bienes de un particular en favor del Estado o de otro individuo.

C. Hace delegación de facultades legislativas.

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes, por haberlo dispuesto así el artículo 127, es potencialmente capaz de modificar este artículo, al estar facultada por el legislador para señalar, cada dos años, el nuevo monto de la indemnización que establece, atendiendo a los cambios experimentados por la economía del país.

El principio de Separación de Poderes consagrado en el artículo 49 de la Constitución Política establece claras esferas de competencia que no admiten posibilidades de delegación, sin que esto deba confundirse con la imposibilidad de que un órgano pueda realizar funciones que materialmente son de naturaleza distinta a las que por destino le son atribuidas, si para ello - cuenta con autorización constitucional.

En efecto, enfáticamente determina el segundo párrafo del mencionado artículo que "no podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme al artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar".

En el presente caso, se trata de una atribución legislativa que no cumple con los requisitos del artículo 29 constitucional, pues no es el caso de perturbaciones graves a la paz pública o peligro de guerra, sino simplemente, es una delegación considerada funcional para adecuar los montos de las indemnizaciones a los cambios que experimente la economía del país. Además, se hace una delegación a una Dependencia del Ejecutivo Federal, no a éste, es decir, se delegan facultades a una entidad que carece de atribución constitucional para recibirlas.

D. Se viola el principio de Seguridad Jurídica.

El multicitado artículo 127 de la Ley de - -
Vías Generales de Comunicación genera una inconcebible
incertidumbre jurídica que atenta contra el espíritu tu
telar de la víctima, al que debe su origen, en virtud -
de que: crea una multiplicidad jurisdiccional, es confu
sa la naturaleza del seguro que presenta y crea un oscu
ro procedimiento de reclamaciones que hacen nugatoria -
la rinalidad de la norma, planteando obstáculos a la ad
ministración de justicia.

Crea una multiplicidad jurisdiccional porque
determina que la Secretaría de Comunicaciones y Trans-
portes resolverá administrativamente todas las contro-
versias que se originen en relación con el Seguro del -
Viajero, sin perjuicio de las facultades que correspon-
den a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros y a -
otras autoridades.

Esto es, creemos que para aquéllos casos en que el transportista no haya tomado un seguro con una institución de seguros autorizada, podría considerarse competente a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para resolver administrativamente las controversias que en esa situación surgieran; pero la verdad es que - esto es más complicado, puesto que, como se dijo en el capítulo anterior, en ocasiones el transportista puede, según expresión de la ley, "responder directamente", si lo hace solo, asegurar si forma un fondo común de primas con otros transportistas, o ser asegurado si contrata con una institución de seguros, o bien en forma mixta, esto es responde directamente en parte y en parte - asegura.

En esta última circunstancia, tendríamos que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes por un lado, y la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros por otro, conocerían del mismo asunto, no obstante que la primera habría autorizado las pólizas a que se refieren

las Reglas de Aplicación del Seguro del Viajero.

En consecuencia, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes solo resolvería "administrativamente" por lo que toca a la parte no asegurada, y por la parte asegurada tendría que resolver la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros de acuerdo con el procedimiento establecido por el artículo 135 de la Ley General de Instituciones de Seguros, y en defecto del arbitraje de la Bancaria, los Tribunales competentes.

Podría objetarse que haciendo caso omiso del procedimiento señalado por el artículo 127 y sus Reglas, se puede reclamar ante Tribunales la responsabilidad civil del transportista y que éste llame a juicio al asegurador para que le pare perjuicio la sentencia, lo cual es correcto y aunque es una solución jurídica, resulta una crítica al sistema del Seguro del Viajero por falta de medios idóneos para realizar su finalidad.

2. INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS REGLAS DE -
APLICACION DEL SEGURO DEL VIAJERO.

Por tratarse de normas que derivan del artículo 127 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, puede señalarse válidamente que las Reglas de Aplicación del Seguro del Viajero tienen como vicio de origen la inconstitucionalidad del precepto que desarrollan y que por ello son inconstitucionales, pero además de esa imputación pensamos que tienen otros vicios propios que, igualmente, contrarían la Carta Fundamental, según se comenta en los apartados siguientes.

a) Violación a la facultad reglamentaria.

Las Reglas de que se trata son normas que regulan la aplicación del Seguro del Viajero establecido por la Ley, haciéndolo en forma general, abstracta e impersonal, lo que les da el carácter de un Reglamento.

Ahora bien, este "Reglamento" fue concebido, elaborado y expedido por una Secretaría de Estado, y no por el Presidente de la República, como ordena el artículo 89 fracción I de la Constitución Política del país.

No puede objetarse esa observación argumentando que el legislador otorgó esa facultad a la Secretaría, pues el legislador común no puede desconocer las normas constitucionales, estableciendo otras que le son opuestas, toda vez que con ello violaría, además del artículo constitucional mencionado, el principio de la supremacía constitucional consagrado por el artículo 133 de ese Código Político, y el de indivisibilidad del Poder Ejecutivo establecido por el artículo 80 del propio Cuerpo de Normas.

b) Excede los límites de la Ley.

La obligación de asegurar a los viajeros establecida a cargo del transportista por la Ley de Vías

Generales de Comunicación en su artículo 127, es indebi
damente interpretada por la Secretaría reglamentadora,
y distingue donde la Ley no lo hace, al establecer en -
la Regla 3a. que el transportista puede cumplir con esa
obligación de asegurar a los viajeros, ya sea con insti
tuciones de seguros autorizadas, o directamente por - -
ellos mismos mediante la constitución de fondos, o en -
forma mixta.

Bien es verdad que esta norma no es sino un
producto propio de la inconsistencia jurídica y técnica
de la Ley, de una costumbre aberrante y hasta de la te-
sis de los gobiernos del país: avanzar poco a poco, sin
graves enfrentamientos con los centros de poder, en es-
te caso los transportistas.

Sin embargo, no obstante que el legislador de
la Ley de Vías Generales de Comunicación no fue todo lo
claro que debiera, el artículo 127 solo puede interpre-

tarse en el sentido de que el Seguro Obligatorio del Viajero únicamente debe ser cubierto por las instituciones de seguros. Esta debe considerarse una interpretación auténtica, vista la historia legislativa del precepto concordada con la Exposición de Motivos de la norma vigente.

En efecto, en el artículo 3o. del Reglamento del (entonces) artículo 134 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, del 11 de marzo de 1933 se establecía de manera indubitable que el seguro debería tomarse con instituciones mexicanas de seguros. Poco después mediante Decreto del 31 de octubre de 1939 (ver capítulo anterior), se modificó esa norma para establecer el sistema que persiste hasta nuestros días, argumentando para ello la entonces Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, hoy Secretaría de Comunicaciones y Transportes, que los transportistas habían sufrido quebrantos en sus economías con motivo de la disposición de 1933 y que las aseguradoras no prestaban el servicio debido.

En la Exposición de Motivos de las reformas de 1975, aún vigente, el legislador expresó que las aseguradoras ya están en condiciones de prestar ese servicio, razón por la que el artículo 127 consigna simplemente que los transportistas deben asegurar a los viajeros.

Concretamente, el Dictamen de la Comisión de la Cámara de Senadores en la parte relativa expresó que: "está bien fundada la consideración que se contiene en el estudio de la colegisladora sobre la Iniciativa de Reforma a los Artículos 29 y 127 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, referente a que no se faculte a los mismos transportistas a organizarse para asegurar los riesgos de sus viajeros, si se tiene en cuenta el amplio desarrollo de las instituciones mexicanas de seguros, con lo cual se evitarán trámites innecesarios y complicados que encarecerían el importe de las primas".

En el texto de la Regla 3a. publicado en enero de 1976, se indicaba con claridad que los transpor-

tistas deberían asegurar su responsabilidad con instituciones mexicanas de seguros debidamente autorizadas, - mismo que fue reformado por el texto de junio siguiente para quedar en los términos actuales, con la explicación, apenas visible, de que se regresaba a la prehistoria porque así venían operando los transportistas, esto es, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes manifestó entre líneas, que no podía hacer una aplicación - retroactiva de la Ley y optó por el camino del desacato a la Ley reglamentada.

3. INCONSISTENCIA TECNICA Y JURIDICA DEL - SISTEMA.

Puede decirse que el objetivo final perseguido por el legislador al establecer el Seguro del Viajero, es garantizar a los viajeros la cobertura de los daños que lleguen a sufrir, en sus personas o cosas, con motivo del transporte.

Para alcanzar esta finalidad, pudo optar por cualquiera de dos vías: el seguro de responsabilidad civil o el seguro de accidentes, enfermedades y daños. Como se dijo en páginas anteriores, el legislador mexicano optó por el seguro de responsabilidad civil, aunque, y - esto es lo deleznable del sistema, aplicó la técnica del seguro de accidentes y enfermedades y de daños.

En efecto, optó por el seguro de responsabilidad civil, porque así enfáticamente lo determinó, al declarar que el seguro en cuestión cubre cualquier responsabilidad objetiva del transportista; sin embargo, le aplicó la técnica de los seguros de accidentes y enfermedades y de daños, al exigir que el viajero pague la prima, y limitar el monto de la indemnización.

Esto es, el legislador desnaturalizó la técnica del seguro de responsabilidad civil y alteró la legislación, pues está fuera de discusión que el responsa-

ble no puede hacer recaer en su víctima potencial la carga económica de su responsabilidad, ni como se ha afirmado con anterioridad imponer una tasación a la responsabilidad civil distinta de la establecida por la legislación civil. Es distinto que en un contrato de seguro de este tipo el asegurador solo asuma parte de la responsabilidad y el eventual responsable quede como coasegurador por el resto, a que se limite el monto de esa responsabilidad; más aún cuando el límite tiene el efecto de derogar la legislación común.

En los seguros de accidentes y enfermedades y en los de daños, la prima es pagada por quien eventualmente será la víctima de un accidente personal o una pérdida material; allí la prima es pagada por esa misma persona en proporción a la indemnización que eventualmente se materialice a su favor. Este sistema es el establecido por el Seguro del Viajero, pero cubriendo una responsabilidad civil.

Tal incongruencia entre el objetivo y el sistema para alcanzarlo da por resultado una "protección -

lesiva" para el viajero, quien por disposición de una ley federal ve reducidos los derechos que le otorga la legislación local, al grado de cubrir la responsabilidad económica de su victimario.

Dicho de otra manera, la Ley de Vías Generales de Comunicación institucionaliza el enriquecimiento ilegítimo del transportista, aunque sea desde un ángulo pasivo, ya que al no pagar la prima del seguro evita la disminución de su patrimonio. Por supuesto que considerando la posibilidad de que no contrate ningún seguro, sino que quede como asegurador, el transportista experimente si los pagos por indemnización lleguen a ser, en un ejercicio determinado, inferiores a las cantidades que perciba por concepto de primas.

Es también incongruente que se exija al viajero hacer una reclamación directa ante el transportista responsable, antes de acudir al asegurador, pues la

acción directa de la víctima frente al asegurador es un derecho consagrado por la Ley Sobre el Contrato de Seguro, en sus artículos 166 y 188 los cuales determinan - que: la cláusula beneficiaria establece en provecho del beneficiario un derecho propio sobre el crédito que esta cláusula le atribuye, el cual podrá exigir directamente de la empresa aseguradora, y que el seguro colectivo contra los accidentes dará al beneficiario un derecho propio contra la empresa aseguradora, desde que el accidente ocurra.

En este aspecto, el sistema en vigor del Seguro del Viajero es no solo inconsistente, sino ilegal y regresivo. Ilegal, porque las Reglas de Aplicación - son las que establecen el procedimiento de reclamación, mediatizando la acción directa del beneficiario, en este caso el viajero con desconocimiento de las normas - que al respecto establece la Ley Sobre el Contrato de Seguro; y regresiva, porque vuelve a la época superada

ya en que la Ley no reconocía el principio de la acción directa del beneficiario, por aplicación estricta del principio de que los terceros únicamente podían obligar al titular de un derecho a su ejercicio, pero no a reclamarlo por ser ajenos a la convención que les dio origen.

En relación a estos aspectos de inconsistencia técnica y jurídica del sistema en vigor, Antonio La Torre(6) comenta(7)

"Es claro, no obstante, que cuando la ley, a la vista de los intereses que trascienden de la esfera de los contratantes privados, hace obligatoria su instauración, su verdadera finalidad no es tanto la de salvaguardar el patrimonio del responsable, como la de, ante todo, garantizar el resarcimiento del perjudicado.

(6) Magistrado de Casación (España) Profesor encargado de Derecho de Seguros en la Universidad de Messina.

(7) Revista Española de Seguros. No. 21, Segunda Epoca, Madrid Año XXXV Primer Trimestre. Págs. 37, 38 y 39.

"En régimen obligatorio, en cambio, la acción directa debe ser, y de ordinario es, concebida como un medio que confiere incluso una posición jurídica fundamental, al grado de atribuir al tercero perjudicado la posibilidad de una protección reforzada y, al menos en parte, autónoma con respecto a las vicisitudes de la relación que media entre el responsable asegurado y su asegurador. Si, en efecto, en el sistema de seguro obligatorio -como es indudable- la finalidad prevalente se halla en la tutela de la víctima, no basta con que se facilite a ésta el cobro de la suma que el asegurador debe pagar -si es que debe hacerlo- como garante del responsable; es menester algo más y precisamente un instrumento idóneo para procurarle, además de la garantía de solvencia, también y en mayor medida, la certeza del resarcimiento, siempre dando por supuesto -se entiende- que el asegurado sea responsable.

"Las garantías de solvencia y de certeza, para la víctima, de un resarcimiento simplemente reducido,

permanecen firmes allí donde haya seguro, aun si el empresario responsable (asegurado) no puede recibir de éste total o parcial cobertura en razón de las limitaciones contractuales que le serán oponibles a él, pero no al tercero que sufrió el daño: opera aquí el principio de la tutela del perjudicado. Esto conforma que, aunque el contrato no sea por cuenta o a favor de este último, existe ex lege una nueva y autónoma relación jurídica - fundamental que, después del siniestro, viene a establecerse entre el asegurador (del responsable) y el tercero perjudicado. En beneficio del cual resulta garantizada la seguridad del resarcimiento dentro de los límites fijados al efecto por la ley (v. art. 1,011 Cód. - nav. en relación con los precedentes arts. 965-967)".

Siguiendo la exposición del investigador mencionado, encontramos que confirma la dificultad instrumental del sistema mexicano, cuando dice que "el seguro del daño, (pág. 41) cuando éste ha sido causado por per

sona distinta de quien lo sufre, no puede ser estipulado (en nombre propio y) "por cuenta ajena o por cuenta de - quien corresponda" (art. 1891 C.c). Esto presupone, por una parte, que el sujeto para quien se hace el seguro - sea conocido en el momento del contrato o al menos resulte tal en el momento del siniestro; por otra parte y sobre todo, que el objeto del interés asegurado (persona o cosa) sea determinado, de modo que pueda cuantificarse - el montaje pecuniario (suma o valor) con relación al - - cual se establece tanto la prima que el contratante debe pagar al asegurador como la prestación que éste, en caso de siniestro, deberá satisfacer al perjudicado asegurado.

"Pero, aparte de esto, resalta aún más el hecho de que en régimen de obligatoriedad no podría estructurarse un seguro directo del daño a no ser con dos graves limitaciones a cargo de la masa de los perjudicados (presuntos asegurados) y, sobre todo, con menoscabo de - quien frente a ellos se jacta de un título mayor.

"La primera limitación nace del hecho de que la prestación aseguradora, necesariamente determinada - por estimación preventiva y global, debería contenerse entre valores por término medio bastante modestos, siendo un más alto y satisfactorio nivel de los cuales incompatible con el coste, por otra parte insostenible, - del servicio asegurador.

"La segunda y más grave limitación se halla en la exoneración de responsabilidad de la que vendría a gozar el causante del daño (culpable), una vez que hubiera obedecido la obligación de aseguramiento por cuenta del perjudicado".

Por último, debe destacarse que la Convención de Estrasburgo de 1959 relativa al Seguro Obligatorio de responsabilidad civil en materia de vehículos de motor optó por el seguro de responsabilidad como la forma más idónea para las víctimas de la circulación, en virtud de la doble observación de que:

1. "Consiente al perjudicado gozar de la garantía aseguradora sin por ello verse privado ni limitado en su acción resarcitoria contra el responsable (asegurado), pudiendo de este modo aspirar a la completa - reatauración del daño sufrido aún en el caso de exceder éste de la suma máxima garantizada; y

2. "Se ha observado con toda precisión que, cuanto más se radicaliza la responsabilidad dejando cada vez menor margen de defensa al autor del daño, tanto más el seguro de responsabilidad tiende a asumir la mísma función del seguro directo del daño sin incurrir en sus defectos, y en el cual, por otro lado, la prima la paga el que causa el daño y no la víctima (8).

(8) Antonio La Torre.
Obra citada pág. 49.

CAPITULO IV
PROYECCION DEL SEGURO OBLIGATORIO
DEL VIAJERO

1. DEBE SER UN SEGURO DE RESPONSABILIDAD CI
VIL.

Hecha la crítica al Sistema Mexicano del Seguro del Viajero, debe realizarse ahora el esfuerzo de construir un sistema justo y eficaz, con el que se alcance la finalidad de garantizar a los viajeros la indemnización a que tengan derecho.

Desde luego, se considera que el sistema de garantía debe continuar dándose a través del seguro y - que éste debe ser un seguro de responsabilidad civil.

Debe darse a través de un seguro, porque esta figura genera en provecho del viajero, un derecho de crédito frente a la institución de seguros, sin limitar su acción ante el transportista; y además, porque es el

medio de garantía más eficiente, tanto por la capacidad financiera del deudor como por la agilidad en el trámite de su cobro. Por otro lado, el seguro es un medio de protección del transportista, que le evita un gran desembolso en tanto que la fianza no es más que un medio de garantizar que ese gran desembolso se realizará efectivamente por el transportista. Lo mismo puede decirse de la caución. Cabe agregar, que en los casos de fianza y caución es necesario vencer la resistencia del transportista antes de hacer efectiva la garantía.

Este seguro debe ser de responsabilidad civil, primero porque se parte del principio de que es el transportista quien introduce el riesgo y de que el contrato de transporte le impone la obligación de conducir al viajero sano y salvo a su destino.

En este punto debe hacerse énfasis en el hecho de que la responsabilidad del transportista deriva

de una relación contractual a la que, por asimilación legislativa, se ha dado indebidamente el mismo tratamiento que a la responsabilidad objetiva.

En efecto, el artículo 1915 del Código Civil establece en su fracción V que "las anteriores disposiciones se observarán en el caso del artículo 2647 de este Código", y éste señala que "los porteadores responden del daño causado a las personas por defecto de los conductores y medios de transporte que empleen".

A este respecto, el Lic. Manuel Gual Vidal(9) comenta que "independientemente de la confusión en que incurre entre culpa contractual y extracontractual, quiere decir, que si por defecto de un medio de transporte -

(9) Responsabilidad Civil Derivada del -
Uso de las Cosas Peligrosas.
Conferencia sustentada en el Salón -
"El Generalito" de la Escuela Nacional Preparatoria, el día 30 de septiembre de 1940.

que no puede atribuirse sino a la empresa que incurre - así en un acto clásico de culpa, de imprudencia o de negligencia, se causa un daño, es aplicable también, la - limitación de la responsabilidad. Me parece que se fue más allá de lo que se quería y seguramente se fue más - allá de lo que se debía.(10)

Esto es, si la responsabilidad deriva de una convención como es el contrato de transporte, debe aceptarse en principio que las partes pueden establecer el monto de las indemnizaciones por daños y perjuicios; - asimismo, debe concederse que si la responsabilidad se produce como consecuencia de culpa o negligencia inexcusable del transportista, su obligación de indemnizar, - tratándose de la vida humana, no tiene más límite que - la voluntad de las partes.

(10) Gual Vidal. Obra citada.
Págs. 15, 16 y 17.

2. LA COBERTURA DEBE SER LIMITADA.

Establecido que las partes pueden acordar - las indemnizaciones por daños y perjuicios, debe entenderse que dada la imposibilidad individual del viajero para imponerlas, por tratarse de contratos de adhesión y ser además la parte débil del contrato, el Estado debe intervenir para hacer valer los derechos del viajero e imponer a la convención las estipulaciones que en un plano de igualdad y equidad satisfagan los intereses de las partes.

Ahora bien, la responsabilidad del transportista puede producirse sin culpa, o como dice el artículo 2647 del Código Civil, por defecto de los conductores y medios de transporte que emplee, lo que podría inducir a pensar en que la responsabilidad sería limitada en un caso e ilimitada en el otro, lo cual no es exacto

En favor del límite de la responsabilidad -
nuevamente acudimos al juicio del Lic. Gual Vidal que -
al respecto expresa:(11)

"Y aquí es donde sí levantamos una crítica -
por la falta de cuidado en la técnica legislativa. Se
afirma que el sistema del artículo 1,913 del Código Ci-
vil sobre cosas peligrosas, ha originado grandes abusos
en México, citándose casos de abogados especializados -
en reclamar las indemnizaciones por daños causados en -
los accidentes, quienes inmediatamente se convierten en
mandatarios de las víctimas y demandan sumas fantásti-
cas a las empresas de tranvías de ferrocarriles, etc.

(11) Obra citada.
Págs. 15, 16 y 17.

También en otros países hay abogados que se aprovechan de situaciones semejantes, como de muchas otras. Sin embargo, estamos conformes con la limitación de la responsabilidad y a esa conclusión han llegado diversas legislaciones. Así, por ejemplo, en Alemania, las leyes especiales de responsabilidad en materia aérea, de ferrocarriles, establecen limitaciones a la indemnización; no puede demandarse por más de 25,000 marcos, según entiendo. ¿Por qué aceptamos la limitación de la responsabilidad tratándose de los daños causados por las cosas peligrosas? La aceptamos por el mismo fundamento de la tesis; si no hay intención, imprudencia o negligencia, es equitativo sostener que quien lanza su actividad a la vida social debe saber hasta dónde será responsable. Si una nueva empresa tuviese que responder en forma limitada de todos los daños susceptibles de producirse accidentalmente, quizá no tuviésemos muchas empresas nuevas, pero si se conoce que los beneficios que van a obtenerse exceden al valor de los daños y perjui-

cios que puedan ocasionarse, entonces subsiste el aliciente para el empresario; de otra suerte prescindirá - de semejante actividad.

"Autores como Colín y Capitant, quienes sostienen la teoría de la culpa por regla general y aun -- niensan que el peligro de las actividades humanas constituye un caso de fuerza mayor que exime de responsabilidad. terminan expresando que el riesgo de ciertas cosas peligrosas debe admitirse; y no es otra la teoría - de Saleilles, quien después de exponer en la "Teoría General de la Obligación en el primer Proyecto del Código Civil Alemán" la tesis objetiva en todo su rigor, concluye por referirla exclusivamente a las cosas peligrosas, según puede comprobarse con la lectura de su comentario a la sentencia del Tribunal Superior del Canadá, antes mencionada.

"La limitación es justa y estamos conformes - con ella aun cuando no lo estamos con que esa limita-

ción se funde en el sistema de la Ley Federal del Trabajo, porque no es la misma situación la que existe entre el patrón y el trabajador a quien se paga un salario y la que pueda existir fuera del contrato de trabajo. El trabajador tiene dentro de su propio estatuto diversas - garantías que no consigna la reforma del artículo 1,915 del Código Civil. Tal vez sería mejor establecer un - máximo de responsabilidad en cuanto a cantidad, como lo hace el Código Alemán. Claro que todo criterio es arbitrario, pero ¿por qué hemos de sostener que si una persona no desempeña un trabajo, si no tiene un salario, si - no se le puede fijar cuál es el salario en el momento en que se causa el daño, le vamos a pagar el salario mínimo, esto es, \$2.50 por 612 días, que es el máximo de tiempo que establece la Ley del Trabajo.

"El principio de limitación a la responsabilidad, decíamos es enteramente justo, y así lo reconoce el Derecho Civil Moderno. La objeción fundamental consiste

Civil Moderno". La objeción fundamental consiste en - que se reformó, ignoro si por equivocación o intencionalmente, un artículo que no debía reformarse; si se - pensaba en la limitación de la responsabilidad tratándose del riesgo creado, la reforma debió referirse al precepto en donde el Código consigna la tesis; esto es, al artículo 1,913, que trata de las cosas peligrosas en sí mismas. Pero no, señores, se reformó el artículo 1,915, es decir, un precepto que comprende tanto el riesgo - - creado como el caso de culpa, de intención o de imprudencia. Quiere decir que cuando intencionalmente o por imprudencia se cause un daño, se aplicará la limitación de la responsabilidad. No creo que haya código ni ley que acepte tesis semejante. Cuando el daño se causa - por culpa, la responsabilidad tiene que ser limitada. - Debemos, sin embargo, agradecer a los legisladores que no hayan reformado también el Código Penal. Si se comete un delito penal, dicho Código también establece reglas de reparación del daño; es más, nuestro nuevo Códig

en que se reformó, ignoro si por equivocación o intencionalmente, un artículo que no debía reformarse; si se pensaba en la limitación de la responsabilidad tratándose del riesgo creado, la reforma debió referirse al precepto en donde el Código consigna la tesis; esto es, al artículo 1,913, que trata de las cosas peligrosas en sí mismas. Pero no, señores, se reformó el artículo 1,915, es decir, un precepto que comprende tanto el riesgo creado como el caso de culpa, de intención o de imprudencia. Quiere decir que cuando intencionalmente o por imprudencia se cause un daño, se aplicará la limitación de la responsabilidad. No creo que haya código ni ley que acepte tesis semejante. Cuando el daño se causa por culpa, la responsabilidad tiene que ser ilimitada. Debemos, sin embargo, agradecer a los legisladores que no hayan reformado también el Código Penal. Si se comete un delito penal, dicho Código también establece reglas de reparación del daño; es más, nuestro nuevo Cód

zación diversa a la existente en los Códigos Civiles, - porque de superarse o disminuirse, el legislador federal incurriría en una intromisión en la esfera de los Estados.

3. LAS INSTITUCIONES DE SEGUROS DEBEN PROPORCIONAR EL SEGURO.

La garantía de pago de la indemnización reposa en el principio de la existencia de una entidad capaz de cubrirla. Es precisamente la necesidad de contar con un patrimonio de esa naturaleza por la que el legislador ha pensado en el seguro como medio de garantía.

El fondo, o respuesta con un patrimonio "apropiado" como ahora autorizan las Reglas de Aplicación, son una distorsión del objetivo y se reducen al cumplimiento de la responsabilidad objetiva en forma directa, con todos sus inconvenientes.

El inconveniente fundamental es, desde luego, la falta de agilidad en el pago de las indemnizaciones, que presenta el problema de probar no solo la existencia de los hechos que originaron el derecho a la indemnización, sin la necesidad, además, de probar el monto de la indemnización a que se tiene derecho y ejecutar la sentencia. El seguro es supuestamente más expedito, porque al menos no requiere la demostración judicial de esos extremos.

Por estas razones, solo las instituciones de seguros, que están financieramente capacitadas para hacer frente al pago de ese tipo de indemnizaciones, deben garantizar el pago del Seguro del Viajero.

Su presencia hace del Seguro del Viajero un medio jurídico de garantía a la potencial responsabilidad del transportista, pero permite apreciarlo, no como un contrato de garantía accesorio del contrato de trans

porte, sino un contrato principal que se actualiza al -
cumplirse el presupuesto de un contrato de transporte,
porque con la existencia de éste cobra razón de ser el
de seguro, pues adquiere vigencia el elemento de exis-
tencia del mismo: los riesgos del transporte.

4. LOS TRIBUNALES DEBEN RESOLVER.

Debe desaparecer el carácter inequitativo -
que presenta la normatividad actual del Seguro del Via-
jero. que obliga a los viajeros no solo a ocurrir ante
diversas autoridades para hacer valer sus derechos, si-
no además. los obliga a acudir ante las autoridades ra-
dicadas en el Distrito Federal.

Con ello se viola el principio de igualdad -
ante la Ley y se deforma igualmente el principio de que
los actos deben regirse por las leyes del lugar en que
ocurren los hechos. No existe justificación para que,

deba acudir a la jurisdicción del victimario, o aún menos, que siendo víctima y responsable de una misma jurisdicción deban acudir a dirimir su conflicto en un lugar distinto.

Igualmente, no encontramos razón jurídica para agotar un procedimiento administrativo, que necesariamente está limitado por los alcances de la suma indemnizatoria fijada por la Ley de Vías Generales de Comunicación.

Lo mismo debe decirse del procedimiento administrativo de conciliación establecido por el artículo 135 de la Ley General de Instituciones de Seguros, pues el seguro tiene como límite la suma asegurada que fija la Ley de Vías Generales de Comunicación y representa un límite a la acción expedita de la justicia.

Permitiendo que sean los Tribunales quienes administren justicia en este aspecto, se dará vigencia

al principio de que los hechos se rigen por las leyes - del lugar en que pasaron, y se respeta la competencia - jurisdiccional establecida por las leyes y la Constitución.

5. PROPUESTA LEGISLATIVA.

De acuerdo con los comentarios señalados en los capítulos anteriores, creemos que debería adoptarse un nuevo texto para la legislación relativa al Seguro - del Viajero, que se ajuste al espíritu y letra de la - Constitución, así como que establezca un sistema justo para el viajero y eficaz en sus efectos.

En ese orden de ideas, se considera que la - Ley de Vías Generales de Comunicación debería modificar el texto de su actual artículo 127 e incorporar el siguiente:

"ARTICULO 127. Las personas que gocen de concesión para explotar el servicio de transportación de personas, - por vías generales de comunicación, - serán responsables de los daños que - los viajeros lleguen a sufrir con motivo del transporte, ya sea en su persona o en su equipaje y efectos personales que en el momento del siniestro lleven consigo.

Los transportistas estarán obligados a asegurar con compañías mexicanas de seguros, la responsabilidad que les - sobrevenga con motivo de daños causados a los viajeros con motivo del - - transporte, de cualquier naturaleza - en su persona, equipaje o efectos personales.

El seguro que de esta manera adquieran, no será inferior en ningún caso a las indemnizaciones que establece - el artículo 1915 del Código Civil para el Distrito Federal y en su caso, los Códigos Civiles de los Estados.

El seguro será adquirido por el transportista con cargo a su patrimonio, y estará obligado a dar a conocer al - viajero, en cláusula inserta en el boleto de viaje, el nombre y domicilio de la institución de seguros que haya asumido la obligación de indemnizar.

La institución de seguros será solidariamente responsable del defecto en - el aseguramiento, por lo que en todo caso, deberá responder ilimita-

damente de las indemnizaciones a -
que tengan derecho los viajeros.

Solo los Tribunales judiciales co-
nocerán de las controversias surgi-
das entre los viajeros y los trans-
portistas o las instituciones de -
seguros, con motivo del Seguro del
Viajero.

Los transportistas que no aseguren
su responsabilidad ante los viaje-
ros, no podrán continuar explotando
el servicio público de transpor-
tación de personas, o no se les -
otorgará la concesión correspon-
diente para explotar ese servicio,
en su caso.

La Secretaría de Comunicaciones y
Transportes vigilará que los trans-
portistas den cumplimiento a lo es-
tablecido en el presente artículo.

Serán aplicables al Seguro del Via-
jero las normas relativas de la -
Ley Sobre el Contrato de Seguro".

CONCLUSIONES

- 1a. La historia del seguro puede dividirse en dos etapas: una precientífica o de solidaridad instintiva y otra científica o de solidaridad experimental. Esta última se caracteriza por el descubrimiento de que el azar está sujeto a leyes y que es posible compensar sus efectos a través de la mutualidad y la división de riesgos. La gestión de cualquier tipo de seguro reposa en esos elementos.

- 2a. El Seguro Obligatorio constituye una tercera especie de los seguros, al lado del seguro privado y del seguro social, de los que se distingue por sus fines y causas: La limitación para determinar el contenido del contrato y la obligación de contratar lo distingue de la amplia libe-

ralidad del seguro privado, que tiene su fuente obligatoria en la voluntad de las partes, en tanto que aquél la tiene en la ley que lo establece. Por su parte, el seguro social es un medio de preservar y optimizar la riqueza humana del país, es un sistema de protección integral que se funda en el derecho a la salud y el reconocimiento de la dignidad humana, que tiene una función indemnizatoria, pero además compensatoria y distributiva, en tanto que en el Seguro Obligatorio subyace únicamente la idea de reparación del daño, es decir, se trata de un seguro indemnizatorio, mejor aún de un medio de garantizar la reparación del daño.

- 3a. La legislación sobre los seguros obligatorios ha venido incrementándose. En México se pueden contar ya una docena de seguros obligatorios, entre los que se cuenta el Seguro del Viajero; sin embar-

go, permanece sin legislarse en varias -
ramas de la actividad social, que en - -
otros países han sido objeto de reglamentación
en este sentido.

- 4a. La concepción legislativa del Seguro del Viajero en México ha variado en el tiempo. La primera norma que lo recogió en 1932, le daba el carácter de un seguro - de accidentes y enfermedades, en el que la prima era cubierta por el viajero; pero en la actualidad el Seguro del Viajero garantiza la responsabilidad objetiva del transportista, con la particularidad de que el viajero sigue obligado a pagar la prima del seguro.
- 5a. El objeto del contrato del Seguro del - Viajero es la traslación del riesgo del transportista a la institución aseguradoo

ra, quien lo garantiza mediante el pago de una prima. Son partes en el contrato el transportista como asegurado, la institución de seguros o el propio transportista o ambos como asegurador, y el viajero como beneficiario.

- 6a. El contrato del Seguro Obligatorio del Viajero es consensual, bilateral, oneroso, aleatorio y accesorio.

- 7a. El Seguro del Viajero no indemniza a los viajeros de todos los daños que lleguen a sufrir con motivo del transporte, sino exclusivamente los precisados en el Reglamento.

- 8a. El sistema mexicano del Seguro del Viajero establecido por el artículo 127 de la Ley de Vías Generales de Comunicación es inconstitucional porque:

- a) Es establecido por una ley federal que - se pronuncia sobre materias reservadas - por la Constitución a los Estados, como lo es la materia civil.

- b) Es violatorio de las garantías individuales consagradas en los artículos 14 y 22 de la Constitución, ya que implica un sistema confiscatorio.

- c) Hace delegación de facultades legislativas en un órgano de la Administración Pública, al autorizar a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para que cada dos años señale el monto de las indemnizaciones, lo que implica una modificación legal a través de un procedimiento diverso al empleado para su creación.

- d) Viola el principio de seguridad jurídica al crear una multiplicidad jurisdiccio-

nal para reclamar las indemnizaciones.

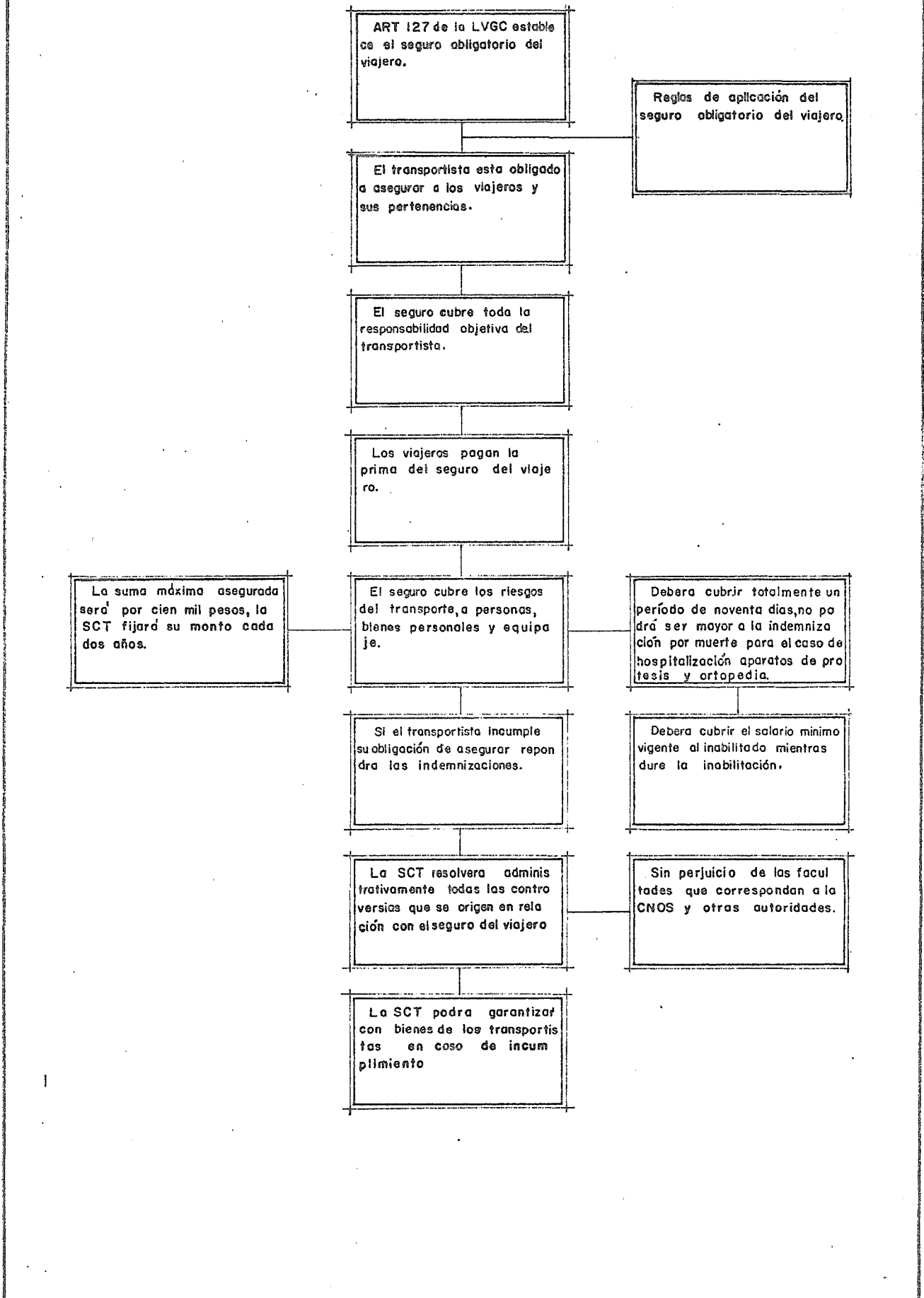
- 9a. Las Reglas de Aplicación del Seguro del Viajero son inconstitucionales, porque:
- a) Este Reglamento fue concebido, elaborado y expedido por una Secretaría de Estado, y no por el Presidente de la República - como ordena el artículo 89 fracción I de la Constitución.
 - b) Excede los límites de la Ley que reglamenta, al disponer que los propios transportistas funjan como aseguradoras y no que las instituciones de seguros otorguen la protección del caso, como se desprende de la interpretación de la Ley.
 - c) El Reglamento desconoce las normas de la Ley Sobre el Contrato de Seguro, que establecen un derecho de crédito de la víc

tima ante la aseguradora, que puede ser exigido directamente, lo cual es negado por las Reglas.

- 10a. Para resolver el vicio de inconstitucionalidad e ineficacia actuales del sistema del Seguro del Viajero, debe establecerse una nueva legislación que consagre como principios: el respeto de la cobertura del seguro a los sistemas indemnizatorios consagrados por las legislaciones civiles de las Entidades Federativas del país; que el transportista es responsable de los accidentes que sufran los viajeros con motivo del transporte y por consiguiente, que tome un seguro de responsabilidad civil cuya prima debe ser cubierta por él mismo; que las instituciones de seguros sean las que proporcionen este seguro, exclusivamente; y que -

la operación del Seguro del Viajero se -
somete a las normas generales que esta-
blecen la Ley General de Instituciones -
de Seguros y la Ley Sobre el Contrato de
Seguro.

DIAGRAMA DEL SEGURO DEL VIAJERO



B I B L I O G R A F I A

1. BENITEZ DE LUGO, LUIS. Tratado de Seguros. Madrid, 1942.
2. BERTHOUD, DENISE. El Seguro contra los Riesgos del Transporte. Zurich, 1945.
3. CAÑO ESCUDERO, FERNANDO DEL. Derecho Español de Seguros. Madrid, 1971.
4. CASSO Y ROMERO, IGNACIO DE. CERVERA Y JIMENEZ, - - FRANCISCO. Diccionario de Derecho Privado. México, 1956.
5. DONATI, ANTIGONO. Trattato del Diritto Delle Assicurazioni Privati. Milán, 1956.
6. GARRIDO Y COMAS, J.J. El Contrato de Seguro. España, 1951.
7. GARRIGUEZ, JOAQUIN. Contrato de Seguro Terrestre. Madrid, 1973.
8. GUAL VIDAL, MANUEL. Responsabilidad Civil derivada del Uso de las Cosas. México, 1940.
9. HALPERIN, ISSAC. Contrato de Seguro. Buenos Aires, 1964.

10. LEBLANC, HENRI. La Reassurance du point de Vue - Economique. Paris, 1949.
11. LAIMBERT FAIVRE IVONNE. Droit des Assurances. Paris, Dalloz, 1973.
12. RODRIGUEZ SALA, J. JESUS. El Contrato de Seguro en el Derecho Mexicano. México, 1976.
13. SERRA ROJAS, ANDRES. Derecho Administrativo. México, 1978.
14. VITERBO, CAMILO. El Seguro de Responsabilidad Civil. Buenos Aires, 1944.

LEGISLACION CONSULTADA

15. CODIGO DE COMERCIO. México, 1981.
16. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. 1981.
17. DECRETO DE REFORMAS A LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES DE SEGUROS. México, 1981.
18. LEY DE VIAS GENERALES DE COMUNICACION. México, - 1981.
19. LEY SOBRE EL CONTRATO DE SEGURO. Editorial Porrúa. 1980.

OTRAS CONSULTAS

20. REVISTA ESPAÑOLA DE SEGUROS No. 21. Madrid, 1979.