

207
2ej

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO



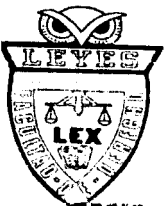
ANALISIS SOCIO-JURIDICO DEL
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
CONCILIATORIO EN LA COMISION
NACIONAL DE SEGUROS Y FIANZAS,
COMO PRESUPUESTO PROCESAL
PARA ULTERIOR COMPARECENCIA
ANTE TRIBUNALES

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

ASESOR: LIC. RAFAEL B. CASTILLO CRUZ

MEXICO, D. F.

MARZO, 1993



TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



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.

INDICE

ANALISIS SOCIO-JURIDICO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO CONCILIATORIO EN LA COMISION NACIONAL DE SEGUROS Y FIANZAS, COMO PRESUPUESTO-PROCESAL PARA ULTERIOR COMPARECENCIA ANTE TRIBUNALES.

INTRODUCCION.....	2
CAPITULO I	
CONCEPTOS PROCESALES FUNDAMENTALES.....	5
A) PROCESO Y PROCEDIMIENTO.....	5
B) ACCION Y EXCEPCION.....	10
C) COMPETENCIA Y JURISDICCION.....	20
CAPITULO II	
DIVERSAS FORMAS DE SOLUCIONAR UNA CONTROVERSI.....	31
A) AUTOTUTELA.....	33
B) AUTOCOMPOSICION.....	47
C) HETEROCOMPOSICION.....	56
CAPITULO III	
LA COMISION NACIONAL DE SEGUROS Y FIANZAS.....	68
A) ANTECEDENTES.....	68
B) NATURALEZA JURIDICA.....	80
C) ESTRUCTURA ORGANICA.....	83
D) COMPETENCIA.....	86
CAPITULO IV	
EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO CONCILIATORIO EN LA COMISION NACIONAL DE SEGUROS Y FIANZAS Y SU TRASCENDENCIA SOCIAL.....	93
A) CONCEPTO DE CONCILIACION.....	94
B) QUEJA E INFORME.....	97
C) JUNTA DE AVENENCIA (DESARROLLO Y EFECTOS SOCIALES).....	105
D) PRESUPUESTO PROCESAL Y/O EXCEPCION DILATORIA (EFECTOS SOCIO-JURIDICOS).....	122
CONCLUSIONES.....	133
BIBLIOGRAFIA.....	137

INTRODUCCION

Las compañías aseguradoras como parte integrante--- del Estado, cobran cada vez mayor importancia en la vida económica y social del país a través de la prevención de riesgos, al grado de constituir hoy en día un satisfactor del hombre ante la necesidad de protección y garantía respecto el resarcimiento de algún daño que pudiera sufrir en su patrimonio o inclusive en su persona.

El contrato de seguro de alguna forma recoge ese sentimiento de ayuda mutua y solidaridad ante los problemas que se derivan con motivo de una eventualidad dañosa, ya sea producto de la naturaleza o a causa de la propia actividad del ser humano, y permite que con el pago de la prima de todos y cada uno de los asegurados opere dicha figura jurídica, con el objeto de que obtengan, en caso de acontecer algún siniestro previsto en el contrato, la reparación de los daños causados o sufridos, evitando en ocasiones una serie de efectos sociales negativos.

Sin embargo, no obstante la importancia que juega el sector asegurador, resulta que el público en general desconoce realmente los servicios que ofrece así como los beneficios que en un momento dado se pueden obtener, con mayor razón todo lo relativo a su operación: de ahí que en la práctica se presentan diversos conflictos sobre la materia, originados por la falta de información u orientación adecuada por parte de las Instituciones que componen este ramo, incluyendo a las autoridades competentes.

Es precisamente en lo anterior, donde surge la inquietud de desarrollar el presente trabajo, con la finalidad de analizar y dar a conocer en lo posible la evolución, funcionamiento y reglamentación existente sobre el contrato de seguro, pero sobre todo el procedimiento administrativo conciliatorio que se tramita ante la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, para que con base en la experiencia se eviten controversias sobre la materia, o en todo caso, aquellos conflictos insalvables se lleven al cabo ante la autoridad idónea y con conocimiento de cada uno de los pasos a seguir durante la fase conciliatoria respectiva, la cual a veces constituye un requisito que habrá de satisfacerse antes de acudir a los tribunales en busca de justicia.

Para cumplir nuestro objetivo y toda vez que para dirimir cualquier queja o reclamación en materia de seguros, existe contemplado en la ley un procedimiento administrativo específico, en principio haremos alusión a algunas figuras jurídico-procesales importantes como proceso, procedimiento, acción, excepción, competencia y jurisdicción, para luego analizar las diversas formas de solucionar una controversia y distinguir a la conciliación como base de la etapa administrativa a desarrollar.

Posteriormente, estudiaremos los antecedentes, naturaleza jurídica y estructura orgánica de la autoridad competente al respecto, para finalmente resaltar los principales efectos jurídico-sociales que se originan como producto del trámite de conflictos en materia de seguros ante la Comisión Nacional de

Seguros y Fianzas, cuyas consecuencias como veremos, repercuten inmediatamente en el propio contratante, asegurado o tercero beneficiario del contrato de seguro y mediatamente en el grupo social donde se desarrollan, dependiendo el tipo de seguro celebrado.

CAPITULO I

CONCEPTOS PROCESALES FUNDAMENTALES

Consideramos necesario puntualizar algunos de los conceptos procesales más importantes, tales como proceso y procedimiento; acción y excepción; competencia y jurisdicción, para comprender el alcance del carácter procesal del presente trabajo, el cual forma parte del contexto socio-jurídico del tema a desarrollar.

A) PROCESO y PROCEDIMIENTO

Según Hugo Alsina, el vocablo proceso deriva etimológicamente del verbo griego "proseko" o "prosekso", que significa venir de atrás e ir adelante.¹

Para Eduardo Pallares, el proceso jurídico se puede definir como "...una serie de actos vinculados entre sí por el fin que se quiere obtener mediante ellos y regulados por las normas jurídicas, siendo la esencia del proceso jurisdiccional que mediante el se realiza la actividad jurisdiccional, sea por algún órgano del Estado o también por particulares cuando la ley lo permite como acontece en los juicios arbitrales."²

1 ALSINA HUGO.- Tratado Teórico Práctico de Derecho Procesal Civil y Comercial, 2a. Edición, Buenos Aires, 1956, pág. 400.

2 PALLARES EDUARDO.- Derecho Procesal Civil, 9a. edición, México, 1981, págs. 66 y 67.

Al respecto, José Becerra Bautista señala que el proceso "...es una relación jurídica entre: juez, actor, y reo; *judicium est actus trium personarum, actoris, rei, judicis...* el fin normal del proceso es la obtención de una sentencia que, en forma vinculativa, resuelva entre partes una controversia sobre derechos sustanciales."³

Por último, Cipriano Gómez Lara define al proceso como un conjunto complejo de actos del Estado soberano, de las partes interesadas y de los terceros ajenos a la relación sustancial, cuyos actos tienden a la aplicación de una ley general a un caso concreto para solucionarlo.⁴

De las anteriores concepciones transcritas, podemos decir que el proceso consiste en una serie de actos regulados a través de normas, los cuales provienen de los sujetos que intervienen ante un órgano del Estado, facultados para aplicar dichas disposiciones para la solución de las controversias planteadas.

También el proceso implica una relación jurídica porque vincula a las partes que intervienen en él; es un método dialéctico, ya que por su conducto se llega a la verdad jurídica en un conflicto de intereses y; es una institución, en virtud de que se encuentra debidamente regulado conforme a su propia naturaleza.

3 BECERRA BAUTISTA JOSE.- El Proceso Civil en México, 12a. Edición, México, 1986, págs. 1 y 2.

4 GOMEZ LARA CIPRIANO.- Teoría General del Proceso, 6a. Edición, México, 1986, pág. 121.

El proceso abarca tanto la actividad tendiente a la declaración de un derecho en un caso controvertido, como los actos posteriores relativos a la ejecución de la sentencia que pronuncie el Juez, es decir, comprende tanto el aspecto estrictamente declarativo como el ejecutivo.

Según el concepto de procedimiento, Hugo Alsina indica que etimológicamente "...se refiere a la idea de una marcha a seguir (procedere, avanzar)...supone una serie de actos cuyo conjunto forma a la instancia o proceso, en el que el actor formula sus pretensiones, el demandado opone sus defensas, ambos ofrecen sus pruebas y el juez dicta la sentencia; no es otra cosa que el conjunto de formalidades a que deben someterse el juez y las partes en la tramitación del proceso."⁵

Para Rafael de Pina, el procedimiento consiste en una serie de formalidades o trámites a que está sujeta la realización de los actos jurídicos civiles, procesales, administrativos y legislativos; referida a las formalidades procesales es sinónimo de enjuiciamiento, como proceso lo es de juicio.⁶

Por su parte, Enrico Allorio al referirse al procedimiento de cognición en el Sistema de Carnelutti, apunta que para éste el procedimiento "...es una secuencia de actos, cada uno

⁵ ALSINA HUGO. op. cit., p.46.

⁶ DE PINA RAFAEL.- Diccionario de Derecho, 3ª Edición, México, 1973, p.278.

de los cuales es hecho posible por el precedente y hace posible el sucesivo, mas cada uno conserva la independencia de la propia causa...El procedimiento es pues la unidad elemental, atómica del proceso, es el ciclo en sí cumplido, de tres fases: proposición, instrucción, y pronunciamiento."⁷

Así mismo, Cipriano Gómez Lara señala que el procedimiento se reduce a ser una coordinación de actos en marcha, relacionados o ligados entre sí por la unidad del efecto jurídico final, que puede ser el de un proceso o el de una fase o fragmento suyo.⁸

De lo anterior podemos decir que el procedimiento constituye el conjunto de formas que deben observar los participantes para obtener justicia y los tribunales judiciales para impartirla.

De la misma forma, y con base en las distintas acepciones de los conceptos proceso y procedimiento transcritos, estimamos que cada uno de ellos ha quedado debidamente diferenciado, de donde obtenemos las siguientes conclusiones:

En primer lugar, mientras el proceso es el

⁷ ALLERIO ENRICO.- Problemas de Derecho Procesal, Tomo I, Buenos Aires, 1964, p.192.

⁸ GOMEZ LARA CIPRIANO.- op. cit., p. 245.

desarrollo regulado por la ley, cuyo objetivo es que se pronuncie el derecho a favor de quien tenga la razón, el procedimiento es el desarrollo práctico de un caso concreto del que se ha planteado una controversia, es decir, el uno es abstracto y el otro concreto.

Por otra parte, si entendemos al proceso como la suma de los actos que componen la litis y al procedimiento como el orden o la forma para su cumplimiento, tenemos que aquél puede agotarse en éste, sin embargo para ello puede requerir que se verifiquen en él varios procedimientos.

Aunque en ocasiones se utilizan en forma análoga las palabras proceso y procedimiento, existe entre ellas una clara distinción, ya que el primero constituye una institución como conjunto de actos que persiguen una sola finalidad y el procedimiento es una serie sucesiva o combinada de actos que deben realizarse para llegar a dicho objetivo.

En síntesis, la diferencia entre estos dos conceptos analizados, desde el punto de vista de una relación jurídica, consiste en que el procedimiento es de carácter externo en cuanto al proceso y éste se refiere mas bien a su propio contenido. El proceso sugiere la idea de sistema, organización, con base en la experiencia y el procedimiento hace alusión a las formas externas, al trámite que deberá seguirse a través del conocimiento empírico.

B) ACCION Y EXCEPCION

Conforme el transcurso del tiempo, la evolución y análisis del concepto de acción, se ha visto modificado periódicamente originando así diversas opiniones por parte de los tratadistas de todas la épocas, al grado de que es posible precisar tres estadios del derecho: el romano, el clásico y el contemporáneo.

En efecto, desde el punto de vista procesal la acción tiene un origen remontísimo, ya que existió en Roma desde los tiempos de la Ley de las Doce Tablas.

En este derecho romano, concretamente en el Sistema Formulario, la acción era aquél enunciado escrito que el pretor enviaba al juez, completamente independiente del derecho material invocado por las partes.

Igualmente fue en el segundo estadio romano donde surge la primera definición de acción por parte de Celso, quien la conceptuó como "...el derecho de perseguir en juicio todo lo que nos es debido." (*Jus persecuendi in iudicio quod sibi debeatur*).

Posteriormente, en la época del Procedimiento Extraordinario, las Institutas de Justiniano agregaron a la definición de Celso la frase "o lo que nos pertenece", para que comprendiera tanto a los derechos personales como reales.

Cabe precisar, que en el derecho romano, los derechos subjetivos no se diferenciaron entre públicos y privados, al grado de confundirse en uno solo, fué hasta principios del siglo XX con el llamado derecho contemporáneo cuando se distinguió el derecho subjetivo de orden privado y de orden público, el cual conceptua a la acción como la facultad de acudir ante los tribunales en demanda de justicia.

Dentro de este nuevo orden de ideas, Savigny definió a la acción "...como un derecho en movimiento...", avizorando según las circunstancias de su época el papel esencial del Estado como obligado a la tutela jurídica, trazando así la concepción publicista de la acción que posteriormente se desarrolló.⁹

El concepto que se conoce como tradicional sobre la acción, se refiere a la idea del ilustre jurista italiano Giuseppe Chiovenda, quien la concibe como un derecho público subjetivo contra el Estado que se pone de manifiesto para obligar a este a tutelar un derecho privado y a restablecer la paz jurídica.¹⁰

Dentro del derecho mexicano, encontramos que José Castillo Larrañaga y Rafael De Pina definen a la acción como

⁹ CUENCA HUMBERTO.- Derecho Procesal Civil, Tomo I, 2ª Edición, - Caracas, 1969, p.142.

¹⁰ CHIOVENDA GIUSEPPE.- Instituciones de Derecho Procesal Civil, traducción de E. Gómez Urbanesa, Madrid, 1954, Vol. 1, p.26.

"...la prohibición del ejercicio de la autodefensa en el Estado moderno que determina la exigencia de dotar a los particulares y al Ministerio Público, en su caso, de la facultad (en aquellos) y del poder (en éste) que permita provocar la actividad de los órganos judiciales para la tutela del derecho."¹¹

Igualmente, el maestro José Becerra Bautista manifiesta que la acción es un derecho subjetivo procesal distinto del derecho sustancial hecho valer, consistente en la facultad de pedir de los órganos judiciales su intervención para la aplicación de una norma abstracta al caso controvertido.¹²

Con base en las anteriores concepciones de la acción, podemos decir que ésta consiste en la potestad, facultad o ejercicio del particular, por virtud de la cual se pone en movimiento la función jurisdiccional tutelada por el Estado.

De esta forma a través de la acción se logra la intervención del órgano jurisdiccional para la declaración de un derecho o la realización coactiva de los intereses protegidos por la norma de derecho objetivo.

Ahora bien, una vez que se ha esclarecido lo que procesalmente significa el concepto de acción, analizaremos las

¹¹ CASTILLO LARRAÑAGA Y RAFAEL DE PINA.- Instituciones de Derecho Procesal Civil, 12ª Edición, México, 1978, p.157.
¹² BECERRA BAUTISTA JOSE.- op. cit., p.38.

diversas definiciones respecto a la excepción, tomando en consideración a algunos de los autores más sobresalientes en la materia, para posteriormente vertir las conclusiones correspondientes sobre estas dos figuras jurídicas.

Por lo que respecta al concepto de excepción, su uso continuo data del Derecho Romano, aunque no se conocía bajo el Sistema de la Ley, nace y se desarrolla bajo el Procedimiento Formulario a influencia e instancia del pretor, para disminuir algunas consecuencias rigurosas del Derecho Civil.

Más tarde y cuando esta institución fué de uso común, se introdujeron diversos tipos de excepciones por el Derecho Civil, ya sea por razones de orden público o por otras causas.

En la Escuela Clásica, se definió a la excepción como el medio de defensa o contradicción con el que el demandado puede excluir o dilatar la acción. En el derecho moderno, la excepción sigue siendo un medio general de defensa que en ocasiones se equipara al derecho que el demandado apone al del enjuiciante, como un obstáculo o impedimento para que éste último no vea satisfechas sus pretensiones.

Es así como Giuseppe Chiovenda, determina que la excepción "...es cualquier actividad de defensa del demandado, para cualquier instancia en que pide la desertación de la

demanda del actor, cualquiera que sea la razón sobre la cual la instancia se funde...En un sentido general significa cualquier medio del que se sirve el demandado para justificar la demanda de desestimación, y por tanto, también la simple negación del fundamento de la demanda actora; comprende corrientemente y a veces por la misma ley, las impugnaciones que se refieren a la seguridad del procedimiento...En un sentido más estricto, comprende de toda defensa de fondo que no consista en la simple negación, sino en la contraposición de un hecho impeditivo o extintivo que no excluya los efectos jurídicos del hecho del actor.¹³

Por su parte Eduardo J. Couture, establece la existencia de un paralelismo claro entre la acción y la excepción. En su concepto, si se acepta a la primera como un derecho concreto, también tiene que admitirse la teoría concreta de la excepción, configurándose ésta como un contraderecho, consistente en la potestad jurídica de defensa adjudicada aún a aquellos que carecen de un derecho legítimo a la tutela jurídica, limitada a la resistencia de un juicio, como acto de defensa dentro del proceso.¹⁴

Por último, Humberto Briseño Sierra¹⁵ cita el concepto de excepción según Oskar Von Bulow, quien decía que dicha

13 CHIOVENDA GIUSEPPE.- *op. cit.*, p. 188.

14 COUTURE EDUARDO J.- *Fundamentos de Derecho Procesal Civil*, Buenos Aires, 1942, p. 37.

15 BRISEÑO SIERRA HUMBERTO.- *Estudios de Derecho Procesal, Vol. I*, México, 1980, p. 350.

figura jurídica no es sino el aspecto negativo de los presupuestos, los cuales junto con los supuestos y los requisitos, pueden denominarse las condiciones de validez y existencia del proceso.

Ahora bien, consideramos que con las definiciones relativas a los conceptos de acción y excepción antes invocadas, estamos en condiciones de vertir algunas conclusiones importantes sobre este punto.

Por lo que hace a la acción, podemos decir que su evolución histórica se ha visto regulada por el cambio de una concepción privatista a una publicista, ya que primeramente la escuela clásica desarrollada principalmente por los juristas franceses, pone de cierta forma al proceso al servicio de las partes y el Estado desempeña el papel de un tercero llamado a dirimir el conflicto. Posteriormente, Chiovenda encuentra el punto de equilibrio entre el interés privado y el interés público, al considerar a la acción como una condición para la actuación de los órganos del Estado. En cambio, la teoría de Carnelutti establece que la acción desempeña una función pública, en virtud de que deriva del interés genérico que todo ciudadano tiene en la aplicación de la justicia, es decir, en la actuación del derecho objetivo.

En cuanto a las principales características de la acción, podemos citar las siguientes:

a) Es un poder público al alcance de todos los ciudadanos, que pone en movimiento el mecanismo de la jurisdicción.

b) Es un derecho en interés de la colectividad, porque se ejercita en garantía de todos los integrantes de la sociedad, en razón de la paz jurídica que el Estado debe mantener entre sus gobernados.

c) Es un derecho subjetivo de cada individuo, a través del cual se provoca la actividad jurisdiccional con motivo de un derecho lesionado o desconocido.

d) Es un derecho autónomo, porque no es necesario que exista anteriormente un derecho material para que la acción sea ejercida ni es indispensable que el enjuiciante tenga la razón.

En síntesis, la acción es un derecho a la tutela jurídica del Estado, pero no es todo el derecho ni debe confundirse con el derecho material o sustancial que se reclama por medio del ejercicio de la acción.

En ocasiones, hay acción sin que se tenga realmente el derecho material y otras veces existe éste aunque no se tenga derecho de acción o se haya perdido el derecho de acción, pero éste no puede prescindir del derecho material.

El derecho de acción no es la prerrogativa a la sentencia favorable, pero si es la facultad que conduce a todo procedimiento jurisdiccional hasta la resolución definitiva, y en su caso, comprende la ejecución forzada de lo condenado.

Ahora bien, por lo que se refiere a las excepciones consideramos que las mismas corresponden a alegaciones, en el sentido de que existen de por medio obstáculos para el desenvolvimiento del proceso, que impiden el estricto perfeccionamiento de la relación jurídica procesal, como condición para dilucidar el problema que implica el litigio o por lo menos la acción intentada.

Actualmente se destacan dos significados del concepto de excepción:

a) En primer término, con un sentido abstracto, como el poder que tiene el demandado para oponer frente a la pretensión del actor, aquellas cuestiones que afecten la validéz de la relación procesal e impidan un pronunciamiento de fondo sobre dicha pretensión (aspectos procesales), o aquellas cuestiones que por contradecir el fundamento de la demanda, procuran un pronunciamiento de fondo absoluto (aspectos sustanciales).

b) En segundo término, suele designarse excepciones a las cuestiones concretas que el demandado plantea frente a la pretensión del actor, con el objeto de oponerse a la

continuación del proceso, alegando que no se han satisfecho los presupuestos procesales (excepciones procesales), o con el fin de oponerse al reconocimiento de la fundamentación de la pretensión del actor, aduciendo la existencia de hechos extintivos o modificativos de la relación jurídica invocada por el demandante (excepciones sustanciales).

Por cuanto a las excepciones así consideradas, los procesalistas clásicos, principalmente los franceses, usaban el adjetivo de dilatorias, como un mecanismo retardador y que tenía por objeto se aplazara la discusión, el conocimiento y la decisión del problema de fondo, ya que estaban fincadas sobre cuestiones del procedimiento.

De la misma forma, si se optaba hablar de excepciones procesales, se hacía relieve a la falta o defecto de presupuestos procesales, los cuales desde el punto de vista de la persona que objeto, se consideraban como impedimentos procesales.

Por la influencia del Derecho Procesal Hispano, nuestros ordenamientos en la materia, siguen recogiendo todavía la distinción medieval entre excepciones dilatorias y perentorias, tomando en cuenta el posible efecto de la excepción sobre las acciones.

Jacinto Galland, explicaba la distinción entre excepciones dilatorias y perentorias, en los siguientes términos:

"En materia criminal, lo mismo que en materia civil, las acciones se destruyen, o se paraliza su ejercicio judicial, por medio de las excepciones. Cuando estas producen el primer efecto se llaman perentorias y cuando el segundo dilatorias."¹⁶

Por último, de acuerdo con la clasificación que viene del Derecho Romano y que ha sido expuesta por Chiovenda, la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, distingue entre excepciones en sentido propio y excepciones en sentido impropio o defensas, según la siguiente tesis:¹⁷

"Las excepciones en sentido propio -- descansan en hechos que por sí mismos no excluyen la acción, pero dan al demandado la oportunidad de destruirla mediante oportuna alegación y demostración de los hechos. En cambio, las defensas y excepciones impropias se apoyan en hechos que por sí mismos excluyen la acción, de modo que una vez comprobadas, el juez está en el deber de estimarlas de oficio, invóquelas o no el demandado."

¹⁶ DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO.- Instituto de Investigaciones Jurídicas, 4ª Edición, UNAM, México, 1991, p. 1376.
¹⁷ APENDICE AL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION DE 1917-1975, -- Tercera Sala, Cuarta Parte, p p. 1578-1579.

C) COMPETENCIA Y JURISDICCION

Como punto final del presente capítulo, realizaremos el análisis de dos figuras procesales igual o más importantes que las anteriormente estudiadas, se trata de la competencia y la jurisdicción, las cuales se encuentran íntimamente ligadas al grado de que se ha llegado a confundir la función jurídica de cada una de ellas.

Por razón de método, consideramos necesario introducirnos primeramente al campo de la jurisdicción, ya que como se prodrá observar ésta constituye el género y la competencia es la especie.

En ese orden de ideas, encontramos que el término jurisdicción proviene de las raíces latinas "ius", que quiere decir derecho, y "dicere", que significa mostrar, indicar, decir; por tanto, la jurisdicción (jurisdictio) significa decir o declarar el derecho.

El concepto de jurisdicción tiene su origen en el Derecho Romano, donde existían funcionarios encargados de la organización judicial a los que se les denominaba "Magistrados", quienes se encontraban investidos de una "potestas" o "imperium", siendo la jurisdicción un tipo de esta, consistente en la facultad del Magistrado para decir el derecho.

* El imperium era la facultad para hacer cumplir sus decisiones mediante la fuerza.

La *jurisdictio romana* tenía una significación amplia que implicaba la potestad del magistrado de proponer una regla de derecho para resolver controversias; en un sentido restringido, consistía en dirimir una controversia planteada mediante la aplicación de las normas jurídicas ya existentes al caso concreto.

A medida que fué evolucionando el derecho procesal, los tratadistas se han avocado a definir y esclarecer a la jurisdicción, por ejemplo, Giuseppe Chiovenda considera que dicha figura jurídica "...es la función del Estado que tiene por fin la actuación de la voluntad concreta de la ley mediante la sustitución, por la actividad de los órganos públicos, de la actividad de los particulares o de otros órganos públicos, sea al afirmar la existencia de la voluntad de la ley, sea al hacerla prácticamente efectiva..."¹⁸

Igualmente, el procesalista Ugo Rocco¹⁹ con el deseo de abarcar todos los aspectos que encierra el concepto en comento, sostiene que la jurisdicción "...es la actividad con que el Estado, a través de los órganos jurisdiccionales, interviniendo a petición de los particulares, sujetos de intereses jurídicamente protegidos, se substituye a los mismos en la actuación de la norma que tales intereses ampara, declarando, en vez de dichos sujetos,

¹⁸ CHIOVENDA GIUSEPPE.- *op. cit.*, Vol. II, p. 2.

¹⁹ ROCCO UGO.- *Teoría General del Derecho Procesal Civil*, Traducción de Felipe de J. Tena, México, 1959, p. 97.

que tutela concede una norma a un interés determinado, imponiendo al obligado, en lugar del titular del derecho, la observancia de la norma y realizando mediante el uso de su fuerza coactiva, en vez del titular del derecho, directamente aquellos intereses cuya protección está legalmente declarada.

Por su parte, José Becerra Bautista, sustenta la actividad jurisdiccional en una controversia entre particulares que debe ser resuelta por una persona que tenga el poder necesario para que su determinación sea precisamente obligatoria y creadora de situaciones jurídicas nuevas, construyendo al obligado a que cumpla con un deber que no quiso voluntariamente acatar.²⁰

Por último, Cipriano Gómez Lara penetra tanto al Derecho Constitucional como a la Teoría del Estado, utilizando los conceptos de Estado y Soberanía para definir a la jurisdicción como "...una función soberana del Estado, realizada a través de una serie de actos que están proyectados o encaminados a la solución de un litigio o controversia, mediante la aplicación de una ley general a ese caso concreto controvertido para solucionarlo o dirimirlo."²¹

Respecto a la definición que antecede, consideramos que el tribunal jurisdiccional tiene la facultad de

²⁰ BECERRA BAUTISTA JOSÉ.- op. cit., p. 6.

²¹ GÓMEZ LARA CIPRIANO.- op. cit., p. 111.

ejercer e incluso imponer su voluntad con, contra o sin la voluntad, de los sujetos que han acudido ante él para que se imparta el Derecho frente a la situación concreta controvertida.

En el desempeño de la jurisdicción, la actuación del órgano jurisdiccional no se limita a intervenir en el momento de la sentencia declarando el Derecho, sino que realiza su función en cada uno de los actos del proceso.

Conforme el transcurso del tiempo, el progreso de la sociedad ha coartado la defensa privada de los derechos en caso de conflicto, hasta llegar a la concepción actual de la jurisdicción, como poder exclusivo del Estado para intervenir en toda controversia que perturbe la paz, utilizando como instrumento al Derecho Procesal para aplicar la norma abstracta al problema planteado.

Consideramos que el fundamento de la jurisdicción como poder del Estado, radica en su función al dirimir los conflictos subjetivos, dictar sentencias, aplicar sanciones y evitar la alteración del orden público y tranquilidad social, ya que si el Estado se limitara a formular preceptos sin sanciones, los agraviados reaccionarían violentamente para obtener la respectiva reparación y se harían justicia por sí mismos.

Por tanto, la finalidad de la actividad jurisdiccional es la de resolver controversias, o como dijera Carnelutti, componer litigios.

En resumen, podemos decir que la jurisdicción se caracteriza por lo siguiente:

a) Constituye un presupuesto procesal, como una condición de legitimidad del proceso, ya que sin la intervención del órgano jurisdiccional no hay proceso.

b) Posee un carácter público como parte de la soberanía del Estado, a la que pueden acudir indistintamente todos los ciudadanos.

c) Es un monopolio del Estado, en virtud de que constituye una de sus funciones privativas, que no puede ser delegada en otros poderes.

d) Es una función autónoma, ya que se encuentra regulada por sus propias normas previamente establecidas.

La función jurisdiccional es la actividad con la que el Estado prové a la realización de la norma jurídica, cuando existe un conflicto de intereses, aplicando el derecho objetivo a los casos concretos; asimismo, mediante dicha actividad satisface derechos subjetivos de los particulares o pretensiones del propio Estado.

La jurisdicción, constituye un atributo que implica potestad, imperio o poder del Estado, a través de los jueces o árbitros, para impartir justicia conforme a Derecho.

Sin embargo, donde más se advierte la importancia de esta institución, es en la protección que mediante ella logran las garantías individuales, toda vez que una garantía o un derecho que carezca de esa protección no pasa de meras declaraciones, y queda supeditada al respeto o no de quien ejerce la autoridad, o definitivamente se apoya en la fuerza para hacer cumplir sus decisiones.

Por último, es importante concluir que la jurisdicción está comprendida dentro del proceso, ya que no puede existir éste sin la jurisdicción; igualmente, no puede haber jurisdicción sin acción y viceversa, toda vez que la acción aislada no puede concretarse y la jurisdicción no se concibe sino a través del acto generador de la misma que es la acción.

Ahora bien, por lo que se refiere al concepto de competencia, encontramos su raíz etimológica en las voces latinas "competentia" y "ae" (competens, entis), que significan relación, proposición, aptitud, competente, conveniencia.

En castellano se usan como sinónimos los vocablos: aptitud, habilidad, capacidad, suficiencia, disposición.

Desde el punto de vista gramatical, hemos de pensar en un atributo o cualidad del órgano del Estado encargado de administrar justicia, es decir, para ejercitar derechos y cumplir obligaciones referidos al desempeño de la función

jurisdiccional ante el caso concreto controvertido en el que ha tomado injerencia.

En un sentido jurídico general la competencia alude a la idoneidad atribuida a un órgano de autoridad para conocer o llevar a cabo determinadas funciones o actos jurídicos.

Respecto a las opiniones de los tratadistas sobresalientes en la materia, Giuseppe Chiovenda considera que la competencia es "...el conjunto de las causas en que puede ejercer, según la ley, o jurisdicción, y en otro se entiende por competencia esta facultad del tribunal considerada en los límites en que le es atribuida."²²

Igualmente, Ugo Rocco define a la competencia como aquella parte de la jurisdicción que concretamente le interesa a cada órgano jurisdiccional, con base en criterios a través de los cuales las normas procesales distribuyen la jurisdicción entre los órganos ordinarios.²³

Por su parte los procesalistas mexicanos José Castillo Lirañaga y Rafael De Pina, establecen que la competencia "...es en realidad, la medida del poder o facultad otorgada a un órgano jurisdiccional para entender de un determinado asunto... es aquella parte de la potestad jurisdiccional que está legalmente

²² GIUSEPPE CHIOVENDA.- op. cit., vol. 11, p.175.

²³ UGO ROCCO.- op. cit., p. 326.

atribuida a un organo judicial determinado frente a una cuestión también determinada..."²⁴

Por último, Eduardo Pallares conceptúa a la competencia como la porción de jurisdicción que la ley atribuye a los órganos jurisdiccionales para conocer determinados juicios, es decir, establece la vinculación entre la jurisdicción y la competencia.²⁵

De las anteriores definiciones transcritas, se desprende que la competencia de un tribunal la constituye el conjunto de los procesos y procedimientos en que puede ejercer su jurisdicción, como una facultad considerada dentro de los límites que le es conferida o permitida por la norma jurídica.

En efecto, la competencia jurisdiccional deriva del derecho objetivo que se otorga a un órgano estatal para ejercitar derechos, cumplir obligaciones, dentro de los límites en que válidamente puede desarrollarse esa aptitud.

La competencia como concepto específico, frente a la idea global de jurisdicción, obedece a razones prácticas de distribución de la tarea de juzgamiento, entre los diversos organismos judiciales .

²⁴ JOSE CASTILLO LARRAÑAGA Y RAFAEL DE PINA.- op. cit. pp.87-88.

²⁵ EDUARDO PALLARES.- op. cit. pp. 290-291.

En el Distrito Federal antes de 1984, correspondía a los litigantes determinar el órgano idóneo, apto, con la potestad adecuada para el negocio concreto a resolver; era menester hacer una cuidadosa selección de los órganos potencialmente capaces para decidir. En la actualidad el artículo 144 del Código de Procedimientos Civiles, estatuye: " La competencia de los tribunales se determinará por la materia, la cuantía, el grado y el territorio." ²⁶

Tomando en cuenta el precepto antes transcrito, concluimos que la función jurisdiccional tiene que sujetarse a las limitaciones legales que mejor respondan a las necesidades públicas, fijando a cada órgano jurisdiccional un número determinado de facultades concretas para poder desenvolverse jurídicamente en la impartición de justicia. A esto, corresponde el concepto de competencia.

Al juzgador le corresponde intervenir ante una situación determinada en la que existe un conflicto de intereses, siempre y cuando se encuentre apto para conocer del caso controvertido que se le ha planteado, es decir, que aunque el órgano jurisdiccional tenga como función el decir el derecho en lo general, puede carecer de aptitud para intervenir y dirimir algún problema en particular.

De esto último podemos concluir que un juez o tribunal pueden tener jurisdicción y carecer de competencia. La competencia por el contrario no puede existir sin la jurisdicción, toda vez que la regla en materia de competencia es que si la ley no faculta al órgano de autoridad éste no puede intervenir.

A mayor abundamiento, suele llegar a confundirse en la doctrina, en la legislación y en la práctica, la jurisdicción con la competencia y viceversa; sin embargo, existe una diferencia clara entre estas dos figuras analizadas, ya que la competencia establece los límites del órgano que posee jurisdicción, aún cuando el juzgador en un momento dado puede tener ambas, pero la primera es concreta y la segunda abstracta.

Para concluir el análisis del concepto de competencia, creemos importante tomar en cuenta la opinión que ha sustentado la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación al respecto, en relación con los artículos 14 y 16 Constitucionales, con lo cual consideramos que han quedado puntualizados cada uno de los conceptos procesales, objeto de este capítulo, como base para la comprensión desde el punto de vista jurisdiccional de los siguientes capítulos:

" COMPETENCIA, ALCANCE DE LOS ARTICULOS 14 Y 16 CONSTITUCIONALES EN RELACION CON LA .- Las garantías de legalidad y seguridad jurídica contenidas en -- los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, tienen el alcance de -- exigir que todo acto de autoridad, ya sea de molestia o de privación de los

governados, deba emitirse por quien -- tenga facultad expresa para ello, señalando en el propio acto, como formalidades esenciales que le dan eficacia jurídica, el o los dispositivos que legitimen la competencia de quien lo emita y el carácter con que éste último actúe, ya que bien podría hacerlo por sí mismo, por ausencia del titular de la dependencia correspondiente o por delegación de facultades." - Amparo Directo 3321/81.- Bebidas Purificadas de Capatizio, S.A., 18 de Febrero de 1982. Unanimidad de votos. - Ponente: Jorge Iñárritu. (Suprema Corte, Índice IV, Segunda Sala 1957-1987, Volumen 157-162, Tercera Parte, pag.54).

CAPITULO II

DIVERSAS FORMAS DE SOLUCIONAR UNA CONTROVERSIA

Como en toda sociedad o colectividad, las relaciones humanas presentan una serie de dificultades por opiniones o conductas opuestas que en ocasiones dada su magnitud es necesaria la decisión imperativa de un tercero que solvete el conflicto de intereses a través de un litigio; sin embargo, la solución parcial de éste nos ofrece a su vez algunas perspectivas, denominadas por Carnelutti²⁷ como "equivalentes jurisdiccionales" para dirimir las -- controversias.

Al respecto, puede suceder que uno de los litigantes consienta el sacrificio de su propio interés, o bien impone el sacrificio del interés ajeno. En la primera hipótesis, tenemos la figura de la autocomposición, y en el segundo supuesto nos hallamos ante la autodefensa. La diferencia esencial entre una y otra, como veremos más adelante, radica en la dirección del impulso que las determina, caracterizándose de altruísta y egoísta, respectivamente.

Cabe señalar que al igual que Cipriano Gómez Lara, consideramos preferible hablar de autotutela que de autodefensa, por no ser este término suficientemente exacto para abarcar en él las

²⁷ CARNELUTTI FRANCESCO.-Sistema de Derecho Procesal Civil, Buenos Aires, 1944, Tomo I, p.44.

diversas formas en que se manifiesta, que aunque no son estrictamente procesales se encuentran íntimamente ligadas con el proceso.

En relación a estas dos figuras en comento, Alcalá-Zamora señala: "...La autodefensa, que combina la parcialidad y el egoísmo, aparece desde el primer momento como una solución deficiente y peligrosa en grado superlativo, y de ahí que, explícita o implícitamente, los ordenamientos jurídicos de los Estados merecedores de este nombre la prohiban como regla, aunque la consientan en situaciones excepcionales...La autocomposición, tenga lugar antes o después de surgido el proceso, parece, a primera vista,...una fórmula satisfactoria, especialmente por su economía de costo; pero con frecuencia la espontaneidad del sacrificio es sólo aparente, y en realidad envuelve una capitulación del litigante de menor resistencia,..."²⁸

La autotutela, aparece primeramente como una forma egoísta y primitiva de solución, en la que el más fuerte o el más hábil se impone a su adversario. Posteriormente, la autocomposición surge por la evolución humana dejando atrás el primitivismo y la animalidad, encontrando los contendientes la solución del conflicto a través del pacto, de la renuncia o del reconocimiento de las pretensiones. Finalmente, la heterocomposición se presenta como la forma más evolucionada de solución a la problemática social, ya sea-

²⁸ ALCALÁ-ZAMORA y CASTILLO, NICETO.-Proceso, Autocomposición y Autodefensa, 2ª Edición, México, 1970, p p. 47 y 50.

dada por un tercero ajeno al conflicto e imparcial por medio del arbitraje o por un Órgano judicial con base en el proceso.

A) AUTOTUTELA

Según apuntamos en el preámbulo de este capítulo, resulta más apropiado utilizar el término de autotutela en vez de autodefensa, en virtud de que el segundo de los vocablos, formado por yuxtaposición del prefijo "auto" y el sustantivo "defensa", equivale a defensa propia o por sí mismo, por lo que atendiendo a su literalidad, no estaría comprendido dentro del mismo la legítima defensa de un tercero; por otra parte, la idea de defensa presupone un ataque, el cual faltaría en el supuesto caso del estado de necesidad o en el duelo, donde ambas partes deben encontrarse en iguales condiciones, razones por las que de preferencia nos referiremos a esta figura como autotutela.

La autotutela, es la forma más primitiva de solucionar una controversia, como una reacción natural del sujeto que ve lesionados sus intereses e incluso expresada por ambos contendientes, a través de la cual se manifiestan conductas egoístas con prescindencia de toda idea de solidaridad social y que por el modo instintivo en que se producen, el sujeto activo de la misma no tiene posibilidad previa de valorar sus condicionantes, sino que al verse sorpresivamente agredido por otro repele el ataque como puede, siendo posteriormente el tribunal quien determina si se atuvo a las reglas establecidas por el legislador o nó.

La relación de la autotutela con la materia procesal, radica según Carnelutti²⁹, en que la prohibición de tomarse justicia por propia mano encierra una obligación de carácter eminentemente procesal, puesto que sacrifica el interés en litigio al interés en cuanto a la composición del mismo, garantizando así de ser necesario la función del proceso, es decir, se sacrifica la solución parcial del litigio en favor de la composición imparcial.

En estos términos, la prohibición de la venganza privada o autodefensa se ha elevado a rango constitucional en nuestra Carta Magna, cuyo artículo 17 establece:

"...Ninguna persona puede hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho. Los tribunales estarán expeditos para administrar justicia en los plazos y términos que fije la ley;..."

La anterior norma jurídica transcrita, sin lugar a dudas representa un gran avance humanista del derecho sobre la materia, con la que se tutela una administración de justicia acorde a las garantías individuales consignadas también en la Constitución.

²⁹ CARNELUTTI FRANCESCO.- Op. cit., p.352.

Sin embargo, la prohibición de la autotutela tal como existe en los ordenamientos jurídicos modernos, es el resultado de una larga evolución desde la asociación primitiva en donde el único medio de defensa del individuo o grupo era el empleo de la fuerza material o defensa privada, excluyendo toda posibilidad de una decisión imparcial, hasta llegar al extremo en que el ejercicio de la autodefensa está considerado como un delito, una vez que la autoridad intervino para disciplinar, limitar y prohibir gradualmente y absoluta las conductas autodefensivas.

Por su parte Calamandrei, reconoce: "...la prohibición de la autodefensa, establecida en forma general por el Derecho Romano (cfr. Digesto, IX, 2. 45, 44, y Dig., XLVIII, 7, 7), desaparece en el período medieval y también en la edad moderna, en que las bárbaras concepciones de origen germano pusieron en boga por varios siglos, como forma de resolución de los conflictos, el duelo y la venganza: sólo en las legislaciones contemporáneas, a través del influjo del Derecho Canónico, la prohibición vuelve, en forma general y absoluta."³⁰

En cuanto al desenvolvimiento de la figura jurídica en estudio, la mayoría de las manifestaciones autodefensivas carecen de una regulación preestablecida, sin perjuicio de que su homologación depende luego de la observancia de determinados requisitos condicionantes, como el caso de la legítima defensa o el estado de necesidad.

³⁰ CALAMANDREI PIERO.-Instituciones de Derecho Procesal Civil, Buenos Aires, 1943, p. 147.

Ahora bien, dada la diversidad de clases y formas en que se manifiesta la autotutela, no vamos a estudiar cada una en particular, sino que las agruparemos conforme algunos criterios fundamentales, aclarando que no siempre cabe presentarla como un juego de ataque y de defensa que permita mostrar como agresor al titular del interés sacrificado, como lo sería en el caso de la legítima defensa, contraria al estado de necesidad donde resulta víctima sin haber perpetrado ataque alguno.

En este orden de ideas comencaremos a clasificar a la autotutela de la siguiente manera:

a) Autotutela en sentido estricto.- Constituye una réplica a un ataque precedente, siendo su prototipo la defensa legítima propia; en cuanto a la defensa de un tercero, más que un subtipo se considera una figura aparte, ya que si bien media ataque, éste no se dirigió contra el defensor.

b) Autotutela de ejercicio personal o directo.- Pertenece a este grupo, principalmente, el ejercicio de un derecho subjetivo como el estado de necesidad y figuras de menor relieve como la persecución de abejas o el corte de raíces.

c) Autotutela de ejercicio de facultades de mando.- Este tipo se utiliza generalmente para hacer frente a situaciones de excepción, como las conferidas a los superiores militares para mantener la disciplina, evitar el pánico, etc.

d) Autotutela de ejercicio de una potestad.-

A este grupo corresponden el ejercicio de la patria potestad, de la autoridad marital, de los llamados tribunales de honor y de la pseudo - jurisdicción administrativa (en régimen detenido o delegado) y disciplinaria.

e) Autotutela de combate.- En este caso las partes enfrentadas fían a la fuerza y no a la razón la decisión de sus diferencias. El duelo en la esfera individual y la guerra en la internacional son sus formas más representativas, aunque la segunda podría incluirse en el grupo de la autodefensa en sentido estricto, desde el punto de vista del país agredido.

f) Autotutela de coacción.- En este grupo la coacción se ejerce sobre la contraparte para lograr imponer el prevalecimiento de los propios intereses; por un lado se enlaza con el ejercicio personal o directo de un derecho subjetivo y por otro con el combate entre partes enfrentadas, como ejemplo tenemos los numerosos expedientes de la lucha social entre capital y trabajo.

En cuanto a su reconocimiento por el legislador, la autotutela se divide en lícita o autorizada (legítima defensa, tolerada (duelo) y prohibida (mediante clausula general) o implícita (a través de prohibiciones específicas como la tutela posesoria, la que excluye el pacto comisorio o castigan la usurpación).

En cuanto a las formas de autodefensa o autotutela, -- Alcala Zamora³¹ se refiere a algunas de sus manifestaciones más importantes, entre las que se encuentran las siguientes:

A) En el ámbito del Derecho Penal común:

1. El caso de las lesiones u homicidios contra los ultrajantes del honor de los maridos o padres, a que se refieren los artículos 310 y 311 del Código de la materia para el Distrito Federal, las cuales atenúan la pena aplicable.

2. La impunidad que el artículo 333 del mismo cuerpo legal extiende al aborto causado cuando el embarazo proceda de una violación y la que el numeral 334 otorga el carácter de terapéutico:

"Art. 333.-No es punible el aborto causado sólo por imprudencia de la mujer embarazada, o cuando el embarazo sea resultado de una violación."

"Art. 334.-No se aplicará sanción: cuando de no provocarse el aborto, la mujer embarazada corra peligro de muerte, a juicio del médico que la asista, oyendo éste el dictamen de otro médico, siempre que esto fuere posible y no sea peligrosa la vida."

³¹ALCALA ZAMORA Y CASTILLO, NICETO.- op. cit., p. 35- 42.

3. La legítima defensa (o justificada) y el estado de necesidad, contempladas en el artículo 15, Fracciones III y IV del Código Penal para el Distrito Federal, cuyas disposiciones legales establecen:

"Art. 15.- Son circunstancias excluyentes de responsabilidad penal:...

III.- Repeler el acusado una agresión real, actual o inminente y sin derecho, en defensa de bienes jurídicos propios o ajenos, siempre que exista necesidad racional de la defensa empleada y no medie provocación suficiente e inmediata por parte del agredido o de la persona a quien se defiende...

IV.-Obrar por necesidad de salvaguardar un bien jurídico propio o ajeno, de un peligro real, actual o inminente, no ocasionado intencionalmente ni por grave imprudencia por el agente, y que éste no tuviere el deber jurídico de afrontar, siempre que no exista otro medio practicable y menos perjudicial a su alcance..."

4. El duelo, que tiene una penalidad atenuada conforme los artículos 297 y 308 del mismo Ordenamiento citado.

5. Además de las formas antes mencionadas encontramos el cumplimiento de un deber, el ejercicio de un derecho y la obediencia debida, consignadas en las Fracciones V y VII del artículo 15 del mismo Código Penal invocado, las cuales dicen:

"Art. 15.- Son circunstancias excluyentes de responsabilidad penal:...

V.- Obrar en forma legítima, en cumplimiento de un deber jurídico o en ejercicio de un derecho, siempre que exista necesidad racional del medio empleado para cumplir el deber o ejercer el derecho;...

VII.- Obedecer a un superior legítimo en el orden jerárquico aun cuando su mandato constituya un delito, si esta circunstancia no es notoria ni se prueba que el acusado la conocía;..."

6. Al respecto, el maestro Cipriano Gómez Lara³² incluye dentro de esta clasificación el llamado "robo familiar", contemplado por el artículo 379 del Código Penal referido, que es aquél cometido por una persona que se encuentra en un estado grave de carencia de los objetos indispensables para satisfacer las necesidades personales o familiares de momento.

B) En el terreno del Derecho Penal Militar.- Tanto en el Ejército como en la Armada, se conocen en todos los países, unas veces consagradas en los Códigos de Justicia Militar y otras como prácticas castrenses justificadas por la necesidad, ciertas formas de condena impuestas por el superior sin juicio ni contradictorio para mantener la disciplina o evitar el desorden y el

³² GÓMEZ LARA CÍPRIANO.- Teoría General del Proceso, 6ª Edición, México, 1986, p. 32.

pánico entre sus subordinados, como por ejemplo, en combate o con motivo de incendio, naufragio o hundimiento de buque.

C) En el campo del Derecho Marítimo encontramos algunas formas de autotutela:

1. La facultad del Capitán del buque para imponer penas correccionales a los que dejen de cumplir órdenes o falten a la disciplina.

2. La echazón.- Como su nombre lo indica, consiste en echar, arrojar al mar la carga de un buque cuando hay necesidad de aligerarlo para evitar que zozobre. Previa deliberación con los oficiales de la nave y audiencia de los interesados que estén presentes; el Capitán puede no obstante la oposición de éstos e inclusive a discrepancia de la oficialidad, adoptar las medidas necesarias para hacer los gastos y causar los daños correspondientes a la avería gruesa, entre ellos los de la echazón.

3. La arribada forzosa.- Para acordar ésta, se sigue un procedimiento similar al anterior, cuando existe la contingencia de no poder llegar el buque al puerto de destino por falta de víveres, el temor fundado de embargo, corsarios o piratas, o por accidente marítimo, en cuyo caso el Capitán tiene voto de calidad.

En las hipótesis mencionadas, el Capitán decide conflictos en los que no se ventila un interés propio y en los que

se conduce como defensor de los intereses de la navegación en situaciones de verdadero estado de necesidad.

D) En el Derecho Civil, tenemos:

1. La persecución de enjambres de abejas, prevista por el artículo 872 del Código Civil para el Distrito Federal, en relación con el numeral 871 del mismo cuerpo de leyes:

"Art. 871.- Es lícito a cualquier persona apropiarse los enjambres que no hayan sido encerrados en -- colmena, o cuando la han abandonado.

"Art.872.- No se entiende que las abejas han abandonado la colmena cuando se han posado en predio propio del dueño, o éste las persigue llevándolas a -- la vista."

2. El corte de ramas y raíces que penetran en una heredad; al respecto establece el artículo 848 del Código Civil:

"Art. 848.- Si las ramas de los árboles se extienden sobre heredades, jardines o patios vecinos, el dueño de éstos tendrá derecho de que se corten en -- cuanto se extiendan sobre su propiedad; y si fueren las raíces de los árboles las que se extienden en el suelo de otro, éste podrá hacerlas cortar por sí mismo dentro de su heredad, pero con -- previo aviso al vecino."

3. La caza de animales ajenos que causen daño en

el fundo propio, concretamente, lo relativo a la destrucción de animales bravíos o cerriles; o de aves domésticas, supuestos contemplados por los artículos 865 y 866 del Código Civil referido:

"Art. 865.- Es lícito a los labradores destruir en cualquier tiempo los animales bravíos o cerriles- que perjudiquen sus cementseras o plantaciones."

"Art. 866.- El mismo derecho tienen respecto a las aves domésticas en los campos en que hubiere tierras sembradas de cereales u otros frutos pendientes, a los que pudieren perjudicar aquellas aves."

4. Así mismo, encontramos que los artículos 2644 y 2669 del Código Sustantivo citado, establecen el derecho de retención de muebles o de equipajes, respectivamente, como ejemplos de autotutela:

"Art. 2644.- El constructor de cualquiera obra mueble tiene derecho de retenerla mientras no se le pague, y su crédito será cubierto preferentemente con el precio de dicha obra."

"Art. 2669.- Los equipajes de los pasajeros responden preferentemente del importe del hospedaje; a ese efecto, los dueños de los establecimientos -- donde se hospeden podrán retenerlos en prenda hasta que obtengan el pago de lo adeudado."

E) En materia administrativa, tenemos la jurisdicción o potestad disciplinaria y el enjuiciamiento ante los

tribunales o jurados de honor, a través de organismos encargados de reprimir actos o conductas que atentan a la ética profesional, al buen desempeño de empleos públicos o hasta determinados perjuicios de algún grupo social, los cuales pertenecen al campo de la autodefensa, procesalizada en menor o mayor escala.

F) Sin lugar a dudas una de las ramas del Derecho donde existen mayores manifestaciones de autotutela, es el laboral o del trabajo, en virtud del antagonismo social y económico entre patronos y obreros, que han originado una variedad de ataques y contraataques, lícitos y reglamentados unos, prohibidos otros, aunque con algunas diferencias según el país de que se trate.

Como ejemplos de lo anterior encontramos, principalmente, la huelga,³³ el boicot, el sabotaje, el deterioro intencional de la maquinaria y herramientas, la ocupación de fábricas, los atentados, el veto a los trabajadores de ciertos sindicatos, etc.

G) En el ámbito de las relaciones internacionales, también se dan conductas de autotutela o autodefensivas, por lo mismo que su conversión a un genuino Derecho, es una aspiración sujeta a gravísimas crisis y colapsos, desde la guerra, la intervención de las grandes potencias, pasando por las ocupaciones o el juzgamiento de enemigos por tribunales de adversarios, las

³³ Reconocida como un derecho, junto al paro, por el artículo 123, -- Fracción XVII, de nuestra Carta Magna.

retorsiones y los tránsitos de metaciones, etc., solicitudes autodefensivas que deberían de resolverse por la vía autocompositiva o por la procesal, ante comisiones de conciliación, convenio judicial, arbitraje o ante tribunales de justicia internacional.

H) Por último, señalaremos que dentro del Derecho Canónico existe un procedimiento administrativo de carácter autodefensivo, referente a la remoción y traslación de párrocos, procesos contra clérigos irresidentes o concubinarios y párrocos negligentes en los deberes de sus cargos.

De cuanto llevamos expuesto, se desprende que con excepción de la legítima defensa del tercero, la característica esencial de la autotutela consiste en que, sin o con formas procesales, la decisión del conflicto proviene de una de las partes, que la impone a la otra, radicando aquí su diferencia fundamental con la autocomposición, en la que hay concierto o sumisión. Generalmente, en la autotutela la imposición va acompañada del sacrificio del interés contrario.

La autotutela se caracteriza principalmente porque uno de los sujetos en conflicto, y a veces los dos (como en el caso del duelo o guerra), resuelve el mismo por medio de su acción directa y no por la dirigida al Estado. También se caracteriza por la solución parcial y egoísta del litigio, con excepción de la legítima defensa de tercero.

En resumen, lo que distingue a la autodefensa no

es ni la preexistencia de un ataque, que falta en varias de sus formas, ni la existencia de un determinado procedimiento, que en ocasiones interviene y hasta podría ser igual al procesal, sino la concurrencia de estas dos notas: a) la ausencia de juez distinto de las partes, y b) la imposición de la decisión por una de las partes a la otra.

Por otra parte, los riesgos de la autotutela se encuentran de alguna forma neutralizados mediante dos correctivos importantes: la llamada procesalización de algunas de sus manifestaciones, y la homologación judicial de otras.

No obstante, subsiste todavía el totalitarismo en algunos países y como consecuencia la autodefensa estatal y la tiranía, por lo que seguirá existiendo como reacción, el exaltado individualismo para librarle batalla mientras el mecanismo estatal no se perfeccione, ya que es prácticamente imposible que algún Estado, por grande que sea su potencial económico, soporte el monstruoso presupuesto que resultaría si pretendiese someter a causas procesales la totalidad de los conflictos de intereses.

Entonces, al Estado le conviene autorizar válvulas de escape que liberen a sus tribunales del mayor número posible de litigios, siempre que la solución de tales medios no constituya peligro para la paz social y que signifiquen hacer frente a situaciones imprevistas de emergencia, como la legítima defensa y el estado de necesidad.

B) AUTOCOMPOSICION

El significado de la palabra autocomposición, al igual que la autodefensa o autotutela, la integran dos vocablos: el prefijo "auto", y el sustantivo "composición", que dentro de la concepción carneltuttiana, equivale a solución, resolución o decisión del litigio.

Autocomposición es un vocablo que difunde el autor italiano Francesco Carnelutti al que le da dos connotaciones.³⁴ En sentido lato es la solución que al conflicto de intereses proporciona uno o los dos contendientes, es decir, es el arreglo al pleito proveniente de las mismas partes que tienen disposición de su derecho material. La autocomposición genérica se subdivide en autodefensa y autocomposición, ahora en sentido restringido, y es la solución a la controversia propuesta por uno o por ambos elementos subjetivos parciales, sacrificando su interés jurídico propio; arreglo que es aceptado por la otra parte.

La autocomposición la vamos a estudiar más que como un modo de concluir el proceso, como un medio para la solución de las controversias; la diferencia radica en que por un lado puede haber autocomposición al margen del proceso, extrajudicial, y por otro que el proceso puede cesar sin que se haya pronunciado sobre el conflicto, por ejemplo, a través del desistimiento.

³⁴ DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO.-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 4ª Edición, UNAM, México, 1991, pp. 271-272.

No obstante el precedente contraste entre modos de concluir el proceso y medios de resolver el litigio, no es obstáculo para que existan figuras comunes a ambos sectores, como la sentencia, que cierra el proceso y define el litigio, o como la misma autocomposición, cuando es posterior a la promoción del proceso, ya que entonces clausura éste y decide la cuestión controvertida.

La autocomposición, lo mismo que la autodefensa, puede ser tanto unilateral como bilateral, con la particularidad de que su manifestación más importante y mejor estudiada, la transacción, tiene precisamente este último carácter.

Alcalá-Zamora dice sobre esta figura que desde fuera, aparece como una expresión altruista de renuncia a un derecho o de reconocimiento a una obligación, pero mirada desde adentro, los móviles pueden ser variables e inclusive faltar a la espontaneidad que debe ser requisito esencial de toda forma autocompositiva.³⁵

En efecto, entre los móviles a que se refiere el autor citado, tenemos la desigualdad en la resistencia económica de los litigantes, la lentitud y carestía del procedimiento, las influencias de una de las partes o de su abogado, o la desacertada conducción del juicio, etc.

³⁵ DORANTES TAMAYO LUIS.- Elementos de Teoría general del Proceso, México, 1983 p.190.

De esta manera, la autocomposición oculta y disimula con frecuencia verdaderos actos de autotutela, y el reconocimiento de que al adversario le asiste la razón, se ve sustituido por el reconocimiento de que al renunciante le falta resistencia, aunque le sobren argumentos, para proseguir la contienda.

Lo anterior, es el fundamento jurídico de la autocomposición, en cuanto a la pretensión formulada o en cuanto a la resistencia opuesta, y que conduce a esas actitudes de renuncia o reconocimiento mencionadas y los móviles internos que a ella impulsan, puede mediar divorcio y no acuerdo, por faltar la espontaneidad del sacrificio o por ser este altruísta en realidad.

Siendo dos los sujetos de litigio, la actitud altruísta que lo soluciona puede provenir tanto del atacante o del atacado, e incluso de ambos cuando se hagan concesiones mutuas. Las dos primeras especies son unilaterales: la que procede del atacante se denomina renuncia o desistimiento; la que emana del atacado, allanamiento o reconocimiento; la tercera manifestación es bilateral, y se conoce como transacción.

De esta forma las tres especies de autocomposición referidas, requieren que el litigante posea la facultad de disposición sobre el derecho material, y en algún caso, procesal, mediante cuyo sacrificio se obtenga la solución del conflicto en cuestión.

En cuanto a la primera de las formas autocompositivas denominada desistimiento, Alcalá-Zamora dice: "Por tal debe entenderse la renuncia a la pretensión litigiosa deducida por la parte atacante y, en caso de haber promovido ya el proceso la renuncia a la pretensión formulada por el actor en su demanda o por el demandado en su reconvencción."³⁶

Los autores de derecho procesal consideran el desistimiento como un acto para resolver amigablemente un proceso, como uno de los medios extraordinarios, diferentes de la sentencia, por medio del cual se puede poner fin a la pretensión planteada. En términos generales constituye la renuncia de la parte actora a los actos procesales o a su pretensión litigiosa.

Cipriano Gómez Lara,³⁷ habla de tres tipos de desistimientos: de la demanda, de la instancia, y de la acción.

En el primer tipo citado, el actor retira su demanda antes de que ésta haya sido notificada al demandado. En este caso, la relación jurídica procesal aún no ha surgido.

Contrariamente, en el desistimiento de la instancia el demandado ya fué notificado, y se requiere su consentimiento expreso para que surta efectos.

³⁶ ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, NICETO.- op. cit., p.83.

³⁷ GÓMEZ LARA CIPRIANO.- op. cit., p.25-27.

En el de la acción, se renuncia en realidad al derecho material o a la pretensión, y no se requiere el consentimiento del demandado. Este desistimiento es el único que puede considerarse como figura autocompositiva, puesto que en él el actor renuncia a la pretensión y sin esta no puede subsistir el proceso ni puede iniciarse otro con el mismo objeto y contra el mismo demandado.

En nuestro Derecho Mexicano, el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, regula en su artículo 34 la figura del desistimiento:

"Art. 34.-...El desistimiento de la demanda que se realice con posterioridad al emplazamiento, requerirá del consentimiento del demandado. El desistimiento de la acción -extingue ésta aun sin consentido el demandado.

El desistimiento de la demanda produce el efecto de que las cosas vuelvan al estado que tenían antes de la presentación de aquella. El desistimiento de la instancia, posterior al emplazamiento, o el de la acción, obligan al que lo hizo a pagar costas y los daños y perjuicios a la contraparte, salvo convenio en contrario."

Como podemos apreciar, al precepto legal transcrito nos indica cuales son las condiciones y los efectos para que opere cada uno de los tipos de desistimiento a que hace referencia el maestro Gómez Lara.

Ahora bien, por lo que se refiere a la segunda manifestación autocompositiva, denominada allanamiento, Alcalá-Zamora lo define como: "el reconocimiento y sumisión de la parte atacada a la pretensión litigiosa contra ella dirigida."³⁸

Esta figura funciona con mayor frecuencia en el campo de los litigios civiles, y más concretamente frente a la demanda principal, pero esto no es obstáculo para que pueda producirse en materia administrativa y en el orden penal.

Cuando el allanamiento se produce después de la demanda, no implica tampoco separación de la vía judicial sino que repercute en la resolución que lo acoga, que habrá de ser acorde a la intención de quien emite dicho acto jurídico.

Por su parte, Cipriano Gómez Lara señala que el allanamiento es una conducta o acto procesal que implica el reconocimiento por el demandado o por quien resiste en el proceso a las pretensiones de quien ejercita la acción.³⁹

Cabe aclarar que el allanamiento es distinto de la confesión, pues esta consiste en el reconocimiento de los hechos propios del que declara, es decir, tanto del actor como del demandado o de aquel que resiste la pretensión. En ese sentido, puede haber alla-

³⁸ ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, NICOLÓ.- op. cit., p.80- 81.

³⁹ GÓMEZ LARA CIPRIANO.- op. cit. p. 37-38.

namiento sin confesión o viceversa.

Finalmente, allanarse puede significar también, procesalmente, que alguna parte se conforme con una resolución del tribunal,⁴⁰ aunque sería más propio hablar de consentir, ya que el allanamiento se refiere a una conducta del demandado al someterse a la pretensión del accionante; en todo caso cualquiera de las partes puede consentir o conformarse con cualquier determinación judicial.

El tercer tipo de autocomposición, denominado transacción, es la figura característica bilateral consistente en un negocio jurídico a través del cual las partes encuentran mediante el convenio o acuerdo de voluntades, la solución de la controversia o del litigio.

El Código Civil para el Distrito Federal en su artículo 2944, prescribe que es un contrato por el cual las partes haciendo recíprocas concesiones terminan una controversia presente o previenen una futura.

La transacción supone sacrificios o concesiones recíprocas; sin embargo ello no implica necesariamente una igualdad entre las partes involucradas, de ahí que Alcalá- Zamora la clasifique de la siguiente forma:⁴¹

40 PALLARES EDUARDO.- Diccionario de Derecho Procesal Civil, 4ª edición, México, 1963, p. 70.

41 ALCALÁ- ZAMORA Y CASTILLO.- op. cit., p. 84.

1. Transacción cien por ciento; por ejemplo, A reclama mil pesos; B niega la deuda; transigen en quinientos.

2. Transacción— desistimiento; en el ejemplo anterior A se conforma con recibir doscientos cincuenta pesos.

3. Transacción— allanamiento; en el mismo ejemplo, B accede a pagar setecientos cincuenta pesos.

Por último, cabe señalar las limitaciones que sobre la transacción establece el Código Civil para el Distrito Federal, en su artículo 2948, al indicar que no se puede transigir sobre el estado civil de las personas ni sobre la validez del matrimonio.

Asimismo, el citado Cuerpo de Leyes establece que es nula la transacción que verse sobre:

a) Delito, dolo, y culpa futuros.

b) La acción civil que nace de un delito o una culpa futuros.

c) El derecho de alimentos.

d) Una sucesión futura.

e) Una herencia antes de ver el testamento.

En la transacción hay un acuerdo de voluntades entre las partes destinado a dar, retener o prometer, con el objeto de evitar o terminar un conflicto. La transacción no opera únicamente sobre las pretensiones de un litigio, sino que en ocasiones crea nuevos nexos que modifican o extinguen las relaciones preexistentes, por lo que se dice que no sólo tiene efectos declarativos, además también constitutivos de derechos.

Por otra parte, la figura que estudiamos posee sus limitaciones de ejercicio, ya que son incapaces para transigir: los ascendientes y tutores en nombre de las personas que tienen bajo su potestad o su guarda, a no ser que la transacción sea necesaria o útil para los intereses de los incapacitados y previa autorización judicial, al igual que el procurador en juicio quien requiere poder con cláusula especial para la transacción, según lo dispuesto por la Fracción II del artículo 2587 del Código Civil para el Distrito Federal.

De la misma forma que el "Códex de Justiniano", el Ordenamiento Legal citado señala en su artículo 2953, que la transacción equivale a cosa juzgada, lo que quiere decir que tiene la fuerza de un contrato y que obliga a las partes a lo estipulado, excepto sobre un negocio que esta decidido judicialmente por sentencia irrevocable.

Por último, la transacción puede colocar los derechos controvertidos a árbitros o jueces privados, y en este caso se denomina compromiso en árbitros.

Como podemos ver, la autocomposición es ya una forma más racional y humanizada de solucionar conflictos, como resultado de la propia evolución del hombre, alejado del primitivismo, en la que ambas partes de la controversia la dirimen por cualquiera de las manifestaciones antes apuntadas.

Consecuentemente, el conflicto de intereses ahora puede ser resuelto por los contendientes sin la intervención de una autoridad jurisdiccional, lo que significa que la ley se remite a la voluntad de las partes en lo que concierne a la tutela de los intereses recíprocos, siempre y cuando se respeten las normas de orden público e interés social.

C) HETEROCOMPOSICION

Como hemos apuntado anteriormente, en un principio las partes en conflicto recurrían a la opinión de un tercero, quien amigablemente trataba de avenirlos, lo que constituye hoy en día la amigable composición.

Al respecto, el maestro Cipriano Gómez Lara, define a la heterocomposición como: "Una forma evolucionada e institucional de solución de la conflictiva social e implica la intervención de un tercero ajeno e imparcial al conflicto."⁴²

⁴² GÓMEZ LARA CÍPRIANO.- op. cit., p. 41.

La heterocomposición, prosiguiendo la evolución -- histórica, surge cuando las partes convienen por anticipado que se sujetarán a la determinación que un tercero emita al respecto.

Las figuras o manifestaciones características de la heterocomposición son: el arbitraje y el proceso, esta última ya analizada en el Capítulo I del presente trabajo, razón por la que en obvio de repeticiones, nos avocaremos aquí solamente al estudio de la primera figura citada.

Etimológicamente, la palabra arbitraje proviene de las raíces latinas "arbitratus", "arbitror", que como forma heterocompositiva significa la solución de un conflicto, dada por un tercero imparcial, un juez privado o varios, generalmente designado -- por los contendientes, siguiendo un procedimiento menos severo y -- ormal que el del proceso jurisdiccional.

Cipriano Gómez Lara, señala que el arbitraje como forma heterocompositiva de solucionar controversias, es un antecedente del proceso jurisdiccional a través del cual las partes voluntariamente someten sus diferencias a la resolución de un juez eventual, privado y no profesional, denominado árbitro.⁴³

Al respecto, el maestro Sepúlveda dice: "...el arbitraje es un método por el cual las partes en disputa convienen en

⁴³ Ibidem., p.43.

someter sus diferencias a un tercero o a un tribunal constituido, especialmente para tal fin, con el objeto de que sea resuelto conforme a las normas que las partes especifiquen, usualmente normas de derecho internacional, y con el entendimiento que la decisión ha de ser aceptada por los contendientes como arreglo final."⁴⁴

De todo lo anterior, definimos al arbitraje como un medio o técnica mediante el cual se trata de resolver las diferencias surgidas entre las partes, a través de la voluntaria sumisión de las mismas a la resolución o laudo que debe emitir una tercera persona o comisión, no investida de autoridad jurisdiccional.

Esta figura heterocompositiva en comento, se compone de cuatro elementos que son: un acuerdo de voluntades, un procedimiento, un laudo o resolución y una ejecución.

El acuerdo se establece en el llamado compromiso en árbitros o en la denominada cláusula compromisoria, que son la base en que las partes pacta la exclusión de los tribunales del Estado y convienen en someter la resolución de su negocio, siempre que esté dentro de los permitidos, a un tribunal arbitral formado por uno o varios jueces.

La cláusula compromisoria es aquella que aparece en un contrato principal, y por la cual las partes se obligan en -

⁴⁴DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO.- op. cit., p. 202.

someter cualquier controversia futura proveniente del propio contrato, a jueces árabitos.

El compromiso arbitral es el contrato que celebran los contendientes, por el que se obligan a no acudir a la jurisdicción ordinaria para solucionar su conflicto, sino a someterlo a la decisión de un tercero llamado árbitro.

El laudo una vez pronunciado por el árbitro, deber ser homologado por el Juez como una especie de visto bueno o de calificación sancionadora que el Estado otorga a dicha resolución final. Independientemente de lo anterior, toda ejecución del mandato contenido en el laudo, debe ser hecha por un órgano jurisdiccional.

La problemática del arbitraje privado se centra en la pronunciación del laudo y de quien lo emite, ya que si se pactó en una cláusula compromisoria o en un compromiso en árbitros; si el árbitro fue designado por las propias partes; si se aceptó el nombramiento en un contrato arbitral, que se cumple hasta llegar a un laudo; y si éste es espontáneo y voluntariamente acatado por las partes, el arbitraje nace, se desarrolla y se cumple por la voluntad contractualmente manifiesta de los contratantes.

En cambio, si el árbitro no fue nombrado por las mismas partes, sino por el órgano jurisdiccional, por ejemplo, el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, establece:

"ART. 635.- La apelación sólo será admisible conforme a las reglas del derecho común. Contra las resoluciones del árbitro designado por el juez cabe el amparo de garantías conforme a las leyes respectivas."

Como podemos ver, según nuestras disposiciones legales tienen el carácter de árbitros los particulares designados por las partes o a falta de acuerdo de voluntades al respecto, lo hará el Juez de entre las personas listadas por el Tribunal, con tal objeto.

Por otra parte, el Código de Procedimientos Civiles citado, no distingue entre compromiso y cláusula compromisoria en el sentido estricto de estos dos conceptos, es decir, entre convenio arbitral celebrado por las partes para dirimir una controversia existente, y el pactado para la resolución de controversias futuras.

No obstante, el referido Cuerpo Legal, establece que el compromiso puede celebrarse antes del juicio, durante éste y después de dictada la sentencia judicial, sea cual fuere el estado del litigio, aclarando que el compromiso pactado por las partes con posterioridad a una sentencia irrevocable sólo será válido si ambos interesados conocieren la existencia y contenido del fallo. (Artículo 610 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal).

En cuanto a la naturaleza jurídica del arbitraje, algunos autores sostienen que los árbitros son mandatarios de las partes y otros consideran que aquellos ejercen facultades jurisdiccionales.

En efecto, la teoría contractualista sostiene que el compromiso arbitral es un contrato privado y que el laudo que le recae es una consecuencia del principio de obligatoriedad de los contratos, niega que los árbitros tengan jurisdicción. Esta teoría establece que el laudo arbitral no es más que un contrato que obliga a los árbitros a formular un proyecto de sentencia, que sólo tendrá características de relación judicial, cuando el Juez ordinario le otorga efectos jurídicos de una sentencia ejecutoria.

Frente a la teoría contractualista que niega al árbitro funciones jurisdiccionales, nos encontramos la teoría jurisdiccional que reconoce al árbitro una verdadera y propia jurisdicción. Esta corriente se basa en el criterio siguiente: aunque el arbitraje descansa en un compromiso entre las partes, tiene el carácter de jurisdicción convencional, y en consecuencia constituye un verdadero proceso por concurrir los tres elementos de la relación procesal, las partes, el negocio litigioso, y el juez.

Pallares dice al respecto que no son las partes que celebran el compromiso las que atribuyen jurisdicción

a los árbitros, sino la ley misma la que lo hace.⁴⁵

En nuestro Derecho Positivo, la ley es la que crea - en los árbitros el derecho de actuar ocasionalmente como órganos jurisdiccionales del Estado, creando al mismo tiempo una obligación corelativa de este consistente en respetar el desempeño de la función conferida, concediendo a las partes la facultad de impedir el conocimiento del asunto a través de la jurisdicción ordinaria y en respetar igualmente sus decisiones, así como, impartirles el auxilio necesario para poder llevar a cabo la ejecución del laudo, y en su caso, vigilarlos para que cumplan con la función que se les ha encomendado.

Es cierto que la función jurisdiccional pertenece al Estado pero se ejerce a través del Poder Judicial; los árbitros integran un órgano autorizado por el Estado facultado para conocer y juzgar un caso concreto, lo que implica que se les otorga jurisdicción, aunque en forma limitada, conforme lo dispuesto por los artículos - 633 y 634 del Código de Procedimientos Civiles para El Distrito Federal.

En cuanto a los tipos de arbitraje, este puede ser - de dos tipos: Voluntario y Necesario o Forzoso. El primero se da --- cuando las partes nombran libremente a los árbitros sin que la ley--

45 PALLARES EDUARDO Op. cit. ,p. 469.

los obligue a ello, donde tienen el derecho de sujetar sus diferencias al juicio arbitral (artículo 609 del Ordenamiento Procesal involucrado).

El arbitraje necesario o forzoso , es aquel que la ley obliga a las partes a someter sus diferencias al arbitraje en determinados negocios, como por ejemplo lo establecido en el Código Procesal multicitado, en los artículos 9, 10, 11 y 14 transitorios.

Otra clasificación del arbitraje es aquella que lo diferencia como de derecho privado y de derecho público; entre arbitraje internacional; entre arbitraje comercial y arbitraje civil.

El arbitraje de derecho público tiene por objeto el arreglo de los litigios entre los Estados, como entidades soberanas, mediante jueces designados libremente y sobre la base del respeto de las instituciones jurídicas. El arbitraje privado, en cambio, trata de resolver las controversias suscitadas entre particulares.

Por lo que se refiere al carácter interno e internacional del arbitraje, la problemática del primero se plantea dentro de un sistema jurídico único, mientras que en el segundo surge cuando existe un elemento extraño, ajeno al carácter local de la controversia, es decir, cuando una de las partes contratantes es extranjera o cuando los efectos del convenio se producen en el exterior, incidiendo en el ámbito de otra legislación distinta a la interna.

Por último, dentro del arbitraje privado, ya sea interno o internacional, pueden plantearse tanto materias de orden estrictamente mercantil, como conflictos puramente de derecho civil.

Por otra parte, en relación a los litigios susceptibles de arbitraje, nuestra legislación no precisa concretamente que tipo de materias pueden dirimirse a través del juicio arbitral, por lo que la regla general, en principio, es que todas las relaciones de derecho privado pueden ser resueltas de esta forma, respecto de aquellos derechos que podemos disponer lícita y libremente, y sobre los que se pueden ceder o enajenar.

En cambio, las relaciones de derecho público no son susceptibles del arbitraje, según podemos deducir del contenido del artículo 615 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal:

"ART. 615.- No se pueden comprometer en árbitros los siguientes negocios:

- I. El derecho de recibir alimentos;
- II. Los divorcios, excepto en cuanto a la separación de bienes y a las demás diferencias puramente pecuniarias;
- III. Las acciones de nulidad de matrimonio;
- IV. Los concernientes al estado civil de las personas, con la excepción contenida en el artículo 339 del Código Civil;
- V. Los demás en que lo prohíba expresamente la ley."

En cuanto a la capacidad de las personas, todo el que esté en pleno ejercicio de sus derechos civiles puede comprometer en árbitros sus negocios. No obstante, los tutores requieren para ello la aprobación judicial, salvo que los incapacitados bajo su tutela fueren herederos de quien celebró el compromiso o estableció cláusula compromisoria, en cuyo caso si no hubiere árbitro será nombrado con intervención judicial. (Artículo 612 del Código Adjetivo citado).

Igualmente, los albaceas y los síndicos de concursos, no pueden comprometer en árbitros los bienes de la herencia o del concurso, según el caso, sin el consentimiento o autorización unánime de los herederos o acreedores. En el primer supuesto, sólo es permisible el arbitraje para cumplimentar el compromiso o cláusula compromisoria pactados por el autor de la herencia, pero si no hay árbitro nombrado, necesariamente se designará con la intervención judicial. (Arts. 613 y 614 del mismo Ordenamiento Legal).

En efecto, el campo del arbitraje se concibe hoy en día reglamentado y tolerado por el Estado en aquellos campos jurídicos en donde no se afecte el interés social, como una forma rápida y fácil de solución de conflictos en contraposición a los procesos jurisdiccionales ordinarios, que en la mayoría son lentos, difíciles y costosos; sin embargo, existe una característica singular de la jurisdicción que no encontramos en el arbitraje, consistente en el "imperio", es decir, la potestad

soberana del Estado por virtud de la cual de ser necesario se impone a los contendientes, incluso recurriendo a la fuerza pública, el sentido y las consecuencias de la resolución emitida al respecto, extremos a los que no puede llegar ningún arbitro, ya que toda ejecución del mandato contenido en el laudo, debe ser hecha necesariamente por un juez.

Consideramos que con todo lo anterior ha quedado modestamente analizada la evolución que en materia de solución de controversias se han manifestado desde los tiempos primitivos hasta nuestro actual Derecho Moderno, aunque hay que reconocer que el tema presenta una serie de problemáticas jurídicas que ni los más diletos estudiosos se han puesto de acuerdo al respecto, dada la diversidad de enfoques a través de los cuales se contemplan cada uno de los tipos de solución de controversias apuntados anteriormente.

Asimismo, para concluir el presente capítulo estimamos importante transcribir la siguiente tesis ejecutoria, relativa a la violación de las normas esenciales del procedimiento, por cuanto al arbitraje se refiere:

"LAUDO, LOS JUECES PUEDEN REHUSAR LA EJECUCION, DEL, CUANDO ADVIERTAN QUE EL ARBITRO NO CUMPLIÓ LAS FORMALIDADES PROCESALES FACTADAS POR LOS INTERESADOS, PUES TAL CUESTION ES DE ORDEN PUBLICO.- Aunque los jueces del orden común carecen de facultades para revisar la legalidad del laudo arbitral, en cuanto al fondo, lo que

es propio de la apelación en el supuesto de --
que tal recurso no haya sido renunciado por --
las partes, si pueden en cambio, rehusar la --
ejecución del laudo cuando adviertan que el ár
bitro se ha apartado ostensiblemente de los re
quisitos procesales estipulados en el respectiv
o compromiso o cláusula compromisoria, con --
evidente violación a las normas esenciales de --
todo juicio, que son de orden público."⁴⁶

Amparo en revisión 286/77. Etia, S.A. 23 de --
Septiembre de 1977. Unanimidad de votos. Ponente: Martín Antonio Ríos.

⁴⁶ Informe, 1977. Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, p. 264.

CAPITULO III

LA COMISION NACIONAL DE SEGUROS Y FIANZAS

Como sabemos, la tutela jurídica del Estado - resulta sumamente amplia, ya sea a través del Derecho Sustantivo o del Derecho Adjetivo, regulando cada una de las actividades del hombre en sociedad con apoyo en diversos organismos especializados en cada caso.

Por lo que se refiere en materia de seguros, el control y vigilancia está a cargo actualmente de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, la cual se encarga entre otras cosas de proteger los intereses del asegurado, beneficiarios y terceros, desde el punto de vista económico-social acorde a las políticas generales de la Administración Pública.

Es por ello que en el presente capítulo nos avocaremos a examinar lo relativo a la supervisión, inspección y vigilancia encomendadas al Organismo antes citado, esbozando para tal efecto los antecedentes que consideramos mas importantes, para luego profundizar concretamente en cuanto al procedimiento administrativo conciliatorio, establecido la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros.

A) ANTECEDENTES

Desde el punto de vista legislativo, la Ordenanza de los Magistrados de Barcelona de 1484, fué la primera

de las regulaciones que tuvo el seguro en Europa; algunos aspectos de su contenido eran la prohibición de contratar seguros a quien no fuera vasallo del rey, la exigencia de contratar un capital máximo igual a las tres cuartas partes del buque en cuestión, el pago de la indemnización entre tres y cuatro meses después de decretada la pérdida, o la declaración de pérdida total cuando el buque no hubiera llegado a puerto seis meses después de lo previsto.

Con posterioridad a las Ordenanzas Españolas de Barcelona, Burgos y Sevilla, se dieron en Europa las de Venecia, Florencia y Génova. En el Siglo XVI, Amberes toma el liderazgo asegurador y se producen diversas Ordenanzas entre 1563 y 1570, siendo la mas importante la de Felipe II de este último año citado, publicada por el Duque de Alba, la cual reguló por primera vez la supervisión del Estado sobre el negocio asegurador, creándose para el efecto la Comisaría de Seguros de Amberes.

La primera ley inglesa de seguros fué promulgada en el año de 1601 y autorizó la creación de un tribunal especial que arbitrarse las disputas surgidas en materia de seguros. A finales del Siglo XVIII, el Parlamento Inglés autorizó una ley de seguro de vida que exigía para la validéz del contrato que hubiese un interés asegurable, ya que la técnica del seguro de vida se había convertido en una doctrina de contenido científico.

La exigencia de una doctrina legal del Seguro, basada en las experiencias anteriores le permitio mas adelante regirse por leyes específicas para cada ramo, recogidas en el primer Código uniforme de seguros publicado en Inglaterra en 1789.

La institución aseguradora fué perfeccionándose y muchas modificaciones de seguros por escrito se hicieron, dando origen a un cuerpo legal de jurisprudencia relacionado con el tema, aunque todavía faltaban tarifas y clausulados uniformes, solvencia financiera, etcétera.

Sin embargo, a mediados del Siglo XIX, aparece la primera legislación controladora de la actividad de las Compañías de Seguros en el Estado Norteamericano de Massachusetts.

Ahora bien, por lo que respecta a nuestro Derecho Mexicano, la actividad reguladora por parte del Estado sobre la materia, la podemos dividir en tres periodos: Antes de 1970; De 1970 a 1990 y; De 1990 a la fecha.

En efecto, en el año de 1946 se creó por un reglamento expedido el 14 de septiembre,^{*} la Comisión Nacional de Seguros, la cual inició sus funciones de inspección y vigilancia hasta el 28 de febrero de 1947.

* Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de septiembre de 1946.

Este reglamento estuvo vigente hasta el año de 1956, ya que fué abrogado por uno diverso expedido el 13 de febrero de dicho año y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 del mismo mes y año, Ordenamiento que tuvo vigencia hasta 1970, cuando se fusionó con la Comisión Nacional Bancaria,** la citada Comisión Nacional de Seguros.

Conforme a este último reglamento, la Comisión Nacional de Seguros, estaba formada por un Comité Permanente, por un Pleno y un Presidente, como órganos principales; al primero le correspondía la resolución de los asuntos y la aplicación de las normas que regían a las Instituciones de Seguros en particular; el Pleno funcionaba como órgano de consulta y conocía de los asuntos de carácter general que afectaban a la actividad aseguradora y; el Presidente, ejercía directamente o por conducto de las unidades de trabajo las funciones a cargo de la Comisión.

Eran facultades y obligaciones de la Comisión Nacional de Seguros, además de desempeñar las funciones de inspección y vigilancia, previstas por la Ley General de Instituciones de Seguros:

I.- Aprobar las tarifas de primas y los documentos relacionados con la contratación de seguros.

**Creada por Decreto del 24 de diciembre de 1924, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre del mismo año y entrando en funciones el 12 de enero de 1925.

II.- Comprobar toda la relacionado con las inversiones de las instituciones de seguros.

III.- Aprobar sus balances, resolver las reclama
ciones presentadas en contra de dichas instituciones con motivo
del contrato de seguro, mediante juicio arbitral en los que la Co
mision fungira como arbitro.

IV.- Intervenir en los casos de disolucion, li
quidacion, quiebra o suspension de pagos de las instituciones de
seguros y;

V.- Proponer a la Secretaria de Hacienda la lig
posicion de sanciones administrativas por violaciones a las leyes
de la materia o intervenir en la formulacion de los reglamentos
en materia de seguros.

Como señalamos, fué en el año de 1970 cuando -
por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del-
29 de diciembre, se reformaron diversos artículos de la Ley Gen-
ral de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, es-
tableciendo el artículo 3 transitorio lo siguiente:

"En virtud de las nuevas funciones de inspección
y vigilancia de las instituciones de seguro con-
tenidas en el presente decreto, en el futuro la
denominación de la Comisión Nacional Bancaria -
será Comisión Nacional Bancaria y de Seguros."

La incorporación a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros de las funciones de la extinta Comisión Nacional de Seguros, así como de su personal, equipo, archivo, asuntos en trámite y sistemas de trabajo, planteó la necesidad de una reforma administrativa.

En el orden legal, dicha reforma dió origen a la expedición por parte del Ejecutivo Federal del reglamento que define las funciones que en materia de seguros desempeñará la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, publicado en el Diario Oficial de la Federación del día 10 de agosto de 1971.

En efecto, este nuevo reglamento se ocupa de precisar las funciones a cargo del citado Organismo en materia de seguros, derivado de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares y de otros cuerpos legales, así como señalar la competencia que corresponde a los órganos de la Comisión acorde a las reformas. ***

Dentro de la organización de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, fué necesario crear la Dirección de Seguros, a través del Reglamento Sobre las Funciones que en Materia de Seguros realizara la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros. ****

*** Reformas Administrativas 1971-1976, Editada por la Secretaría - de Hacienda y Crédito Público, México, 1976, p.1.

**** Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de agosto de 1971.

Este último reglamento citado estableció como facultades y obligaciones de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros en materia de seguros, las siguientes:

I.- Ejercer las funciones de inspección y vigilancia, y todas las demás funciones que la Ley General de Instituciones de Seguros y otros ordenamientos legales atribuyen a la Comisión.

II.- Aprobar las tarifas de primas y los documentos relacionados con la contratación de seguros, especificados en el artículo 24 y demás relativos de la Ley General de Instituciones de Seguros.

III.- Resolver las reclamaciones presentadas contra las instituciones de seguros, dictando el laudo correspondiente cuando sea designada árbitro en los términos del artículo 135 de la Ley General de Instituciones de Seguros y, en su caso, ordenar la constitución e inversión de reservas que el mismo precepto se refiere. En el convenio arbitral que al efecto se celebre representará a la Comisión el Presidente de la misma.

IV.- Actuar con aprobación de la Secretaría de Hacienda en los casos de intervención, disolución, quiebra o suspensión de pagos de las instituciones de seguros.

V.- Como órgano de consulta de la Secretaría de Hacienda, ser oída:

a) En las solicitudes de autorización para el establecimiento de nuevas instituciones de seguros, de nuevas operaciones o nuevos tomos de seguro, o de sucursales o agencias en el país o en el extranjero.

b) En los casos de revocación de la autorización para operar y de suspensión de actividades de las instituciones de seguros.

VI.- Comprobar si las inversiones de las instituciones de seguros están de acuerdo con la ley y, en su caso, autorizar las operaciones de inversión relacionadas con dichas instituciones, y aprobar los avalúos de bienes raíces, cuando sean necesarios de acuerdo con la ley.

VII.- Aprobar los balances que deban presentar las instituciones de seguros, de acuerdo con los requisitos y términos de la Ley General de Instituciones de Seguros.

VIII.- Proponer a la Secretaría de Hacienda la imposición de sanciones administrativas, por violaciones a las leyes de la materia y sus reglamentos.

IX.- Formular y publicar por lo menos anualmente, las estadísticas relativas en materia de seguros.

X.- Hacer los estudios que le encomiende la Secretaría de Hacienda y dar a la misma los informes y opiniones que le sean pedidos, así como hacer sugerencias y mociones referentes al seguro en general.

XI.- Rendir a la Secretaría de Hacienda al

final de cada año natural, un informe de sus labores en materia de seguros.

XII.- Opinar en caso de duda, sobre la interpretación de la Ley General de Instituciones de Seguros.

XIII.- Intervenir en la formación de los reglamentos a que se refiere la Ley General de Instituciones de Seguros.

XIV.- Por instrucciones de la Secretaría de Hacienda proceder a la clausura y a la intervención, respectivamente, de las empresas a que se refieren los artículos 7 y 138 fracción IV de la Ley General de Instituciones de Seguros.

De la misma forma, la estructura orgánica de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, se modificó en comparación con el Organismo que le dió origen, para quedar integrado de esta forma:

a) Comité Permanente, integrado como Cuerpo Colegiado por seis vocales y tres representantes de las Instituciones de Crédito.

b) Comité Técnico Consultivo, encargado de asuntos relativos a la política financiera.

c) Presidente, a quien le corresponde vigilar que se ejecuten las disposiciones del Comité Permanente, así como, inspeccionar y vigilar las instituciones de crédito, organizaciones auxiliares e instituciones de seguros.

d) Vicepresidente, quien realiza las funciones que le delega el Presidente para el mejor cumplimiento de las labores de la Comisión y suplir cuando sea necesario a su titular.

e) Dirección de Vigilancia, es la que regula a las instituciones de crédito y organizaciones auxiliares en sus operaciones pasivas y activas, así como realiza el análisis de los estados contables y demás informes rendidos por las primeras.

f) Dirección de Inspecciones, encargada de las visitas periódicas generales y especiales a las instituciones de crédito y de seguros, y atender lo relativo a las inspecciones permanentes.

g) Comisión Interna de Administración, a quien le corresponde plantear y realizar las reformas necesarias para el mejor cumplimiento de los objetivos y programas del organismo.

h) Unidad de Organización y Métodos, la cual estudia y diagnostica la estructura y funcionamiento de la

Comisión.

i) Dirección de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, encargada de aquellos asuntos referentes a instituciones de crédito y organizaciones auxiliares que no se relacionan con su inspección y vigilancia.

j) Dirección de Instituciones Nacionales, la que inspecciona y vigila a las instituciones nacionales de crédito para que cumplan con las disposiciones de la legislación bancaria.

k) Dirección de asuntos laborales, encargada de señalar criterios y tutelar los derechos laborales de los empleados de las instituciones de crédito y organizaciones auxiliares, además tramita y resuelve los procedimientos administrativos de conciliación y las quejas presentadas por los trabajadores de dichas organizaciones.

l) Dirección administrativa, la que se encarga de vigilar que se efectúen las funciones en materia de auditoría interna, contabilidad, personal, así como el mantenimiento general de los edificios del organismo y resolver los problemas sindicales.

Como observamos, es hasta la creación de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros en el año de 1970, cuando

ESTA TESIS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA

-79-

se estructura acorde a las necesidades del mercado de seguros un organismo especializado en la materia, el cual tiene como objetivo principal la inspección y vigilancia de las instituciones de seguros, surgiendo como una instancia para resolver aquellos conflictos que se presentaban entre el asegurado y las aseguradoras de ese entonces.

En este orden de ideas, entramos a la tercera etapa de evolución del control estatal en materia de seguros, cuando en el año de 1990 con motivo de las reformas a diversas disposiciones y artículos de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, publicadas en el Diario Oficial de la Federación del tres de enero, surge de la escisión de la antigua Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, la actual Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.

En efecto, con motivo de la modernización y desarrollo de los sectores asegurador y afianzador establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo de 1989-1994 y con base en el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 1990-1994, el Presidente Carlos Salinas de Gortari emite el reglamento interior de la actual Comisión citada, publicado en el Diario Oficial el 14 de Enero de 1991, en donde se determina la estructura, facultades y atribuciones de la misma, las cuales serán analizadas durante el desarrollo de este capítulo.

De esta forma se crea un órgano especializado

en la materia que además de optimizar la inspección y vigilancia de quienes integran el sector asegurador, busca contar con una autoridad con un alto grado de capacidad profesional que participe en el desarrollo económico y social de dicho sector, apoyando e incentivando la creatividad de los participantes, al tiempo que se cuente con un interlocutor capaz de orientar la supervisión legal hacia esquemas de mayor eficiencia.

B) NATURALEZA JURIDICA

En principio diremos que ni la Ley General de Instituciones de Seguros como tampoco la actual Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, le han concedido personalidad jurídica propia al Organismo en turno, encargado del control estatal en materia de seguros, ya que aunque se les ha concedido un amplio marco decisorio, siempre ha persistido un vínculo de dependencia jerárquica con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Es precisamente en esa subordinación citada donde radica la naturaleza jurídica de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, la cual podemos ubicarla en un término medio entre la centralización administrativa y la descentralización administrativa, como un Organismo Federal con facultades de decisión (limitadas) y cierta autonomía de su presupuesto o patrimonio.

Al depender directamente dicha Comisión de la

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, integrante de la Administración Pública Centralizada, en cuanto a llevar a cabo decisiones trascendentales, encontramos que se trata de un organismo desconcentrado con facultades exclusivas en una determinada materia, no sólo para la tramitación sino también para la decisión de un asunto de su competencia.

La base Constitucional de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, se haya primeramente en lo dispuesto por el artículo 90 de nuestra Carta Magna, reglamentada posteriormente en el numeral 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal,⁴⁷ cuyos preceptos legales establecen, respectivamente:

"Art. 90.-La administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la ley orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre -- las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos."

⁴⁷ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976.

"Art. 17.-Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables."

A diferencia de la descentralización, la desconcentración no crea entes, no personifica, sino que implica el traslado de competencia de unos órganos superiores a otros inferiores, fundamentalmente de carácter periférico, es decir, la primera se produce a favor de entes o personas jurídicas y la segunda a favor de órganos.

La desconcentración administrativa se reduce a determinadas materias administrativas en la órbita del Poder Ejecutivo Federal. Se sitúa en el cuadro de la centralización, es extraña a la descentralización y consiste en aumentar las facultades de las instituciones centralizadas y de este modo se descongestionan técnicamente, porque no rompen los vínculos jerárquicos en provecho de los entes desconcentrados. 48

Esta desconcentración de la que hablamos,

48 SERRA ROJAS ANDRES.- Derecho Administrativo, 13ª Edición, México, 1985, p. 23.

consiste en un procedimiento que se inicia en la Administración Pública, sin alcanzar la plenitud de su realización; aparece como un elemento útil para aligerar la acumulación de asuntos en el Poder Central, con el consecuente beneficio del propio servicio público y de los particulares.

En el caso concreto, la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas como Órgano Desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, tiene como misión el garantizar al público usuario de los seguros y las fianzas, que los servicios y actividades que realicen las instituciones y entidades autorizadas, se apeguen a lo establecido con las leyes, desde su registro e inscripción en el mercado así como durante su funcionamiento, a través de medidas correctoras de tipo cautelar, sanciones, intervenciones de entidades, etc.

C) ESTRUCTURA ORGANICA

Para el cumplimiento de sus funciones, la Comisión se encuentra articulada de la siguiente manera:

- Junta de Gobierno.- En su carácter de máxima autoridad, le corresponde el ejercicio de las facultades de la propia Comisión y está integrada por el presidente y vicepresidente de la misma, así como por nueve vocales, de los que cuatro son designados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, uno por la Comisión Nacional Bancaria, uno por el Banco de México y uno por la Comisión Nacional de Valores; los otros

dos vocales son designados por dicha Secretaría, pero no deberán ser funcionarios o empleados de la misma. Por cada vocal propietario se nombra un suplente.

- Presidencia.- Ejerce sus funciones directamente o por medio de los Vicepresidentes, Directores Generales, Delegados y demás servidores públicos de la Comisión. Sus facultades y atribuciones se refieren a la inspección y vigilancia de las instituciones y sociedades mutualistas de seguros, instituciones de fianzas y demás personas o empresas sujetas al mismo Organismo.

- Vicepresidencias.- Les corresponde informar al Presidente de la Comisión sobre el desarrollo de las actividades de las Direcciones Generales: supervisar los programas anuales de visitas de inspección y vigilancia, así como las intervenciones y liquidaciones de las instituciones y sociedades mutualistas de seguros e instituciones de fianzas; prepara los informes que se someterán a consideración de la Junta de Gobierno e impone las sanciones correspondientes sin perjuicio de las labores asignadas por la Presidencia del Organismo.

- Direcciones Generales.- Están integradas por los Directores Generales, Directores y Subdirectores de Área, Jefes de Departamento y de Sección, Visitadores, Inspectores y personal administrativo necesario para su funcionamiento. Se encuentra dividida en siete Direcciones que son: Inspección y

Vigilancia de seguros; De Fianzas; Técnica; De Desarrollo e Investigación; De Asuntos Jurídicos; De Informática y; De Administración.

- Delegaciones Regionales.- Representan a la Comisión en el interior de la República a través del proceso de desconcentración geográfica que tiene como partida la creación de una unidad administrativa denominada Coordinación de Delegaciones Regionales, la cual inició sus actividades el 7 de enero de 1991.

Las funciones más importantes de las citadas Delegaciones son tramitar los procedimientos de conciliación y arbitraje en los casos de reclamación en contra de instituciones y sociedades mutualistas de seguros; realizar las visitas de inspección correspondientes y rendir los informes que en materia de amparo le sean requeridos por autoridades judiciales cuando sean señaladas como responsables.

Actualmente, existen cinco Delegaciones Regionales: a) En Monterrey, Nuevo León, cuya jurisdicción abarca los Estados de Chihuahua, Coahuila, Nuevo León, San Luis Potosí, Tamaulipas, y la región de La Laguna en Durango; b) En Guadalajara, Jalisco, con jurisdicción en los Estados de Aguascalientes, Colima, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Nayarit y Zacatecas; c) En Hermosillo, Sonora, su jurisdicción abarca los Estados de Baja California Norte y Sur, Durango (excepto la región de La Laguna), Sinaloa y Sonora; En Veracruz, Veracruz, que comprende los

Estados de Chiapas, Oaxaca, Puebla, Tabasco y Veracruz; por último, la más reciente en Mérida, Yucatán, con jurisdicción en los Estados de Campeche, Quintana Roo y Yucatán.

En cuanto a la integración de las Delegaciones Regionales, las mismas se componen de un Delegado, Subdelegado, Visitadores e Inspectores y personal administrativo necesario para su funcionamiento.

El artículo 135, Fracción I, Inciso f), de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, indica:

"Las delegaciones regionales de la Comisión tramitarán el procedimiento conciliatorio y, en su caso, el procedimiento arbitral - escogido por las partes, hasta la formulación del proyecto de laudo."

D) COMPETENCIA

Conforme a lo dispuesto por el artículo 108 de la -- Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que se sujetará al reglamento interior⁴⁹ que al efecto expida el Ejecutivo Federal y tendrá las facultades siguientes:

⁴⁹ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de Noviembre de 1990.

- Respecto de las entidades aseguradoras en general:

- Realizar la inspección y vigilancia que conforme a la multitudada ley y otras leyes le competen.

- Fungir como Órgano de consulta de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tratándose del régimen asegurador, y en los demás casos que las leyes determinen.

- Imponer multas por infracción de las disposiciones de la ley.

- Emitir las disposiciones necesarias para el ejercicio de las facultades que la mencionada Ley le otorga y para el eficaz cumplimiento de la misma, así como de las reglas y reglamentos que con base en ella se expidan, y coadyuvar mediante la expedición de instrucciones a las instituciones y sociedades mutualistas de seguros y demás personas y empresas sujetas a su inspección y vigilancia, con las políticas que en esas materias competen a la Secretaría, siguiendo las instrucciones que reciba de la misma.

- Presentar opinión a la Secretaría sobre la

interpretación de la citada Ley y demás relativas, en caso de duda respecto a su aplicación.

- Hacer los estudios que se le encomienden y presentar a la Secretaría las sugerencias que estime adecuadas para perfeccionarlos, así como cuantas mociones o ponencias relativas al régimen asegurador estime procedente llevar a dicha Secretaría.

- Coadyuvar con la Secretaría en el desarrollo de políticas adecuadas para la selección de riesgos técnicos y financieros, en relación con las operaciones practicadas por el sistema asegurador, siguiendo las instrucciones que recibe de la propia Secretaría.

- Intervenir, en los términos y condiciones que la multicitada Ley señala, en la elaboración de los reglamentos y reglas de carácter general a que la misma se refiere.

- Formular anualmente sus presupuestos que someterá a la aprobación de la Secretaría.

- Rendir un informe anual de sus labores a la Secretaría.

- Proveer las medidas que estime necesarias para que las instituciones y sociedades mutualistas de seguros

cumplan con los compromisos contraídos en los contratos de seguros.

- Las demás que le estén atribuidas por las tantas veces mencionada Ley y otros ordenamientos legales, respecto al régimen asegurador, siempre que no se refieran a meros actos de vigilancia o ejecución.

- Designar un Interventor-Gerente de las Instituciones Mutualistas de Seguros que incurran en irregularidades que afecten su estabilidad y solvencia, y pongan en peligro los intereses de los aseguradores o acreedores y levantar tal intervención, cuando las circunstancias lo ameriten.

- Desahogar los forzosos procedimientos conciliatorios que se presentan con motivo de los contratos de seguros y en tales casos, salvo que a su juicio fueren notoriamente improcedentes, ordenar a la instituciones o sociedades mutualistas de seguros la constitución e inversión de una reserva específica para obligaciones pendientes de cumplir.

- Desempeñar el cargo de árbitro, cuando con motivo de las reclamaciones en contra de una institución de seguros, ambas partes le confieren tal carácter y, previo el trámite del juicio arbitral, emitir el laudo que proceda; en su caso, dictar las medidas conducentes a la ejecución de dicho laudo.

- Imponer multas con motivo de las infracciones previstas en la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, mismas que se harán efectivas por la Secretaría.

En especial respecto de los agentes de seguros:

- Otorgar y revocar su autorización para su ejercicio como tales y, en su caso, expedirles la cédula correspondiente.

- Inspeccionar y vigilar su actuación.

Respecto de los ajustadores de seguros:

- Otorgar y revocarles la autorización para operar.

- Inspeccionar y vigilar sus actividades.

Respecto de los intermediarios de reaseguro:

- Otorgar y revocar la autorización para que operen como tales.

- Inspeccionar y vigilar su actuación.

Respecto de las reaseguradoras extranjeras:

- Realizar funciones de inspección y vigilancia sobre las oficinas de representación cuyo establecimiento haya autorizado la Secretaría.

En síntesis, podemos decir una vez apuntadas las funciones y competencia de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, que sus objetivos generales consisten:

a) En exigir el cumplimiento de las leyes en cada momento por parte de quienes intervienen en el mercado asegurador (entidades, agentes, reaseguradores, corredores, etc.).

b) En conocer constantemente la situación económico-financiera de las entidades que actúan en el mercado.

c) En detectar y corregir las situaciones irregulares y las anomalías que comprometan la solvencia de las entidades.

d) En procurar que la actuación técnica de las entidades se base en principios actuariales, estadísticas y cálculos correctos.

e) En elaborar informes y estadísticas que reflejen la situación y quien a quienes trabajan en el ramo.

Sin embargo, la importancia de la citada Comisión para su mejor funcionamiento y servicio, radica en el equipo humano que la conforma, el cual dado el carácter complejo y delicado de los temas que trata debe ser de especial competencia en aspectos jurídicos, económicos, contables y actuariales, de la misma forma que debe haber una continuación en los programas de trabajo.

Por otra parte dicho Organismo debe mantener siempre una actitud receptiva en cuanto a información y conocimientos relacionados con los seguros y fianzas y, en todo caso, actuar con gran objetividad e imparcialidad en los asuntos que se le plantean.

Con todo lo anterior, consideramos que han quedado analizados los aspectos más relevantes de la estructura, atribuciones y responsabilidades de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, a fin de facilitar la comprensión de la función que la ley le ha asignado y la forma en que la desempeña, no sin antes resaltar que uno de los problemas esenciales del sector asegurador, es la escasa difusión y análisis objetivo de lo que sucede en el mismo, su potencial y carencias, así como los diversos aspectos financieros y técnicos que involucran a dicha actividad, lo que origina una desconfianza y falta de credibilidad del público en general.

CAPITULO IV

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO CONCILIATORIO EN LA COMISION NACIONAL DE SEGUROS Y FIANZAS Y SU TRASCENDENCIA SOCIAL.

Por lo que se refiere a este último capítulo, ilustraremos el papel que juega la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas en la protección de los usuarios o beneficiarios del contrato de seguro, y analizaremos en términos generales el procedimiento administrativo conciliatorio a seguir en caso de inconformidades, con motivo de los acuerdos de voluntades celebrados al respecto.

De igual forma, estudiaremos las repercusiones socio-jurídicas que trae consigo el trámite de una reclamación o queja de este tipo, ante la propia Comisión referida anteriormente y/o tribunales ordinarios, tanto para el asegurado o tercero afectado como para la misma institución aseguradora, conflictos originados muchas veces por el desconocimiento jurídico del contrato de seguro, sus consecuencias e interpretación del clausulado respectivo, lo que da lugar a que se contraiga sin saber un compromiso contrario a los intereses del asegurado o beneficiario, o simplemente no adecuado a las necesidades del caso.

Es precisamente en lo anterior, donde radica la necesidad de que todo lo relativo al sector asegurador sea del conocimiento general, por conducto incluso de la misma Comisión Nacional de Seguros y Fianzas o por quienes tengan a su cargo el

funcionamiento de las instituciones económicas del ramo, en --
protección del público y de los profesionales aseguradores, con el
consecuente ahorro de recursos económicos y efectos sociales.

De esa forma entraremos en materia precisando el
concepto jurídico de conciliación, como base del estudio y
desarrollo del procedimiento administrativo contemplado por el
artículo 135 de la Ley General de Instituciones y Sociedades
Mutualistas de Seguros, para luego analizar su importancia y los
efectos jurídicos y sociales para la procedencia de posibles
acciones judiciales con motivo del contrato de seguro.

A) CONCEPTO DE CONCILIACION

Como lo señalamos en el preámbulo de este
capítulo, en virtud de que el mismo versará sobre el procedimiento
administrativo conciliatorio que se tramita ante la Comisión
Nacional de Seguros y Fianzas, en relación con las inconformidades
que surgen por parte de los contratantes, asegurados o
beneficiarios del contrato de seguro, consideramos importante
iniciar dicho análisis precisando el concepto de conciliación, que
como veremos más adelante es también una forma de solucionar una
controversia.

En relación a esta figura jurídica, Rafael De
Pina señala que la conciliación es "...un acuerdo celebrado entre
quienes se encuentran ante un conflicto de intereses, con la
finalidad de evitar un juicio, o en todo caso, poner rápido fin a

uno que se encuentra ya incoado... 50

Por su parte, Manuel Plaza establece que la conciliación no es un juicio o proceso de aspecto sino una verdadera actuación preliminar con la que se pretende evitar el proceso, llegando a través de ella a la composición amistosa de la litis en proyecto.⁵¹

Asimismo, Cipriano Gómez Lara al referirse a la conciliación indica que "...es una figura que no tiene vida propia, pues si llega a triunfar, es decir, si a través de la conciliación se resuelve el litigio, entonces llegaríamos a una figura autocompositiva; y si fracasa el intento conciliador, entonces una conciliación frustrada no vendría a ser un equivalente jurisdiccional."⁵²

Consideramos que el maestro Gómez Lara tiene razón en cuanto a que si la conciliación no puede solucionar una controversia, resulta inaplicable la denominación de equivalente jurisdiccional como una forma de concluir la misma.

Por nuestro lado, decimos que esta figura es el-

50 DE PINA RAFAEL.- Diccionario de Derecho, 3ª Edición, México, 1973, p. 107.

51 PLAZA MANUEL.- Derecho Procesal Civil, Vol. II, Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid, 1986, p. 131.

52 GÓMEZ LARA CIPRIANO.- Teoría General del Proceso, 6ª Edición, México, 1986, p. 26.

acto por el cual los contendientes encuentran una solución a sus diferencias y les sirve para encontrar el derecho que debe regular sus relaciones jurídicas. Consiste en la comparecencia de las partes o de sus representantes, con el fin de arreglar ante un amigable componedor determinado asunto, por medio de la avenencia y evitando la entrada en un juicio.

La conciliación cada vez tiene mayor aplicación jurídica, como una institución de índole voluntario o forzoso, en diversas controversias de Derecho Internacional Público, Derecho Familiar a través del divorcio por mutuo consentimiento, en materia de arrendamiento de fincas destinadas a la habitación, en el Derecho Procesal del Trabajo y con motivo de conflictos relacionados con entidades bancarias, de seguros, en defensa del consumidor o protección de menores.

Al respecto, consideramos importante resaltar lo referente a la Ley Federal de Protección al Consumidor, la cual en su artículo 59, Fracción VIII, prevé un procedimiento administrativo conciliatorio similar al que se tramita ante la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas; sin embargo, no obstante que la Procuraduría del Consumidor tiene como objeto el dirimir reclamaciones en contra de comerciantes, industriales, prestadores de servicios, empresas de participación estatal, organismos descentralizados y demás órganos del Estado, al existir una Ley Especial en materia de seguros y fianzas, dicha Procuraduría resulta incompetente, según analizaremos posteriormente.

Consideramos que con todo lo anterior ha quedado debidamente precisado lo que es el concepto de conciliación, el cual podemos resumir diciendo que existe esta figura jurídica cuando se ha obtenido un acuerdo de voluntades que pone fin a un conflicto de intereses: en el caso concreto, tratándose de aquellas controversias derivadas del cumplimiento de un contrato de seguro celebrado entre las partes, conciliación que puede lograrse a través del procedimiento administrativo previsto por el artículo 135 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, cuyo análisis jurídico-social comenzaremos a tratar, desde la presentación de la queja o reclamación correspondiente ante la Comisión y hasta las diversas formas mediante las cuales puede llegar a agotarse la etapa conciliatoria respectiva.

B) QUEJA E INFORME

Como preámbulo al desarrollo jurídico-social de la etapa conciliatoria, objeto de este trabajo, diremos que los motivos de los conflictos en materia de seguros no siempre tienen como origen la ocurrencia de cualquiera de las eventualidades dañosas previstas en el contrato, es decir, por haberse presentado un siniestro.

En efecto, las controversias que se suscitan sobre la materia tienen causas diversas, por ejemplo, entre las más frecuentes encontramos problemas derivados de la emisión y cobranza de las pólizas, inconformidades con la valuación de los daños e indemnización, demoras en el pago del siniestro, mala atención de ajusta

dores o talleres, problemas con agentes intermediarios y por riesgos no cubiertos por el contrato de seguros celebrado entre las partes.

En general, el trámite del procedimiento conciliatorio en materia de seguros, contemplado por el artículo 135 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, - se presenta de dos tipos, ya sea como quejas o reclamaciones.

La queja es una inconformidad de tipo administrativo que se presenta ante la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, - con motivo de un conflicto que tiene como objeto un contrato de seguro.

Por su parte, la reclamación consiste en una inconformidad formal, de tipo procesal, que un contratante, asegurado o beneficiario de algún contrato de seguro, formula en contra de una Institución o Sociedad Mutualista de Seguro ante el mismo Organismo de referencia.

No obstante la anterior distinción entre queja y - reclamación, la Ley se refiere por igual a ambos tipos de inconformidades citadas, aludiendo simplemente al escrito presentado por el quejoso o reclamante ante la Comisión, sin entrar al estudio de los diversos motivos que dan inicio al procedimiento administrativo conciliatorio antes mencionados. De hecho la diferencia descrita anteriormente es teórica, ya que en la práctica la etapa de avenencia - respectiva comienza en ambos casos de la misma forma.

En efecto, el artículo 135 antes referido establece en su Fracción I, el procedimiento que deberá seguir cualquier reclamación o queja derivada de un contrato de seguro, para lo cual establece lo siguiente:

"Art. 135.- En caso de reclamación contra una institución o sociedad mutualista de seguros, con motivo del contrato de seguros, deberá observarse lo siguiente:

I...

a) El reclamante presentará un escrito ante la Comisión-Nacional de Seguros y Fianzas, con el que se correrá trajlado a la empresa de que se trate..."

Conforme al artículo transcrito, la etapa conciliatoria ante la citada Comisión, se inicia con la presentación de un escrito en original y copia por parte del reclamante, en donde indica cuales son los motivos de su inconformidad y proporciona además de su nombre y dirección, el de la institución contra la que dirige su queja, el número de póliza afectada, nombre del asegurado, número de siniestro o reporte del mismo y la fecha cuando ocurrió dicha eventualidad.

Es preferible que se proporcionen la mayoría de los datos mencionados, para el efecto de que la empresa reclamada pueda localizar rápidamente los antecedentes del caso e informar con oportunidad a la Comisión respecto a la procedencia de la reclamación; sin embargo, en ocasiones no se cuenta o no es posible obtener para el inconforme dicha información.

Recibido el escrito de queja por parte de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, ésta notificará por oficio la misma a la empresa aseguradora corriéndole traslado, con la copia simple exhibida para tal efecto, para que rinda el informe correspondiente dentro de los próximos cinco días siguientes y así mismo citará a las partes para una junta de avenencia. (Art. 135, Fracc. I, incisos a) y d) de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros).

En relación a lo anterior, el Ordenamiento Legal invocado, establece que las notificaciones relativas al traslado de la reclamación, a la citación a la junta de avenencia y del laudo, en su caso, deberán hacerse personalmente o por correo certificado con acuse de recibo y surtirán efecto al día siguiente de la notificación.

Además de los efectos jurídicos mencionados, la presentación del escrito de reclamación por parte del quejoso, interrumpe la prescripción de cualquier acción derivada del contrato de seguro controvertido, cuyo plazo máximo es de dos años a partir del acontecimiento que les dió origen, conforme lo establecido por el artículo 81 de la Ley Sobre el Contrato de Seguro; sin embargo, según veremos mas adelante dicho término volverá a computarse una vez concluido el procedimiento conciliatorio ante la Comisión.

Por tratarse de una etapa conciliatoria, en un -

principio no es necesario acreditar conforme a derecho la personalidad o el carácter con que se ostenta el inconforme al formular su reclamación ante la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, ni que el escrito respectivo deba cumplir con alguna formalidad procesal o de otro tipo, sino que basta que en el mismo se exponga en forma general los motivos de su queja, para que el citado Organismo tenga por iniciado el procedimiento administrativo correspondiente.

En efecto, como en la mayoría de los casos quienes inician los trámites conducentes para hacer efectivo un contrato de seguro son los propios contratantes, asegurados o terceros beneficiarios, y por tanto aún no han sido asesorados por un abogado, desconocen lo relativo a la representación o legitimación con que deben contar al respecto, pensemos en el caso de las sucesiones; sin embargo, atinadamente la Comisión mas que obstaculizar la atención y resolución de los conflictos que se le plantean, apoya en ese sentido a los quejosos admitiendo a trámite sus inconformidades, quienes posteriormente deberán acreditar ser los titulares o representantes del derecho cuestionado, incluso al momento de verificarse la junta de avenencia correspondiente.

Por lo que se refiere al informe requerido a cargo de la empresa aseguradora, ésta deberá rendirlo por escrito a la Comisión dentro del término de cinco días posteriores a aquél en que recibió la notificación y traslado de la reclamación.

Dicho informe, deberá ser presentado por conducto del representante legítimo de la empresa de seguros y por duplicado, el que se referirá a todos y cada uno de los hechos mencionados en el escrito de queja, consignando los datos que se estime pertinentes, la suma asegurada, y en su caso, las razones en que se funde el rechazo de la reclamación.

De preferencia, en el informe multicitado se precisarán las demás características de la póliza afectada como son los riesgos amparados, deducibles, importe de la prima, forma de pago, etcétera.

No es necesario que cada vez que se rinda un informe, el representante legal de la empresa de seguros acredite su personalidad con la documental respectiva, sino que para el efecto la Comisión tiene un Archivo de Poderes para cada compañía, en el cual registra los testimonios notariales de los respectivos apoderados.

De esta forma, al momento de que se acuerda el informe rendido, ya sea antes o durante el desarrollo de la audiencia conciliatoria de la queja de que se trate, se hará constar que se encuentra debidamente acreditada la personalidad del representante legal correspondiente ante la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, lo que implica una simplificación administrativa en el trámite del procedimiento conciliatorio respectivo ante dicho Organismo.

Asimismo, esto último origina confianza en el reclamante en turno en cuanto a que la personalidad del compareciente a nombre de la aseguradora, se encuentra legalmente reconocida por la misma autoridad ante la que acudió en queja, y por el otro lado constituye un ahorro de tiempo y dinero en el cotejo y certificación de cada uno de los poderes notariales que tendrían que ser exhibidos en todas las controversias.

Ahora bien, para el supuesto de que la empresa de seguros no rinda su informe a la Comisión dentro del término de cinco días que señala la Ley, dicha autoridad impondrá como sanción una multa equivalente al importe de cincuenta a cien veces del salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal, según lo establece el artículo 135, Fracc. VI, de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros.

De igual forma, cabe señalar otro de los efectos económico-sociales que trae consigo la presentación de una reclamación en materia de seguros, consistente en el hecho de que la Comisión ordena mediante oficio a la empresa aseguradora, que constituya e invierta dentro del término de diez días una reserva específica para obligaciones pendientes de cumplir.

Como veremos más adelante, dicho requerimiento generalmente tiene lugar una vez que el quejoso ha cuantificado el monto de su reclamación y después de celebrada la junta de avenencia respectiva, aun cuando la Ley establece que tal orden

debe realizarse al momento de que el citado organismo recibe el escrito de reclamación por parte del inconforme; sin embargo, consideramos que por razones de economía procesal es correcto esperar el resultado de la audiencia conciliatoria, ya que para el supuesto de que se logre avenir a los contendientes en la diligencia correspondiente, resultaría ocioso el haber constituido la reserva específica, cuyo trámite de cancelación y retiro únicamente entorpecería la atención de otros asuntos de mayor importancia.

Igualmente, es importante destacar que sólo que a juicio de la Comisión la reclamación del quejoso fuere notoriamente improcedente, se le eximirá a la empresa aseguradora de la orden de constitución de la reserva específica de referencia, la cual tiene como función social el garantizar el pago y cumplimiento de las prestaciones demandadas, en caso de que resultare alguna obligación a cargo de la aseguradora involucrada.

De lo antes expuesto, apreciamos claramente que desde su primera intervención la Comisión tiene por objeto el garantizar al público usuario de los seguros, que los servicios y actividades que las instituciones y entidades autorizadas realizan, se apegan a lo establecido por las leyes, procurando conciliar a las partes, para lo cual prepara los elementos que servirán de base para el desarrollo de la junta de avenencia correspondiente, dándose el caso de que en ocasiones se logra el acuerdo de voluntades, incluso antes de la audiencia conciliatoria.

C) JUNTA DE AVENENCIA (DESARROLLO Y EFECTOS SOCIALES)

Conforme lo señalamos en el punto que antecede, al recibir la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas el escrito de reclamación por parte del quejoso, en contra de una empresa aseguradora, citará por oficio a los contendientes para que comparezcan a la Dirección General de Asuntos Jurídicos, adscrita a la Dirección de Conciliación y Arbitraje a una junta conciliatoria, la cual deberá tener verificativo dentro de los veinte días siguientes a la fecha de presentación de la queja; sin embargo, si por alguna circunstancia la junta no puede celebrarse en la fecha indicada, se llevará al cabo dentro de los ocho días siguientes.

En el oficio que la Comisión dirige a cada una de las partes, se indica que deberán ocurrir legalmente representados a la audiencia conciliatoria correspondiente y se les apercibirá, en su caso, de lo siguiente:

a) Si la empresa de seguros no rinde a la Comisión el informe requerido o no asiste a la junta conciliatoria de que se trata, se hará acreedora a las sanciones establecidas en la Ley, consistentes en una multa equivalente al importe de cincuenta a cien veces de salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal.

b) Si por el contrario dejare de comparecer la parte reclamante, se entenderá que no desea la conciliación y que

en su voluntad no someter sus diferencias al arbitraje de la Comisión, por lo que se dejarán a salvo sus derechos para que los haga valer ante los tribunales competentes.

Llegado el día y hora señalados para la celebración de la junta de avenencia en comento, se procederá a redactar el acta correspondiente ante el Secretario de Acuerdos de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, en presencia de los comparecientes, en cuyo momento procesal la parte reclamante deberá acreditar fehacientemente la personalidad o carácter con que se ostenta, así como el interés jurídico asegurable en los hechos materia de la queja, ya sea como contratante, asegurado o tercero beneficiario del contrato de seguro controvertido.

Acreditada la legitimidad de cada una de las partes, se correrá traslado a la reclamante con el informe rendido por la empresa de seguros, en el cual se expondrán los antecedentes que se estimen pertinentes, la suma asegurada, y en su caso, las razones en que se funde el rechazo de la reclamación.

En seguida, la parte reclamante expondrá verbalmente los motivos de su inconformidad, dando contestación incluso al informe rendido por la aseguradora. De igual forma, el representante legal de la empresa de seguros expondrá lo que creyere conveniente o ratificará simplemente el informe proporcionado, pudiendo exhibir cualquier documento en que funde sus excepciones o proponiendo alternativas para concluir la queja.

Al respecto, es importante señalar que la inconformidad planteada por parte del quejoso o reclamante, no necesariamente debe versar sobre algún evento dañoso previsto en el contrato de seguro, es decir por haber acontecido algún siniestro, según quedó asentado en el punto que antecede, sino que puede aludir exclusivamente al reconocimiento de algún derecho derivado de la póliza de seguro respectiva, como por ejemplo, la devolución de las primas pagadas en exceso o ajuste de la suma asegurada, etcétera.

En continuación con el desarrollo jurídico-social de la audiencia conciliatoria, prevista por el artículo 135, Fracción I, inciso d), de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, ^(*) diremos que una vez que se ha llevado a cabo el intercambio de opiniones entre los comparecientes, respecto de la inconformidad materia de la queja, podrá concluirse dicha etapa conciliatoria de cualquiera de las siguientes formas:

a) Sin avenencia, para el supuesto de que habiendo comparecido las partes contendientes, no se llegó a ningún acuerdo de intereses entre las mismas.

b) Con avenencia, en el caso de existir un acuerdo de voluntades entre las partes, con lo que se procederá a dejar sin materia la queja respectiva y se ordenará el archivo del expediente.

(*) Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de agosto de 1935 y reformada por Decreto publicado el 3 de enero de 1990.

diente correspondiente, como asunto total y definitivamente concluido, así como el procedimiento administrativo multicitado.

el Sin efecto, para el supuesto de que alguna de las partes no asista a la audiencia conciliatoria, en cuyo caso se hará efectivo el apercibimiento decretado en el oficio por virtud del cual se le citó al desahogo de dicha diligencia.

Independientemente de cual haya sido el resultado de la junta de avenencia respectiva, se asentará en el acta únicamente en forma resumida, cual fué la voluntad de alguna o ambas partes y el acuerdo correspondiente, en el que se tendrá por agotada la etapa conciliatoria de la queja en cuestión.

No obstante lo anterior, puede darse el caso de -- que por falta de mayor información o documentación, el representante de la aseguradora se vea imposibilitado para proporcionar una respuesta definitiva a los motivos de inconformidad hechos valer por la quejosa, inclusive la de rechazo, por lo que en el mismo acto de la audiencia y con el consentimiento de la reclamante, se podrá solicitar el diferimiento de la diligencia y se señale nuevo día y hora para su continuación, de tal forma que los contendientes tengan la oportunidad de allegarse de la información o documentación faltante, y hecho lo anterior, contar con los elementos necesarios para resolver el conflicto de intereses planteado, sin que se requiera que haya un juicio de por medio, ya sea ante la propia Comisión Nacional de Seguros y Fianzas o ante los Tribunales competentes.

Asimismo, también en el acto de la audiencia conciliatoria referida y dadas las circunstancias del caso controvertido, a solicitud de los comparecientes se podrá dejar en suspenso el procedimiento administrativo por parte de la Comisión, por un término máximo de tres meses, para lo cual se apartará a la inconforme en el sentido que de no promover la reanudación de la etapa conciliatoria, solicitando día y hora para tal efecto dentro del plazo concedido, se declarará agotado el procedimiento mencionado, dejándose a salvo sus derechos y en su caso se autorizará a la empresa de seguros el retiro de la reserva específica que se le haya ordenado constituir.

Por otro lado, respecto a la primera forma de conclusión de la etapa conciliatoria anteriormente citada, es decir, cuando no es posible avenir en sus intereses a las partes, en el mismo acto de la audiencia, el Conciliador de la Comisión las invitará para que voluntariamente y de común acuerdo designen a dicha autoridad como árbitro, ya sea en amigable composición o en juicio arbitral de estricto derecho.

En el arbitraje en amigable composición, se deben fijar de manera breve y concisa las cuestiones objeto del mismo, y la Comisión resolverá en conciencia y a buena fe guardada, sin sujeción a formalidades especiales pero observando las esenciales del procedimiento.

En el arbitraje de referencia, no habrá --

incidentes y la resolución final sólo admitirá aclaración de la misma, a instancia de parte que considere lesionados sus intereses, presentada dentro de los tres días siguientes al que se le notifique el laudo respectivo.

En el arbitraje de estricto derecho, el procedimiento correspondiente se apegará al que convencionalmente determinen las partes en acta ante la Comisión, previa identificación de los comparecientes y una vez que se declare agotada la etapa conciliatoria de la queja en que se actúa, asentándose posteriormente su deseo de celebrar el compromiso arbitral citado.

En términos generales, en el juicio arbitral de estricto derecho, se aplicará supletoriamente el Código de Comercio, concretamente lo relativo al juicio ordinario mercantil, con excepción de los artículos 1235 y 1296.

A falta de disposición expresa en el Ordenamiento Legal antes mencionado, se aplicarán los preceptos que regulan el juicio ordinario civil, previsto por el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, a excepción -- del numeral 617.

Para mayor ilustración y comprensión sobre la materia, lo cual constituye uno de de los propósitos de este trabajo, incluimos el acta que sirve de base a dicho compromiso:



COMISION NACIONAL DE SEGUROS Y FIANZAS

MEXICO, D.F.

DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS JUDICIALES
DIRECCION DE CONCILIACION Y ARBITRAJE
SUBDIRECCION
EXP.

1.- En el presente juicio se aplicarán las disposiciones contenidas en el Artículo 93 Bis de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas y el mismo seguirá la forma - del Ordinario Mercantil, previsto por el Código de Comercio, el cual se aplicará - supletoriamente, con exclusión de sus Artículos 1235 y 1296. También supletoriamente y a falta de disposición en las leyes anteriores, se aplicarán las del Código - de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, a excepción de su Artículo 617. Asimismo se observarán las siguientes modalidades: -----

- a).- En el juicio se tendrá por reconocida la personalidad con que se comparecen los representantes de las partes, que en su caso, comparecen a celebrar el presente -- compromiso arbitral.
- b).- La parte actora deberá presentar su demanda en un término de NUEVE DIAS que empezará a contarse a partir del día siguiente hábil al de esta fecha, y la demandada deberá producir su contestación dentro de un término de NUEVE DIAS que empezará a contarse a partir del día siguiente hábil al del emplazamiento. Las partes -- convienen expresamente en que el emplazamiento a la demandada se haga sin necesidad de previo citatorio.
- c).- El objeto del arbitraje deberá precisarse mediante los respectivos escritos -- de demanda y contestación, y a la litis que así queda constituida, deberá concretarse el laudo que se pronuncie.
- d).- Contestada la demanda o transcurrido el término para hacerlo, en un término -- no mayor de NUEVE DIAS, se dictará resolución abriendo el juicio a prueba durante un plazo de CUARENTA DIAS para ofrecimiento, admisión, recepción y desahogo de -- pruebas. El Instructor del Procedimiento mandará desahogar todas aquellas pruebas que habiendo sido admitidas no sea posible desahogar dentro de dicho término por causas no imputables a las partes, sin necesidad de abrir, para ese efecto, término extraordinario de pruebas. Aunque no hayan sido ofrecidas por las partes, en todo caso, se tendrán como pruebas todas las constancias que integren el expediente -- administrativo formado con motivo de la queja inicial presentada ante este Organismo.
- e).- Las notificaciones que no sean personales, se harán por medio de listas que -- se fijarán en los estrados de la Dirección de Conciliación y Arbitraje de esta Comisión, comenzando a surtir sus efectos el día siguiente hábil al de su fijación -- en los estrados.
- f).- Los términos serán improrrogables, se computarán en días hábiles y, en todo -- caso, empezarán a contarse a partir del día siguiente a aquél en que surtan sus -- efectos las notificaciones respectivas.
- g).- Concluido el término para ofrecimiento y desahogo de pruebas y concluidas las -- que se hubieren mandado desahogar, sin publicación de probanzas, se abrirá un término de DIEZ DIAS común a las partes para alegar.
- h).- Concluido el término para alegar, con alegatos o sin ellos, se citará a las -- partes para oír resolución.
- i).- El Recurso de Revocación que establece el Artículo 93 Bis fracción V de la -- Ley Federal de Instituciones de Fianzas, procederá, en su caso, tanto antes como -- después de dictarse el laudo correspondiente.
- 2.- Las partes convienen expresamente en que será Instructor del Procedimiento -- de esta Comisión o quien lo sustituya, debiendo, en su caso, actuar con un Abogado de la citada Dirección, quien fungirá como Secretario de Acuerdos para dar -- fe.
- 3.- En consecuencia, se concede a la parte actora un término de NUEVE DIAS contado -- a partir del siguiente día hábil al de esta fecha para presentar su demanda. Si -- presentada ésta en tiempo, adoleciere de alguna irregularidad, se requerirá personalmente a la parte actora para que en un término de TRES DIAS, subsane cualquier -- omisión de los requisitos procesales de ley que impidan que la misma sea admitida. Si en su caso, se tiene como no presentada la demanda, se declarará sin materia el -- arbitraje, dejando a salvo los derechos de la parte reclamante para que los haga -- valer ante los tribunales competentes, ordenándose el archivo del expediente y notificación por lista del acuerdo respectivo.

COMISION NACIONAL DE SEGUROS Y FIANZAS

MEXICO, D. F.

- 113 -

ACUERDO.- Visto lo manifestado por los comparecientes, con fundamento en los Artículos 93 Bis de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas y 29 fracción IV y -
31 del Reglamento Interior de este Organismo, esta Comisión se avoca al conoci-
miento del presente asunto para resolverlo mediante laudo que oportunamente dicte,
al cual, se le entregará a las partes copia simple, al notificárselas el mis-
mo. Estése a lo pactado en el compromiso arbitral preinserto. NOTIFIQUESE.- Así
lo proveyó y firma por orden del Presidente de esta Comisión, el Director de Con-
ciliación y Arbitraje de la misma, quien actúa en unión del Subdirector de Con-
ciliación y Arbitraje de la citada Comisión, asistidos por el Secretario de Acuer-
dos que da fe.

Ahora bien, además de los efectos antes mencionados, tenemos aquellos que resultan concretamente de la constitución de la reserva específica para obligaciones pendientes de cumplir, que ordena la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas a la empresa aseguradora, para el efecto de que sus productos queden en beneficio de la parte reclamante si el cobro de su reclamación resultare procedente posteriormente.

La constitución de esta reserva específica evidentemente significa una protección para el contratante, asegurado o beneficiario del contrato de seguro cuyos derechos reclama, e implica una garantía en cuanto que de obtener una resolución definitiva a su favor, ya sea con motivo del juicio arbitral seguido ante la Comisión o ante los Tribunales competentes, obtendrá la reparación del daño resentido o causado, que es precisamente la función social del referido contrato.

Al respecto, es importante reflexionar que hasta hoy el accidente o siniestro se caracterizaba en que tenía efectos instantáneos, sin embargo, en lo sucesivo la catástrofe se sitúa en la duración de la misma, ya que al momento del suceso todavía no se ha cumplido sino que apenas comienza.

En esta época los peligros inherentes a las fuerzas naturales cobran mayor importancia, ya que muestran la realidad de sus cada vez mayores consecuencias económicas y sociales, verbigracia, un terremoto, inundaciones, ciclones, etc.

El desarrollo de la población mundial y de tecnologías altamente sensibles, son algunas de las causas a que obedece el aumento de los peligros naturales, que entrañan una acumulación de riesgos ante un determinado evento, el cual actualmente debe considerarse en atención a sus resultados más que en los daños estrictos y directos.

Asimismo, los daños catastróficos por causas humanas involuntarias de carácter tecno-sociológico, como por ejemplo, los derivados del uso de la energía nuclear, están surgiendo en el mundo moderno como consecuencia de la actividad del hombre con efectos de magnitud antes desconocidos. La improvisación, control inadecuado o insuficiente de los medios técnicos actuales o negligencia, son causas de estos efectos impresionantes de los que hablamos.

Precisamente en lo anterior radica la importancia social del control estatal, mediante el procedimiento administrativo conciliatorio a estudio, para proteger los intereses de los usuarios del contrato de seguro contra todo tipo de riesgos, a través de la constitución de reservas específicas para el caso de que las empresas aseguradoras no cumplan conforme a la ley con sus obligaciones o mientras se demuestre legalmente la procedencia de la queja o reclamación formulada.

En efecto, una vez que la empresa de seguros ha constituido la reserva específica para obligaciones pendientes de

cumplir ordenada por la Comisión, con base en la cuantificación de su reclamación por parte del quejoso y tomando en consideración la suma máxima asegurada para el riesgo afectado, dicha reserva generará productos o intereses en favor del reclamante, los cuales primeramente garantizan el importe de su queja, y en caso de tener sentencia o laudo favorable a sus intereses, además de la suerte principal, tendrá derecho a que se le entreguen los productos mencionados.

A mayor abundamiento, si la empresa de seguros no hace pago al reclamante de las prestaciones a que fue condenada, la Comisión podrá ordenar se proceda a pagar al quejoso con el importe de las reservas que tiene constituidas la compañía aseguradora, todo lo cual consideramos constituye definitivamente una protección que la ley establece a los intereses de los inconformes, con el objeto de que de alguna forma obtenga el resarcimiento de sus daños así como de los posibles perjuicios que pudieran haberse ocasionado con el incumplimiento del contrato de seguro base de su queja.

Otro de los efectos jurídico-sociales de la junta de avenencia materia de este análisis, es el referente a la prescripción de la acción, cuando la etapa conciliatoria correspondiente finaliza dejándose a salvo los derechos del reclamante, toda vez que a partir de la fecha del acuerdo respectivo, comienza a computarse nuevamente el término de dos años previsto por el artículo 81 de la Ley Sobre el Contrato de Seguro,

para que el quejoso acuda a hacer valer sus derechos ante los Tribunales competentes y lograr en caso de obtener sentencia favorable, la indemnización de los daños resentidos o causados con el evento dañoso, aun cuando haya necesidad de seguir previamente un juicio en contra de la empresa de seguros respectiva.

Lo anterior implica un transtorno en el patrimonio del reclamante, en tanto que se ve precisado a entablar un juicio con todas las formalidades del caso para demostrar la procedencia de su reclamación, tiempo durante el cual además de haber erogado infructuosamente de su peculio el costo del seguro, deberá soportar las consecuencias originadas con motivo de la eventualidad dañosa prevista en dicho contrato y solventar los gastos judiciales necesarios, circunstancias que necesariamente influyen primeramente en su economía así como en la forma y nivel de vida acostumbrados y mediatamente en la aceptación y opinión del público en general, al ver que finalmente todo lo anterior es - contrario a la intención de seguridad y protección que se buscó en la contratación del seguro.

Por el otro lado, las empresas aseguradoras también participan y resienten los efectos económico-sociales que se derivan del procedimiento administrativo conciliatorio multicitado, dado que su buen funcionamiento depende en gran medida de la aceptación de sus productos y de la rentabilidad de estos en el mercado, lo que se traduce en el pago de primas por parte de los asegurados, cuyo ingreso de capital es de vital importancia para

poder hacer frente a las obligaciones, derivadas de los eventos dañosos que en un momento dado se susciten, ya que de lo contrario si disminuyen sus ventas y productividad, se verá precisada a aumentar los costos del seguro con las consiguientes consecuencias por parte del público para solicitar los servicios que presta.

Luego entonces, el sector asegurador en general tiene una doble finalidad, una económica y otra social, hacia afuera y hacia adentro de sí misma. La economía hacia afuera consiste en producir bienes y servicios que satisfacen las necesidades de la sociedad; la economía interna es generar el máximo valor agregado y distribuirlo equitativamente entre todos los integrantes.

La finalidad social externa es contribuir al desarrollo integral de la sociedad a la que sirve. La finalidad social hacia adentro es contribuir al pleno desarrollo de sus integrantes propiciando tanto su bienestar como su sana convivencia.

Sin embargo, el servicio que ha de dar a la sociedad no está exento de problemas técnicos, organizacionales, ecológicos, económicos, financieros y humanos, por lo que entonces ha de desplegar su imaginación creativa, estimulando su inteligencia para asumir con audacia todas sus responsabilidades.

En la medida que el sector asegurador funcione como un satisfactor de las necesidades imperantes en una comunidad

determinada, se incrementará la protección social en todos los sectores de la producción y servicios, con el consecuente aumento de los empleos y nivel de vida en general, con base en el denominado principio de la solidaridad social, de ahí que sea importante evitar el mayor número de conflictos con los contratantes, asegurados o beneficiarios del contrato de seguro, y en todo caso, conciliar cuando sea posible cualquier reclamación ante la Comisión.

Para tal efecto, las aseguradoras deben proporcionar toda la información en forma oportuna, ofrecer coberturas inmediatas, claras y eficientes, así como tomar el mismo grado de protección ante las eventualidades e indemnizar rápida y eficazmente los siniestros que se presenten.

De lo contrario, el contrato de seguro en vez de cumplir una función social como instrumento para la satisfacción de necesidades, a través de la prevención de riesgos y resarcimiento de daños, originará diversas consecuencias económicas y sociales, según el tipo de seguro de que se trate y el interés asegurado afectado, ante la ocurrencia de la eventualidad dañosa prevista en el contrato.

Los efectos inmediatos del siniestro los resentirá en principio el propio contratante, asegurado o tercero beneficiario del seguro, como titular del bien afectado, y posteriormente se podrán extender a la demás colectividad, como en

el caso de la pérdida de una fuente de empleos por incendio. De ahí que dependiendo del tipo de eventualidad presentada, sus alcances incidirán en forma distinta tanto en el núcleo familiar como en el social, desde la pérdida o daño material de un bien, el padecimiento de una lesión e inclusive la muerte de una persona, cuyas indemnizaciones y reparación del daño deben ser atendidas por la empresa aseguradora lo mas pronto posible para evitar aquellos efectos negativos que dañan su imagen ante la opinión pública.

Sin embargo, en ocasiones no es posible avenir los intereses de las partes, ya sea porque se requiere de un dictamen técnico, es necesario demostrar las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que ocurrieron los hechos o simplemente existe una incorrecta apreciación del contrato de seguro, siendo necesaria la intervención de la autoridad para que a través de una sentencia o laudo se dirima la controversia planteada.

Consideramos que para evitar aquellas controversias sobre la materia, la empresa aseguradora debe fungir como verdadero asesor del contratante respecto a las cláusulas del contrato de seguro solicitado y no limitarse a entregar las condiciones generales de la póliza con el afán de vender, como sucede en la práctica, ya que como prestadora de un servicio o producto es perito al respecto y por tanto no debe excusarse en el --- "principio de la buena fe", cuando surgen irregularidades en la contratación del seguro, ocasionando con ello muchos juicios innecesarios los cuales además le obligan a distraer recursos económicos a través de la constitución de reservas específicas.

El efecto socio-económico de lo anterior, deriva del hecho de que el monto de las reservas constituidas pueden reducir el capital de operación de las empresas de seguros, afectando las estructuras de costos técnicos y originar una descapitalización al grado de no poder afrontar las eventualidades contratadas con los asegurados, con el consecuente descrédito de la opinión pública, no sólo de dicho ente económico sino inclusive del propio sector asegurador.

En relación a la orden de inversión y constitución de la multicitada reserva específica, se han pronunciado aisladas tesis ejecutorias en las que se ha otorgado a la empresa aseguradora el amparo y protección de la justicia federal, con base precisamente en los efectos socio-económicos antes mencionados, resoluciones en las que se concede la suspensión del acto de la autoridad ordenadora, en ese entonces Comisión Nacional Bancaria y de Seguros.

Sirve de apoyo a lo anterior, la Tesis Sobresaliente publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo II, Segunda Parte, Tribunales Colegiados de Circuito, que a la letra dice:

"SEGUROS, INSTITUCIONES DE. PROCEDE LA SUSPENSION CONTRA LA ORDEN GIRADA PARA CONSTITUIR E INVERTIR UNA RESERVA PARA OBLIGACIONES PENDIENTES DE CUMPLIA.- Procede otorgar la suspensión cuando se solicita en contra de una orden dictada por -

la Comisión Nacional Bancaria y de seguros, consistente en que una empresa de seguros constituya e invierta una reserva, para obligaciones pendientes de cumplir, ya que se traduce en una erogación de recursos financieros que, dada la naturaleza de la actividad a que se dedica la empresa, le dificultará el cumplimiento de las diversas y múltiples obligaciones contraídas con sus contratantes o asegurados, en perjuicio tanto de éstos, como de su propia fama o prestigio comercial, irrogando a la parte -- quejosa daños y perjuicios de difícil reparación."

Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Queja 16/89.- Juan de la Luz Díaz Rodríguez de la Continental de Seguros, S.A.- 26 de enero - de 1989.- Unanimidad de votos.- Ponente: Luis Tirado Ledezma.- Secretaria: María Eugenia Peredo García Villalobos.

D) PRESUPUESTO PROCESAL Y/O EXCEPCION DILATORIA (EFECTOS SOCIO-JURIDICOS).

Como lo apuntamos en el inciso que antecede, en ocasiones termina la etapa conciliatoria ante la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas sin avenencia de las partes, dejándose para tal efecto a salvo los derechos de la reclamante para que los haga valer posteriormente ante los tribunales competentes, si ese es su deseo, en la vía y forma que considere pertinente.

Al respecto, podríamos pensar por ejemplo que

para el ejercicio de una acción de responsabilidad civil por parte de un tercero beneficiario del contrato de seguro, el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal prevé en su artículo 272-A, una etapa conciliatoria entre las partes contendientes y que por lo mismo sería ocioso el trámite de avenimiento respectivo ante la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.

En ese orden de ideas y ante la negativa de la empresa aseguradora para satisfacer la reclamación correspondiente, se podría considerar en entablar una demanda judicial, directamente ante los tribunales en contra del deudor, para obtener el pago y cumplimiento de las prestaciones reclamadas.

Sin embargo, como veremos más adelante, de be estudiarse cuidadosamente las circunstancias del caso, ya que la omisión del procedimiento conciliatorio ante la Comisión, en ocasiones en lugar de constituir un acto tendiente a la obtención de las prestaciones reclamadas, se convierte en una complicación con efectos procesales, económicos y sociales, muchas veces irreversibles para la causa.

En efecto, resulta que en principio para poder demandar judicialmente algún derecho derivado de un contrato de seguro en contra de una empresa aseguradora, es necesario agotar previamente el multicitado procedimiento administrativo

conciliatorio ante la Comisión, como requisito de procedibilidad para el ejercicio de la acción respectiva, es decir, constituye una condición a que está sujeta la misma.

Al respecto, el artículo 136, Fracción I de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, señala:

"ART. 136.- En Materia Jurisdiccional:
I. Los tribunales no darán entrada a demanda alguna contra una empresa de seguros si el actor en ella no afirma bajo protesta de decir verdad, -- que ante la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas se agotó el procedimiento conciliatorio a que se refiere la fracción I del artículo anterior."

En todo caso, la parte actora deberá acompañar a su escrito de demanda copia certificada del acta de la audiencia conciliatoria mencionada, en la que conste fehacientemente que tramitó legalmente, y por los mismos conceptos del juicio en cuestión, la atapa administrativa de avenimiento entre las partes ante la Comisión; no basta que sólo se afirme tal hecho, aun bajo protesta de decir verdad, sino que deberá acreditarse con la documental pública citada.

De la misma forma, el precepto legal antes

invocado establece la sanción para el caso de que se haya omitido el requisito de procedibilidad en comento, ordenando imperativamente que en cualquier momento en que aparezca que no se agotó el procedimiento conciliatorio, deberá sobreeserse la instancia e imponer al actor las costas originadas al respecto, lo cual implica que el Juez del conocimiento puede oficiosamente decretar tal situación.

En ese sentido, consideramos que si bien el órgano jurisdiccional pareciera entorpecer los intereses de la parte actora, supliendo en el último de los casos la deficiencia de la empresa de seguros enjuiciada, en realidad hace uso de dicha facultad en beneficio de la primera, tomando en cuenta que el procedimiento es de orden público e interés social, de tal suerte que interviene para evitar la substanciación de todo un juicio innecesario, ya que finalmente tendría que declararse la improcedencia de la acción intentada, por falta de uno de sus requisitos para su ejercicio, perjudicando entonces sí a la actora.

Aparentemente la hipótesis planteada es clara, sin embargo, surge la pregunta si todo tercero beneficiario del contrato de seguro debe agotar también el procedimiento conciliatorio ante la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, o puede válidamente demandar en forma directa al responsable de los daños el resarcimiento de los mismos ante la autoridad judicial, a través de los tribunales competentes.

Pensemos concretamente en el caso de una responsabilidad civil de algún asegurado, quien con motivo de la conducción de un automóvil o por la edificación de una construcción, ocasiona diversos daños materiales a un tercero, encontrándose protegidas ambas eventualidades con la póliza de seguro respectiva.

Sin lugar a dudas, el tercero afectado tendría legalmente el carácter de beneficiario del contrato de seguro afectado, en términos del artículo 147 de la Ley Sobre el Contrato de Seguro y estaría obligado a formular su reclamación ante la Comisión, y agotar el procedimiento conciliatorio ante esta autoridad, con el propósito de obtener el resarcimiento de sus daños basándose en la póliza de seguro contratada por el responsable, antes de demandar judicialmente el cumplimiento de la obligación correspondiente, para el caso de negativa.

Por nuestra parte, consideramos que independientemente de que exista una póliza de seguro de por medio, que cubra al tercero afectado los daños ocasionados por el asegurado, dicho perjudicado siempre tendrá una acción que hacer valer para obtener la indemnización de sus daños, la cual no debe estar supeditada a que opere y se haga efectivo el contrato de seguro celebrado por el responsable.

En efecto, lo que realmente le interesa al tercero afectado, no es precisamente el cumplimiento del contrato de seguro en comento sino obtener el resarcimiento de sus daños,

sin importar quien efectúe el pago de la prestación reclamada; por tanto, puede válidamente demandar en cualquier momento al responsable, directamente ante los tribunales, el cumplimiento de su obligación, sin necesidad de presentar previamente reclamación alguna en contra de la empresa de seguros emitente de la póliza, ni mucho menos agotar la etapa conciliatoria respectiva ante la Comisión.

Lo anterior se deduce del contenido del artículo 135, primer párrafo, de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, el que indica que deberá agotarse el multicitado procedimiento conciliatorio ante la Comisión, en caso de una reclamación en contra de una Institución o Sociedad Mutualista de Seguros, con motivo del contrato de seguro, es decir, sólo para el supuesto de que el objeto de la reclamación o queja tenga como origen dicho contrato, mas no cuando la obligación nazca por causas diversas.

En ese orden de ideas, será exclusivamente el asegurado responsable quien tendrá la obligación de formular su reclamación ante al Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, y solicitar que en cumplimiento de la póliza contratada con la empresa aseguradora, ésta indemnice los daños que ocasionó al tercero; en todo caso, al recibir del tercero citado alguna demanda judicial, deberá pedir la intervención de la aseguradora involucrada, como tercera llamada a juicio, para que le pare perjuicio la sentencia que en el momento procesal oportuno haya.

Sin embargo, en la práctica existen resoluciones judiciales en las que al comparecer como tercera llamada a juicio, la empresa de seguros opone en principio la excepción de improcedencia de la vía y de sobreseimiento, con base en lo dispuesto por el artículo 136 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros y se ha declarado precisamente el sobreseimiento de la instancia, en virtud de que el tercero afectado y beneficiario del contrato de seguro en cuestión, no agotó previamente a la presentación de su demanda ante los tribunales en contra del asegurado responsable, el procedimiento administrativo conciliatorio ante la Comisión.

De igual forma y contrariamente a lo anterior, existen juicios en los que no obstante de que la tramitación de la etapa conciliatoria ante el multicitado Organismo, constituye una excepción de previo y especial pronunciamiento que es hecha valer oportunamente por la empresa aseguradora, los tribunales hacen caso omiso al respecto y sólo se concretan a tener por opuestas las excepciones correspondientes, las que serán tomadas en cuenta al momento de dictarse la sentencia del caso, situación que complica el procedimiento si tomamos en cuenta la necesidad de impugnar dicha resolución o peor aún soportar las consabidas consecuencias de todo un proceso.

De lo anterior, podemos concluir que hasta la fecha no existe un criterio uniforme de los tribunales al

respecto, e incluso podría afirmarse que en ocasiones se desconoce este requisito de procedibilidad a que está sujeto el ejercicio de la acción para el cumplimiento de un contrato de seguro, tanto para el propio asegurado, contratante o tercero beneficiario.

Es importante esto último, en función de la prescripción de la acción correspondiente, sobre todo en el caso del asegurado, ya que el presentar una queja o demanda ante alguna autoridad incompetente, puede dar lugar a la preclusión de sus derechos, tomando en cuenta el criterio jurisprudencial que señala como nulo todo lo actuado ante la autoridad incompetente.

Como ejemplo tenemos el caso de los diversos procedimientos administrativos, que se tramitan en forma similar ante la Procuraduría Federal del Consumidor, en donde la presentación del escrito de queja correspondiente en contra de una empresa de seguros, no interrumpe el término de la prescripción de la acción, contrariamente a lo que acontece con motivo de una reclamación formulada ante la Comisión.

El artículo 135 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, señala que uno de los efectos de la presentación de una queja o reclamación ante la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, consiste en la interrupción de la prescripción de la acción que en un momento dado pudiera ejercitarse ante la misma Comisión o ante los tribunales

judiciales.

No obstante de que el artículo 1º de la Ley Federal de Protección al Consumidor señala que dicho Ordenamiento es de orden público e interés social e irrenunciable para los consumidores, así como que son atribuciones de la Procuraduría determinar si existe o no violación a los artículos de la Ley, según su numeral 59, Fracción VIII, resultan inaplicables los mencionados preceptos en materia de seguros, ya que para tal efecto existe una ley especial como lo es la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, la que establece además que la inspección y vigilancia de las compañías aseguradoras estará a cargo de la Comisión.

Por tanto, para la competencia de una reclamación en contra de una empresa de seguros debe atenderse a la citada ley especial, conforme el artículo 19, el que preceptúa que las empresas que se organicen y funcionen como instituciones de seguros quedan sujetas a la misma, por lo que no es alternativa o disyuntiva la competencia para conocer de este tipo de asuntos, sino que por el contrario en artículo expreso existe la obligación de acudir a la Comisión, donde se llevará a cabo el procedimiento previo y administrativo de conciliación, materia de este trabajo, que además constituye un presupuesto procesal para ulterior comparecencia ante tribunales.

La consecuencia de la inobservancia del

procedimiento conciliatorio mencionado ante la Comisión, se deduce de lo dispuesto en el artículo 136 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, el que señala que en cualquier momento en que aparezca que no se agotó dicho procedimiento, deberá sobreseerse la instancia e imponer al actor las costas originadas.

A mayor abundamiento, la omisión de dicha vía administrativa constituye también una excepción dilatoria que puede interponerse por la empresa de seguros demandada, de ahí la importancia de que la reclamación se formule ante la autoridad competente.

Una vez agotado el multicitado procedimiento administrativo, como elemento indispensable de procedibilidad de la acción en materia de seguros, el reclamante podrá válidamente formular su demanda ante la propia Comisión o ante los tribunales, ya que de acudir directamente ante esta última instancia no se interrumpirá la prescripción de la acción y en el caso de que se oponga oportunamente la excepción de sobreseimiento antes referida, se encontrará en las mismas condiciones como antes de presentar su demanda y con el riesgo de que haya prescrito su acción.

En efecto, el desconocimiento del trámite administrativo materia de este trabajo puede originar consecuencias sociales, económicas y jurídicas como las

referidas, dejando al actor en completo estado de indefensión para hacer valer sus derechos y obtener, en su caso, la reparación de los daños reclamados, así como los beneficios de la reserva específica que pudiera ordenarse por la Comisión, para el supuesto de que se obtenga una resolución favorable a sus intereses, circunstancias que finalmente repercuten en la forma de vida del directamente interesado e inclusive en el núcleo familiar en que se desenvuelve desde la pérdida de un bien hasta la de su total y único patrimonio.

Consideramos que el estudio jurídico-social realizado sobre el procedimiento administrativo conciliatorio ante la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, nos permite evaluar su contenido, una vez que se ha precisado el marco jurídico aplicable, la estructura, funcionamiento y competencia de dicho Organismo rector en materia de seguros, al igual que los principales efectos sociales de la etapa conciliatoria que se tramita al respecto, tanto para el sector asegurador como para el individuo en particular y la colectividad a la que pertenece; por tanto, estimamos que nuestro examen ha cumplido con su cometido de dar a conocer y resaltar los aspectos más importantes, positivos y negativos, que en la práctica acontecen al momento de formular una queja o reclamación, con motivo de la celebración de un contrato de seguro, consecuentemente procederemos a emitir las conclusiones correspondientes a nuestra indagación.

CONCLUSIONES

- 1.- Dadas las condiciones del mundo moderno, donde el crecimiento demográfico, los medios de comunicación y nuevas tecnologías, cobran cada vez mayor importancia, se acentúa en el hombre la necesidad de protegerse contra todo tipo de accidentes, enfermedades o daños, a través de la prevención y aseguramiento de riesgos, - ya sean naturales o provocados por la misma actividad del ser humano, de ahí que se justifique la existencia de toda una normativa especializada en materia de seguros en beneficio de la colectividad social, la cual además requiere y exige una mayor información respecto al contrato de seguro en general.

- 2.- La función social del contrato de seguro consiste en que constituye un satisfactor del hombre, ya que en un momento dado colma su necesidad de obtener el resarcimiento de los daños sufridos o causados, lo que impide en una primera instancia un detrimento - en su patrimonio y mediatamente en la medida en que se resuelvan positivamente los siniestros previstos en el contrato, se fortalece el sector asegurador como agente económico y social en el crecimiento y desarrollo de la colectividad, independientemente de la confianza y aceptación que indudablemente produce en la opinión pública.

- 3.- La importancia social de la etapa conciliatoria que se tramita ante la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, radica en los efectos inmediatos que repercuten sobre el contratante, asegurado o

tercero beneficiario del contrato de seguro, y los que en forma mediata recaen sobre el grupo social en que se desarrolla, efectos que varían en función del tipo de seguro controvertido y de la eventualidad o riesgo acontecido, ya sea en el ramo de vida, accidentes, enfermedades o de daños.

- 4.- El motivo económico-social fundamental de que toda queja o reclamación en materia de seguros se lleve a cabo ante la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, estriba en la constitución de la reserva específica para obligaciones pendientes de cumplir, que el mencionado Organismo ordena a la empresa aseguradora en protección del quejoso, quien además del importe de la suerte principal reclamada tendrá derecho a recibir los productos que lleve a generar dicha reserva, en caso de obtener sentencia o laudo favorable a sus intereses.

- 5.- La Comisión Nacional de Seguros Y Fianzas en su carácter de órgano de control estatal en materia de seguros y las mismas compañías aseguradoras, como parte del desarrollo económico y social de la colectividad, tienen la obligación y deben instrumentar acciones para dar a conocer más ampliamente su actividad, de una manera responsable y confiable, con el objeto de evitar controversias infructuosas y perjudiciales tanto para al contratante, asegurado o tercero beneficiario del contrato de seguro, como para el sector asegurador y grupo social en que se desarrollan, ya que la simple entrega de las condiciones generales de la póliza de seguro respectiva no es suficiente ni satisface --

los cuestionamientos o falta de información que a menudo padecen dichas personas, en virtud de la variedad de riesgos asegurables que existen y los tecnicismos que sobre la materia se emplean.

6.- Es necesario y prioritario que se unifiquen criterios tanto en tribunales como en la Procuraduría Federal del Consumidor, respecto a la competencia que en materia de seguros tiene la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, ya que la falta de ello acarrea diversos efectos jurídico- sociales negativos como la prescripción de la acción y la falta de credibilidad por parte de la opinión pública respecto a la eficacia del contrato de seguro y sus instituciones, en caso de no cumplir su función social, consistente en el resarcimiento de los daños causados o sufridos con motivo del acontecimiento de la eventualidad prevista en el contrato, a consecuencia de la falta de información y conocimiento general en cuanto a la autoridad encargada de tramitar, en principio, cualquier queja o reclamación sobre la materia.

7.- Al respecto, debe modificarse el artículo 135 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, en el sentido de que agotada la etapa administrativa conciliatoria ante la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, sea obligatorio para las compañías aseguradoras someterse al arbitraje de la citada autoridad para dirimir el conflicto, y sólo potestativo para el quejoso o reclamante el acudir ante los tribunales competentes. Con ello la Comisión sería quien conocería y

resolvería en primera instancia la controversia, en su carácter de autoridad especializada en la materia, lo cual resultaría congruente con los motivos de creación del citado organismo.

- 8.- De igual forma, para el caso de que el reclamante no deseara someterse al arbitraje de la Comisión, se le debería obligar para que acuda a hacer valer sus derechos ante los Tribunales Federales, únicamente, para el efecto de que a través de su intervención directa en el asunto se sienta jurisprudencia sobre las diversas modalidades de riesgos que engloba el contrato de seguro, ya que en la actualidad no existen criterios uniformes entre los órganos jurisdiccionales, por falta de precedentes.

- 9.- Si bien la constitución de reservas específicas para obligaciones pendientes de cumplir, constituyen una garantía en favor del quejoso o reclamante, no estamos de acuerdo en que deba permanecer invertida la misma hasta que prescriba la acción correspondiente, cuando ésta no es ejercitada por su titular, ya que dicho capital puede ser utilizado en beneficio del propio sector asegurador en programas de información, capacitación o desarrollo de tecnología; por tanto, debe autorizarse a las empresas aseguradoras el retiro de la reserva invertida, cuando transcurra un año a partir de que se agotó la etapa conciliatoria en la Comisión y se dejaron a salvo los derechos del quejoso y éste no haya ejercitado la acción correspondiente ante los tribunales.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

- A. BARTOLANI, FERVO.- Presupuestos de la Teoría del Proceso; 1a. Edición; Ediciones Arayú; Buenos Aires; 1983.
- ACOSTA ROMERO, MIGUEL.- Derecho Bancario; Editorial Porrúa, S.A. México; 1981.
- ALSINA HUGO.- Tratado Teórico-Práctico de Derecho Procesal Civil y Comercial, 2da. Edición. Buenos Aires, 1956.
- ALCALA-ZAMORA Y CASTILLO, NICETO.- Proceso Autocomposición y -- Autodefensa; 2a. Edición; Textos Universitarios UNAM; México: -- 1970.
- ALLORIO ENRICO.- Problemas de Derecho Procesal, Tomo I, Buenos-- Aires, 1964.
- APENDICE AL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION DE 1917 -1975.-- Tercera Sala, Cuarta Parte.
- ARELLANO GARCIA, CARLOS.- Teoría General del Proceso; Editorial-- Porrúa, S.A., México; 1980.
- BARRERA GRAF, JORGE.- Instituciones de Derecho Mercantil; 1a Edición; Editorial Porrúa, S.A., México; 1986.
- BARRERA GRAF, JORGE.- Nueva Legislación Bancaria; 1ra. Edición;- Editorial Porrúa, S.A., México; 1985.
- BECERRA BAUTISTA, JOSE.- Introducción al Estudio de Derecho Pro-- cesal Civil; 3a. Edición; Ediciones de América Central, S.A., Mé-- xico; 1977.
- BRIGENO SIERRA HUMBERTO.- Estudios de Derecho Procesal, Vol. I, - México, 1980.
- BECERRA BAUTISTA JOSE.- El Proceso Civil en México, 12a. Edición, México, 1986.
- CARNELUTTI FRANCESCO.- Sistema de Derecho Procesal Civil.- Buenos Aires, 1944.
- CHICOLANDA GIUSEPPE.- Instituciones de Derecho Procesal Civil, -- Madrid, 1954.
- CORTES FIGUEROA, CARLOS.- Introducción a la Teoría General del -- Proceso; 2a. Edición; Cárdenas Editor y Distribuidor; México; --- 1975.
- CUENCA HUMBERTO.- Derecho Procesal Civil, Tomo I, 2da. Edición, - Caracas, 1969.
- COUTURE J., EDUARDO.- Fundamentos de Derecho Procesal Civil, 3a.- Edición (Póstuma); BUENOS AIRES; 1978.

DE PINA RAFAEL Y CASTILLO LARRAÑAGA, JOSE.- Instituciones de Derecho Procesal Civil; 19a. Edición; Editorial Porrúa, S.A., México; 1990.

DE PINA VARA, RAFAEL.- Diccionario de los Organos de la Administración Pública Federal; 1ra. Edición; Editorial Porrúa, S.A. México; 1983.

DE PINA RAFAEL.- Diccionario de Derecho, 3a. Edición, México, - 1973.

DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO.- Instituto de Investigaciones Jurídicas, 4a. Edición, UNAM, Mexico, 1991.

DORANTES TAMAYO, LUIS.- Elementos de Teoría General del Proceso; 3a. Edición; Editorial Porrúa, S.A., México; 1990.

E. PARRY, ADOLFO.- Perención de la Instancia; 5a. Edición; Bibliográfica Omeba; Buenos Aires; 1984.

FRAGA, GABINO.- Derecho Administrativo; 24a. Edición; Editorial Porrúa, S.A., México; 1985.

GARCIA MAYNEZ, EDUARDO.- Filosofía del Derecho; 6a. Edición Revisada; Editorial Porrúa; México; 1983.

GOMEZ LARA, CIPRIANO.- Teoría General del Proceso; 6a. Edición; - Textos Universitarios UNAM; México 1986.

GONZALEZ PEREZ, JESUS.- Derecho Procesal Administrativo Mexicano; 1ra. Edición; Editorial Porrúa, S.A.; México; 1988.

GONZALEZ URIBE, HECTOR.- Teoría Política; 7a. Edición; Editorial Porrúa, S.A. México; 1989.

HERNANDEZ LOPEZ, AARON.- El Procedimiento Mercantil; Editorial -- Pag, S.A. de C.V., México; 1989.

HOFFMAN ELIZALDE, ROBERTO.- Sociología del Derecho; Editorial Porrúa, S.A., México; 1975.

KELSEN, HANS (traducción Eduardo García Maynez).- Teoría General del Derecho y del Estado; 4a Reimpresión; UNAM; México; 1988.

LEVY-BRUHL, HENRY (traducción Carlos A. Echanove T.).- Aspectos - Sociológicos del Derecho; 10a. Edición; Ed. José M. Cajica, Jr., - S.A.; México; 1957.

MENDIETA Y NUREZ, LUCIO.- El Derecho Social; Editorial Porrúa, -- S.A., México; 1980.

MOTO SALAZAR, FERRAIN.- Elementos de Derecho; 17a. Edición; Editorial Porrúa, S.A. México; 1991.

OVALLE PAVELA, JOSE.- Teoría General del Proceso; 1ra. Edición; - Editorial HARLA; México; 1991.

PALLARES, EDUARDO.- Formulario y Jurisprudencia de Juicios Mercantiles; 10a. Edición; Editorial Porrúa, S.A., México; 1988.

PALLARES EDUARDO.- Derecho Procesal Civil, 9a. Edición, México-1981.

PALLARES, EDUARDO.- Diccionario De Derecho Procesal Civil; 20a-Edición; Editorial Porrúa, S.A., México; 1991.

ROCCO, UGO.- Teoría General del Proceso Civil; Editorial Porrúa S.A., México; 1969.

SERRA ROJAS, ANDRES.- Derecho Administrativo; 10a. Edición; Editorial Porrúa, S.A., México; 1981.

VON BULOW, OSKAR (Traducción Miguel Angel Rosas Lichtschein).- - La Teoría de las Excepciones Procesales y los Presupuestos Procesales; Ediciones Jurídico Europa-América; Buenos Aires; 1964.

ZAMORA- PIERCE, JESUS.- Derecho Procesal Mercantil; Cárdenas Editor y Distribuidor; México; 1983.

LEGISLACION CONSULTADA

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.- Editorial Porrúa, S.A., 90a. Edición, México, 1990.

CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA COMUN Y PARA TO DA LA REPUBLICA EN MATERIA FEDERAL.- Editorial Porrúa, S.A., 8a., Edición, México, 1989.

CODIGO DE COMERCIO Y LEYES COMPLEMENTARIAS.- Editorial Porrúa,-- S.A., 54a. Edición, México, 1990.

LEY SOBRE EL CONTRATO DE SEGURO.- Editorial Porrúa, S.A., 26a. - Edición, México, 1992.

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y SOCIEDADES MUTUALISTAS DE SEGUROS.-Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros, A.C., 2a.- Edición, México, 1990.

LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.-Editorial Porrúa, S.A., México, 1990.

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.- Editorial Po rrua, S.A., México, 1991.