

RUTAS PROTEGIDAS Y MODERNAS SIN ACCIDENTES VIALES –

HORIZONTE POSIBLE¹

**(LA EMPRESA DE SEGUROS. CONCESIONARIOS DE CORREDORES
VIALES. CONTROL DEL ESTADO. PROTECCION DE LOS USUARIOS)**

La Empresa de Seguros – Evolución – Naturaleza – Ventajas

La previsión de los infortunios causados por las fuerzas naturales, suscitaron la precaución de aquellos que se sentían afectados por las consecuencias de tales eventos.

A partir del Siglo XIX al acentuarse el movimiento de la codificación en que se legisla en forma orgánica sobre el Seguro, nuestro país se inscribió rápidamente en esa corriente progresista, condensando sabiamente las nuevas concepciones jurídica y con los requerimientos de la vida económica, plasmando la Ley N° 17418, que rige desde el 1º de Julio de 1968.

Pero es necesario remontarse a los orígenes del Seguro; para comprender cómo un contrato evolucionó, rápidamente en sus comienzos, fraccionándose en distintas ramas, *Incendio, Vida, Responsabilidad Civil, Reaseguro*, tocándole a cada uno de ellos el perfeccionamiento científico; momento en que puede señalarse el comienzo del verdadero seguro².

Es así que el seguro de la responsabilidad civil halla su origen en el resarcimiento del abordaje en el derecho marítimo. Su progreso se vio dificultado por dos principios –hoy en declinación-, que no hay responsabilidad sin culpa y que el asegurador no indemniza los daños derivados de actos o hechos culposos del asegurado o de sus dependientes.

Dado que el enfoque en materia de seguro se enfila al marco determinado por la responsabilidad por daños derivados del peaje y en ella la que compete al concesionario y al Estado, la definición conceptual del contrato de seguro transita “a priori” por la óptica del Derecho Civil teniendo como punto de partida el análisis del contrato de concesión de obra pública bajo el sistema de tarifa o peaje, mediante el cual el concedente representado por el Estado

¹ Por el Dr. José Hernando Pirota. Abogado Presidente del Instituto de Derecho de Seguros de la Provincia del Chaco. Artículo publicado en el diario Norte, Resistencia-Chaco, Suplemento Economía y Negocios, 15 de Enero de 2002; Revista Mercado Asegurador, Buenos Aires, Año XXIV N° 266, Enero/Febrero de 2002; y Portal de Seguridad Vial, Edición on line (Estudios especiales).

² HÉMARD, N° 10, pág. 14; DONATI N° 26.

otorga a un tercero –el concesionario- la explotación, administración, construcción, reparación, ampliación, conservación o mantenimiento de obras; estando facultado este último a cobrar una tarifa a los usuarios del sistema.

Considerando que el contrato de seguro reviste caracteres jurídicos de consensualidad, bilateralidad, aleatoriedad, condicionalidad y onerosidad; nos detendremos en esta última, por la directa implicancia con la concepción y definición de la naturaleza jurídica del peaje –tesis extracontractualista- esbozada en detalles en la obra *Responsabilidad por daños derivados del peaje*³. A renglón seguido, nuestra opinión de que el peaje participa del género de los tributos y dentro de la especie de las contribuciones especiales porque de la interpretación de la propia letra del artículo 1º de la ley N° 17.520/67 modificado por el Art. 58 de la Ley N° 23.696/89, surge que las concesiones de obra se otorgan “para” la explotación, administración, reparación, etc. de obras ya existentes o nuevas siempre que tengan vinculación física, técnica o de otra naturaleza con las primeras.

Ventajas del Seguro

Además de sus virtudes morales, el seguro crea seguridad, capitales y crédito.

Proporciona seguridad en cuanto crea la protección en la medida que satisface la necesidad eventual suscitada por el riesgo. En esta medida repercute en la economía al desarrollar el espíritu de empresa, mejorar los medios de producción y recomponer infortunios personales y daños materiales.

Proporciona capitales, por la constitución de grandes reservas por los aseguradores para afrontar los pagos de indemnizaciones, con las pequeñas sumas pagadas por primas.

Crea crédito, porque refuerza la garantía de los acreedores.

En definitiva consagra un amplio espectro de influencias y repercusiones en el campo económico y social de un país en pleno desarrollo.

³ PIROTA, Martín Diego, *Responsabilidad por daños derivados del peaje*, Ed. de Belgrano, Buenos Aires, 1999, pág. 59 y siguientes.

Seguros de Automóviles en los Corredores de Peaje

El seguro de automotores, es un seguro de riesgos combinado, pues mediante la celebración de un solo contrato y emisión de una sola póliza, el asegurador asume riesgos de heterogénea naturaleza; así el asegurador asume el riesgo de responsabilidad civil que pueda originarse al asegurado y/o conductor del vehículo objeto del seguro, por los daños y eventuales intereses que pueden ocasionar a terceros en bienes de su patrimonio. Se cubren también los riesgos de daños al vehículo por choque, colisión, contrato con personas y/o semovientes. Asimismo el asegurador asume los riesgos de robo y hurto, es decir la sustracción del vehículo por terceros de la esfera de acción del asegurado y contra su voluntad.

Existe un común denominador que alimenta indefinidamente la relación Accidente de Tránsito–Seguridad Vial-Prevención-Seguros porque en la Argentina los costos de los accidentes de tránsito constituyen el 1,5 por ciento del Producto Bruto Interno, cifra que asciende a los 4.500 millones de dólares. Así lo ha afirmado Paul Guitink, delegado del Banco Mundial y experto en transporte para la región de América Latina y el Caribe en una entrevista realizada por el diario *La Nación* con fecha 24 de noviembre de 1999. En la misma también afirmó el desinterés de los gobiernos en resolver el problema ya que los mismos, en búsqueda de remedios a la situación, no tienen beneficios económicos directos.

Los accidentes viales en todo el mundo causan un millón de muertos por año, y entre 10 y 15 millones de heridos. Los países en vías de desarrollo sólo tienen el 32% de los vehículos, pero son responsables de alrededor del 70% de las fatalidades causadas por choques en calles y rutas. Más de 163 mil muertos y 1,5 millones de heridos son menores de 15 años. El costo global de los accidentes de tránsito está calculado en 500 mil millones de dólares por año. Los países en vías de desarrollo pierden más de 100.000 millones de dólares al año, por accidente de tránsito. ***El doble de lo que gastan en desarrollo.*** Se estima a su vez que en la próxima década morirán por lo menos 6 millones de personas y más de 60 millones quedarán inválidas o lesionadas en todo el mundo. Los estudios recientes financiados por el Banco Mundial y la Organización Mundial de la Salud muestran que en los grupos de edades de

entre 15 y 44 años alrededor del mundo, los accidentes de tránsito son la principal causa de muerte entre los hombres y la quinta causa de muerte entre las mujeres. Las estimaciones de los estudios muestran que ya hacia el año 2020, los accidentes de tránsito serán el tercer problema de salud más serio en todo el mundo. Si la tendencia continuara y siguieran incrementándose los accidentes de tránsito, para el año 2020 los Ministerios de Salud de los países en vías de desarrollo, gastarán el 25% de sus presupuestos anuales en la atención de las víctimas de los accidentes exclusivamente. Las cifras nos marcan que debe haber una intervención directa para atacar el problema.

La Argentina está proveyendo las bases para una estrategia de Seguridad Vial. Un comienzo digno de destacar es la Ley Nacional de Tránsito Nº 24.449/95 y la creación dentro de ella del Consejo Federal de Seguridad Vial y Consejos Provinciales en la misión de propender a la armonización de intereses y acciones de todas las jurisdicciones a fin de obtener la mayor eficacia en el logro de los objetivos... Art. 6.

Resulta de fundamental importancia destacar las funciones de este Consejo:

- a) Proponer políticas de prevención de accidentes.
- b) Aconsejar medidas de interés general según los fines de la ley.
- c) Alentar y desarrollar la educación vial.
- d) Evacuar la efectividad de las normas técnicas y legales y propiciar las modificaciones de las mismas cuando los estudios realizados así lo aconsejen.

Se incorporó en su artículo 34 la revisión técnica vehicular obligatoria y mediante el artículo 8 se crea el Registro Nacional de Antecedentes de Tránsito, que deberá funcionar en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional y dependencias de él coordinando sus actividades con el Consejo Federal de Seguridad Vial. En el mismo deberán constar los datos de las licencias de conducir, de presuntos infractores prófugos o rebeldes y las sanciones, a los efectos de ser consultados ante cualquier proceso contravencional o judicial relacionado a la materia, o previo a cada nuevo trámite. Además de todas estas especificaciones, llevará datos sobre el parque automotor, estadística accidentológica y de seguros. Se prevé asimismo en la ley, la necesidad de crear una red informática interprovincial que permite el intercambio de datos e

información. Éste es el contexto fáctico y normativo existente. Siniestralidad presente y su alarmante proyección.

Sin embargo, están sentadas las bases para vencer la parálisis que nos afecta a través de décadas; hay un duro camino para transitar en pos de metas de solución y seguridad vial, parafraseando a Sir Wiston Churchill “nos esperan largos meses de tinieblas, de pruebas y tribulaciones ... no sólo de grandes peligros sino de sinsabores y decepciones está lleno nuestro futuro, la muerte y el dolor serán nuestros compañeros de viaje”...no podemos sentarnos a lamentar la trágica estadística de ser primeros, en comparación con otras grandes ciudades: Bs. As. 336 víctimas fatales en 1998, contra 73 en Roma y 62 en París.

Pero si el Estado tiene claridad y conciencia de la grave inconducta que afecta a los conductores en nuestro país, en donde la media general de los ciudadanos no se preocupan por conocer las reglamentaciones de tránsito que involucran a todos los usuarios en general, de rutas, calles, caminos del país – automovilistas, ciclistas, motociclistas, peatones contribuyen a plasmar esta cruda y caótica realidad del tránsito vehicular-. Tanto más cuando a lo largo de estos últimos 10 años, en la República Argentina, los principales corredores viales terrestres han sido otorgados en concesión a empresas privadas que a través del contrato de concesión explotan los servicios.

Es de preguntarse si este traspaso fue un avance adecuado como una política de Estado transformadora y progresista, a la luz de los resultados llegamos a la conclusión contraria puesto que las empresas concesionarias han interpretado que el peaje no es un medio sino un fin, al decir de Guillermo Laura: ***tan sólo un horizonte de Altísima Rentabilidad...***

Qué puede esperar entonces el usuario de rutas concesionadas si los concesionarios limitan la responsabilidad a tan sólo las garitas de percepción de las tarifas y cuando se produce el accidente la responsabilidad por los daños experimentados en dichas carreteras, se diluye caprichosamente en los vericuetos de la justicia porque no se termina de definir puntualmente el sujeto responsable, concesionario o Estado concedente, y éstos se acogen deliberadamente en las plácidas siestas de la interminable e inconclusa definición de la atribución del sujeto responsable.

Sin embargo los principios rectores de la responsabilidad de unificación de las áreas contractual y extracontractual según el proyecto de Código Civil de 1998; pasado por la concepción de que “existe unidad sistemática en materia de responsabilidad civil a partir del dato de concebir al daño como centro de gravedad del sistema, en la síntesis del derecho de daños que centra su óptica en la víctima. La pronta sanción y aplicación acicateará los obstáculos que puedan oponerse. El camino normativo está allanado.

Rol de las Compañías de Seguros – Estado – Empresas Concesionarias de Peaje

Frente a la inseguridad vial nos preguntamos, cuáles son los remedios posibles... las cifras de siniestralidad abruman, las empresas de seguros son las primeras afectadas. En muchos países las fábricas de automóviles y los aseguradores se complementan con el Estado y/o empresas concesionarias de peaje, comprometiéndose íntegramente a propender a la seguridad vial. En Alemania, por ejemplo, los organismos de Seguridad Vial son conjuntos entre el Estado y las compañías de seguros.

Empezando, como señala la doctrina general en el derecho y en la economía contemporánea del Seguro, éste no existe sin repartición social de los riesgos, para lo cual es esencial la empresa en cualquiera de sus formas jurídicas para crear la mutualidad en la que se inserta el riesgo natural asumido; de ahí que cuando mayor es el número de riesgos particulares asumidos más se ajusta la prima a la entidad de aquél, que requiere además la mayor homogeneidad posible de los riesgos para su cálculo adecuado conforme a una mejor agrupación o clasificación y selección por el asegurador.

Estos datos técnicos económicos que se dan en todos los tipos de seguros determinan el régimen jurídico.

Expresó Donati sobre el punto: *“la finalidad y las grandes ‘directivas’ técnicas que se desarrollan en amplias series de distintas reglas técnicas se traducen a su vez en normas jurídicas, el derecho está inmediatamente interesado; el legislador crea la norma, el administrador la aplica, el jurista la interpreta; todos deben tener bien presente finalidades e instrumentos”*⁴.

⁴ DONATI, Trattato I, pág. 71.

La técnica y la economía del seguro no sólo caracterizan a la empresa, sino que determinan el contenido del contrato particular que se celebra sobre la base de contratos-tipos de textos, esencialmente uniforme.

Es indiferente que la regulación de la empresa de seguros se halle en un ordenamiento de derecho público (empresa concesionaria) o en el régimen de control de la empresa (Estado), porque el sistema debe ser interpretado en su universalidad, en su conjunto, armonizando todas las normas que lo integran, sean de derecho público o privado.

Bien puede en esta parte, aplicarse del cobro de tarifas o peaje un porcentaje destinado a una prima de seguro que cubra la responsabilidad extracontractual del asegurado en su calidad de concesionario de rutas de peaje y por la consecuencia directa de la ejecución del mantenimiento de obras y conservación, daños producidos frente a terceros en un corredor vial determinado.

También reiteramos un concepto válido, más aún en los tiempos que nos tocan vivir, marcados por el achicamiento de los ingresos y la contrapartida de la solidaridad para probar los déficit generados por la crisis económica actual. Los fondos de garantía funcionan como un verdadero sustituto del responsable y garantizan a los usuarios damnificados la obtención de una indemnización aun cuando no sea integral por lo menos equitativa⁵.

Dicho fondo estaría integrado por los aportes provenientes de rentas generales; un porcentaje de la recaudación que por tarifa o peaje perciben los concesionarios de peaje en todo el territorio del país; porcentaje de multas que se perciben por exceso de peso que los concesionarios están facultados a percibir, etc..

La conciencia colectiva cuando ingresa a una ruta concesionada se transporta a una suerte de salvoconducto de naturaleza contractual, debido a que el automovilista accede a ella mediante el pago al concesionario de una suma de dinero en concepto de peaje, como contraprestación por hacer la circulación en los términos del contrato administrativo de concesión celebrado entre el Estado y el concesionario. En consecuencia el verdadero rol de las compañías de seguro es garantizar una cobertura integral y mantenimiento al asegurado por cuanto deba a un tercero como consecuencia de la

⁵ Conf. PIROTA, Martín Diego, op. cit., pág. 153.

responsabilidad civil extracontractual –riesgo cubierto- en el corredor vial pactado, respondiendo con solvencia, eficacia y rapidez frente a los desafíos que la prevención y la seguridad vial le reclama. Sin duda constituirá un gran beneficio económico, ya que ellas son las primeras interesadas en la baja de la siniestralidad.

En definitiva las compañías de seguro se obligarán a mantener indemne a quienes transiten en corredores viales por cuanto riesgo se deba a un tercero derivado de la responsabilidad que surge de los artículos 1109 al 1136 del Código Civil (R.A.), de manera tal que se establezca un paraguas protector con los eventos e infortunios que no es otra cosa que la ineludible contraprestación por el pago del canon por la utilización de la carretera concesionada.

El usuario del corredor debe tener la tranquilidad de que al acceder con un pago predeterminado como obligación por el uso y goce, también se beneficia por una cobertura integral de seguro.

También es obligación compartida del concesionario e indirectamente del Estado de informar al usuario que existe un contrato de seguro con una empresa que responderá con eficacia y una póliza que comprende condiciones generales y particulares que garantizarán los derechos, obligaciones y cargas de los asegurados, llámese suma asegurada; riesgo cubierto; defensa en juicio; caducidades; verificación de siniestro; coberturas adicionales definidas con cláusulas de interpretación sobre admisión y/o exclusión de coberturas comprensivas y claras; jurisdicción improrrogable con competencia de Tribunales ordinarios en el lugar del hecho, etc.

El verdadero rol de los concesionarios viales también requiere una contribución patriótica que funcione como una suerte de reparación histórica que nos deben a todos los ciudadanos argentinos por aquello de que las rutas concesionadas por peaje a partir de 1990 a un grupo de empresas constructoras ya estaban construidas y ya habían sido pagadas por el pueblo argentino en base a impuestos a los combustibles, lubricantes y cubiertas a partir de la ley de Vialidad Nacional de 1932 y el decreto ley Nº 505/58. Las tarifas son lesivas para el interés nacional –contienen beneficios abusivos para las concesionarias- que muestran niveles desproporcionados en relación al servicio.

Como se advierte una siniestralidad con alarmantes estadísticas de consecuencias dañosas que podrían evitarse; le cabe a las empresas de peaje volcar toda la capacidad organizacional y recursos económicos frescos y cuantiosos procurando la realización de programas de prevención y estudios sobre las causas que producen los accidentes; las consecuencias de esos eventos para el hombre, la sociedad, el vehículo y la economía de las personas y de los países en los que se producen y, una vez conocidas las causas humanas, mecánicas propias de los vehículos, ambientales o climáticas, viales o de las rutas en los que ocurren, aconsejar los medios idóneos para prevenir su ocurrencia, o para que tales siniestros resulten lo menos dañino posibles y, en fin, arbitrar los remedios para que a breve, mediano y largo plazo, se erradique la epidemia, la que, reiteramos, desde principios de este siglo hasta el año 1978, ha ocasionado más de tres millones de muertes, y por lo menos quince millones de heridos.

Inducir a los fabricantes de esa “cosa peligrosa” ¡el automóvil!. Estén dotados de estructura de suficiente solidez y elementos de seguridad como para que el coche deje de ser una hermosa trampa de muerte para el conductor y sus ocupantes; es una obligación inherente y compartida en la que deben interactuar todas las Instituciones y Organismos vinculados a la Seguridad Vial.

En definitiva, en cualquier parte donde exista un nexo de causalidad que arroje una víctima se deben proponer las medidas necesarias e imperiosas para ganar la batalla, sin que el progreso lo deban pagar las víctimas inocentes de un mundo deshumanizado. Que si se constatan defectos en el diseño de los automóviles, camiones o colectivos que deban atribuirse a egoístas razones económicas en desmedro de la seguridad, se traslade la responsabilidad de todo evento -como ocurre en los países más desarrollados- a las empresas constructoras de automóviles y como penalidad adicional se paralice el proceso de fabricación en curso.

Pero también estamos persuadidos de que el Estado debe cumplir acabadamente las funciones fundamentales que a toda Nación organizada le compete, a saber: ***“El poder de policía instituido para preservar el bien común constituye un atributo irrenunciable del Estado. Es una función esencial que la autoridad pública tiene el deber de ejercer para que se***

cumplan aquellos objetivos. Si, como en el caso resuelto, se trata del ejercicio del poder de policía en el tránsito por las rutas del país, ese poder consiste en la vigilancia y custodia de ellas, imponiendo en sus reglamentos todas las restricciones a la libertad de circulación que sean necesarias para lograr esa finalidad de bien común...”⁶.

Correlativamente debe asegurarse que las concesionarias cumplan sus obligaciones a través de las auditorías de control que lamentablemente hoy por hoy son inocuas porque dicho control quedó a cargo de la Dirección Nacional de Vialidad, irremediablemente desmantelada. A tal punto ésta realidad se confirma que la propia Auditoría General de la Nación afirmó que en éstos contratos las concesionarias gozan de un estado de impunidad porque no cumplen con sus obligaciones y además ni siquiera pagan las multas que se les aplican.

Mahatma Gandhi decía: *“todo derecho que no lleva consigo un deber no merece que se luche para defenderlo”*. Varios son los protagonistas convocados para emprender y proseguir hasta sus más profundas raíces, el estudio esclarecedor de las causas que ocasionan los accidentes de tránsito, y de una vez se decida la tarea de desarraigarlos previniendo su causalidad y reprimiendo con severidad y sin retaceos a quienes desde cualquier sector, organismos o institución, contribuyen con fatal ignorancia o culpable desidia al incremento del número de víctimas fatales y de inválidos.

El accidente de tránsito continuará escalando posiciones en su demanda del primer puesto entre las causas de muerte, dolor y ruina. La humanidad nos exige que defendamos el derecho a la vida porque es un derecho divino.

⁶ Conf. BUSTAMANTE ALSINA, Jorge, La responsabilidad del Estado en el ejercicio del poder de policía, LL 1990-C-430.