

166  
293



**UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTONOMA DE MEXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS  
PROFESIONALES ACATLAN**

**ANALISIS JURIDICO DEL ARTICULO 127 DE LA  
LEY DE VIAS GENERALES DE COMUNICACION  
Y SU REGLAMENTO**

**T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A:**

**ULISES LOPEZ RIOS**

**ASESOR: LIC. MARCIAL PEREZ Y PEREZ**

MEXICO, D. F.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

1994



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **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 está 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.

**DEDICATORIAS**

**A MI MADRE GLORIA RIOS Y A MI PADRE PROFRA. ULISES  
LOPEZ VAZQUEZ POR SU AMOR Y APOYO INCONDICIONAL -  
PARA ALCANZAR ESTA META.**

**A MIS HERMANAS PROFRA. IMELDA Y MAYANIN. POR  
EL AMOR, Y CARIÑO QUE ME HAN BRINDADO.**

**ESPECIALMENTE A MI PEQUEÑA GLORIA JUDIT  
DESEANDO LA VIDA LE BRINDE LAS MEJORES  
OPORTUNIDADES.**

MI ETERNO AGRADECIMIENTO A TODAS AQUELLAS  
PERSONAS QUE DIRECTA E INDIRECTAMENTE IN-  
FLUYERON POSITIVAMENTE PARA LA CONCLUSION  
DE ESTE TRABAJO.

AL LIC. MARCIAL PEREZ Y PEREZ, AGRADEZCO  
SU AMISTAD, CONSEJOS Y APOYO.

A MIS COMPAÑEROS  
POR TODOS LOS MOMENTOS Y COSAS QUE PASAMOS  
DURANTE LA CARRERA, POR SU APOYO Y AMISTAD.

**TITULO: ANALISIS JURIDICO DEL ARTICULO 127 DE LA LEY DE VIAS  
GENERALES DE COMUNICACION Y SU REGLAMENTO.**

	<b>PAG.</b>
<b>INTRODUCCION.</b>	
<b>CAPITULO I.-TEORIA DE LA CONCESION</b>	<b>1</b>
1.1.-Concepto	1
1.2.-Naturaleza Jurídica	7
1.3.-Elementos constitutivos	11
1.4.-Sistema legal de otorgamiento y retiro	13
<b>CAPITULO II.-DEL SERVICIO PUBLICO</b>	<b>23</b>
2.1.-Breve historia	24
2.2.-Definición del mismo	26
2.3.-El servicio público frente a la constitución	31
2.4.-Su clasificación	32
2.5.-El servicio Público Federal de pasajeros	34
<b>CAPITULO III.-MARCO JURIDICO DEL SEGURO EN GENERAL.</b>	<b>40</b>
3.1.-Términos y elementos del mismo	40
3.2.-Sus propósitos y objetivos	43
3.3.-Elementos del contrato	45
3.3.1.-Póliza	46
3.3.2.-Prima	50
3.3.3.-Riesgo	53
3.4.-El seguro en el Servicio Público Federal de pasajeros	55
3.5.-Naturaleza Jurídica	59
3.6.-Constitución y funcionamiento	60

<b>CAPITULO IV.-EL ARTICULO 127 DE LA LEY DE VIAS GENERALES DE COMUNICACION Y SU REGLAMENTO</b>	<b>63</b>
4.1.-Antecedentes.	63
4.2.-Presentación del artículo 127 de la Ley de Vías Generales de Comunicación	65
4.3.-Presentación del Reglamento al artículo 127 de la Ley de Vías Generales de Comunicación	74
4.3.1.-Disposiciones generales	76
4.3.2.-Pago de daños y prescripción	80
4.3.3.Procedimiento para hacer valer el seguro	84
4.3.4.-Formas de garantizar la obligación	86
4.3.5.-La comisión consultiva para el reconocimiento de beneficiarios	88
4.3.6.-Recursos	90
4.3.7.-Su afectación en la concesión	91
4.4.-Otras vías para exigir el cumplimiento	92
4.5.-El reglamento y la Ley Federal del Trabajo	92
4.6.-El reglamento y el derecho penal	93
4.7.-Beneficios al transporte con el artículo analizado	94
<b>CONCLUSIONES.</b>	<b>96</b>
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	<b>99</b>

## INTRODUCCION

En este trabajo, se hace un análisis jurídico del artículo 127 de la ley General de Vías de Comunicación y su Reglamento, los cuales establecen el Seguro del Viajero.

Para hacerlo, debemos iniciar hablando un poco de lo que es la concesión del servicio público, su naturaleza, lineamientos constitutivos y el sistema legal de su otorgamiento, para observar los requisitos a los cuales está sometido.

Ofreceremos un estudio respecto del servicio público en una forma general, para el efecto de encontrar su definición, y los objetos y propósitos que persigue, luego para enlazarlo directamente a lo que es el servicio público federal de pasajeros, y tener ya delimitado tanto servicio público como la forma de su concesión administrativa.

Luego, nos faltaría un elemento más para desahogar completamente nuestro tema, y este es sin duda lo que es el seguro, el seguro del viajero, dado lo cual se analizan diversos marcos jurídicos de lo que es la institución del seguro, sus términos, elementos, propósitos y objetivos.

Desglosamos los elementos del contrato como es la póliza, la prima, y el riesgo como tres elementos básicos de la teoría general del seguro.

Para finalizar este capítulo vamos a hilar directamente lo que es el seguro con el servicio público federal de transportes para ir entrando de lleno a nuestro tema.

Luego para solucionar y ocupar nuestros conocimientos sobre la concesión, el servicio público y el seguro, en nuestro último capítulo, hablaremos directamente del reglamento, y la manera en como se ha de desarrollar y los procedimientos que se utilizan para cubrir esos riesgos que en un momento determinado pueden sufrir los pasajeros en el transporte.

**Todo esto, se hace en una vista directa a lo que es la seguridad jurídica para el pasajero o hace falta alguna condición para su existencia.**

## **CAPITULO I**

### **TEORIA DE LA CONCESION**

Vamos a partir nuestro análisis jurídico del Artículo 127 de la Ley de Vías Generales de Comunicación y su Reglamento, con la exposición que hagamos sobre la Teoría de la Concesión.

Para este capítulo, ubicaremos su concepto, y naturaleza jurídica, no solo frente al derecho, sino a la sociedad en sí.

Luego, extraeremos del concepto, sus elementos constitutivos, para ofrecer por último una visión panorámica del sistema legal de otorgamiento de la concesión y el retiro de la misma.

#### **1.1. CONCEPTO.**

Si queremos tener elementos suficientes que nos permitan entender el concepto de lo que la concesión es, y su naturaleza jurídica; consideramos que debemos de exponer a grandes rasgos la forma esencial o porque nace la concesión.

Lo anterior, nos obliga a hablar de la formación del Estado para la sociedad, y necesariamente, dicho concepto de Estado va a estar dado a beneficio de la misma sociedad.

Así, para entender bien estos conceptos, necesitamos hacer algunas definiciones preliminares sobre la sociedad, el Estado, el Poder Público, y su concesión a particulares.

El maestro José Nodase, al definirnos el concepto de Sociedad nos dice:

"...vamos a definir ahora el concepto de sociedad a una clase de agrupación humana permanente, que tiene una cultura definida y un sentimiento y una conciencia más o menos vivos de los vínculos que unen a sus miembros en la cooperatividad de intereses, actitudes, criterios, de valor, etcétera....la sociedad es cualquier grupo humano relativamente permanente, capaz de subsistir en un medio físico dado y con cierto grado de organización que asegura su perpetuación biológica y el mantenimiento de una cultura, y que posee, además, una determinada conciencia de su unidad espiritual e histórica." (1)

La sociedad será un agrupamiento de seres humanos, que no solamente se identifican por el idioma, la raza y otras situaciones étnicas, sino que también convergen en intereses, actitudes y criterios de valor, que los hace seguir unidos.

En tal forma que para que esta unión pueda lograr su perpetuación y mantenimiento, debe organizarse de alguna manera; y esa forma sin lugar a dudas es el derecho.

Cada uno de los individuos que vive en sociedad, van a ceder parte de sus libertades, en aras del derecho para que éste los organice, y exista entre las relaciones interhumanas, un sistema normativo que las fije.

En tal forma, que la idea que el maestro ROUSSEAU, sostenía en su

---

<sup>1</sup> NORDASE, José: "Elementos de sociología" México, Editorial Selector, 31ª reimpresión 1989, Pag. 3.

contrato social, es la idea que le empieza a generar la concepción de el gobierno de el Estado, con el poder público suficiente para someter a todos los demás hacia el derecho que organiza a la sociedad.

Ignacio Burgos, al citar al maestro ROSSEAU, dice: "...el hombre en un principio vivía en un estado de naturaleza, es decir, que su actividad no estaba limitada por ninguna norma, que desplegaba su libertad sin obstáculo alguno; En una palabra, que disfrutaba de una completa felicidad para cuya consecución no operaba la razón sino el sentimiento de piedad. Con el progreso natural, se fueron marcando diferencias entre los individuos, antes colocados en una posición de verdadera igualdad, y es entonces cuando suceden divergencias y pugnas entre ellos. Para evitar estos conflictos, los hombres, concertaron un pacto de convivencia, estableciendo de esta manera la sociedad civil, limitándose ellos mismos su propia actividad particular y restringiendo en esta forma sus derechos naturales. Al crearse la sociedad civil, en oposición al estado de naturaleza, se estableció un poder con una autoridad supremos, cuyo titular fue y es la comunidad, capaz de imponerse a los individuos. A este poder se le llama voluntad general."<sup>(1)</sup>

Con las ideas plasmadas, se va generando un poder público llamado gobierno. Que unido con la población y el territorio, van a formar a el Estado.

Consecuentemente, la población del Estado, tendrá un derecho entre las partes, que pueda dirimir los conflictos de intereses que surjan entre éstas, a fin de que la sociedad logre su organización y su permanencia en dicho territorio.

En tal forma que el estado, va a estar formado necesariamente por esos tres elementos como es la población, territorio y van a estar organizados por la voluntad general llamada gobierno, que detenta el poder público de hacer coercible el derecho a la población cuando estos lo han infringido.

El mismo maestro Ignacio Burgos, cuando nos habla de los elementos formativos del Estado nos dice:

"En el Estado convergen elementos formativos, o sea, anteriores a su

---

1. BURGOA, Ignacio: "Las Garantías Individuales", México, Editorial Porrúa, S.A., 5ª edición, 1975, Pag. 89 y 90.

creación como persona moral o jurídica, y elementos posteriores a su formación, pero que son indispensables para que cumpla sus fines esenciales. Dentro de los primeros se encuentran la población, el territorio, el poder soberano y el orden jurídico fundamental, manifestándose los segundos en el poder público y en el gobierno.<sup>(1)</sup>

Hay que subrayar que la soberanía, va a ser una consecuencia de la integración de estos tres elementos, esto es, de que se diga de que el estado es soberano, porque no hay otro poder público sobre éste, ya que conforme al derecho internacional público, cada estado es igual jurídicamente hablando.

En tal forma que la voluntad general interna del estado, traducida en el gobierno, detentará el poder público que tiene la facultad de hacer coercible el derecho, de brindar los servicios públicos y de administrar los recursos naturales del territorio.

Con estos conceptos ya nos estamos acercando a nuestra definición que queremos encontrar. Así, este concepto de concesión, se ubica dentro de la voluntad general, llamada gobierno.

Pero el gobierno, por ser un poder público, no solamente está dirigido por una sola persona, en las democracias modernas.

Ya desde otro contemporáneo de ROUSSEAU, el propio MONTESQUIEU, hablaba de esa división del poder público del gobierno, en su pensamiento expresado en el espíritu de las leyes.

De esta obra, el maestro Daniel Moreno Pino, cita el siguiente pasaje:

"En cada estado hay tres clases de poderes: El Poder Legislativo, El Poder Ejecutivo de las cosas relativas al derecho de gentes, y El Poder Ejecutivo de las cosas que dependen del derecho civil. En virtud de primero, el príncipe o jefe de estado, hace leyes transitorias o definitivas, o deroga las existentes. Por el segundo, hace la paz o la guerra, envía y recibe embajadores, establece la seguridad pública y recabe las

---

<sup>1</sup> BURGOA, Ignacio: "Derecho Constitucional Mexicano"; México, Editorial Porua, S.A., 7ª Edición, 1989, Pag. 97.

invenciones. Por el tercero, castiga los delitos y juzga las diferencias entre particulares. Se llama a este último Poder Judicial, y al otro Poder Ejecutivo del Estado." (1)

Nuestro Artículo 49 Constitucional, toma las ideas anteriormente expresadas, y divide el poder público en Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

En tal forma que corresponde al Legislativo, hacer las Leyes, que se requieren para que la organización social de la población, pueda tener garantizada su subsistencia.

Por otro lado, el Poder Judicial, que va a administrar la justicia entre los entes que conforman la población y que cumple con una función jurisdiccional, debido a que tiene el imperio coercitivo del derecho.

El poder Ejecutivo, tiene a su cargo la administración pública del Estado, esto es, del territorio, de la población y de los órganos del gobierno.

Como resultado, tenemos que ese Poder Ejecutivo, va a sobrellevar la administración pública, la cual en una forma panorámica y general, la podemos entender de la siguiente forma:

"Por administración pública se entiende, en el uso común, las actividades las ramas ejecutivas de los gobiernos nacional, de los estados y locales; las de las juntas y comisiones independientes creadas por el congreso y por las legislaturas estatales; las de las sociedades mercantiles gubernamentales; y las de ciertos organismos distintos del carácter especializado. Están concretamente excluidos, dentro del gobierno los cuerpos judiciales y legislativos, y la administración no gubernamental".(2)

---

<sup>1</sup> MORENO PINO, Daniel; "Derecho Constitucional Mexicano"; México, Editorial Pax-México, 10ª Edición, 1988, Pag. 388.

<sup>2</sup> .SIMON, Herbert y Smithbirg Donald; "Administración Pública" Editorial Letras, S.A. 1ª Edición, 1968, Pag. 5.

Aunque consideramos que la administración pública si va a identificarse con las cosas ejecutivas del gobierno, dicha administración, en general, no puede describir a la parte judicial y legislativa, toda vez que esas son formas de administrar el poder público conferido por la población al gobierno.

Pero, en general, y en una visión panorámica, tenemos ya un concepto aunque sea ligero, de lo que la administración pública es.

Por otro lado, es cierto que la legislación, que es la esencia y base de el derecho administrativo, en donde el acto administrativo encuentra su legitimación plena, distingue claramente el Poder Ejecutivo como esa parte del poder que va a administrar los servicios públicos en general, y los recursos naturales del territorio.

Lo anterior, independientemente de las funciones de recaudación de contribuciones que también presupone el gasto público en general.

Así, cuando ese servicio público, no llega a ser prestado por el mismo gobierno, por carencias o por otras situaciones tácticas de administración pública, la misma legislación, le permite al gobierno conceder la concesión, para el efecto de que los particulares presten dicho servicio público.

Ahora bien, todo lo que es el acto administrativo, va a estar íntimamente basado en el derecho administrativo, como lo veremos al hablar de la naturaleza jurídica en el siguiente capítulo.

Así, vamos a tener que la concesión puede estar dirigida a dos situaciones concretas, a la concesión de un servicio público o la explotación de bienes del Estado, (nótese bien que se dice del estado, no, bienes del gobierno).

En este aspecto, el maestro Gabino Fraga, nos hace las siguientes definiciones de ambos tipos de concesiones, con la siguiente exposición:

"La concesión administrativa es el acto por el cual se concede a un particular el manejo y explotación de un servicio público o la explotación y

aprovechamiento de bienes del dominio del Estado." (1)

Ahora bien, el gobierno no puede otorgar todas las concesiones a los particulares, sino aquellas que el mismo derecho administrativo le permite, ya que esto forma parte del derecho administrativo y el mismo como dijimos solamente surge y se basa por disposiciones de la ley.

Siendo que es en la ley, en donde va a encontrar la naturaleza jurídica que veremos a continuación.

## 1.2.- NATURALEZA JURIDICA

La naturaleza jurídica de la concesión, debe identificarse necesariamente con la propia legislación.

Lo anterior, debido a que es solamente en forma exclusiva la legislación lo que puede crear los extremos de la concesión. Tenemos que iniciar fijando un parámetro esencial del derecho administrativo de la concesión, como es la definición de el derecho administrativo como la parte genérica de la naturaleza jurídica de la concesión.

El maestro Andrés Serra Rojas, al hablamos de tal definición, nos dice:

"El derecho administrativo, es la rama del derecho público interno,

---

<sup>1</sup> FRAGA, Gabino; "Derecho Administrativo"; México, Editorial Porrúa, S.A., 28ª Edición, 1989, Pág. 242.

constituido por el conjunto de estructuras y principios doctrinales, y por las normas que regulan las actividades directas o indirectas, de la administración pública, como órgano del poder ejecutivo federal, la organización, funcionamiento y control de la cosa pública, su relación es con los particulares, los servicios públicos y demás actividades estatales.<sup>(1)</sup>

Aunque podemos decir que el derecho administrativo en su definición debe ampliarse a toda la actividad del gobierno, esto es, que el congreso de la unión, también tiene reglamentos y parámetros internos que cumplir, como es cuando menos legialar con apego a las garantías individuales.

El Poder Judicial no se diga, ya que es un órgano que para que sus actos puedan encontrar validez, necesitan estar fundados y motivados, y ser autoridades competentes conforme a la misma ley.

Pero, vamos a ceñir nuestra definición a lo que es el poder Ejecutivo Federal, con lo que el enfoque principal, es ese conjunto de normas, que van a regular la actividad de la administración pública.

Al anterior, quiere decir que sin una norma, el acto administrativo de la administración pública en ningún momento va a poder constituirse.

Así, la reglamentación en la ley empieza a darse, desde nuestra Carta Magna Constitucional, misma que en su artículo 27, párrafo sexto y fracción I, establece los siguientes lineamientos:

"En los casos a que se refiere los dos párrafos anteriores, el dominio de la nación es inalienable, imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el ejecutivo federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes. Las normas legales relativas a obras o trabajos de la explotación de los minerales y sustancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularan la

---

<sup>1</sup> SIERRA ROJAS, Andrés: "Derecho Administrativo"; México, Editorial Porrúa, S.A., Tomo 10., 14ª. Edición, 1988, Pág. 132 y 133.

ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de su otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El gobierno federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondiente se harán por el ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes provea. Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos ni sublestrarán los que en su caso se hayan otorgado y la nación llevará a cabo la explotación de esos productos en los términos que que señale la ley reglamentaria respectiva. Corresponde exclusivamente a la nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer de energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.

Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus aceiones o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas. El estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar, por lo mismo, la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquellos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación, los bienes que hubieren adquirido en virtud de lo mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.

El Estado, de acuerdo con los intereses públicos internos y los principios de reciprocidad, podrá a juicio de la Secretaría de Relaciones, conceder autorización a los Estados extranjeros para que adquieran, en el lugar permanente de la residencia de los Poderes Federales, la propiedad privada de bienes inmuebles necesarios para el servicio directo de sus embajadas o legaciones.<sup>(1)</sup>

<sup>1</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Editorial

Por lo anterior se va estableciendo, una reglamentación que ha de normar la actividad del Estado por un lado, y por el otro, el otorgamiento de la explotación de los bienes y de servicios públicos o los particulares.

Siguiendo esta idea, debemos de considerar a la concesión, como un sistema contractual entre los particulares y el gobierno, en representación del Estado.

El maestro Gabino Fraga, cuando nos habla de la naturaleza jurídica de la concesión, nos dice:

"Por mucho tiempo, y no sólo en nuestro país, se ha considerado que la concesión de servicio público tiene la naturaleza de un simple acto contractual. Sin embargo, a pesar de las cláusulas contractuales de la concesión, el estado se consideró facultado para adoptar medidas de policía que a veces significaban variaciones en la explotación del servicio, pero que eran necesarias para proteger la seguridad y el orden público. De la misma manera, el propio estado, multiplicando las causas de caducidad, tenía una arma para obligar al concesionario a aceptar frecuentes modificaciones a su concesión para que pudiera conservarla."<sup>(1)</sup>

Aunque es una práctica usual, el presionar las concesiones, a donde el gobierno quiere, esta situación es prácticamente contraria a la Constitución.

En tal forma que cuando se cambia la legislación respecto de la concesión al particular debe respetarse su relación contractual, que estaba regida por una legislación anterior, debido a que al principio constitucional de no aplicar retroactivamente la legislación en perjuicio de persona alguna.

Norma nuestro criterio anterior la siguiente tesis jurisprudencial:

"Retroactividad de la ley.- No puede alegarse que se aplique retroactivamente la ley porque se sujete la tramitación, de una solicitud de concesión, a las leyes nuevamente expedidas; mientras no se haya otorgado la concesión, no se priva al que la solicita de ningunos derechos adquiridos, ya que no estaba aún en su patrimonio; y aunque el artículo 14 constitucional dice que a ninguna ley se dará efecto retroactivo en

<sup>1</sup> FRAGA, Gabino, Ob. Cit. Pag. 244.

perjuicio de persona alguna, la tramitación de una solicitud de concesión constituye una serie de actos de procedimiento de orden público, y los particulares no pueden adquirir el derecho de que, para la declaración en los que se atribuyen, se sigue el procedimiento establecido en las leyes que rigen cuando se inició, si han sido modificadas y derogadas por otras, que reformen o supriman dicho procedimiento.

1.- (Amparo administrativo en revisión 521/30, Secc. 3a, Zorrilla Tejada Alonso, suplemento de Abril de 1933. Pag. 403. 11 de Junio de 1932.)<sup>(1)</sup>

Por todo lo anteriormente expuesto, debemos de considerar que así como la naturaleza jurídica de la concesión va a estar asentada en la legislación, esta misma va también a presentarle el margen jurídico a quien la solicita, y en tales reglas debe de otorgársele, cuando así proceda.

Por lo que eminentemente la concesión será una de las formas de relación gobierno-Particular, en donde se acuerda la prestación de un servicio público o explotación de un bien estatal a beneficio de un particular.

### 1.3. ELEMENTOS CONSTITUTIVOS.

De lo que hasta aquí hemos expuesto, podemos sacar ya diversos elementos de estructuración que nos permitan ir desglosando a la concesión para su mejor entendimiento.

Así, el maestro Miguel Acosta Romero, cuando nos habla de estos

---

<sup>1</sup> GONGORA: Góngora Pimentel, Genaro David y Acosta Romero Miguel; Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos., 3a. Edición, 1987. Pag. 251.

elementos nos dice:

"Los elementos subjetivos de la concesión son:

- a) La autoridad cedente, que puede ser la administración pública federal, local o municipal.
- b) El concesionario que es la persona física o jurídica, a quien se otorga y que es el titular de la concesión.
- c) Los usuarios, únicamente en el supuesto de la concesión de servicio público ya que en la utilización de bienes del Estado habrá relaciones entre el concesionario y los particulares, pero no bajo el concepto de usuarios.<sup>(1)</sup>

Si el régimen jurídico que regula la concesión, va a partir de la rama del derecho público, y del derecho administrativo en especial, dicho régimen estará sometido a la relación gobierno-gobernado.

En tal forma que el concesionario, deberá tener la capacidad técnica financiera, para poder explotar o prestar el servicio público como es debido.

Todos estos principios, deberán estar debidamente demostrados, para efectos de que el concesionario pudiese tener la capacidad necesaria para otorgar dicho servicio.

Por otro lado, el dominio de tierras y aguas nacionales, explotación de minas, y otros recursos, que plantea los primeros párrafos del artículo 27 constitucional, serán susceptibles de darlos en concesión a los particulares.

Aunque, por lo que se refiere al elemento autoridad, existen impedimentos directos, para otorgar concesiones, para la explotación de hidrocarburos y petróleo, así como para la generación producción y distribución de energía nuclear, y anteriormente solo la banca y crédito público, actualmente reformado.

Así, por un lado el concesionario, debe tener la capacidad técnica y financiera para otorgar un buen servicio, y por otro lado, la autoridad debe de sujetarse al

---

<sup>1</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel; "Teoría General del Derecho Administrativo"; México, Editorial Porrúa, S.A., 9a. Edición, 1990, Pág. 699.

derecho administrativo para dar en concesión algún servicio o explotación de algún bien estatal.

Queremos hacer la aclaración de que de aquí en adelante, la concesión la enfocaremos directamente al servicio público, que es el objetivo, dejando un poco a un lado, la situación respecto de la explotación de bienes estatales en concesión.

Por lo anterior, para el servicio público, el concesionario debe tener técnica y el financiamiento para hacer posible, dentro del plazo que en un momento determinado se pacte con la autoridad.

Por último el elemento usuario, a quien va a ir dirigido el servicio público, y que se ha de beneficiar de este, a cambio claro está, de alguna prestación o pago, por dicho servicio.

Más adelante, veremos el sistema legal de otorgamiento y las situaciones de retiro, por lo que para terminar diremos que una vez que cada uno de los elementos presentan los requisitos necesarios, puede ser viable que la concesión pueda otorgarse para su explotación.

#### **1.4.- SISTEMA LEGAL DE OTORGAMIENTO Y RETIRO.**

Una vez que hemos establecido en algo la naturaleza jurídica en la concesión, pasaremos ahora a observar como es ese sistema legal de otorgamiento y retiro.

Para otorgar las concesiones, se requerirá que cada una de las leyes

reglamentarias, tenga la reglamentación necesaria para hacerlo.

Lo anterior debido a que son tan diversos los servicios públicos que se requerirá diversos requisitos para otorgar tal o cual concesión.

Así, hablaremos solo del otorgamiento de concesión de transporte terrestre federal.

Para esto, dice la Ley de Vías Generales de Comunicación que en su artículo 8° va a normalizar esta situación. Este artículo dado su importancia lo pasaremos a transcribir.

**"Artículo 8°.-** Para construir, establecer y explotar vías generales de comunicación o cualquier clase de servicios conexos a éstos será necesario el tener concesión o permiso del Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y con sujeción a los preceptos de esta ley y sus reglamentos...(1)

La legislación establece claramente la necesidad de permiso por parte del Ejecutivo Federal para construir, establecer y explotar o dar cualquier servicio conexo a las vías generales de comunicación.

Por lo anterior, la comunidad en general, requerirá de solicitar los permisos respectivos, a efecto de lograr la concesión necesaria para el uso y aprovechamiento de la vía general de comunicación.

Ahora bien, por lo que se refiere exclusivamente al autotransporte federal, esto sin lugar a dudas es la explotación del camino.

Así, el artículo 152 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, establece diversos parámetros y requisitos para otorgar las diversas concesiones que en un momento determinado requerirán para poder otorgar el servicio de transporte público.

---

1.- Ley de Vías Generales de Comunicación, México, Editorial Porrúa, S.A., 1988. Pag. 13.

Este artículo, dice hasta la fracción II del mismo lo siguiente:

"Artículo 152.- Para el aprovechamiento de los caminos de jurisdicción federal en la explotación de servicios públicos de auto transporte será necesario obtener concesión de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, y su otorgamiento se sujetará a las siguientes bases:

I.- Únicamente podrán conferirse a mexicanos por nacimiento y a sociedades constituidas por éstos conforme a las leyes del país. En ningún caso podrán conferirse a sociedades cuyo capital esté total o parcialmente representado por acciones al portador:

II.- Se otorgarán para cualquiera de los servicios siguientes:

Transporte de personas:

- a) Servicio de primera.
- b) Servicios de segunda.
- c) Servicio exclusivo de express.

Transporte de carga.

- a) Servicio de Carga.
- b) Servicio Express

Transporte de personas y de carga.

servicio mixto.

Se entiende por servicio mixto el que se preste, para el transporte de personas y cosas, en un mismo vehículo que satisfaga las características que determina el reglamento para esta clase de servicio.

La Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas determinará, de acuerdo con el reglamento respectivo, el número de extensión de las rutas en que estarán divididos los caminos de jurisdicción federal, así como la clase o clases de servicios que en cada ruta deban operar.<sup>(1)</sup>

Nótese como el servicio público va a contener una prioridad para el país, lo anterior se denota claramente al hacerlo un rubro de las empresas exclusivas para mexicanos.

Así, para que cualquier sociedad pueda constituirse legalmente para

<sup>1</sup> Ley de Vías Generales de Comunicación, México, Editorial Porrúa, S.A.

prestar el servicio público de transporte, requerirá de establecer una cláusula de exclusión de extranjeros, ya que ningún capital exterior está permitido en este rubro de la empresa.

Y así también lo establece el artículo 4° de la ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera.

Dicho artículo establece en su inciso b) de la segunda parte, esta circunstancia.

Dicho artículo tiene la siguiente redacción:

"Artículo 4°.- Están reservados de manera exclusiva a mexicanos o sociedades mexicanas con cláusulas de exclusión de extranjeros, las siguientes actividades:

b).- Transporte automotor urbano, interurbano y en carreteras federales." (1)

Así vamos a tener como exclusivamente los mexicanos podrán tener acceso a la explotación del servicio público de autotransporte, y estableciendo en sus actas constitutivas una cláusula por la cual se excluya completamente la intervención de capital extranjero.

Ahora bien, por lo que se refiere al tipo de servicio que se puede prestar en la carretera federal, está dividido en dos a saber:

- 1).- Transporte de personas.
- 2).- Transporte de carga.

La clasificación para el servicio de transporte de personas, dependerá exclusivamente de la infraestructura de la empresa de transportación terrestre, esto es, que pueda ofrecer servicios de primera, segunda o de turismo, dependiendo de las unidades que la empresa pudiera tener.

Luego, el servicio de carga también dependerá de la capacidad de transportación, así como el de express.

---

<sup>1</sup> Marco Jurídico de la Inversión Extranjera en México, Secretaría de Gobernación, 1988, Pag. 18.

Siendo que podrá concesionarse el servicio mixto, esto es, de transporte de personas y de carga.

Ahora bien, la fracción III del artículo 152 establece el siguiente parámetros:

"III.- La explotación que se proponga efectuar el solicitante quedará condicionada a la constitución de una sociedad, de las permitidas en este capítulo, por todos los concesionarios que presten idéntico servicio, para realizar la explotación conjunta de la misma ruta o tramo y para los demás fines de toda sociedad, salvo el caso de que una ruta pueda ser servida por un concesionario con el número de vehículos que conforme a esta ley pueda operar.

La Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas podrá autorizar la constitución de una sola sociedad para la explotación de dos o más clases de servicios de transportes de personas o de cosas que se presenten en una ruta, cuando todos los concesionarios en la prestación de los servicios de que se trata formulen la solicitud correspondiente. Para los efectos de esta disposición el servicio mixto se considerará dentro de la categoría de transporte de personas.

En caso de que no se elevaren solicitudes de concesión para prestar el servicio mixto en una determinada ruta o tramo de camino, los concesionarios que efectúen el servicio de segunda en esa ruta, y en su caso la sociedad que constituyan conforme a esta ley, estarán obligadas a destinar el número de vehículos que determine la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas para la prestación de ese servicio.

Tomando en cuenta las modalidades de los servicios de carga y expres que en las diversas rutas deben prestarse, la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas podrá autorizar la constitución de dos o más sociedades de concesionarios que realicen el servicio en la misma ruta, pero en todo caso, aquellas que presten servicios sujetos a las mismas modalidades, deberán integrar una sola sociedad.

Las concesiones que se expidan especialmente para la prestación del servicio público de transporte de frutas y legumbres o de otros artículos perecederos en carros frigoríficos autorizarán a los concesionarios transitar en los

diversos caminos de jurisdicción federal." (1)

El servicio público de autotransporte, es sin lugar a dudas de interés público y de seguridad nacional.

Lo anterior lo decimos, dada la intervención y supervisión que el gobierno federal realiza sobre de este tipo de empresas.

Así, para que opere una empresa de autotransporte, se requerirá la unión de varios concesionarios que en un momento determinado vayan a establecer una sociedad mercantil a través de la cual puedan tener personalidad jurídica necesaria para explotar los servicios concesionados, aunque, esto no quita de que las personas físicas puedan en un momento determinado prestar este tipo de servicios, aunque con las limitaciones que marca la fracción IV del artículo 152 el cual establece.

"IV.- Una persona física podrá gozar de una o más concesiones, pero el número de vehículos, cuya explotación se les conceda no podrá exceder de cinco, ya sea que operen o no en la misma ruta.

El número máximo de vehículos que podrá amparar la concesión que se otorgue a una sociedad será el que fuere necesario para la explotación de la ruta, si se satisface los requisitos siguientes:

- a).- Que así lo hubiere pedido la interesada.
- b).- Que el capital social permita realizar esa explotación.
- c).- Que cada socio hubiere aportado, como máximo, la suma que demande la explotación de cinco vehículos.

Esta sociedad debe tener los mismos fines expresados en la primera parte de la fracción anterior.

Salvo lo dispuesto en las fracciones II y III del artículo 160, cada socio deberá limitar su aportación a la explotación de cinco vehículos, a lo sumo, sin perjuicio de las sumas que fuere necesario aportar para el establecimiento de los servicios accesorios. La misma limitación deberá observarse durante todo el término de vigencia de la sociedad y por lo tanto ningún socio podrá aumentar su participación social ni adquirir acciones de la sociedad concesionaria, en una porción que exceda a la

<sup>1</sup> Ley de Vías Generales de Comunicación, México, Editorial Porrúa, S.A.,

autorizada por el capítulo." (1)

Es mucho muy especial la constitución de la empresa que va a proporcionar el servicio público de transporte, incluso, cuando la persona física pueda lograr la concesión, ésta va a estar limitada a cinco unidades, esto es, lo que le pueda reportar las cinco unidades.

Ahora bien el artículo 159 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, habla de las sociedades y sus objetos sociales.

Dicho Artículo, dice en su fracción I: "Podrán constituirse conforme a las leyes del país con la excepción que se hace en la fracción I del artículo 152."

Esto es, que la sociedad anónima, debe de basarse en acciones nominadas, y no al portador, toda vez que esta concesión no podrá otorgarse al público en general, y realmente deberán asociarse los concesionarios en cualquiera de los tipos de sociedades que marca nuestra ley, preferentemente en sociedades creadas por el gobierno federal en donde ésta sea mayoritario o bajo el régimen cooperativo, debido al interés público y de seguridad nacional que reviste los caminos federales.

Es tanta la necesidad de transporte de personas y Carga, que se debe tener mucho cuidado en el momento de darle la concesión a una persona.

Así, evidentemente que ningún extranjero, ni capitales extranjeros y mucho menos capitales anónimos, podrán participar en lo que se refiere a la explotación del servicio público de transporte terrestre.

Ahora bien, la fracción V del artículo 152 establece:

"V.- Se preferirá a los solicitantes que por la calidad del equipo que ofrezcan destinar al servicio, por la instalación de los servicios accesorios, tales como terminales, bodegas, estaciones, intermedios, o por otras circunstancias estén en condiciones de prestar y garantizar un mejor servicio público. En igualdad de

<sup>1</sup> Ley de Vías Generales de Comunicación, México, Editorial Porrúa, S.A.,

condiciones se preferirá a las personas físicas o morales vinculadas y con domicilios en las regiones o zonas que habrán de abarcar los servicios y en su defecto las concesiones se otorgarán atendiendo el orden en que hubieren sido solicitadas, de conformidad con los datos que arroje el libro de registro público de solicitudes que por duplicado llevará la secretaría de conformidad con el reglamento de esta ley.

Para los efectos de esta fracción las sociedades cooperativas gozarán de la preferencia que les otorga las leyes."

Nótese claramente como la preferencia por la Sociedad cooperativa es sin duda relevante, ya que se preferirá que los trabajadores puedan tener acceso a la propiedad misma de la empresa para el efecto de no concentrar poder de transporte en una sola persona.

Así podemos decir que las concesiones o el objeto del otorgamiento de la concesión, será que la riqueza que esta produce sea distributiva.

Aunque en la práctica y la realidad sucede que siempre se concentra el poder, por presta nombres y subordinados a personas que han acaparado el transporte en nuestro país pero la intención de la ley es esa, el tratar de que no se monopolice el transporte en México.

Por último la fracción VI del artículo 152 nos dice:

"VI.- El trámite se sujetará a las disposiciones de esta ley y su reglamento, pero con la salvedad de que tanto la solicitud como la concesión se publicarán por una sola vez en el Diario Oficial de la Federación y en dos de los periódicos de mayor circulación, de la Capital de la República con el fin de que durante el plazo de 30 días contados a partir de la última publicación, las personas que pudieren resultar afectadas, presenten sus observaciones.

Los interesados deberán ordenar a su costa las publicaciones a que esta fracción se refiere, en un término que no exceda de diez días a contar de la fecha de presentación de su solicitud."

Por lo mientras hemos transcrito el artículo 152 de la Ley de Vías

Generales de Comunicación en el que se establecen las bases primordiales para el otorgamiento de la concesión.

Ahora bien, esta concesión podrá otorgarse a los concesionarios, que hubieren cumplido las disposiciones por un término de 10 años que podrán prorrogarse si los mismos han cumplido con las obligaciones que esta Ley establece.

Las concesiones, pueden caducar, o se pueden rescindir constituyendo estas situaciones su retro.

En general el artículo 29 de la ley establece como causas de caducidad las siguientes:

- a).- El interrumpir el servicio público sin causa justificada.
- b).- Enajenar la concesión sin previa aprobación de la Secretaría de Comunicaciones.
- c).- Porque se ceda, hipoteque, enajene o de cualquier manera se grave la concesión.
- d).- Porque se proporcione ayuda al enemigo en caso de guerra.
- e).- Porque el concesionario cambie de su nacionalidad mexicana.
- f).- Porque se modifique, alteren, substancialmente la naturaleza y condiciones de operación del servicio; sin aprobación de la Secretaría de Comunicaciones.
- g).- Porque el concesionario no pague la participación correspondiente al gobierno Federal.
- h).- Porque se reusen a cumplir las obligaciones establecidas por los artículos 102 y 103 de la ley.
- i).- Porque no se cumplan con todas las obligaciones que la ley establece, además porque no se otorgue fianza o el depósito correspondiente.

La caducidad podrá ser declarada administrativamente por la Secretaría de Comunicaciones haciendo saber al concesionario el motivo de caducidad, concediéndole un plazo de 15 días para que pueda defenderse.

Una vez presentadas sus pruebas, y defensas, y desahogadas éstas se dictará una resolución por la que se pueda probar la existencia de la causa de caducidad o no.

Ahora bien, también podrá ser revocable la concesión por las causas de caducidad siempre y cuando la misma persista y no se trate de corregir o de respetar la legislación que norma el concesionamiento de este servicio público.

En general, es ese el procedimiento de otorgamiento y retiro de la concesión, del cual podemos decir que realmente es un servicio público primordial para la nación, y por tal motivo, la legislación cuida mucho de que el mismo sea prestado con la mayor eficiencia posible y que además no pueda existir alguna situación de sabotaje, botín o cualquier otro delito político que se pueda realizar por el acaparamiento de el servicio público de autotransporte.

## **CAPITULO II.-**

### **DEL SERVICIO PUBLICO.**

Un problema que han tenido las sociedades internas de los diferentes países durante mucho tiempo, es la manera de administrar los bienes y servicios públicos que habrán de producirse, en qué cantidad, y como emplear los recursos que estos proporcionan.

Así, para este capítulo, veremos brevemente la historia del servicio público, estableceremos su definición; y luego observaremos el marco constitucional del servicio público.

Por último, clasificaremos tal servicio, y tocaremos ya directamente al servicio público federal de pasajeros, con lo que iremos teniendo ya mayores elementos para criticar el reglamento del artículo 127 de la Ley de Vías Generales de Comunicación y el propio artículo.

## 2.1.- Breve Historia.

Hablar del servicio público en su historia, es hablar de el surgimiento del Estado Moderno.

Anteriormente, el mandarín, el faraón, el emperador o cualquier otra forma de centralización de poder, no consideraba administrar bienes de la nación, y consideraba, que los bienes le pertenecían al hijo de dios o emperador, y que éste no iba a establecer un servicio público, sino más que nada, iba a administrar sus propiedades y a la población en general.

A partir de la Revolución Francesa, en la que se encuadran en una constitución las ideas democráticas, dando origen al gobierno de la nación, se empiezan a generar, diversas situaciones que iban a reglamentar no sólo la administración del gobierno, sino la prestación de contribuciones y su aplicación.

Lo anterior lo podemos desprender del artículo 13, de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano que pone fin a la Revolución Francesa, de 1789, y que entre otras cosas establece:

"Artículo 13.- Para el mantenimiento de la fuerza pública y para los gastos de administración es indispensable una contribución común, que debe repartirse igualmente entre todos los ciudadanos, y de acuerdo con su posibilidad.

XIV.- Los ciudadanos tienen el derecho de comprobar por sí mismos, o por sus representantes, la necesidad de la contribución pública, de consentirla libremente, de comprobar su empleo y de determinar su cuota, su proporcionalidad, su cobro, y su duración.

XI.- La sociedad tiene el derecho de pedir cuenta a todo agente público, por su administración". (1)

---

<sup>1</sup> Secco Ellauri, Oscar: "Los Tiempos Modernos y Contemporáneos."; Buenos Aires, Argentina, Editorial Kapelusz, 4a. Edición 1965, Pag. 163

Con estos tres principios considerados derechos fundamentales del hombre, se empieza a generar, la idea, en el sentido de que el emperador, ya no iba a gobernar a su beneficio, sino que iba a estar obligado, ahora, a recibir contribuciones, para el gasto público, con la obligación de brindar el servicio público a la nación.

El maestro Miguel Acosta Romero, considera que el término del servicio público, partió de los tribunales de administración Francesa, con jurisdicción administrativa y judicial.

Estos tribunales, fueron emergiendo a partir de 1790 después de la firma de la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano, y es hasta 1861, en donde la noción del servicio público, se empieza a establecer con mayor utilización.

Miguel Acosta Romero, cita este pasaje diciendo:

"Las resoluciones del tribunal de conflictos de Francia son importantes antecedentes, una en el caso Dekerstes, el 8 de agosto de 1861, según la cual, como una consecuencia del principio de separación, independientemente de la acción, que es la esencia de la autoridad administrativa.

En estas condiciones, tenemos que de una interpretación jurisdiccional destinada a resolver conflictos de competencia, derivó la noción, sin que los propios tribunales franceses, tuvieran la intención de determinar el concepto de servicio público.

La noción de servicio público, en consecuencia, tiene un origen inspirado, fundamentalmente en la jurisprudencia, de los Tribunales Administrativos Franceses, comentada y desarrollada por la doctrina de ese país.." (1)

Con el pensamiento de esta revolución, se empezaron a generar ideas de libertad, que la sociedad de aquellos momentos requería, y fueron propagados el liberalismo de pensamiento, político, económico, y en fin, la sociedad reclamaba que el sistema político diera a la nación, la satisfacción de intervenir en la administración del poder del gobierno, y que la idea cambiara, de una imposición imperial, a un servicio público de los servidores públicos elegidos por la nación.

En consecuencia, el servicio público, irá directamente enlazado, a la

---

<sup>1</sup> Acosta Romero, Miguel: "Teoría del Derecho Administrativo"; México, Editorial Porrúa, S.A., 9ª. Edición, 1990, Pág. 731 y 732.

forma de gobierno moderno, principalmente a la democrática.

El maestro Andrés Serra Rojas, cuando habla de esta interrelación de el gobierno moderno y la sociedad y la proporción del servicio público, nos dice:

"La sociedad creó al estado por su propia insuficiencia para realizar los fines sociales, porque el hombre estaba a merced de las circunstancias y ellas hubieran acabado por destruirlo. El hombre creó, con espontánea necesidad práctica, el estado, para subsistir y para hacer posible la vida social y su servicio público, merced al bien común, es decir, al orden justo, estable y seguro para la vida suficiente y virtuosa de la comunidad."<sup>(1)</sup>

Así, la evolución misma de la sociedad, trajo consigo, la misión de satisfacer ahora el interés general, en vez de el interés de una sola persona.

Luego, las condiciones del derecho, se establecen, al marcarle las atribuciones concretas a la prestación del servicio público bajo la normatividad del derecho.

Así El Derecho Público va formándose hasta constituir actualmente esa normatividad que reglamenta el Servicio Público que la sociedad requiere para su armoniosa subsistencia.

## 2.2.- Definición del mismo.

Debemos resaltar la importancia del servicio público, antes de tratar de establecer su concepto.

---

<sup>1</sup> Serra Rojas, Andrés: "Ciencia Política"; México, Editorial Porrúa, S.A., 9a. Edición, 1988. Pag. 68.

El maestro Samuelson, al hablarnos de esta importancia nos dice: "Toda economía debe resolverse de un modo u otro, los tres problemas económicos fundamentales:

Que bienes y servicios habrán de producirse y en qué cantidad; como se deberán emplear para la obtención de dichos bienes los recursos económicos disponibles y para quien se producirán estos bienes, o, lo que es lo mismo, cuál será la distribución de la renta nacional, entre los distintos individuos y clases sociales. Cada colectividad resuelve esos problemas de diferente modo, bien por su costumbre o instinto, bien por decretos y órdenes, o bien en nuestro propio sistema, a través de un sistema de precios y de mercado." (1)

La problemática que plantea la administración pública, es sin duda evidente, en tal forma, que el servicio público, debe de constituir una actividad del Estado, sin lugar a dudas.

Esta actividad debe desarrollarse a través, de el órgano de gobierno ejecutivo.

Aunque, debemos de considerar también que el poder legislativo, y el ejecutivo, son parte de ese servicio público, que va a satisfacer los intereses de la colectividad a quien sirve.

De lo anterior que el servicio público, es aquel que se va a requerir, para el efecto de que la vida social pueda darse; esto es que la sociedad requiere de una infraestructura, que le permita vivencia y desarrollo.

El alcantarillado, el alumbrado público, el servicio de energía, pavimento, calles, son esas estructuras de infraestructuras, que requiere la sociedad para su debido soporte.

Así, el maestro Andrés Serra Rojas, cuando intenta elaborar su

---

<sup>1</sup> Samuelson Paul: "Curso de Economía Moderna"; México, Editorial E. Aguilar, 1950, Pag. 663.

definición, prefiere caracterizarla de diferentes puntos de vista para tener un criterio amplio de lo que el servicio público es.

Dicho Maestro nos dice:

"Para caracterizar al servicio público se hace referencia los criterios siguientes:

a).- A un criterio orgánico, que designa a la organización pública, es decir, al conjunto de órganos y medios de que provee a la misma, para el cumplimiento de sus cometidos. Criterio insuficiente porque ni todos los servicios de los entes públicos tienen este carácter ni un servicio público deja de ser público porque sea atendido por una persona privada.

b).- A un criterio material, que hace referencia a la actividad del interés general que la administración pública tiene a su cargo.

c).- A un criterio jurídico que afirma que hay servicio público cuando esa actividad está sometida a un régimen jurídico especial, que en principio es derogatorio del derecho privado. El mismo régimen señala las excepciones a ese principio.

d).- A un principio técnico que se refiere al servicio público como medio para satisfacer las necesidades sociales. También insuficiente, porque o excluye los servicios de abastecimiento, farmacia, asistencia médica, que sin embargo no son servicios públicos.

e).- Por la manera como el servicio se presta. Será público cuando su uso se extienda a todos o a una gran masa de ciudadanos indistintamente. Existen servicios públicos utilizados exclusivamente por el Estado, como el servicio de la defensa nacional." (1)

Consideramos que los puntos de vista del maestro Andrés Serra Rojas, van a estar encerrados, en ese concepto del que ya empezábamos a hablar como es el hecho de que el servicio público va a ser la actividad del gobierno del Estado, que proporcionará una infraestructura, con el fin de satisfacer las necesidades de el interés colectivo o de la comunidad.

Ahora bien, de aquí, que el concepto de concesión establece el régimen de transición, en cuestión de que quién va a prestar el servicio, en el régimen de

---

<sup>1</sup> Serra Rojas Andrés: "Derecho Administrativo"; México, Editorial Porrúa, S.A., 14ª. Edición, Tomo I, 1988, Pag. 103.

concesión que vemos en el capítulo anterior, el servicio no es prestado por el gobierno, sino por un particular.

Y el servicio, por ser público, por ser de los que requiere como servicio fundamental toda la comunidad, entra dentro del ámbito o esfera de la administración pública, que lo hace exclusivo del gobierno, el cual puede concesionarlo a los particulares.

En este caso, el servicio público, no pierde en ningún momento su naturaleza de ser un servicio de infraestructura, que comprende la actividad técnica, directa o indirecta, de administración, que va a satisfacer los intereses de la colectividad.

En esta situación el maestro español Sabino Alvarez al hablarnos de los principios que debe de seguir este servicio, también nos acerca más a su concepción, al decir:

"...El principio de adaptación del servicio público, la posibilidad de modificar el regimen del servicio y la igualdad de los usuarios frente al servicio, que los medios y procedimientos sean públicos y se sometan a un regimen jurídico especial, son principios de doctrina administrativa.

El servicio público se nos presenta como un procedimiento o una organización de interés general, encaminada a prestar servicios, que en ningún caso debe confundirse con la actividad administrativa de dar órdenes." (1)

Así, el servicio público tiene que ser general, esto es responder al bien común. Debe también ser uniforme, esto es, se va a ofrecer al bien común o a la comunidad en la misma forma, y de manera continua.

Por otro lado, y uno de los elementos principales que surgen de que el servicio público debe ser continuo, regular y persistente, es sin duda que el servicio público debe prestarse obligatoriamente, por el gobierno.

Existe legislación, que ordena al funcionario público hacer tal o cual cosa dentro de su ámbito de administración pública.

---

<sup>1</sup> Alvarez Gendín, Sabio: "Tratado General de Derecho Administrativo"; Madrid, España, Editorial Bosch, Tomo I, 1958, Pag. 483.

En tal forma que por ejemplo, el Jefe del Departamento del Distrito Federal dentro de una de sus obligaciones y facultades, está el de prestar el servicio público, según se desprende del artículo 22 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, en donde se ordena legislativamente, al Jefe del Departamento en prestar el servicio público y en su caso darlo en concesión a los particulares.

Ahora bien, una situación muy importante plantea el artículo 23 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, puesto que establece la definición legal de lo que el servicio público es, y por lo tanto pasaremos a transcribir dicho artículo.

"Artículo 23.- Para los efectos de esta ley, se entiende por servicio público la actividad organizada que se realiza conforme a las leyes o reglamentos vigentes en el Distrito Federal, con el fin de satisfacer en forma continua, uniforme, regular y permanente necesidades de carácter colectivo. La prestación de estos servicios es de interés público.

La declaración oficial de que determinada actividad constituye un servicio público, implica que la prestación de dicho servicio es de utilidad pública. El ejecutivo federal podrá decretar la expropiación, limitación de dominio, servidumbre u ocupación temporal de los bienes que se requieran para la prestación del servicio." (1)

Este concepto de servicio público va a ir directamente relacionado, con la utilidad pública, con el bienestar de la sociedad en general, del bien común, y con esas ideas de generalidad que hacen que la sociedad en general requiera de tal servicio para su subsistencia y desarrollo.

---

<sup>1</sup> "Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal"; México, Editorial Porrúa, S.A., 11ª. Edición, 1989, Pag. 37 y 38.

### 2.3.- El Servicio Público Frente a la Constitución.

El ordenamiento principal de toda nuestra legislación sin lugar a dudas es nuestra Constitución General.

En tal forma que ésta va a ir estableciendo, diversos conceptos que serán la norma principal a seguir, debido a que como damos en el concepto anterior el servicio público se liga directamente con el derecho que persigue la justicia, el bien común y la seguridad jurídica de la que hablábamos en el capítulo primero.

En tal forma el artículo 28 Constitucional, en su párrafo décimo, habla del regimen del servicio público al decir:

"Artículo 28.- Párrafo 10.- La sujeción a regímenes de servicio público se apegará a lo dispuesto por la Constitución y sólo podrá llevarse a cabo mediante Ley.

Se podrán otorgar subsidios a actividades prioritarias, cuando sean generales, de carácter temporal, y no afecten sustancialmente las finanzas de la Nación. El Estado vigilará su aplicación y evaluará los resultados de ésta."<sup>(1)</sup>

Es perfectamente claro que si, en un momento determinado el servicio público solo puede existir por disposición de la ley o reglamento (Art. 23 L.O.D.F.), en el momento de concesionarlo, solo podrá efectuarse cuando así la misma legislación o la sociedad haya querido que se concesione.

Lo anterior responde directamente al Estado de derecho que presupone la seguridad jurídica.

Por otro lado el artículo 73 Constitucional en la Fracción XXIX, inciso

---

<sup>1</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Editorial SISTA, S.A. DE C.V. Edición, 1992, Pag. 23.

4º, va hablamos de las facultades del congreso en materia tributaria para el servicio público federal.

Dicho artículo, establece en la parte citada lo siguiente:

"Artículo 73.- El Congreso tiene facultad"

XXIX para establecer contribuciones:

4).-Sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la federación..."<sup>(1)</sup>

Podemos decir, que al igual que el derecho administrativo, el servicio público, para su debida integración y obligatoriedad, requiere necesariamente de que exista una ley que obligue a la autoridad a prestarlo en los términos en que ésta misma legislación establece.

De lo anterior, que en general, el servicio público responde a la idea de derecho administrativo, y éste responde directamente a la situación constitucional, de que cualquier acto administrativo para estar válidamente fundado, requiere de la existencia de una ley.

#### 2.4.- Su Clasificación.

La clasificación del servicio público, puede hacerse de diferentes puntos de vista, respecto hacia quien va dirigido, la región donde tiene que estar establecido, u otros sistemas análogos.

---

<sup>1</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"; Ob. Cit. Pag. 35, 41 y 42.

El maestro Andrés Serra Rojas, cuando establece la clasificación, lo hace por regiones; en tal forma que respecto del territorio, debemos de presentar tres sectores a saber:

- 1.- El Federal.
- 2.- El de Entidades Federativas.
- 3.- El Municipal.
- 4.- El Internacional.

Un servicio público que es de interés para nuestro trabajo, es el federal, debido a que el servicio de transporte, por su propia naturaleza va a realizarse entre los estados.

Así, el maestro Andrés Serra Rojas al establecer la clasificación de los servicios públicos federales nos dice:

"Los servicios públicos federales pueden ser:

1.- Exclusivos, con el carácter de monopolios como en el caso del artículo 27 Constitucional en materia de petróleo, energía eléctrica y los diversos casos que señala el artículo 28 de la propia Constitución, correos y telégrafos, banco único de emisión.

2.- Concurrentes con los particulares; es decir, siendo de la competencia federal, el estado puede organizar los servicios, atendiéndolos directamente o concesionándolos a los particulares. Los servicios de radiodifusión, teléfonos, se manejan por los particulares, de acuerdo con sus respectivas concesiones. En los servicios públicos en manos de los particulares, estos se rigen, en sus relaciones privadas por el derecho común, pero el servicio público se gobierna por el principio de orden público.

3.- Concurrentes con las demás entidades.

Hay determinadas materias que no son de la exclusiva competencia federal, y que pueden ser atendidas por las autoridades federales, locales y municipales: Educación Pública, turismo, salubridad, caminos, etc.; organizados en servicios coordinados." (1)

Notamos como el servicio público, va a integrarse dentro de las

---

<sup>1</sup> Serra Rojas Andrés, "Derecho..." Ob. Cit. Pág. 116.

facultades o el ámbito de competencia del poder federal.

En tal caso que rubros de el comercio y de la producción como el petróleo, energía eléctrica por ser tan de gran importancia para la subsistencia nacional, se convierte en servicios públicos exclusivos.

Otros que pueden ser concurrentes con los particulares, son los que se dan en concesión para su debida explotación, radiodifusión, teléfonos, transporte.

### **2.5.- El Servicio Público Federal de Pasajeros.**

Es importante hacer mención de algunos antecedentes directos de lo que ha sido el transporte público federal.

Al respecto podemos citar tres notas periodísticas que nos introducen a hablar de la necesidad histórica del surgimiento del autotransporte en México.

En el Universal, en 1895 se publicó:

"Se trata del coche eléctrico que acaba de recibir de Europa el Sr. Don Fernando de Teresa, y que por vía de ensayo, es sacado por las noches cuando ya las calle están solas para probarlo y ejercitarse en su manejo, la hora, la soledad de las calles, el ruido raro que el coche produce al rodar sobre el pavimento y la falta de caballos sobre todo, ha rodeado al citado vehículo de una atmósfera de misterio y algunas gentes al verlo se santiguan con horror." (1)

---

<sup>1</sup> Periódico El Universal, México, 16 de Enero de 1895, Primera Plana.

Es notable como cuando empieza a devenir el vehículo a nuestro país, y se empieza a transformar nuestra sociedad de transporte de caballos a la máquina, se van teniendo cada vez más ideas sobre el desarrollo humano.

En otra nota periodística se lee:

"El movimiento de los carruajes no es producido por motor eléctrico, sino por un motor de petróleo; la velocidad que puede obtenerse en un buen camino plano es de 16 a 20 kilómetros por hora, y se puede ascender una rampa de 8 a 10/100 de inclinación con una velocidad de 6 a 8 K/hr. Los carruajes de motor de petróleo son elegantes, sólidos, confortables, no producen trepidaciones y son muy fáciles de conservar en buen estado. Tienen las ruedas forradas de caucho, para aumentar la adherencia en el suelo y el receptor puede contener la cantidad de petróleo suficiente para caminar 100 kilómetros sin detenerse. Muy probable se generalice en México el empleo de carruaje tan económico, pues el gasto por kilómetro recorrido viene a ser de un centavo." (1)

Ya para estos momentos, a la llegada de el carruaje de petróleo, en nuestro país ya existía el servicio de transporte que se realizaba por medio de caballos, así, podemos apuntar el siguiente antecedente:

"En el momento de la llegada de los Españoles, las principales rutas de Mesoamérica ya estaban trazadas. Todas llevaban desde Tenochtitlán, a Occidente hasta Navar (Nayarit) y había comunicación en la zona Purépecha en Michoacán; al norte hasta la Quemada y las Huastecas. Las Sierras y Costas del Golfo estaban comunicadas...

La acción de los colonizadores españoles consistió inicialmente en ampliar las veredas convirtiéndolas en caminos de herraduras, por donde pudieran transitar las bestias traídas del viejo mundo y posteriormente los carros y carretas.....

Durante la Independencia que abarca las etapas Juarista, Intervención y Triunfo de la República, el peaje se derogó y restableció sucesivamente sustituyéndose finalmente por un impuesto especial a las fincas, fábricas y empresas de carruaje, cuya recaudación sucedía única y exclusivamente para la contribución y conservación de los caminos; sin embargo la convulsionada situación política impidió continuar con la apertura de nuevos caminos y la conservación de los existentes.

Durante el Porfiriato se dió atención primordial a la construcción de ferrocarriles..... luego en la revolución de 1910 éstos fueron deteriorados.

Pero ya desde 1793, se había dado una concesión al Coronel Manuel Antonio Valdez, por el Virrey Conde de Revillagigedo para la explotación de una casa de coches que se alquilaban por hora con un servicio de 8 coches, estos carruajes recibieron

---

1 - El periódico El Universal, 22 de Enero de 1895, Primera Plana.

el nombre de coches "La Providencia".

Para 1794 se estableció el primer servicio de diligencias entre México y Guadalajara. El 21 de Junio de 1883 se organizó con Capital Nacional la compañía limitada de ferrocarriles del Distrito, a la que se otorgó una concesión del ayuntamiento por 99 años para explotar las líneas existentes...

Los tranvías eléctricos empezaban a funcionar en 1898 y para 1905 estaban en servicio aproximadamente 112 kilómetros...

El 25 de Agosto de 1903 se publicó el reglamento de circulación de automóviles y el 28 de Agosto de 1905 el reglamento de coches de alquiler de la Ciudad de México... es hasta el año de 1918 en donde se fundan las Líneas Peralvillo, Cozumel, Guerrero, San Lázaro, Gustavo A. Madero y Martínez de la Torre, en 1919 se fundan las Líneas de Unión de Camioneros La Roma, Piedad y Anexas...

Y para 1923 se organiza la Compañía de Omnibus de México, S.A., para dar servicio del Teatro Nacional a la Hacienda de los Morales, posteriormente dió origen a la Línea Lomas de Chapultepec...(1)

Así, tenemos como con el desarrollo de la sociedad, la explosión demográfica, se fue requiriendo cada vez más de vehículos que transportaban a las personas, y lograsen la comunicación que requiere la sociedad en general.

Con lo anterior tenemos que el autotransporte en nuestro país, nace a la par con el desarrollo automovilístico, así para principios de este siglo y en las dos primeras décadas, tiene sus asientos en la economía nacional.

Ahora bien, para 1926, se empezó a requerir una legislación especial, para este tipo de servicio, y para este año se establece la Ley de Caminos y Puentes en donde se inicia la adecuación de el tránsito por caminos nacionales y la concesión federal para el servicio de autotransportes.

Al respecto, podemos citar el siguiente antecedente:

"Con la Ley de Caminos y Puentes, de 1926 se inicia en forma somera, adecuada al momento que se vivía, la regulación de los servicios de autotransporte.

El 10 de Noviembre de 1929 el Licenciado Emilio Portes Gil, en su calidad de Presidente de la República, expidió el Reglamento para las Líneas de

---

<sup>1</sup> Apuntes para la Historia del Autotransporte, México, Dirección General de Autotransporte Federal, 1987-1988, Pag. de la 7 a la 17.

Camiones del Distrito Federal, expedición de permisos de ruta y establecimientos de nuevas líneas el cual fue publicado en el Diario Oficial el 30 de Noviembre del mismo año.

En aquel quedaron reconocidos los permisos de ruta, de líneas, la limitación en el número de vehículos de cada línea y se estableció un máximo de cinco permisos por persona física, anotando como causa de cancelación de los permisos la violación de este número máximo o su transferencia a empresas extranjeras o sociedades anónimas. Ahí mismo se estableció el cierre de rutas que se encontraban saturadas, a fin de mantener la costeabilidad de su operación. El día 31 de Julio de 1931, el Presidente Pascual Ortiz Rubio, expidió la Ley del Impuesto sobre Empresas de Transporte por Automóviles y Camiones y Reglamento respectivo. El 29 de Agosto de ese mismo año, se expidió la primera Ley sobre Vías Generales de Comunicación y Medios de Transporte. En ellas se establecía un máximo de tres permisos por persona física, reservándose su otorgamiento a ciudadanos mexicanos y a individuos originarios de países de habla castellana o portuguesa.

Esta Ley fue complementada por el Reglamento de Tránsito en los Caminos Nacionales y en particular las concesiones federales publicadas en el Diario Oficial el 18 de Noviembre de 1931." (1)

A partir de entonces se han expedido dos Leyes de Vías Generales de Comunicación: la del 29 de Agosto de 1932 y la del 19 de Febrero de 1940 que actualmente nos rige.

Realmente, todas las áreas del desarrollo humano, deben de estar organizadas por el derecho, de lo anterior, que podemos situar que el autotransporte de personas y carga públicos, también son motivo de esa protección jurídica, que el derecho intenta dar, a todas las áreas de el desarrollo humano.

Notamos como para 1931, fecha en el que se establece la primera Ley de Comunicaciones, sigue estando vigente dos situaciones primordiales, que nos dan la naturaleza jurídica de la concesión.

Estas son:

- 1).- Limitación en cuanto a unidades de explotación.

---

<sup>1</sup> Historia de las Comunicaciones y Transportes en México; México, Dirección General de Autotransporte Federal, Secretaría de Comunicaciones, 1988, Pg. 47.

2).- La exclusividad de los mexicanos para explotar el servicio público de autotransporte.

Estas dos situaciones, se conservan hasta nuestra legislación nacional actual, de ahí, que son dos notas características que reflejan la naturaleza jurídica del servicio público en nuestro país, por esto, podemos afirmar que la concesión del servicio público de autotransporte está reservada a mexicanos, debido a su carácter de seguridad nacional, lo anterior, en virtud de que las comunicaciones en un país, políticamente son vitales para el desarrollo nacional y si en algún momento, estas se ven boicoteadas, podrían perjudicar la vida de la comunidad; y esto podría suceder con mayor probabilidad, cuando se le otorgue a un extranjero, la posibilidad de controlar el transporte o la comunicación nacional.

Lo anterior en consecuencia de que el extranjero, le debe sumisión y respeto a otro gobierno, a otro suelo que lo vio nacer, y por tal motivo, se reserva a los nacionales, la explotación de este tipo de servicios.

Por otro lado, se intenta proteger este servicio de la concentración monopólica, en que podría incurrir en algún momento determinado, ya que al ser una necesidad primordial, genera mucha riqueza, y esta no puede estar concentrada.

Así, se requerirá que se formen sociedades, en especial la cooperativa, para otorgar esta clase de servicio público, prefiriendo siempre que los concesionarios, tengan ciertos límites de explotación de unidades, dependiendo de los requerimientos del desarrollo de la comunidad.

En contraposición a lo que señala la Ley en la actualidad. La Sociedad Anónima de Capital Variable es la forma de organización más usual dentro del Autotransporte Federal debido a que el Capital Social es susceptible de sufrir modificaciones de acuerdo a las necesidades del transportista, y de no tener un movimiento ágil como lo tiene la Sociedad Anónima de Capital Variable causaría a aquel gastos y complicaciones para el manejo de su empresa. Además de que las acciones que se emitan por ser nominativas tendrán el nombre y nacionalidad del accionista lo que garantiza la seguridad que la concesión está hecha a mexicanos.

En general, la historia misma nos reporta la naturaleza jurídica del servicio, como de un carácter de seguridad nacional y un servicio que por su gran productividad, no debe de estar bajo la amenaza de el monopolio en que en un momento

determinado este servicio puede llegar a caer.

Así, conforme a la historia, tenemos como nuestro país ha conservado los ideales históricos, hasta nuestra actualidad.

## **CAPITULO III.**

### **MARCO JURIDICO DEL SEGURO EN GENERAL.**

Cuando lleguemos al capítulo IV, veremos como el marco jurídico del seguro en general, va a darnos fundamentos de convicción para las ideas que en forma de conclusión, se plasman al final de este trabajo.

Lo anterior, debido porque el artículo 127 de la Ley de Vías Generales de Comunicación establece esa obligación de asegurar a los pasajeros que utilizan este servicio público.

Así, observaremos su naturaleza del seguro en general para poderlo utilizar en el capítulo IV, donde hablaremos de situaciones de concesión, de servicio público, del seguro ya concretamente sobre el servicio público federal de pasajeros.

#### **3.1.- Términos y elementos del mismo.**

**Eminentemente que el seguro es un contrato mercantil, y es mercantil**

porque se refiere a situaciones que afectan al comercio en general.

Además que dicho contrato se perfecciona inmediatamente que se pacta.

Para entender bien su término y los elementos que rodean a este contrato vamos a iniciar por establecer el concepto de lo que debemos de considerar como el contrato mercantil en general.

Al respecto el maestro Miguel Martínez y Flores nos dice:

"Tomando las bases que nos proporciona el derecho común podemos afirmar que los contratos mercantiles son convenios que producen o transfieren derechos y obligaciones de naturaleza mercantil.

El consentimiento y el objeto que pueden ser materia del contrato son elementos esenciales para su existencia y pueden ser invalidados por incapacidad legal de las partes, o por vicios en el consentimiento... Los contratos mercantiles que se celebran por correspondencia, quedan perfeccionados a partir del momento en que se conteste, aceptando la propuesta o condiciones en que se acepte las modificaciones. La correspondencia telegráfica producirá obligaciones entre las partes contratantes cuando estas hayan admitido, previamente este medio en contrato escrito, y siempre que los telegramas reúnan las condiciones o signos convencionales que hayan establecido anteriormente los contratantes, si así lo hubieren acordado."<sup>(1)</sup>

Esa facilidad en el intercambio comercial, que dan los contratos mercantiles, responden a la necesidad del comercio.

La cobertura del riesgo puede suceder en cualquier momento, por lo que, la naturaleza directa del contrato de seguro será considerada como acto mercantil.

El maestro Rocco, citado por el maestro Roberto Mantilla Molina, al

---

<sup>1</sup> Martínez y Flores, Miguel: "Derecho Mercantil Mexicano"; México, Editorial Pax-México, 1a. Edición, 1980, Pag. 32 y 33.

respecto nos dice:

"El acto mercantil se define como todo acto que se realiza o facilita una interposición en el cambio, con ello se implica la distinción entre actos intrínsecos y extrínsecamente mercantiles; son los primeros aquellos mediante los cuales se realiza una interposición en el cambio de bienes (compra para revender), crédito (operaciones bancarias) trabajo (Empresas) ó riesgos (seguros); los que están en conexión con estos son actos cuya mercantilidad es extrínseca; entre ellos figura la letra de cambio, y los negocios marítimos." (1)

En consecuencia, vamos a observar que el contrato de Seguro, por su mercantilidad, obligara directa e inmediatamente tanto al asegurador como al asegurado, respecto de las obligaciones inherentes a cubrir el riesgo.

El artículo primero de la Ley sobre el Contrato de Seguro establece la siguiente terminología para dicho seguro, y ya nos proporciona los elementos del mismo al decir:

"Artículo 1.- 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." (2)

Por lo anterior, tenemos un contrato como manifestación bilateral de voluntad, entre una compañía aseguradora debidamente registrada conforme a la Ley General de Instituciones de Seguros, quien se obliga a pagar una suma de dinero, si se verifica el riesgo asegurado, esto es, al sucede el objeto o fin del seguro, la compañía se obliga a pagar la suma determinada del dinero.

Y por el otro lado, el asegurado, se obliga a pagar una prima, que le da derecho a tener su contrato de seguro vigente.

---

<sup>1</sup> Mantilla Molina Roberto: "Derecho Mercantil"; México, Editorial Porrúa, S.A., 16a. Edición, 1977, Pag. 75.

<sup>2</sup> Código de Comercio y Leyes Complementarias"; México, Editorial Porrúa, S.A., 57a. Edición, 1993 Pag. 337.

### 3.2.- Sus Propósitos y Objetivos.

El propósito principal de el seguro o del contrato del seguro eminentemente que será el de tratar de cubrir un riesgo, y cuando esto suceda, que en cierta manera se resarsan los daños.

En tal forma que este propósito, va a sobrevenir directamente de la definición del contrato de seguro.

Rafael de Pina Vara, cuando emite su definición del contrato de seguro, establece:

"El contrato de seguro, es aquel por el cual 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 mismo.

Los contratos de seguros hechos por empresas son siempre actos de comercio (Código de Comercio, artículo 75, Fracción XVI)" (1) .

Nótese como el propósito directo de la manifestación de las voluntades, es el proteger un derecho, un patrimonio una persona, de un riesgo eventual.

En tal forma que las personas, las empresas, intentan asegurarse, con el fin de que si el riesgo o siniestro se presenta obtengan rápidamente el pago de los daños sufridos por tal riesgo.

Ahora bien, sobre que objetos deberá recaer este seguro.

---

<sup>1</sup> Pina Vara Rafael: de: "Diccionario de Derecho"; México, Editorial Porrúa, S.A., 2a. Edición, 1970, Pag. 115.

A este respecto, dice el artículo 85 de la Ley de Contratos de Seguros que:

"Artículo 85.- Todo interés económico que una persona tenga en que no se produzca un siniestro, podrá ser objeto de contrato de seguro contra los daños." (1)

Evidentemente, que es mucho muy amplia la cobertura que la ley intenta dar a los bienes, personas o derechos, que sean susceptibles de ser el objeto directo del contrato.

Consideramos, que esta situación debe de responder directamente a la teoría general del contrato, y el objeto directo del mismo, independientemente de que sea cualquier interés económico, este interés, tiene que presentar ciertas características como son, el hecho de que el objeto sea material, determinado y por supuesto lícito.

El maestro Rojina Villegas, al hablamos de esta situación del objeto como elemento esencial del contrato, nos dice:

"El objeto en el contrato no es la cosa o el hecho. Estos son los objetos indirectos de la obligación, pero como el contrato la creó y ésta tiene por objeto la cosa o el hecho, la terminología jurídica, por razones prácticas y de economía en el lenguaje ha confundido principalmente en los códigos, el objeto de la obligación con el objeto de contrato. Desde el punto de vista doctrinario el objeto directo es crear o transmitir obligaciones en los contratos y el objeto indirecto, es la cosa o el hecho que así mismo son el objeto de la obligación que genera el contrato. A su vez, en la obligación el objeto directo es la conducta del deudor, y el indirecto la cosa o el hecho relacionados con dicha conducta. En las obligaciones de dar, el objeto consiste en la cosa cuyo dominio o uso se transmite. Como requisitos esenciales de la cosa señalaremos: 1.- La cosa debe ser físicamente posible; la cosa debe de ser jurídicamente posible."(2)

---

1 "Código de Comercio"; Ob. Cit. Pag. 352.

Ahora bien, la legislación al referirse a todo interés económico, se refiere a la generalidad de bienes patrimoniales, independientemente de que pueda dársele valor a la vida misma.

Así, se puede asegurar un ojo del cuerpo humano, la mano, el dedo, etc.

Siempre que representen intereses económicos que una persona tenga sobre algún objeto en sentido indirecto, para que no se produzcan sobre de éste algún siniestro que los dañe.

Así, tenemos como propósito directo el buscar que si el siniestro sucede, encontrar un resarcimiento de daños inmediatamente, y por el otro lado, tenemos que el objetivo, será sin duda proteger todo interés económico que por regla general, puede ser físicamente posible, y debe ser jurídicamente posible, o lícito.

### **3.3.- Elementos del Contrato.**

Desprendido de la redacción del artículo primero de la Ley sobre el contrato del seguro, tenemos principalmente tres elementos a deducir y analizar que circundan al contrato de seguro.

En principio, la póliza, la prima y el riesgo asegurado.

### 3.3.1.- Póliza.

Según el Diccionario Castellano, póliza, significa: "Documento en que consta un contrato de seguros; sello que hay que poner en ciertos documentos, solicitudes, anuncios públicos, etc., para satisfacer un impuesto" (1)

Si bien es cierto, la denominación que el diccionario nos proporciona, establece directamente el significado de la póliza, también lo es, que esta denominación va a ser directamente el nombre que lleve tal documento.

Así, no se hablará de contrato de seguro, como pudiera ser en derecho civil, el contrato de hipoteca, el contrato de compra venta, o el contrato de arrendamiento.

Sino que, en cuestión del seguro, se hará constar en este escrito, para efectos de que en un momento determinado pueda ser la prueba del contrato.

Así, la póliza, en fin, es el contrato de seguro.

Este contrato, deberá contener, diversos requisitos de forma que el artículo 20 de la Ley Sobre el contrato de seguro nos especifica:

"Artículo 20.- La empresa aseguradora estará obligada a entregar al contratante del seguro una póliza en la que consten los derechos y obligaciones de las partes. La póliza deberá contener:

- I.- Los nombres, domicilios, de los contratantes y firma de la empresa aseguradora;
- II.- La designación de la cosa o de la persona asegurada;
- III.- La naturaleza de los riesgos garantizados;

---

<sup>1</sup> Garcia Pelayo y Gross: "Diccionario Larousse"; México, Editorial Laroyase,

- IV.- El momento a partir del cual se garantiza el riesgo y la duración de esta garantía;
- V.- El monto de la garantía;
- VI.- La cuota o prima del seguro;
- VII.- Las demás cláusulas que deban figurar en la póliza, de acuerdo con las disposiciones legales, así como las convenidas lícitamente por los contratantes." (1)

Es formal, el contrato del seguro en general, aunque, como veremos y dada la naturaleza mercantil éste empezará a operar, cuando se tenga conocimiento de la oferta y su aceptación.

En tal forma que en este caso, se caracteriza este contrato por la forma consensual que en un momento determinado reviste.

Por otro lado, podemos decir también, que la póliza en sí, va a constituir un medio de prueba, del contrato de seguro.

Notamos, claramente el objeto y propósitos del seguro, como es, la designación de la cosa o persona asegurada, en relación a la naturaleza del riesgo garantizado.

Si es una empresa, el objeto o cosa, el seguro debe de ir en relación al riesgo garantizado; así, puede asegurarlo contra robo, o contra incendio, o contra inundación, o cualquier otro riesgo aceptable.

En tal forma que aquí encontramos un elemento característico del contrato de seguro de póliza, como lo es, la relación íntima que existe entre el objeto y el riesgo garantizado.

Por lo que se refiere al momento por el cual parte la garantía del riesgo y su duración, esto está dado más que el contrato a la legislación, ya que, el artículo 21 de la misma legislación presupone tres características principales en cuanto a la vigencia y funcionalidad de este contrato:

Dicho artículo establece:

---

<sup>1</sup> "Código de Comercio y Leyes Complementarias"; Ob. Cit. Pag. 340.

**"Artículo 21.- El contrato de seguro:**

I.- Se perfecciona desde el momento en que el proponente tuviere conocimiento de la aceptación de la oferta. En los seguros mutuos será necesario, además, cumplir con los requisitos que la ley o los estatutos de la empresa establezcan para la admisión de nuevos socios.

II.- No puede sujetarse a la condición suspensiva de la entrega de la póliza, o de cualquier otro documento en que conste la aceptación, ni tampoco a condición del pago de la prima.

III.- Puede celebrarse sujeto a plazo, a cuyo vencimiento se iniciará su eficacia para las partes; pero tratándose de seguro de vida, el plazo que se fije, no podrá exceder de 30 días a partir del examen médico, si este fuere necesario, y si no lo fuere, a partir de la oferta." (1)

Como veremos en el capítulo cuarto, en el momento en que una persona adquiere su boleto de transporte público federal opera un seguro llamado de transporte terrestre.

Dicho seguro, no deberá ser objeto de póliza, sino de sólo una referencia. Y esto respondiendo directamente a los lineamientos que el artículo 21 de la ley sobre el contrato de seguro establece.

Ahora bien, el artículo 138 de la Ley del Contrato de Seguro establece: "Podrán ser objeto del contrato de seguro contra los riesgos de transporte, todos los efectos transportables por los medios propios de la locomoción terrestre."

Por otro lado, el artículo 141 de la misma legislación, establece: "Además de los requisitos de que trata el artículo 20 de esta ley, la póliza del seguro de transporte designará:

I.- La empresa o persona que se encargue del transporte.

---

<sup>1</sup> "Código de Comercio y Leyes Complementarias"; Ob. Cit. Pág. 340 y 341.

II.- Las calidades específicas de los efectos asegurados, con expresión del número de buitos y de las marcas que tuvieren.

III.- El punto donde se hubiesen de recibir los géneros asegurados, y en el que deban entregarse". (1)

La póliza a que se refiere el artículo 141, deberá estar firmada entre la compañía o empresa que se encargue del transporte y al compañía aseguradora legalmente establecida.

Ahora bien, por lo que se refiere al objeto del contrato de póliza de seguro de transporte, este es muy amplio, ya que todos los efectos que sean transportables, podrán o mejor dicho deberán estar cubiertos por dicho seguro, el cual, deberá comprender los gastos para el salvamento de los objetos asegurados.

Por otro lado, este seguro, puede corresponder al mismo particular que va a transportar las mercancías, esto a los dueños de las mercancías transportadas, que contraten el seguro, para efectos de cubrir el riesgo de transporte terrestre.

Por lo anterior tenemos, como la póliza, será el instrumento por medio del cual, se lleve a cabo al contrato de seguro, situación de la que seguiremos hablando más adelante.

---

1 "Código de Comercio y Leyes Complementarias"; Ob. Cit. Pag. 361 y 362.

### 3.3.2.- Prima.

El contrato de seguro, en una forma general, establece una prima que es la retribución a cambio por el riesgo protegido o asegurado.

En términos generales, al maestro Omar Olvera de Luna, nos explica lo que en su concepto la prima es, al decir: "Puede decirse que la prima es el costo del seguro, con la contraprestación que el contratante del seguro debe pagar a la empresa aseguradora por la obligación de indemnizar que contrae dicha empresa.

El seguro por cuenta de terceros, cuando el contratante resulta insolvente, la empresa aseguradora tendrá el derecho de reclamar el pago de la prima al asegurado, y en todo caso, a compensar las primas y los préstamos sobre póliza que se le adeuden, con la prestación debida al beneficiario.

La empresa aseguradora no podrá rehusar el pago de la prima ofrecida por los acreedores privilegiados, hipotecarios, terceros asegurados, beneficiarios o cualquier otro que tenga interés en la continuación del seguro.

Cuando la prima se haya fijado en consideración a determinados hechos que agraven el riesgo y estos desaparezcan o pierdan su importancia en el curso del seguro, el asegurado tendrá derecho a exigir que en los períodos anteriores se reduzca la prima conforme a la tarifa respectiva, y si así combina la póliza, a la devolución de la parte correspondiente en curso.

El pago de lo que es el costo del seguro, se denomina a la prima, como una contraprestación que el contratante o el asegurado debe de pagar a la empresa aseguradora con la obligación de indemnizarlo cuando el riesgo llegue a ocurrir.

El contrato del seguro el contratante, siempre deberá pagar la prima,

en su domicilio, en caso de que no existe estipulación en lo contrario."<sup>(1)</sup>

Por lo que se refiere a la prima del seguro de transporte, esta es obligación de la empresa contratista el contrataria de tal naturaleza que es la compañía transportadora, la que en un momento determinado se hará cargo de los pagos de las primas correspondientes.

En este sentido, cuando el seguro o el pago de la prima va por cuenta de un tercero, la empresa aseguradora deberá de reclamar a éste el pago del costo, independientemente de liquidar con la indemnización correspondiente al beneficiado por el seguro en caso que el riesgo suceda.

Ahora bien, que es lo que sucede por la falta de pago de la prima, esto es, que en el momento en que la compañía transportista no liquide lo suficientemente la prima o el costo del seguro, a lo que está obligado como veremos en el capítulo siguiente.

Podemos decir que son varias las situaciones que prevalecen, y que el seguro general cuando no se liquida si son pagos subsecuentes, este automáticamente cesan sus efectos, y legan a la empresa asegurada un derecho nada más de exigir un 15% de la suma total asegurada, por concepto de indemnización.

En este sentido el maestro, Díaz Bravo, nos explica lo siguiente:  
"Confuso e incompleto es el regimen legal en materia de consecuencia de la mora en el pago de la prima; he lo aquí:

a) En todo tipo de seguros la falta de pagos de la prima o de cualquiera de sus acciones, dentro de los treinta días naturales siguientes a su vencimiento, trae consigo la cesación automática de los efectos del contrato a las 12 horas del último día de tal plazo;

b) Será nulo cualquier convenio que pretenda privar de efectos a las disposiciones mencionadas en el inciso que antecede;

---

<sup>1</sup> Olvera de Luna, Omar: "Contratos Mercantiles"; México, Editorial Porrúa, S.A., 2a. Edición 1987, en sus Páginas 256 y 257.

c) En el seguro de personas el asegurado no tiene acción para exigir el pago de la prima, si no, solo el de una suma no superior al 15% de la prima anual, si se deja de pagar la del primer año, a título de indemnización; no habrá lugar a la cesación de los efectos previsto por el artículo 40 cuando se convenga el préstamo automático de primas.

d) Así, también en el seguro de personas, la mora se produce después de que el pago de tres anualidades consecutivas, el seguro queda automáticamente reducido y asegurado. Creo que la ley debió referirse que el contratante.- Tendrá derecho a que se le entregue una parte de la reserva matemática (que se constituye una parte de la prima), todo con ello a las bases numéricas que deben consignarse a la póliza." (1)

A pesar de que la naturaleza directa del contrato del seguro es sin duda la adhesión, en donde el asegurado no participa lo suficientemente en la elaboración de el mismo, existen algunas disposiciones como lo señala la Procuraduría Federal del Consumidor, en su respectiva ley en su artículo 63 inciso b, por medio de las cuales, el consumidor podría en su momento determinado variar las condiciones de este tipo de contratos.

Ahora bien, la prima sin lugar a dudas, va a terminar automáticamente, en el momento de que se deje de pagar.

Luego, una situación que consideramos debemos dejar clara, es la circunstancia respecto de la indemnización que en un momento determinado pudiese tener la compañía aseguradora de un 15% de la cuota anual.

Queremos señalar que si bien es cierto que este contrato se hace sin la participación y consentimiento de el consumidor, también lo es que no deja de ser un contrato, regulado por la legislación.

En términos generales, la prima será el pago por la cobertura del

---

<sup>1</sup> DIAZ Bravo, Arturo: "Contratos Mercantiles; México, Editorial Arla 3ª Edición, 1989 en su Pág. 146.

riesgo asegurado.

### 3.3.3.- Riesgo.

Sin duda, que la materia objeto del contrato, de aseguramiento será el riesgo.

Esta situación a futuro de la cual puede resultar un siniestro que cause perjuicios a una persona en su patrimonio, es el objeto por medio del cual, se da el Contrato de Seguro.

Así, en lo que refiere al seguro de transporte, como veremos en el capítulo cuarto, la vida, las lesiones, los gastos médicos, hasta determinadas sumas, serán los riesgos del siniestro que puede acontecer.

Para tener ideas al respecto de lo que el riesgo es, el maestro Rafael de Pina nos establece una definición del mismo con las siguientes palabras: "riesgo es la amenaza de un accidente susceptible de causar a alguien un daño o perjuicio derivado de circunstancias que se puedan prever, pero no eludir; es un evento posible e incierto, previsto en el contrato de seguro, de cuyo cumplimiento depende el vencimiento de la obligación a cargo del asegurador establecida en el contrato.

A cada momento de nuestras vidas el hecho de que podemos tener un accidente es latente.

El hecho de que se puedan asegurar las cosas, los negocios, etc., etc., significa que este riesgo de accidente o siniestro, es latente y el que se asegura, intenta que su inversión o su patrimonio, no sea tan afectado en el momento en que el

sinistro ocurre." (1)

El maestro Arturo Díaz de León nos habla respecto del riesgo que se debe asegurar, según nuestro régimen fiscal; "Hasta ahora se ha hecho referencias al riesgo o bjetivo, vale decir, al acontecimiento futuro e incierto; pues bien, hay que agregar que la ley del contrato del seguro permite asegurar también un acontecimiento pretérito, a condición de que su realización sea incierta para ambas partes; se trata del riesgo subjetivo; es aquel cuya realización en el pasado desconocen el asegurador y el tomador. En otras palabras, para la validez de un seguro con efectos retroactivos es requisito indispensable el absoluto desconocimiento de las partes acerca de la suerte que, durante el lapso retroactivo de la cobertura, hayan corrido los bienes u objeto del contrato.

Así lo disponen los artículos 45 y 88 de la Ley del Contrato del Seguro, que además prescribe la nulidad del seguro en el que no haya un riesgo objetivo, o sea que se celebre, respecto un riesgo que ya se realizó o sea de imposible realización, si cualquiera de las partes conoce una u otra de tales circunstancias." (2)

Resulta muy evidente, que el objetivo real y directo del contrato del seguro, será sin lugar a duda el riesgo, de tal forma que este riesgo, ya acontecido, si alguno tiene conocimiento de que ya su realización es imposible, simple y sencillamente dicho contrato no puede ser existente, por la falta de existencia del objeto en el mismo.

En tal forma, que el riesgo en la carretera especialmente en el transporte de personas, será el objetivo a cubrir, para que en el momento que pueda suceder el siniestro la compañía transportadora no se vea tan afectada en lo que se refiere a su patrimonio, para lograr la indemnización necesaria para cada una de las personas aseguradas.

Si en el camino por donde el autotransporte debe de circular, se vuelve congestionado o la carretera simple y sencillamente se toma difícil por las

---

1 Pina Vara, Rafael de; "Diccionario de Derecho;" México, Editorial Porrúa, S.A., 2ª Edición 1970, en su Pag. 294.

2 Díaz Bravo, Arturo; O.B. Cit. en su Pag. 149.

constantemente reparaciones o la falta de ellas, en un momento determinado se pueden presumir que el riesgo es más viable.

De tal manera que el asegurado debe comunicar a la empresa aseguradora de que las agravaciones esenciales que tenga el riesgo durante el transcurso del seguro, para los efectos de que se cubran las primas respectivas y en un momento determinado el monto del asegurado pueda tener una mayor indemnización.

Dice el artículo 53 de la Ley del Contrato del Seguro que la gravación es esencial cuando, se refiera a un derecho importante para la apreciación del riesgo, y que el asegurado cuando conoce circunstancias que va a modificar el riesgo, que lo hagan más alterable e incidental o de que de alguna manera, éste sea de menor riesgo también, pues entonces hay que comunicarlo a la empresa aseguradora para que esta proceda a evaluar el seguro.

De tal forma que el riesgo sin lugar a dudas es el objeto mismo del seguro.

#### **3.4.- Seguro en el Servicio Público Federal de Pasajeros.**

Desde este momento, podemos considerar que empezamos a tocar ya el análisis jurídico del artículo 127 de la Ley de Vías Generales de Comunicación y su reglamento, en relación a la obligación de proteger a los viajeros y a sus pertenencias de los riesgos que puedan sufrir con motivo de la prestación del servicio.

Por el momento no transcribimos el artículo 127 citado; ya que lo haremos en el inciso 4.2- cuando se presente completamente dicho artículo, y empecemos a hablar respecto de este y su reglamento.

Debemos de tocar al servicio público frente al seguro, enfocándolo directamente a los pasajeros.

Habíamos dicho que el servicio público se caracteriza por esa esencia de interés general y colectivo, por medio de la cual, se intenta satisfacer las necesidades sociales de la colectividad en general.

En este sentido, el servicio público, para su otorgamiento y su funcionamiento, deberá estar concesionado.

Situación de la que ya hablamos en el inciso 2.3. al hablar del servicio público frente a la constitución.

Así, una vez que la concesión se solicita y ésta es otorgada por considerarla viable, entonces tendremos que se empezará a dar la prestación de un servicio que atañe y que satisface o intenta satisfacer directamente los intereses de la comunidad en general.

Por otro lado, es necesario decir, que tanto el servicio público como su realización, deberán estar supeditados a los lineamientos que la legislación establezca, en virtud del contenido de interés social de dicho servicio.

Así, para establecer un poco o relacionar el seguro con el servicio público, vamos a tener que considerar una vez más al servicio público por sí solo.

Dice el maestro Gabino Fraga, que: "El servicio público considerado como una parte tan solo de la actividad estatal, se a caracterizado como una actividad, creada con el fin de dar satisfacción a una necesidad de interés que de otro modo quedaría insatisfecha, mal satisfecha o insuficientemente satisfecha, y aunque la idea de interés público se encuentra en todas las actividades estatales y la satisfacción de los intereses generales no es monopolio del estado, lo que distingue al servicio público es la satisfacción del interés general constituye el fin exclusivo de su creación." (1)

---

<sup>1</sup> Fraga Gabino: "Derecho Administrativo", México, Editorial Porrúa S.A., 28ª edición, 1989, Pág. 243.

De lo anterior, debemos deducir y adelantamos un poco al establecimiento de la naturaleza jurídica que haremos a continuación, que el seguro sin lugar a dudas, va intentar satisfacer el riesgo del interés colectivo en la utilización de un servicio público concesionado como es el transporte federal.

De tal forma, que la obligación de asegurar bienes y personas, no va en relación a la idea de proteger los intereses de la empresa privada, el no más que de la satisfacción general que el servicio público merece; y que el concesionario, estará obligado a prestarlo por tales motivos.

Así, el seguro en el servicio público federal de pasajeros, más que una obligación legal, es una situación que va a satisfacer el interés de la colectividad por el hecho de que éstos tengan una cierta seguridad para el caso de que exista un riesgo en lo que se refiere al transporte. Lo cual es factible ya que en la prestación de dicho servicio se emplean vehículos que son peligrosos por la velocidad que desarrollan, por lo tanto la Empresa Transportista tendrá la obligación de responder por el daño que cause, aunque no se obre ilícitamente.

A mayor abundancia existen varios servicios públicos que el gobierno debe de brindar a través de la administración pública, y que no los puede realizar por falta de presupuesto o de cualquier otra circunstancia.

Por otro lado, consideramos que antes de entrar a hablar directamente sobre el seguro y el transporte debemos clasificar el servicio público que éste representa para establecer una verdadera naturaleza jurídica del mismo.

Para lograr este objetivo, vamos a utilizar la clasificación que nos ofrece el maestro Miguel Acosta Romero, para efecto de clasificar nuestro transporte de pasajeros a que tipo de servicio público debe pertenecer.

Dicho maestro nos dice:

a) Por razón de su importancia; en esenciales que se relacionan con el cumplimiento de los fines del propio estado (servicio de defensa nacional, policía, justicia, etc.) y secundarios.

b) Necesarios y voluntarios, según que las entidades públicas estén o no obligadas a tenerlos.

c) Por razón, de su utilización, en obligación y facultativos. Los primeros se imponen a los particulares con motivos de interés general (alcantarillado, agua, instrucción primaria); los segundos, su uso queda a la libre voluntad del usuario, (correos, telégrafos, ferrocarriles).

d) Por razones de competencia, se dividen en exclusivos y concurrentes. Los exclusivos solo pueden ser atendidos por entidades administrativas o por encargo de éstas; (policía, defensa nacional, correos, telégrafos), los concurrentes se refieren a necesidades que también satisfacen el esfuerzo particular, (educación, beneficencia, asistencia social).

e) Por la persona administrativa de quien dependen se dividen de acuerdo con nuestro marco jurídico: federales, estatales y municipales.

f) Por razón de los usuarios se clasifican en generales y especiales. Los primeros consideran los intereses de todos los ciudadanos sin distinción de categorías, todos pueden hacer uso de ellos (ferrocarriles, correos, telégrafos) los segundos solo se ofrecen a ciertas personas en quienes concurren algunas circunstancias determinadas (asistencia, beneficencia).

g) Por la forma de aprovechamiento: Hay servicios de que se benefician particulares, uti singulari, es decir, mediante prestaciones concretas y determinadas, y otros que se aprovechan uti universali, es decir, que satisfacen de una manera general e impersonal las necesidades, por ejemplo el servicio de alumbrado público.

h) En las maneras como se satisfacen las necesidades colectivas, los servicios públicos pueden ser directos o indirectos.

i) Por su composición: por ser simples, cuando son únicamente servicios públicos mixtos, cuando son servicios públicos montados según normas de

derecho privado." (1)

A partir de ese momento, podemos detectar una situación más concreta respecto de la naturaleza jurídica del seguro en relación al servicio público, situación que nos obliga a abrir el siguiente inciso.

### 3.5.- Naturaleza Jurídica.

Indiscutiblemente que aquí encontramos un régimen mixto con lo que se refiere a la empresa de transporte de pasajeros, ya que interviene la voluntad del estado a través de la ley; y de los particulares a través de las inversiones que se requieren para la estabilización de este tipo de servicios.

Así, vamos a pensar que la naturaleza jurídica evidentemente será de un servicio público concesionado.

Pero: que tipo de servicio público concesionado podrá hacer éste?

Según la clasificación que hacíamos el inciso anterior y que nos proporcionaba el maestro Miguel Acosta Romero, sin lugar a dudas es un servicio público necesario; ya que la comunicación es primordial para el desarrollo de los pueblos.

Por otra parte, será un servicio público concesionario facultativo, ya que, independientemente de la competencia que existe en la prestación de este servicio

---

<sup>1</sup> Acosta Romero, Miguel: "Teoría General de Derecho Administrativo", México, 9a. Edición, 1990 en su Pag. 739.

público, también queda la facultad de los usuarios en utilizarlo o no.

Luego, evidentemente que es un servicio público concurrente, ya que en este pueden ingresar diversas compañías privadas, claro está compuesta por mexicanos, ya que es una vía reservada para investigación nacional exclusivamente.

Ahora bien, por la cuestión administrativa de este servicio público que estudiamos es sin duda federal, ya que comunica estados, municipios de la federación, y su servicio va por los mismos estados, una forma transitoria y por tal razón el servicio es federal.

Realmente por la cuestión de su uso, es un servicio general de transporte, y por su aprovechamiento o beneficio sin duda es particular.

De lo anterior, que la satisfacción colectiva de manera indirecta resulta ser evidente, y ese servicio, por su naturaleza jurídica, deberá ser prestado bajo los términos de la legislación, en virtud del interés colectivo que este presupone. Así tenemos que el seguro de transporte terrestre Federal de Pasajeros nace o surge por la misma Concesión de Servicio Público, y que impone al Concesionario la obligación de asegurar a los pasajeros.

### **3.6.- Constitución y Funcionamiento.**

No debemos olvidar que el presente capítulo está dedicado al marco jurídico del seguro en general. Lo que nos obliga al hablar de la constitución y al funcionamiento de tal seguro, tengamos que decir algunos requisitos o la manera en como debe contratarse este tipo de seguros sin entrar de lleno al mismo ya que eso lo haremos inmediatamente en el capítulo siguiente.

El artículo 20 de la ley del Contrato del Seguro, en relación con lo que es el seguro de transporte terrestre establece algunos requisitos, fundamentales para la constitución del mismo, dicho artículo previene:

Artículo 20.- La empresa aseguradora estará obligada a entregar al contratante del seguro una póliza donde conste los derechos y obligaciones de las partes. La póliza deberá contener:

I.- Los nombres, el domicilio de los contratantes y firma de la empresa aseguradora;

II.- La designación de la cosa o de la persona asegurada;

III.- La naturaleza de los riesgos garantizados;

IV.- El momento a partir del cual se garantiza el riesgo y la duración de esta garantía;

V.- El monto de la garantía;

VI.- La cuota o prima del seguro;

VII.- Las demás cláusulas que deban de figurar en la póliza de acuerdo con las disposiciones legales, así como las convenidas lícitamente por los contratantes." (1)

Sin entrar de lleno a hablar sobre el seguro de transportes terrestres, en una forma muy general, la póliza del seguro deberá contener los requisitos anteriormente citados, de estos podemos desprender que tanto para su constitución como para su funcionamiento el riesgo asegurado, será sin duda el objeto mismo del contrato y apareciendo el riesgo o haciéndose presente el mismo, entonces, el contrato del seguro deberá de realizarse o funcionar.

---

<sup>1</sup> "Código de Comercio", México, Editorial Porrúa, S.A., 57a. Edición, 1992.

En el caso de lo que se refiere al servicio federal de transportes, podemos decir que va a indemnizar a las personas que sufran lesiones dentro de un accidente de tránsito respecto de la unidad en que viajaban.

De lo anterior, que para gozar de alguna indemnización que la ley prevenga, evidentemente que se requerirá la prestación del boleto con el cual, liquidaron o pagaron su transporte, y por supuesto que de lo contrario, los conceptos de indemnización para esas personas, podían no tener derecho ya que con el pago del boleto el seguro va a funcionar.

No queremos profundizar al respecto de aquellas personas que son empleadas de la empresa que viajan sin boleto en una unidad a la cual sufre un siniestro hacerle referencia a lo que tratamos al capítulo cuarto, al cual entraremos inmediatamente.

Hasta aquí hemos hablado del Contrato de Seguro que se contrató entre una institución Aseguradora autorizada y la Empresa Transportista, pero también hay que mencionar sin llegar al detalle que los concesionarios del servicio público federal de pasajeros para cumplir con la obligación de asegurar a los usuarios podrán constituir un fondo de garantía previa autorización de la Secretaría para responder en forma directa de los riesgos que puedan sufrir los pasajeros; según se desprende del párrafo segundo del citado artículo 127 y figura que estudiaremos en el capítulo siguiente.

## **CAPITULO IV.-**

### **El Artículo 127 de la Ley de Vías Generales de Comunicación y su Reglamento.**

Hemos llegado a la parte medular de este trabajo, en donde ocuparemos los conceptos utilizados cuando hablamos de la concesión, El Servicio Público y el Seguro.

Veremos como en este Artículo y su Reglamento se establece ya en forma concreta el Seguro del Viajero o lo que la ley pretende llamar el Seguro del Viajero y el procedimiento que se ha establecido para su cumplimiento.

Lo anterior entre otras cosas, tendrá como objetivo determinar si el usuario del Servicio Público Federal de Pasajeros, tiene seguridad jurídica en caso de producirse algún siniestro o si hace falta alguna condición para su existencia.

#### **4.1.- Antecedentes.**

**Durante la elaboración de este trabajo se publicó en el Diario Oficial**

de la Federación una reforma al Artículo 127 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, en la que se empiezan a manejar otros conceptos de los cuales hablaremos más adelante, por lo que sólo mencionaremos, como antecedentes que dicho Artículo desde su redacción original (19 de Noviembre de 1940) hasta la fecha ha sufrido dos reformas la primera el 15 de Diciembre de 1975, y esta última que hemos mencionado.

Hasta antes de la reforma del 15 de Junio de 1992, se hablaba, que el Seguro del Viajero protegía únicamente al pasajero; que la indemnización en caso de muerte del viajero sería de 730 veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal.

En esta reforma a dicho Artículo, destacan entre otras cosas que considero de importancia, lo siguiente:

Que lo que se dice llamar Seguro del Viajero, además de proteger al viajero, esto es, al pasajero, protegerá a los usuarios de la vía por el uso de las mismas. Es decir, que ya no nada más protege a los pasajeros que viajan a bordo del vehículo, sino que además a todas aquellas personas que circulan en la vía y se les cause un daño.

Se establece como monto de la indemnización por muerte del usuario o viajero una cantidad mínima de 1500 veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal.

Estas reformas se analizarán con un poco más de detalle en el siguiente inciso.

#### **4.2.2.- Presentación del Artículo 127 de la Ley de Vías Generales de Comunicación.**

Ha llegado el momento de empezar a manejar los elementos que en un momento determinado menciona, por lo que, pasaremos a hacer su larga transcripción para ir desglosando sus elementos:

**Artículo 127.-** Los concesionarios o permisionarios de servicios públicos de transporte de pasajeros en vías generales de comunicación, o de la explotación de las mismas, están obligados a proteger a los pasajeros y sus pertenencias de los riesgos que puedan sufrir con motivo de la prestación del servicio y a los usuarios de la vía por el uso de las mismas.

La protección que al efecto se establezca, deberá ser suficiente para cubrir cualquier responsabilidad objetiva del concesionario o permisionario y ampara los daños y perjuicios causados al viajero en su persona o en su equipaje o demás objetos de su propiedad o posesión que se registren desde que aborden hasta que desciendan del vehículo, o al usuario de la vía durante el proyecto de la misma.

La protección de referencia podrán efectuarla los concesionarios o permisionarios por medio de un contrato de seguro o mediante la constitución de un fondo de garantía sujeto al cumplimiento de los requisitos, modalidades y disposiciones que en cada caso dicte la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, quien vigilará que se cubran los riesgos relativos.

Las empresas y personas físicas autorizadas por los gobiernos de los estados y del distrito federal para operar el transporte público de pasajeros sólo podrán prestar el servicio y transitar en las vías de jurisdicción federal en los términos de esta ley, si previamente han garantizado su responsabilidad por los riesgos que puedan sufrir los viajeros que transporten.

El monto de la prima de seguro o la cantidad que deba destinarse a la constitución del fondo de garantía, según el caso quedarán comprendidos dentro del importe de las

tarifas.

La indemnización por la pérdida de la vida del usuario o del viajero será por una cantidad mínima equivalente a 1,500 veces el salario mínimo vigente en el área geográfica del D.F., en la fecha en que se cubra, misma que se pagará a sus beneficiarios en el orden que establece el Artículo 501 de la Ley Federal del Trabajo. La Secretaría de Comunicaciones y Transportes fijará dentro de los 15 días del mes de enero, la cantidad por la que debe protegerse al usuario de la vía o al viajero, así como el monto de la indemnización que deba percibirse de acuerdo con las incapacidades y lesiones que se causaran y los daños que redunden en sus pertenencias el que se fijará con base en lo establecido por la Ley Federal de Trabajo para riesgos profesionales.

La indemnización por concepto de lesiones a que tienen derecho los usuarios y viajeros deberá cubrir totalmente los pagos que se originen por la asistencia médica, la hospitalización y los aparatos de prótesis y ortopedia, pero no podrán exceder del monto que corresponda a la indemnización por muerte.

Mientras dure la inhabilitación, artes de que sea declarada la incapacidad, el usuario o viajero tendrá derecho al pago del salario mínimo vigente en el área geográfica en donde la víctima preste sus servicios, o en caso de cesantía donde ésta resida, que se cubrirá íntegro el primer día hábil de cada semana.

Al declararse la incapacidad permanente, si resulta total, se concederá al accidentado como pago por rehabilitación la indemnización que corresponde a muerte.

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes dispondrá administrativamente lo conducente para fijar el monto de las indemnizaciones, produzcan o no incapacidad parcial.

Los aparatos de prótesis que requiera el usuario o viajero para su rehabilitación, serán cubiertos por la aseguradora o por el concesionario o permisionario, en el plazo que fija la autoridad médica competente. El pago por cualquier indemnización será en un plazo no mayor de 30 días.

Los viajeros que hagan uso de pases para transportarse gratuitamente o los que estén exentos de pago de transporte, pagarán en efectivo la cantidad correspondiente para que puedan disfrutar de los beneficios del seguro o del fondo de garantía. La falta de pago de esta cantidad, se considerará imputable al transportista.

Cuando se trate de viajes internacionales, se aplicará la protección únicamente por lo que corresponda al recorrido en territorio nacional, pero si se viaja por transporte de matrícula nacional el viajero estará amparado hasta el lugar de su destino.

Los concesionarios o permisionarios que incumplan la obligación de proteger a los viajeros, independientemente de las sanciones a que se hicieran acreedores por esta omisión deberán pagar las indemnizaciones correspondientes en los términos establecidos en este precepto.

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes vigilará que los responsables garanticen con bienes de su propiedad el incumplimiento de estas disposiciones.

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes resolverá administrativamente todas las controversias que se originen en relación con el Seguro del Viajero o con el fondo de garantía, sin perjuicio de las facultades que correspondan a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros y a otras autoridades. (1) (2)

Podemos anotar que a partir de la última reforma a dicho Artículo, se establece que además de proteger al viajero por los riesgos que pueda sufrir con motivo de la prestación del servicio, se obliga al concesionario o permisionario a proteger por el mismo concepto a todos aquellos que hagan uso de las vías de comunicación.

Considero que esta disposición resulta intrascendente de fondo ya que los usuarios de las vías (no pasajeros), si sufren un daño en su persona o patrimonio al hacer uso de las Vías de Comunicación, tendrán el derecho de demandar al causante responsable la reparación del daño causado por vía de responsabilidad objetiva que se señala en el Artículo 1913 del Código Civil en el Distrito Federal.

Aunque, hay que decir que el procedimiento administrativo que establece el numeral en comento para la obtención de la reparación del daño es mucho más rápido que el procedimiento judicial, lo que beneficia desde luego, al titular, del

---

<sup>1</sup> Ley de Vías Generales de Comunicación; México, Editorial Porrúa, S.A. 28a. Edición, 1988, Pág. 65-68.

<sup>2</sup> Diario Oficial de la Federación, Lunes 15 de Junio de 1992.

derecho.

Por otro lado, y siendo esta la parte central del presente trabajo, vamos a analizar el Artículo 127 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, a efecto de establecer y concretar si existe realmente seguridad jurídica, en el pasajero, al momento de hacer uso del servicio público de transporte.

Para poder establecer tal situación diremos que por seguridad jurídica se entiende como la garantía dada al individuo de que su persona, bienes y derecho, están protegidos por la ley, y los protege de los ataques o infracciones que se suscitan en las relaciones humanas y si ese ataque o infracciones llegara a suceder, el sistema legal ofrece la seguridad para buscar el resarcimiento del daño en otros términos está en seguridad aquel infractor que tiene también la garantía de ser oído o vencido en juicio antes de serle cambiada su situación jurídica.

Una vez que ha quedado a grandes rasgos definido lo que es la seguridad jurídica diremos, y es el sustento de esta tesis, que la seguridad jurídica del pasajero es deficiente y que hacen falta algunos puntos que deberían preverse para su plena existencia. Lo anterior tiene su apoyo en los siguientes argumentos:

Se establece en el Artículo motivo de análisis, que la protección que al efecto se establezca deberá cubrir cualquier Responsabilidad Objetiva del concesionario o permisionario.

A partir de este momento notamos como, este Artículo, va a cubrir la responsabilidad objetiva civil del transportista, exclusivamente y no se refleja a un seguro del viajero, como figura jurídica independiente, como se pretende hacer creer.

Dicha disposición se apoya creo en los principios fundamentales del contrato de seguro que como ya dijimos es: un contrato por medio del cual 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.

Principio que debería de aplicarse al "Seguro del Transporte" y para el cual no debe de importar si la transportista incurre o no en esa responsabilidad objetiva; siendo que lo fundamental será si el usuario del servicio público concesionado sufrió un

daño al momento de hacer uso del mismo, aquella debería de cubrir o reparar dicho daño. Dado que para la explotación de dicho servicio público, se hacen uso de vehículos que por la velocidad que desarrollan son peligrosos.

Así pues se debe de establecer que los concesionarios del servicio público federal de pasajeros, deberán de contratar un seguro con cualquier Institución autorizada para el efecto de proteger a sus viajeros, que sufran un daño y éste sea reparado o indemnizado en forma inmediata, lógicamente dicho seguro será o mejor dicho, la cobertura del seguro deberá ser limitado, más adelante expondré las razones por las cuales debe ser limitado. Pero insisto dicho seguro no deberá confundirse o señalarse que las indemnizaciones son por concepto de responsabilidad objetiva.

Y así, se dejarán a salvo los derechos del pasajero dañado, para reclamar a la causante responsable directa de sus daños, la reparación del mismo o el pago de los daños y perjuicios ocasionados, por responsabilidad derivada de un hecho ilícito o por responsabilidad objetiva. Incluso dicha responsabilidad podrá reclamarse a la propia Empresa transportista donde viajaba si se demuestra que ésta fue responsable de los daños.

A mayor abundamiento, como se dijo la redacción del Artículo que se analiza dice que la protección deberrá cubrir cualquier responsabilidad objetiva.

Esto es, que para que el pasajero tenga derecho de reclamar a la transportista la reparación del daño causado, primeramente deberá demostrarse que ésta incurrió en responsabilidad objetiva; y en caso contrario que no sea demostrado, el pasajero no podrá reclamar de dicha empresa el pago de los daños cuasados; lo que lo obligará a incitar todo el aparato judicial para hacer valer sus derechos, con toda la serie de trámites largos y gastos que esto implica.

Incluso la propia autoridad administrativa no podrá condenar a la transportista si o se demuestra dicha responsabilidad.

A efecto de darle mayor fuerza a esta aseveración estudiaremos brevemente la Responsabilidad Objetiva.

El Maestro Gutiérrez y González en su libro de "Derecho de las

**Obligaciones**" dice: "...Se puede dar este concepto de lo que es la responsabilidad objetiva por riesgo creado: Es la conducta que impone el derecho de reparar el daño y el perjuicio causado por objetos o mecanismos peligrosos an sí mismos al poseedor legal de éstos aunque no haya "obrado ilícitamente".(1)

Ahora bien existen casos en que no obstante de que se produce un daño que deberá en principio indemnizarse conforme a la idea de la responsabilidad objetiva, la ley civil determina que no debe surgir esa responsabilidad por el empleo de mecanismos.

El maestro Gutiérrez y González, en su obra citada al habíamos de estas ausencias de responsabilidad nos señala 4 tipos a saber:

a).- Si no hay relación de causalidad entre el daño y el objeto peligroso. El daño debe ser consecuencia inmediata y directa del objeto peligroso, y no imputable a tercera persona que produzca una causa que lo lleva a provocar a su vez el daño.

Por ejemplo, una persona coloca en la vía del ferrocarril una bomba que explota al pasar una locomotora que arrastra varios carros de pasajeros; al volar la locomotora por efecto de la explotación descarrilan los furgones y los pasajeros pasajeros sufren daños si bien es cierto que hay daños causados por un objeto peligroso, también es cierto que ese daño se produjo en forma indirecta, y no por causa de locomotora directamente.

b).- Si hay culpa en la víctima. El mismo texto del Artículo 1913 determina que no hay responsabilidad objetiva, en caso de que el daño se produzca como consecuencia inexcusable de la víctima.

c).- En caso fortuito.- Esto se debe entender un acontecimiento futuro que está fuera de dominio de la voluntad pues no se le puede prever o aún previniéndolo, no se le puede evitar.

---

<sup>1</sup> Gutiérrez y González, Ernesto. "Derecho de las Obligaciones" Editorial Cajica, S.A., México, 10a. Reimpresión inalterada de la 5a. Edición, 1984, Pag. 634.

d).- Por prescripción.- Es la facultad o derecho que la ley establece y nace a favor del deudor para excepcionarse válidamente y sin responsabilidad a cumplir con la prestación debida, o para exigir ante la autoridad competente la reclamación de que ya no se le puede cobrar en forma coactiva la prestación cuando ha transcurrido el plazo que otorga la ley al acreedor para hacer efectivo su derecho.

Incluso nuestro más alto tribunal ha dado su opinión al respecto al decir en la página 1147 del tema jurisprudencia y tesis sobresalientes 1974 y 1975 actualización IV civil sustentadas por la tercera sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que a la letra dice: "2257 Responsabilidad Objetiva, es independiente de la culpabilidad del agente.- Para que proceda la indemnización a causa del daño producido por el uso de instrumentos peligrosos, no se requiere la existencia de un delito y ni siquiera la ejecución de un acto civilmente ilícito pues lo único que debe probarse es el que el daño existe, así como la relación de causa a efecto. Los elementos de la responsabilidad objetiva son: 1°.- Que se use un mecanismo peligroso. 2°.- Que se cause un daño, 3°.- Que haya una relación de causa o efecto entre el hecho y el daño.- y 4°.- Que no exista culpa inexcusable de la víctima."

Así pues con esta serie de limitantes y condiciones, considero que el pasajero al hacer uso del servicio público concesionado, no tiene la garantía que en caso de verificarse algún accidente en el transcurso del viaje y resulta dañado le sea reparado en forma inmediata, el daño que se le ha causado. (Nótese que digo en forma inmediata).

Es palpable tal situación cuando en un accidente de tránsito están involucrados dos o más vehículos y es difícil determinar el responsable del accidente. En tal hecho el afectado principal es el viajero.

Algunos podrían decir que el viajero está protegido por el Artículo 127 de la Ley de Vías de Comunicación lo que es falso ya que como hemos visto éste cubre la responsabilidad objetiva de la transportista.

Creo que esta situación no se daría si el pasajero estuviera bajo la protección de un seguro contra daños (Latu Sensu) en que no importa la responsabilidad objetiva o aquella que nace con motivo de actos ilícitos y más aún el viajero tendría la seguridad de que todo el daño sufrido le sea reparado, ya que por un lado tendría el pago inmediato del seguro del transporte y por otro lado tendría la facultad de exigir la

responsabilidad objetiva.

Con lo antes dicho podemos establecer unas primeras conclusiones diciendo que:

a).- Es falso que exista un Seguro del Viajero como las autoridades administrativas le han querido llamar. Pues lo único que hace es regular incorrectamente la responsabilidad objetiva en que pueden incurrir los concesionarios o permisionarios.

b).- La Responsabilidad Objetiva que regula el Artículo 127 del Ordenamiento Legal tantas veces citado es incorrecta pues de acuerdo a los principios legales y doctrinales dicha responsabilidad no puede tener los límites que le marca aquel Artículo.

Continuando con el análisis del Artículo que nos ocupa, podemos decir que los riesgos que en un momento determinado el permisionario o transportista deberá cubrir serán los siguientes:

1.- Los que pueda sufrir con motivo de la prestación del servicio.

2.- Amparará los daños y perjuicios causados al viajero en su persona o equipaje y demás objetos de su posesión que se registren desde su momento que se aborde hasta que se descienda del vehículo.

Nótese que la ley al decir cubrir e riesgo de la prestación del servicio, será que el objeto del servicio será sin lugar a duda el transporte de un lugar de origen a uno de destino, razón por la cual, en un momento determinado, se debe de entender que el pasajero está asegurado desde el momento en que aborda el vehículo, hasta que desciende de éste y no sólo su persona sino también todas sus propiedades y objetos como equipaje que pueda registrar en el momento de hacer el viaje.

Ahora bien, la misma legislación previene dos formas de hacer este tipo de garantía una es:

a).- Mediante un seguro.

b).- Mediante la constitución de un fondo de garantía

sujeto a disposiciones y modalidad de la S.C.T.

Así, todas esas cantidades que se destinan ya sea al monto del pago de la prima de seguro, o de la cantidad que deba asignarse a la constitución del fondo de garantía, deben de quedar comprendidas dentro del costo de la tarifa del boleto, sin más requisito que pagar la cantidad del mismo.

Ahora bien es interesante comentar que hasta antes de la reforma del Artículo en comento, existía una hilación directa en cuanto a la indemnización por muerte a lo que es la Ley Federal del Trabajo; y se mencionaba una indemnización semejante de 730 veces al salario mínimo vigente en el Distrito Federal, afortunadamente con la reforma al 127 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, se manejará el monto de la indemnización a 1500 salarios mínimos que es más digna y decorosa y acorde a la realidad social; adelantándose así a la misma Ley Federal del Trabajo.

Siendo que la legislación laboral está íntimamente vinculada con el Artículo en cuestión y al reglamento del mismo hemos abierto el inciso 4.5 y será cuando hablemos de la relación de aquellos con la Ley Federal del Trabajo, cuando volvamos a tocar este tema.

Se establece en el párrafo séptimo del Artículo en estudio que la indemnización por concepto de lesiones deberá cubrir la hospitalización y los aparatos de prótesis pero no podrá exceder del monto que corresponda a la indemnización por muerte.

Nótese, que en este párrafo existe una profunda contradicción con el resto del texto del Artículo, ya que por un lado primeramente nos dice, que la protección deberá ser suficiente para cubrir cualquier responsabilidad objetiva y es el caso que la responsabilidad objetiva de acuerdo como la conocemos nunca podrá estar limitada a una determinada cantidad, sino a los principios de equidad y justicia; y por otro lado nos dice que los pagos por lesiones no podrá exceder de 1500 salarios mínimos vigentes en el Distrito Federal.

Por lo que vuelvo a insistir que dicho seguro deberá ser independiente a cualquier responsabilidad civil.

Ahora bien, refuerza tal afirmación el hecho de que en redacción del

texto de dicho Artículo no se menciona nada de la reparación del daño moral, lo cual me parece correcto ya que esta situación está contemplada por nuestra legislación civil. Aunque también se podrá decir que dentro de la responsabilidad civil que señala la Ley de Vías Generales de Comunicación, se encuentra incluida la reparación del daño moral.

Pasando a otra cosa debemos hacer hincapié, en el sentido del viaje internacional, esto es que el emparo del seguro parte en el momento, en que se sube la persona al vehículo y termina hasta que desciende del mismo.

Y si es, entonces, un transporte nacional el que rebasa las fronteras el seguro debe permanecer por extensión ficta.

Por lo que es lo mismo, que hasta el momento en que descienda el pasajero termina la responsabilidad del transportista mexicano.

Ahora bien, en el momento en que existen incumplimientos al respecto del seguro del viajero, entonces, interviene la S.C.T., quien resolverá administrativamente, las controversias respecto del seguro del viajero o del fondo de garantía, y situaciones que puedan llegar hasta la cancelación de la concesión otorgada.

Así, inicialmente en la presentación del Artículo, podemos notar los diversos elementos de los que seguimos hablando a continuación.

#### **4.3.- Presentación del Reglamento al Artículo 127 de la Ley de Vías Generales de Comunicación.**

En el Diario Oficial de la Federación, el viernes 2 de Septiembre de

1988, se publicó un ordenamiento, que iba a regular directamente todas esas situaciones que el Artículo 127 de la Ley de Vías Generales establecida.

En tal forma que se perseguían objetivos muy precisos que establece dicho reglamento y que están contemplados básicamente en el Artículo primero del mismo y que se refiere a lo siguiente:

**Art. 1.-** El presente reglamento tiene por objeto establecer las disposiciones, procedimientos administrativos obligatorios a que deberán sujetarse los concesionarios permisionarios o autorizados del servicio público federal del transporte de pasajeros y servicios turísticos de transporte; así como para las entidades de la Administración Pública Federal que los proporcionen, para responder el daño que se cause a los viajeros o a su equipaje con motivo de la prestación de servicios a su cargo". (1)

Realmente el objetivo es muy claro de la legislación, si en un momento determinado la S.C.T. va a desahogar una justicia administrativa en todo lo que se refiera al seguro del viajero, esta requería de una cierta reglamentación que previniera el procedimiento para reclamarla, y estableciera sanciones y otras situaciones que el reglamento previene y que vamos a estudiar.

Así, el procedimiento administrativo obligatorio, es el que inicialmente se ha de desahogar en toda la controversia que se vaya a realizar frente a los conflictos que surjan respecto de lo que es el transporte público de pasajeros.

A mayor abundancia, que se requerirá que antes de agotar alguna o más bien dicho antes de iniciar una instancia judicial, ya sea por responsabilidad civil o penal, se deba también de agotar el procedimiento administrativo, para cubrir todas las reclamaciones sobre las que se refiere el seguro del viajero.

#### 4.3.1.- Disposiciones Generales.

Para conocer un poco más a fondo esta legislación, vamos a tocar algunas de sus disposiciones generales, que en un momento determinado van a darnos la terminología que se ha de usar en ese procedimiento administrativo obligatorio de reclamación de indemnizaciones ya sea por lesiones o muerte en el servicio de transporte de pasajeros.

Así, dice el artículo 2 que se han de establecer ciertas terminologías para entender correctamente lo que la ley quiere decir.

Así dicho artículo establece:

Art. 2.- Para los efectos de este reglamento los términos y expresiones que figuran a continuación tendrán el significado definido enseguida de cada uno de ellos.

Secretaría: Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Ley: Ley de Vías generales de Comunicación.

Reglamento: Reglamento del Artículo 127 de la Ley de Vías Generales de Comunicación.

Comisión: Comisión Consultiva para reconocimiento de beneficiarios.

Transportistas: Las personas que proporcionan servicio de transporte federal de pasajeros amparado bajo una concesión, permiso o autorización.

Daño a los pasajeros: La pérdida o menoscabo sufrido por el usuario del servicio de transporte, en su capacidad orgánica funcional.

Daño en equipaje: La pérdida o menoscabo de las piezas registradas por el pasajero al iniciar el viaje.

Daños sufridos por motivo de la prestación del servicio.- Los ocurridos durante el período comprendido desde el momento en que el usuario aborda la unidad de transporte, hasta que ha descendido de la misma, ya sea por la terminación del viaje contratado, por las escalas o paradas que se hagan e incluso las derivadas del caso fortuito o fuerza mayor. Dentro de los daños antes

definidos quedan comprendidos los perjuicios, considerándose como tales la privación de cualquier ganancia lícita que debiera haberse obtenido con el normal cumplimiento del viaje contratado.

Incapacidad temporal: La pérdida de facultades o aptitudes, que imposibilita parcial o totalmente a una persona para desempeñar su trabajo, por algún tiempo.

Incapacidad permanente parcial: La disminución de las facultades o aptitudes de una persona para trabajar.

Incapacidad permanente total: La pérdida de facultades o aptitudes de una persona, que la imposibilita para desempeñar cualquier trabajo por el resto de su vida.

Vida económicamente activa: La que tiene toda persona de los 17 a los 60 años, así como mayores de 14 años que demuestren tener trabajo y estén cursando su educación obligatoria (primaria), ya los mayores de 60 años que desarrollen una vida económicamente activa, debiendo acreditarlo fehacientemente.

Cesantía: Se comprenderá en tal situación a las personas que encontrándose dentro del límite de quienes desarrollan vida económicamente activa, estén privados de trabajos remunerados por causas que deriven de hechos no ilícitos, los cuales acreditarán con las pruebas correspondientes.

Beneficiarios: Las personas que en su orden señala el Artículo 501 de la Ley Federal del Trabajo, y en caso de menores de edad, o de quienes no tengan una vida económicamente activa, se entenderá por beneficiarios a los descendientes, cónyuges, concubina o concubinario, ascendentes y parientes colaterales dentro del cuarto grado, que señala el Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal."(1).

Actualmente, se estima como se hace en los tratados internacionales, que exista una definición aclaratoria suficientemente para cada uno de los términos que se han de usar en la secuela de una norma.

A mayor abundancia, consideramos que es necesario que en un momento determinado se puedan definir claramente los conceptos, para que no se deje lugar a dudas.

Así, el concepto que consideramos es columna vertebral de lo que es

la responsabilidad del seguro del viajero, es el daño sufrido por motivo de la prestación del servicio.

Este daño, puede comprender al pasajero en su persona, o a su equipaje.

Y funcionará desde que esta persona sube al vehículo, hasta que baja del mismo terminando su viaje o bien haciendo una escala en el camino.

Lo anterior quiere decir, que si el pasajero sube al vehículo y éste todavía no está en movimiento y el pasajero sufre un accidente dentro del vehículo, está asegurado por el Seguro de Viajero.

No así cuando se hace una escala técnica desaborda el vehículo o camión, una vez que lo ha dejado y sufre un accidente, entonces ya no será sujeto de la cobertura del riesgo que plantea el Artículo 127 de la Ley de Vías Generales de Comunicación.

Destaca en este Artículo segundo lo que se define como daños y perjuicios, lo cual nos vuelve a marcar una contradicción, al decir que dentro de los daños se incluirán los causados por caso fortuito o fuerza mayor lo cual no es congruente con lo que establece el Artículo 127 que nos dice que la protección será por responsabilidad objetiva, y como asentamos en el inciso 4.2 por causa de fuerza mayor, no puede haber responsabilidad objetiva.

Ahora bien, todos esos conceptos de daño que previene esta legislación, en algún momento podrían o no comprender el daño moral, pero, consideramos en una forma general, el daño moral también va a ser un menoscabo, o una falta de capacidad orgánica emocional y por lo mismo podría o no estar cubierto, pero, consideramos debería de agregarse un párrafo que expresamente lo cubriera.

Para deponerlo, tenemos que referirnos al daño moral en los términos 1916 del Código Civil para el D.F. define diciendo: "Por daño moral se entiende la afectación que una persona sufre en sus sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada, configuración y aspectos físicos, o bien la consideración que de sí

misma tienen los demás." (1)

Todas estas circunstancias son de naturaleza psíquica de la personalidad del sujeto, indudablemente que todas y cada una de ellas son de gran importancia y relevancia para el seguro de viajero, ya que una persona al transportarse, puede sufrir un accidente, y por tal motivo, ya no viajar de un lado a otro utilizando la vía terrestre sólo por la imprudencia de un chofer.

Notamos que el reglamento no habla muy profundamente de lo que es el daño moral, ya que la pérdida o menoscabo sufrido por el usuario del servicio de transporte en su capacidad orgánica funcional, técnicamente lo debe de comprender, ya que las cuestiones sentimentales, los afectos, también forman parte de esa estructura orgánica funcional del ser humano.

Lo antes manifestado, pudiera incluirse dentro del Seguro del Viajero, o bien dejarlo como está debiéndose entender que el daño moral corresponde exclusivamente al derecho civil.

Ahora bien, todo este reglamento, va a corresponderle a la S.C.T., podría realizar, y, ésta se ceñirá, a los daños que en un momento se van a ocasionar, y que van desde la muerte a las incapacidades temporal, permanente parcial, permanente total, a lo que es la vida económicamente activa hasta la cesantía de el usuario, etc., etc., etc.

Así, el Artículo 4º. del mismo reglamento establece la duración de dicho seguro, y como ya lo hablamos dicho éste se inicia desde que el pasajero aborda la unidad hasta que se baja y por lo que se refiere al equipaje, desde que sea registrado hasta que se entrega con el recibo del mismo que lo ampare.

Por otro lado, existe la obligación directa de llevar lista de pasajeros, para que estos estén debidamente registrados.

Luego los transportistas para poder gozar de la concesión, deberán

---

(1) -Ligo Civil para el D.F., México, Editorial Porrúa, S.A. 1988, Pag. 343.

**ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

otorgar garantía suficiente para cubrir las indemnizaciones que en un momento pudiesen generarse para cubrir la asistencia médica, las inhabilitaciones y los daños que se establecían en la parte general.

Así, tenemos como existen varios elementos generales que en un momento van a rodear todo lo que es el seguro del viajero.

#### **4.3.2.- Pago de Daños y Prescripción.**

La compañía de seguros o en su caso la transportista cuando establece un fondo de indemnización, estará obligada a cubrir y asistir médicamente, esto es consultas médicas, medicinas, hospitalización, aparatos ortopédicos o prótesis, intervenciones quirúrgicas hasta el límite del monto de indemnización que corresponde al de la muerte, para el caso de lesiones para el caso que pudiesen resultar incapacidad temporal, permanente, parcial, permanente total.

El procedimiento a seguir en estos casos nos lo señala el Artículo 16 del mismo reglamento en los siguientes puntos:

**Art. 16.-** Cuando a causas de un accidente resulten lesionados los pasajeros se observará el siguiente procedimiento:

I.- Al ocurrir el siniestro la transportista enviará a los pasajeros lesionados al hospital o clínica en el que se les atenderá y los gastos que se efectúen serán considerados como pago de indemnización por asistencia médica;

II.- Si la transportista no cumple con lo anterior, el pago por asistencia médica se determinará conforme a los documentos presentados por el lesionado y valorados por la Secretaría, y;

III.- Cuando el pasajero presente comprobantes de gastos derogados por asistencia médica proporcionados por centros hospitalarios extranjeros se tomará como base el presupuesto que para el mismo caso formulen una clínica u hospital mexicano a petición de la Secretaría. (1)

Nótese que es responsabilidad de la compañía transportista en un momento determinado llevar al lesionado a un hospital, claro está que en el momento del siniestro por la gran confusión que se sigue en este momento, la verdad es que muchas de las ocasiones no se sabe ni que hacer.

Así, el lesionado podrá quedar en un médico particular del lugar más próximo, o en un hospital o en el primer servicio médico que pudiera encontrar en donde se saliera.

Lo lógico es que la compañía transportista, en ese momento no liquide ninguna cantidad, hasta en tanto existan las periciales y alguna dictaminación oficial que lo responsabilice.

Así, lo que sucede en la práctica es que el pasajero inicialmente va a tener que sufragar sus gastos, esto realmente causa no solamente el daño a la persona del pasajero, sino los perjuicios de la utilización de un dinero que se extrae, situación que ha de reclamarse posteriormente.

Por otro lado, la misma legislación establece que los pasajeros con incapacidad temporal, van a tener derecho a que se les pague la indemnización, cuando estos lleven una vida económicamente activa, mientras dure la incapacidad o bien hasta que llegue el momento en que sea declarada la incapacidad permanente del pasajero. Esto evidentemente que va a subsistir la falta de esa condición de la vida económicamente activa; por lo que evidentemente, un menor de edad que o es económicamente activo no podrá tener derecho a este tipo de pago por indemnización.

El Artículo 18 establece la forma en la dictaminación de pago correspondiente por incapacidad temporal y se tomará como base el salario mínimo

<sup>1</sup> Diario Oficial de la Federación, Viernes 2 de Septiembre de 1988. Pag. 54.

vigente en el área geográfica en el que el pasajero preste sus servicios y en caso de cesantía se tomará como base el salario mínimo vigente en el lugar en donde éste resida. Cuando el viajero requiera para su rehabilitación aparatos especiales, éstos pueden ser dotados a través de la misma compañía transportista o de la aseguradora contratada, en tal forma que la misma secretaría tendrá especial cuidado para que esto se lleve a cabo.

Por otro lado, y en lo que se refiere al pago de las indemnizaciones por incapacidad permanente total o indemnización por la pérdida de la vida, éstos tienen un límite semejante, en el caso de la incapacidad permanente total, se podrá otorgar los gastos médicos derogados, y que no rebasen la cantidad del equivalente a 1500 días de salario mínimo vigente general del D.F. en la fecha en que se efectúe el pago hasta antes de la reforma del 15 de junio de 1992 al Artículo 127 de la Ley de Vías Generales de Comunicación se hablaba de 730 días lo que era una cantidad insignificante para lo que realmente pudiéramos establecer.

Esta es una circunstancia muy especial, ya que es sin duda un toque en la indemnización por incapacidad permanente total, y necesariamente es una liquidación en caso de pérdida de la vida nuevamente se contradice la ley, ya que si hablamos de que al transportista le nace su obligación con motivo de la responsabilidad objetiva, no se puede hablar de un máximo de la indemnización.

Así, tenemos como esta indemnización, deberá entregarse totalmente, en relación al salario mínimo vigente para el D.F. en la fecha en que se efectúe el pago.

Esto es muy indispensable, porque cuando sucede el accidente, y mientras se resuelven las cosas, los peritajes, la consignación, incluso el mismo procedimiento penal o las reclamaciones vías administrativas, etc., etc., puede ser que haya cambios en el salario mínimo vigente del D.F., y esto beneficiará al mencionado o a los beneficiarios del difunto.

Por otro lado, todos esos gastos llamados de marcha o de funeral se cubrirán con una cantidad equivalente a 60 días de salario mínimo general en el D.F.

Todo esto, es un tope que la misma legislación marca pero consideramos que la misma familia del difunto, puede accionar en su reparación del daño penal, por la vía de perjuicios; esto es, e perjuicio que va a recibir por la muerte de aquel

que es el sostén económico de una familia, o que de alguna manera es la piedra angular de diversas personas, y que ya no tendrán dicha entrada.

Así, la legislación evidentemente que favorece a la transportista, y consideramos que desde este punto de vista que el viajero no está suficientemente garantizado en su persona y equipaje.

Incluso, esta solicitud de indemnización y de situación administrativa, va a prescribir.

Esto de la prescripción, quiere decir que los derechos por no usarse van a dejar de estar vigentes.

Para entender bien esto de la prescripción, el maestro Rafael de Pina nos dice algo al respecto: "La prescripción es el medio de adquirir bienes o de liberarse de obligaciones mediante el transcurso del tiempo y bajo las condiciones establecidas por la ley." (1)

Nótase como se ha de requerir el transcurso del tiempo y el desuso del derecho. Así, el abandono, la desatención que se realiza por parte de quien tiene derecho a la reclamación de la indemnización, prescribirá, esto es que liberará totalmente a la compañía transportista del pago de tal indemnización por no haberse reclamado en el año contado a partir de la fecha del accidente; claro está que la presentación de la queja ante la empresa transportista o ante la Secretaría interrumpe la prescripción y hace que los derechos puedan convalidarse y los mismos deban de subsanciarse.

---

1. PINA VARA, Rafael De: "Diccionario de Derecho"; México, Editorial Porrúa, S.A., 2da. Edición. 1.º Pág. 270.

#### 4.3.3.- Procedimiento para hacer valer el Seguro.

Un punto muy interesante y necesario para hacer valer el seguro es dar la comunicación al mismo, inmediatamente.

Claro está que si el viajero queda inconsciente y después de 30 días despierta, esté en posibilidades justificativas, y evidentemente que si darle parte a lo que es el seguro, corre a cuenta no de lo que es la aseguradora sino más que nada por la compañía de transportes.

Lo anterior en relación directa con el Artículo 676 de la Ley sobre el contrato de seguros el cual establece la obligación de el conocimiento inmediato tan pronto cuando se haya realizado el siniestro, y dicho Artículo establece:

Art. 66.- "Tan pronto como el asegurado o el beneficiario, en su caso, tengan conocimiento de la realización del siniestro y del derecho constituido a su favor por el contrato del seguro, deberán de ponerlo en conocimiento de la empresa aseguradora.

Salvo disposición en contrario de la presente ley, el asegurado o el beneficiario gozarán de un plazo máximo de 5 días para el aviso, que deberá ser escrito si en el contrato no se estipula otra cosa."<sup>(1)</sup>

En consecuencia el aviso que presupone el siniestro o la obligación del pago del seguro, debe de hacerse a la brevedad posible.

Ahora bien, la compañía de seguros contará con 30 días para hacer las liquidaciones necesarias, y será necesariamente la compañía transportista, la que en un momento determinado tenga que hacer tales declaraciones.

---

<sup>1</sup> Código de Comercio y Leyes Complementarias. Editorial Porrúa, S.A., 57ª.

Todas las quejas por incumplimiento deberán hacerse ante la Secretaría, o ante la comisión bancaria y de seguros.

El procedimiento para hacer la reclamación lo establecen los Artículos 35, 36, 37, 38, 39 y 40 de Reglamento los cuales en términos generales nos dicen:

La reclamación podrá ser presentada por el interesado, su representante o beneficiarios; acompañando las pruebas correspondientes; documentos con los cuales se correrá traslado a la empresa transportista para que produzca su contestación y aporte sus pruebas en el término de 9 días.

Una vez producida la contestación o vencido el plazo para hacerlo, la Secretaría resolverá administrativamente. Para el desahogo de pruebas se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Por otro lado, debemos de mencionar que el contrato de seguro, actualmente es sencillamente un contrato aleatorio, en el que solamente el seguro establece las cláusulas, y el asegurado lo único que hace es firmar y pagar su prima.

En lo que se refiere al contrato del seguro, este reglamento sustituye las cláusulas que en un momento determinado deban pactarse con el seguro ya que éste debe de cubrir necesariamente todas las normas que el reglamento establece al respecto, en la forma que este mismo reglamento ordena, y que en general vimos en el inciso anterior.

En tal forma que los montos de indemnización, podemos decir que van a estar totalmente determinados por el reglamento, y una vez que existe un dictamen pericial en el que se señale responsable el chofer de la unidad accidentada, e seguro no tendrá más remedio que liquidar dichas cantidades, para el efecto de que funcione la prima que en un momento determinado se le paga al seguro por cubrir el riesgo o el siniestro que ya ha sucedido.

#### 4.3.4.- Formas de garantizar la obligación.

Para el cumplimiento de la garantía que el Artículo 127 establece, se han establecido dos formas de las que ya iniciábamos a hablar:

1).- Que es el seguro contratado con instituciones de seguro debidamente autorizadas.

2).- Responder de manera directa, con la autorización de la Secretaría, estableciendo un fondo de garantía para el cumplimiento de las obligaciones.

Dice el reglamento, en su Artículo 27 que:

Art. 27.- Los transportistas que garanticen el cumplimiento de su obligación a través de seguros deberán exhibir la póliza debidamente actualizada que ampare las indemnizaciones correspondientes, dentro de los 10 días hábiles siguientes en que se incrementa el salario mínimo.

Por su parte el Artículo 28 establece:

Art. 28.- Si los transportistas no garantizan el cumplimiento de su obligación en cualquiera de las formas previstas en los Artículos anteriores, independientemente de las sanciones a que se hacen acreedores, en caso de accidentes para el pago de indemnizaciones que correspondan, responderán del cumplimiento con los bienes de su propiedad.

Nótese que a pesar de que la ley beneficia totalmente al transportista señalándole limitaciones en cuanto al pago de indemnizaciones, por otro lado establece la obligación tajante de pagarlas.

Y a pesar de la reforma publicada en el Diario Oficial el 15 de Junio de 1992, por la que se reforma el Artículo 127 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, en donde se aumentan los montos de indemnización, es de considerarse que realmente, la vida no llega a tener un precio, y el hecho de que un padre de familia al transportarse y muere éste, y deje a la familia sin este ingreso principal, pues evidentemente que esto no va a poder subsanarse ni restituirse, a lo que está obligada la compañía es a una simple indemnización.

Ahora bien, el Artículo 32, señala la forma en que deberá constituirse el fondo de garantía, dicho Artículo 32 de reglamento nos dice:

**Art. 32.-** Los transportistas autorizados a constituir fondos de garantía, deberán informar mensualmente a la secretaría y exhibir los documentos con los que acrediten:

- I.- Los depósitos efectuados para la integración del fondo de garantía, hasta su total constitución, así como los incrementos que se ordenen;
- II.- Los accidentes sufridos, con relación de muertes y lesionados, especificando en su caso las incapacidades producidas;
- III.- Los pagos de indemnización que hubieran efectuado con cargo en el fondo de garantía y;
- IV.- La reposición a dicho fondo de las cantidades erogadas por ese motivo."

En general tenemos que ya sea por un seguro contratado por una compañía de institución de seguros debidamente autorizada, o ya sea por un fondo de garantía, el hecho es que la compañía de transportes tiene la obligación directa de responder a los daños y perjuicios que en un momento determinado puedan ocasionarse a los pasajeros que utilicen la vía general de comunicación, protegiendo al viajero y a sus pertenencias.

#### **4.3.5.- La Comisión Consultiva para el Reconocimiento de Beneficiarios.**

Esta comisión, estará representada por elementos de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, y está integrada por uno de la Dirección General de Asuntos Jurídicos, otro de la Dirección de Medicina Preventiva de Transporte, dos personas de la Dirección de Tarifas y otra más de la dependencia que regule la operación del módulo de transporte en que haya ocurrido el siniestro y un representante más de lo que por parte de la Procuraduría Federal del Consumidor otro de la Cámara Nacional de Transportes y Comunicaciones, los cuales tienen derecho de voz y voto para cada una de las asambleas.

Esta comisión consultiva para el reconocimiento de beneficiarios, tiene el carácter de un órgano consultivo, y va a contar también con un presidente y un secretario, los cuales deberán emitir sus resoluciones para el efecto de que todas aquellas personas que de conformidad con el Artículo 501 de la Ley Federal del Trabajo, tiene un derecho, puedan ser reconocidas válidamente, y que se les gire su indemnización por ser beneficiarios del difunto o de algún lesionado que quedase incapacitado.

Para poder observar con mayor claridad, transcribiremos el contenido del Artículo 501 de la Ley Federal del Trabajo el cual dice a la letra:

**Art. 501.-** Tendrán derecho a recibir indemnización en los casos de muerte:

I.- La viuda, o el viudo que hubiese dependido económicamente de la trabajadora y que tenga una incapacidad de 50% o más, y los hijos menores de 16 años y los mayores de edad si tienen una incapacidad de 50% o más;

II.- Los ascendientes concurrirán, con las personas mencionadas en la fracción anterior, a menos que se compruebe que no dependían económicamente del trabajador;

III.- A falta del cónyuge superviviente, concurrirá con las personas señaladas en las dos fracciones anteriores,

la persona con quien el trabajador vivió como si fuera su cónyuge durante los cinco años que precedieron inmediatamente a su muerte, o con la que tuvo hijos, siempre que ambos hubieran permanecido libres de matrimonio durante el concubinato;

IV.- A falta de cónyuge superviviente, hijos y ascendientes, las personas que dependían económicamente del trabajador concurrirán con la persona que reúna los requisitos señalados en la fracción anterior, en la proporción en que cada una dependía de él; y

V.- A falta de las personas mencionadas en las fracciones anteriores, el Instituto Mexicano del Seguro Social." (1)

Es necesario notar, todas estas personas que en un momento determinado van a tener derecho, deben de entroncar suficientemente ante la comisión consultiva de reconocimiento de beneficiarios, esta comisión tal vez sustituya en algo a las funciones de juez familiar, pero debido a la agilidad que en un momento determinado se va a requerir se liquide las indemnizaciones, se establece dicha comisión para el efecto de que los beneficiarios de alguna manera, entronquen y puedan hacerlo rápidamente.

Así, la comisión dictaminadora, va a resolver por mayoría de votos los dictámenes que tenga conocimiento la secretaría, para el efecto de conocer a los beneficiarios.

---

<sup>1</sup> Ley Federal del Trabajo.- Editorial Porrúa, S.A.; México, 1988, Pág. 214 y

#### **4.3.6.- Recursos.**

En todas las resoluciones que se realicen por la aplicación del reglamento o por los dictámenes que establece el Artículo 127 de la ley, los que se dicten de la Secretaría, e incluso por la comisión consultiva de identificación de beneficiarios, puede interponérsele un recurso de revisión, el cual, va a ser presentado ante la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría en los 5 días siguientes hábiles a la notificación del acto el cual se pide se revise.

En el mismo instrumento de promoción en el que se solicita la revisión, deberá también establecerse las pruebas que sirven para demostrar la petición.

Luego después de 5 días de recibir el recurso, la unidad administrativa competente suspenderá la ejecución de tal resolución misma que ha sido recurrida, y procederá a remitir el recurso inmediatamente a la división general de asuntos jurídicos acompañado claro está de su respectivo informe.

Ahora bien, dice el Artículo 47 del reglamento que este recurso se desechará en dos casos a saber:

- 1.- Que haya sido presentado fuera de plazo:
- 2.- Que sea presentado por una persona que no acredite legalmente su personalidad.

Es evidente que se requiere de un interés procesal para poder recurrir alguna resolución administrativa de las autoridades que en un momento determinado intervienen en el pago del seguro de viajero.

En tal forma que este recurso una vez que ha sido recibido, se procederá a resolverlo, para el efecto de que se establezcan en definitiva a todas y cada una, de los derechos que haya que deducir.

#### 4.3.7.- Su afectación en la concesión.

Desde lo que es el origen del Artículo 127, se establece que si en algún momento se quisiese explotar alguna vía general de comunicación, se deberá garantizar necesariamente tal explotación mediante lo que es el otorgamiento de garantías ya sea por seguro o ya sea por fondos.

Lo anterior, se desprende de lo que marca el tercer párrafo del Artículo 127 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, que en general establece que cualquier empresa o persona física que esté autorizada por el estado o por el D.F. para operar un transporte público solo lo podrá realizar y transitar por la vía federal, si previamente ha garantizado la responsabilidad por los riesgos que pueda sufrir el pasajero en dicho transporte.

Luego el mismo artículo 127 establece la obligación tajante de los concesionarios o permisionarios para el otorgamiento de la concesión, en tal forma que como habíamos visto desde el 1.4 del capítulo primero, es un requisito, el hecho de que se establezcan las garantías necesarias para el cumplimiento de alguna responsabilidad en caso de algún siniestro o accidente.

Lo anterior, va a afectar totalmente a la concesión, ya que no podrá ser de explotación la misma sino está cubierto con seguro o con fondo el riesgo de un accidente para el pasajero.

#### **4.4.- Otras vías para exigir el cumplimiento.**

Claro está que una vez que se suscita un accidente, y la compañía de seguros interviene, y como es usual, estas jamás quieren pagar o liquidar a los lesionados. En tal forma, que independientemente que la compañía transportista dé noticia inmediata del siniestro, y en ese momento le dé la participación al seguro, y éste no quiera responder, entonces el usuario no tendrá más remedio que recurrir a la comisión nacional bancaria y de seguros.

Lo anterior, para desahogar una instancia conciliatoria, antes de intentar las demandas civiles para el efecto de que la institución de seguros pueda cubrir dicha indemnización.

Por otro lado, la responsabilidad de la compañía transportista, tampoco se elude totalmente, ya que ambos se vuelven deudores de una cantidad, y son solidariamente responsables.

#### **4.5.- El Reglamento y la Ley Federal del Trabajo.**

Existe una gran conexidad entre el reglamento y la Ley Federal del Trabajo, especialmente en todo lo que se refiere al capítulo de indemnizaciones por riesgos de trabajo.

Lo anterior, en virtud de que la computación de los montos de las

Indemnizaciones, van a ser las que la Ley Federal del Trabajo establezca, en el capítulo de riesgos del trabajo y en el que, se hacen señalamientos identificables con lo que es el reglamento, ya que, el Artículo 477 de la Ley Federal del Trabajo, y el Artículo 13 del Reglamento establecen los mismos grados de incapacidad, esto es, previenen tanto las lesiones, la incapacidad temporal, la incapacidad permanente parcial, incapacidad permanente total e incluso la muerte.

Así, toda esta lista de beneficios sobre asistencia médica, quirúrgica, rehabilitación, hospitalización, medicamentos, material de curación, aparatos de prótesis, ortopedia, etc., etc., son lineamientos que el mismo reglamento tiene y que de alguna manera, pudiésemos decir que lo que es el capítulo de riesgos de trabajo, puede ser aplicable a lo que es todo el concepto de indemnizaciones y de incapacidades y deños causados, para el reglamento.

#### **4.6.- El Reglamento y el Derecho Penal.**

En este momento existe una situación muy interesante, que corre paralela a todo lo que es el seguro del viajero, y a las responsabilidades civiles; nos referimos a lo que es la responsabilidad penal.

En los casos de accidentes de vehículos, el delito que se comete en primera instancia es el de daños en propiedad ajena, con motivo del tránsito.

Claro está que también se puede desmembrar el delito de lesiones imprudenciales, e incluso el delito de ataque a las vías de comunicación por manejar en estado de ebriedad.

Pero esto corresponde directamente al responsable de la conducción

del vehículo.

Claro está que existe también una responsabilidad solidaria por parte de la empresa, respecto de la reparación del daño, mediante el incidente de reparación del daño exigible a terceras personas.

Lo anterior en virtud de la relación subordinada de servicio que existe entre el chofer del vehículo y la empresa transportista.

Evidentemente que toda la responsabilidad civil la tiene la empresa, pero el chofer tiene una responsabilidad penal que responder, y, en un momento determinado cuando el seguro no liquida las cantidades por concepto de indemnización, el ofendido, el lesionado, puede por la vía penal sujetar al chofer para que responda con sus bienes, por el incidente de reclamación de reparación de daños a terceros, en contra de la compañía, y la compañía puede hacerlo en contra del seguro, a través de la comisión nacional bancaria y de seguros.

#### **4.7.- Beneficios al transporte en el Artículo analizado.**

Decíamos desde un principio de nuestro trabajo, que la seguridad jurídica es uno de los pilares que existen y que de alguna manera, pueda ser proporcionada a toda la ciudadanía.

El artículo antes mencionado en su reglamento, proporciona una cierta seguridad que de alguna manera, la compañía de seguros va a responder en caso de que la unidad tenga algún percance o accidente.

Esto forma parte de la seguridad jurídica del transporte nacional.

Incluso, como pudimos observar, la concesión no ha de proporcionarse si no es exclusivamente cuando se garantiza este tipo de responsabilidad ya sea mediante la contratación de un seguro o mediante un fondo de garantía.

Empero con los topes máximos que se establecen en las indemnizaciones creemos que no existe plenamente esta seguridad independientemente de que no se puede hablar de responsabilidad objetiva y de topes en las indemnizaciones.

## CONCLUSIONES.

1.- El Estado debe o tiene la obligación de proporcionar los servicios públicos que la comunidad requiera.

Uno de estos sin lugar a dudas es el transporte de pasajeros en carreteras federales.

2.- El Gobierno del Estado, al no llegar a tener el presupuesto suficiente para llegar a cubrir todos los rubros del servicio público, es el momento cuando, puede otorgar a particulares, la concesión del servicio esto es el uso y explotación de un servicio público por un determinado número de años.

3.- El Servicio Público de pasajeros en autobús está reservado únicamente para los mexicanos, por lo que ninguna inversión extranjera podrá ser accesible al mismo.

4.- Uno de los requisitos principales para el otorgamiento de la concesión debe ser sin duda, el garantizar el riesgo a la indemnización en caso de accidente.

Esto es que de alguna manera se aseguren los riesgos que puedan acontecer cuando se transporta a personas en carreteras, toda vez que en sí misma es una actividad sujeta a contingencias que pueden originar un accidente.

Así, el sistema legal de otorgamiento de concesión independientemente de ser mexicanos de entrar en concurso, etc., etc., deberá acreditar suficientemente los riesgos de accidentes o indemnizaciones resultantes de éste, están cubiertos por medio de la contratación de un seguro o de un fondo que en un momento determinado la compañía pueda establecer.

5.- Los servicios públicos son necesarios para las comunidades, éstos, deben de ser rendidos suficientemente por el gobierno del Estado, de ahí, existen servicios públicos que pueden ser concesionados. De hecho, los servicios públicos en general pueden ser concesionados ya que, la alcantarilla, el servicio de luz, pavimentación, pueden otorgarse a los particulares para que estos puedan de alguna manera explotarlos y que la

comunidad tenga el servicio.

De lo anterior tenemos que solamente serán los mexicanos o los nacionales mexicanos, las únicas personas que podrán constituirse como empresarios dentro de las sociedades mercantiles que exploten el servicio de transporte público federal.

6.- Por lo que corresponde a los propósitos y objetivos directos de los seguros, estos realmente, tienen la obligación de cubrir las indemnizaciones por los riesgos que en determinado momento se comprometen a cumplir.

7.- En el contrato de seguro, a través de la póliza, se establecen los riesgos que la compañía de seguros se obliga a cubrir en caso de siniestro, y se fijan el monto de indemnizaciones y la manera en como liquidarlas.

Así, en el momento en que sucede el siniestro, se debe de avisar inmediatamente al seguro para que éste se haga totalmente cargo del siniestro cubierto.

8.- Es evidente que las compañías de seguros, van a buscar cualquier pretexto para no liquidar su obligación contractual, esto evidentemente, ya que ellos venden seguridad y deben defender sus recursos contra posibles abusos del asegurado. Seguridad que hace que en el momento en que sucede el riesgo, es tanto el papeleo para recuperar el seguro que en un momento determinado las personas desisten, se cansan y abandonan sus derechos.

9.- Consideramos es indispensable que la comisión nacional bancaria y de seguros, sancione con mayor severidad a todas aquellas instituciones de seguros que restan agilidad a la recuperación del monto asegurado.

10.- La compañía de seguros mientras tenga un centavo depositado a su nombre un día más o 24 horas más, a esta le conviene por la utilidad que pueda producir dicho capital. De ahí, el retraso enorme en el pago de las liquidaciones e indemnizaciones por parte de la Compañía Aseguradora que obligan a los asegurados a tener que ejercer recursos legales en su contra.

11.- La Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, debe de ser más drástica aún contra las compañías de seguros, que se nieguen a liquidar o a indemnizar

rápida la obligación por la cual contrataron, y que se cree tal vez una defensoría de oficio gratuita en seguros, para que el asegurado no tenga que gastar más en la recuperación de su indemnización.

12.- Se debe de obligar a las empresas transportistas que tengan concesionado el servicio público a contratar una póliza de seguro con institución autorizada para responder de los riesgos que sujan con motivo de la prestación del servicio, dicho seguro deberá ser independiente de cualquier responsabilidad civil de la transportista.

13.- Creemos que existe una gran deficiencia en el seguro del viajero propiamente dicho, ya que para que éste realmente exista deberá de reformarse la ley en el sentido de que la transportista deberá cubrir los riesgos que sufra el Viajero, independientemente de cualquier responsabilidad civil en que pudiera incurrir.

14.- Debe reformarse la Ley, de tal forma que el seguro de viajero y la responsabilidad civil objetiva, sean dos figuras jurídicas, independientemente una de otra.

15.- En caso contrario, si se pretende considerar como hasta la fecha se ha venido haciendo, que el supuesto seguro del viajero, cubra únicamente la responsabilidad objetiva de la transportista, debe de reformarse la ley en el sentido de eliminar los topes o límites que señala en los montos de las indemnizaciones siguiendo los principios doctrinarios de la figura jurídica de la Responsabilidad Objetiva y además deberá regular por separado el pago de la reparación del daño moral causado.

Beneficie lo anterior con el objeto de proporcionarle seguridad jurídica al pasajero y se beneficie con el procedimiento administrativo que se establece para la reclamación, siendo que éste es mucho más ágil que el procedimiento judicial.

**BIBLIOGRAFIA**

**ACOSTA ROMERO MIGUEL.** "Teoría General del Derecho Administrativo", México. Editorial Porrúa, S.A. 9a. Edición, 1990.

**ALVAREZ GENDIN SABINO.** "Tratado General de Derecho Administrativo, Madrid, España. Editorial Bosch. Tomo I. 1958.

**BURGOA ORIHUELA, IGNACIO.** "Derecho Constitucional Mexicano". J.o. Editorial Porrúa, S.A. 7a. Edición, 1989.

**BURGOA ORIHUELA, IGNACIO.** "Las Garantías Individuales". México. Editorial Porrúa, S.A. 9a. Edición, 1975.

**DIAZ BRAVO ARTURO.** "Contratos Mercantiles". México. Editorial Orla, 3a. Edición, 1989.

**FRAGA GABINO,** "Derecho Administrativo", México, Editorial Porrúa, S.A., 28ª Edición, 1989.

**GARCIA PELAYO Y GROSS.** "Diccionario Larousse". Editorial Larousse, 1981.

**GONGORA GONGORA PIMENTEL. GENARO DAVID Y ACOSTA ROMERO MIGUEL.** "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". 3a. Edición, 1987.

**GUTIERREZ Y GONZALEZ ERNESTO.** "Derecho de las Obligaciones". Editorial Cajica, S.A. México, 10a. Reimpresión inalterada de la 5a. Edición, 1984.

**MANTILLA MOLINA ROBERTO.** "Derecho Mercantil". México. Editorial Porrúa, S.A. 16a. Edición, 1992.

**MARTINEZ Y FLORES MIGUEL.** "Derecho Mercantil Mexicano. México. Editorial Pac-México, 1a. Edición, 1980.

**MONTANO AGUSTIN.** "Manual de Administración Municipal". México, Editorial Trillas 3a. Reimpresión, 1987.

**MORENA PIÑA DANIEL.** "Derecho Constitucional Mexicano". México, Editorial Pac. México. 1a. Edición, 1988.

**NODARSE JOSE.** "Elementos de la Sociología". México. Editorial Selector, 31a. Reimpresión, 1989.

**OLVERA DE LUNA OMAR.** "Contratos Mercantiles". México. Editorial Porrúa, S.A., 2a. Edición, 1987.

**PINA VARA RAFAEL.** "Diccionario de Derecho". México. Editorial Porrúa, S.A. 2a. Edición, 1970.

**ROJINA VILLEGAS RAFAEL.** "Compendio de Derecho Civil". México. Editorial Porrúa, S.A., 11a. Edición, 1982.

**SAMUELSON PAUL:** "Curso de Economía Moderna México, Editorial E. Aguilar. 1950.

**SECCO. ELLAURI OSCAR.** "Los Tiempos Modernos y Contemporáneos. Buenos Aires, Argentina. Editorial Kapelusz, 4a. Edición 1965.

**SERRA ROJAS ANDRES.** "Derecho Administrativo". México. Editorial S.A. Tomo II, 14a. Edición, 1989.

**SERRA ROJAS ANDRES.** "Ciencia Política". México, Editorial Porrúa, S.A., 9a. Edición.

**SIMON HERBERT Y SMITAHBIRG DONALD.** "Administración Pública". Editorial Letras, S.A. 1a. Edición, 1968.

"Código Civil para el D.F.". Editorial Porrúa, S.A., 56a. Edición, 1988.

**Código de Comercio y Leyes Complementarias, México, Editorial Porrúa S.A., 57ª Edición. 1992.**

**"Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". México. Editorial SISTA, S.A. 1992, Edición 1992.**

**"Ley Federal del Trabajo, Editorial Porrúa, México 58a. Edición, 1988.**

**"Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal. México. Editorial Porrúa, S.A., 11a. Edición 1989.**

**"Ley de Vías Generales de Comunicación México, Editorial Porrúa, S.A. 18a. Edición, 1988.**

**"Marco Jurídico de la Inversión Extranjera en México". Secretaría de Gobernación 1988.**

**"Apuntes para la Historia del Autotransporte", México. Dirección General de Autotransporte Federal, 1987-1988.**

**"Historia de las Comunicaciones y Transportes en México", Dirección General de Autotransporte Federal, 1987-1988.**

**"Diario Oficial de la Federación". Viernes 2 de Septiembre de 1988.**

**PERIODICO "EL UNIVERSAL". México. 16 de Enero de 1895, Primera Plana.**

**PERIODICO "EL UNIVERSAL". México. 22 de Enero de 1895.**