

IMPORTANCIA DEL ARBITRAJE EN LA
PROCURACIÓN DE JUSTICIA AGRARIA

A raíz de las reformas hechas al Artículo 27 constitucional en el año de 1992, y refiriéndonos concretamente al rubro de procuración de justicia agraria, resulta ser la Procuraduría Agraria a quien le corresponde esta función, para lo cual desarrolla una serie de procedimientos entre los cuales se encuentra, por un lado, la conciliación como vía preferente de solución de los problemas y, por el otro, el arbitraje.

A más de once años de servicio de la institución, han sido pocos los juicios arbitrales en los que la Procuraduría Agraria ha participado con el propósito de concluir los conflictos, sin la necesidad de que se llegue a la instancia de los Tribunales Agrarios; por eso es importante hacer conciencia del valor e importancia que tiene el arbitraje para ser utilizado como alternativa en la solución de los problemas agrarios, es decir, utilizarlo como una de las opciones más acordes con la realidad actual en el marco de la legislación agraria.

Toca a nosotros los abogados y principalmente a las áreas normativas correspondientes, impulsar este procedimiento como

* Actualmente es Delegado de la Procuraduría Agraria en el estado de Oaxaca.

una forma de dar por concluido un conflicto, advirtiéndose a las partes cuál es su objetivo, ventajas y bondades que presenta.

Desde la antigüedad la solución de las controversias ha sido mediante procedimientos en los que directamente el hombre se hacía justicia por propia mano o a través de la implantación de tribunales estatales. En este rubro se establece que aun cuando el Estado tiene la obligación de impartir justicia y goza del poder necesario para hacerlo, permite a los particulares en determinados casos la autodefensa como forma de terminar los litigios y diferencias sin necesidad de acudir a los tribunales para ese efecto.

De igual forma, la doctrina procesal reconoce la existencia de la figura jurídica de la heterocomposición en donde la solución del conflicto corresponde a un tercero ajeno al litigio, mismo que no tiene interés en la controversia y su actuación es calificada de imparcial. Es a esta figura jurídica a la que pertenece el arbitraje, entendido éste como la solución del litigio mediante un procedimiento seguido no ante un juez, sino en este caso ante la Procuraduría Agraria, quien adquiere el carácter de árbitro, estudia el asunto y da su opinión resolviendo el conflicto mediante una resolución denominada laudo.

Por lo que concierne a nuestro sistema jurídico aun y cuando se señale en forma muy somera, las constituciones de 1824 y 1836, así como en el estatuto orgánico de 1856 reconocen de manera expresa la posibilidad jurídica de que los conflictos litigiosos que sólo afectaran intereses privados fueran resueltos por árbitros.

En este sentido, el arbitraje es la institución jurídica que permite a las partes confiar la decisión de una controversia a un tercero (árbitro), en el que es requisito indispensable para su iniciación la voluntad de quienes se encuentran en el problema.

Una de las cuestiones más discutidas sobre el arbitraje como forma de procurar la justicia agraria, resulta ser la determinación de constitucionalidad de este procedimiento, cuestión que considero ha sido causa de que el arbitraje no haya tenido el auge que debiera en la solución de los conflictos agrarios; sin embargo, deben ser las áreas jurídicas quienes impulsen dicho procedimiento, ello derivado de la facultad que el propio Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria le otorga a la institución.

Retomando la idea de la constitucionalidad del arbitraje, es menester señalar que se comparte ésta a partir de que si bien la competencia de los tribunales arbitrales no está prevista en la Constitución sí lo está indirectamente por cuanto que el acuerdo de las partes tiene que ajustarse a la ley y, por lo tanto, el juicio arbitral es legal.

De igual forma, se puede justificar y argumentar la constitucionalidad del arbitraje por el hecho de que el acuerdo por el cual las partes pactan someter determinado litigio a la solución arbitral debe ajustarse a lo establecido por la ley y, en última instancia, a través de ésta, a la Constitución. Asimismo la homologación del laudo ante la autoridad resulta ser otra justificación, ya que la propia ley ordena hacerlo, derivado de que los propios árbitros al no ser autoridades estatales, no pueden ejercitarlo por sí mismos, por lo que deben recurrir al juez competente para que los convalide y le dé el carácter de sentencia.

Finalmente, debemos tener claro que aun y cuando la Constitución Política no dispone de manera expresa el arbitraje, permite que este mecanismo pueda regularse por medio de la ley o de un tratado internacional, según se desprende del Artículo 133 de dicho ordenamiento legal.

Al tenor de los comentarios vertidos con anterioridad, resulta necesario que la Ley Agraria sea adicionada en su artículo 136, estableciéndose como una facultad o atribución más de la Procuraduría Agraria el que ésta maneje como una vía idónea para la solución de los problemas de naturaleza agraria el juicio arbitral, reconociéndose los beneficios y ventajas de dicho procedimiento, cumpliéndose con esto con la función social para la cual fue creada.

El arbitraje debe de ser un procedimiento voluntario, institucional, jurídico o de derecho, es decir, que emane de la voluntad de las partes, mismas que deberán encontrarse en igualdad de circunstancias y que son éstas las que someten la controversia a la decisión de una institución especializada que organiza y asiste en la conducción del procedimiento, evitándose dilaciones y gastos innecesarios para los sujetos agrarios, concertando las normas que establezcan el criterio de valoración en las fases por las que atraviesa este procedimiento.

De igual manera, resulta fundamental comentar la importancia que juega el árbitro dentro del procedimiento arbitral, toda vez que a éste le corresponderá dirimir la controversia que se le plantea por las partes, de aquí que deba actuar con profesionalismo y cualidades morales que garanticen a los sujetos agrarios que requieran de la participación de la Procuraduría Agraria un buen desempeño en esta actividad encomendada, que se traduzca en la debida integración del expediente, así como una buena decisión que se verá reflejada en su laudo, mismo que deberá quedar sujeto a los principios de fundamentación, motivación y congruencia, siendo necesario someterlo a un proceso de capacitación a efec-

to de que se puedan garantizar las cualidades señaladas anteriormente.

Consideramos necesario que para cumplir con los cuestionamientos y razonamientos vertidos con anterioridad es necesario el que se tenga conocimiento de cuál es el trámite a seguir en el procedimiento del arbitraje, razón por la cual se enuncian en los párrafos siguientes comentarios a los artículos rectores del procedimiento objeto de nuestro análisis, mismos que quedan contemplados en el Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, de los artículos 46 al 54.

Art. 46. Tendrá lugar el procedimiento de arbitraje previsto en este reglamento cuando las partes, de común acuerdo, soliciten a la procuraduría que dirima una controversia a través del mismo.

Comentario. Del análisis hecho al presente artículo se desprende que resulta necesario para que se inicie el juicio arbitral el consentimiento y solicitud de ambas partes, ya que si no se cumple con este requisito la Procuraduría Agraria no podrá instaurar el procedimiento.

Resulta importante señalar al respecto que el juicio arbitral puede ser iniciado aun y cuando no se haya agotado previamente la conciliación como vía preferente, toda vez que basta el consentimiento de ambas partes para que la Procuraduría Agraria pueda actuar una vez que así se le solicite, concluyéndose que son dos procedimientos indistintos en los que los sujetos agrarios pueden optar por el que mejor les convenga sin la obligatoriedad previa de sujetarse y condicionar la existencia de uno al otro.

Es recomendable que a partir del momento en que se solicita la participación de la Procuraduría Agraria, debe manifestarse a

las partes las ventajas y beneficios de este procedimiento, con la finalidad de hacerlo más atractivo y de esta forma despertar el interés de los sujetos en conflicto.

Art. 47. El arbitraje se desarrollará, en lo no acordado por las partes, conforme a lo previsto en esta sección o al procedimiento establecido en la ley para los juicios agrarios.

Comentario. Consiste en señalar la importancia que tiene dentro del procedimiento el compromiso arbitral, ya que en éste las partes acuerdan la forma de cómo deberá desarrollarse el arbitraje, debiéndose tener cuidado de no violentar lo ya establecido en la norma jurídica, sugiriéndose que este procedimiento se conduzca conforme a la normatividad reguladora del juicio agrario.

Art. 48. La Procuraduría designará al servidor público que deba constituirse en árbitro para cada asunto, quien lo tramitará hasta dictar el laudo respectivo. Dicho árbitro deberá ser licenciado en derecho y podrá ser sustituido por motivo de algún impedimento, excusa o recusación.

El procurador o el subprocurador podrá designar como árbitro, a petición de las partes, al servidor público que, en razón de su experiencia, profesión, reconocimiento moral o idoneidad, se considere apropiado para conocer del caso específico de que se trate, aun cuando el mismo no sea licenciado en derecho.

El acuerdo a través del cual se haga el nombramiento o la sustitución del árbitro deberá ser notificado personalmente a las partes.

Comentario. Del análisis al presente artículo se desprende como regla general el que el carácter de árbitro debe recaer en un licenciado en derecho, ello derivado de que el juicio arbitral resul-

ta ser un procedimiento técnico en el que se deben aplicar fundamentalmente criterios de carácter jurídico, señalándose que quien puede poseerlos será un profesionalista como el antes señalado; sin embargo, la misma disposición legal plantea como excepción que otro profesionalista pueda ocupar el cargo de árbitro condicionándolo a que dicho servidor público, en razón a su experiencia y reconocimiento moral o idoneidad, se considere apropiado para conocer del caso específico.

Es importante señalar que en el caso de la sustitución del árbitro deberá notificarse a cada una de las partes del conflicto, pudiendo ejercer la facultad que el Reglamento Interior de esta institución les otorga, en el sentido de solicitar un funcionario determinado que se encargue de la conducción del procedimiento, objeto de nuestro análisis.

Art. 49. Por escrito, en el compromiso arbitral, se fijarán las cuestiones que serán objeto del arbitraje.

El compromiso arbitral podrá celebrarse hasta antes de que concluya un juicio agrario, siempre y cuando la Procuraduría no haya participado en éste como representante de alguna de las partes en el conflicto. En este caso, las partes deberán formalizar el correspondiente desistimiento.

Comentario. Derivado de la experiencia, es recomendable la elaboración de un buen compromiso arbitral, ya que de esto depende en gran medida los resultados del arbitraje, debiéndose establecer primeramente las cuestiones que serán objeto de este procedimiento, así como las bases a las que quedará sujeto el mismo, mismas que no deberán ser violatorias de ningún precepto legal. De igual forma, del contenido de este artículo se desprende que

cuando se pretenda iniciar un arbitraje, y se encuentre radicado un juicio agrario que verse sobre el mismo conflicto que se pretende ventilar vía arbitraje, será necesario desistirse de éste a efecto de que sea procedente dicha acción.

Art. 50. El servidor público designado como árbitro llevará el procedimiento, en lo no previsto por las partes, conforme a lo siguiente:

I. Acordará día y hora para la celebración de la audiencia, dentro de los quince días siguientes a la firma del compromiso arbitral. El acuerdo será notificado personalmente a las partes;

II. En la audiencia, las partes expondrán los hechos materia de la controversia, sus pretensiones y aportarán las pruebas en que funden su dicho. Podrán ofrecerse cualquier tipo de pruebas, siempre que no estén prohibidas por la ley;

III. Concluido el ofrecimiento de pruebas, el árbitro determinará lo relativo a su admisión. Salvo pacto en contrario, contra el acuerdo que deseche alguna prueba no se admitirá recurso alguno;

IV. El desahogo de las pruebas, se llevará a cabo cuando su naturaleza así lo permita o estén preparadas para tal efecto, sin perjuicio de poder señalarse nuevo día y hora para la continuación de la audiencia;

V. Desahogadas las pruebas se pasará al periodo de alegatos, finalizados los cuales se declarará cerrada la instrucción, y

VI. Dentro de los quince días naturales siguientes, el árbitro dictará el laudo que proceda.

Comentario. Por lo que se refiere al presente numeral, el comentario es en el sentido de que el árbitro deberá acatar lo establecido por estas seis fracciones. En aquellos casos en los que dentro

del compromiso arbitral no haya quedado previsto algún punto de los establecidos en estas fracciones, la recomendación será nuevamente en el sentido de considerar las reglas del juicio agrario.

Art. 51. En los términos del compromiso arbitral, el árbitro podrá allegarse de los elementos de prueba que estime convenientes para emitir su resolución. Las pruebas serán valoradas conforme a la equidad o a las reglas de valoración establecidas en las disposiciones legales aplicables.

Comentario. El contenido de esta disposición indiscutiblemente toca uno de los puntos más importantes del arbitraje, al referirse a la admisión y valoración de las pruebas, ya que el objetivo de la valoración de las mismas dentro de todo juicio no es otro que el demostrar, en este caso al árbitro, a cuál de las partes en el conflicto le corresponde el mejor derecho; para esto, es necesario que el árbitro esté capacitado a efecto de que dicha valoración se haga conforme a la equidad o a las reglas de valoración establecidas en las disposiciones legales aplicables.

Art. 52. En los términos del compromiso arbitral, la Procuraduría podrá acordar en todo tiempo, cualquiera que sea el estado y la naturaleza del asunto, la práctica, ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia.

Comentario. Consiste en que se faculta al árbitro para realizar diligencias que conlleven a la práctica, ampliación o perfeccionamiento del juicio arbitral con la finalidad de que al emitir el laudo éste se encuentre ajustado de la mejor manera a los principios de congruencia, fundamentación, motivación y exhaustividad, y como consecuencia se traduzca en la mejor manera de procurar la justicia agraria.

Art. 53. El laudo debe ser preciso y congruente con los hechos materia de la controversia, así como con las pretensiones de las partes y su estructura deberá revestir la forma de una sentencia. La Procuraduría resolverá según las reglas del derecho, a menos que el compromiso arbitral se le encomendara la amigable composición o el fallo en conciencia. Una vez emitida la resolución, se dispondrá su notificación personal.

Comentario. Se hace mención a las características que deben darse en la emisión del laudo, mismas que han quedado señaladas en el comentario del artículo que antecede, no compartiéndose la idea de que la resolución del asunto pudiera ser a través de la amigable composición, ya que estaríamos en presencia de lo que es la conciliación, y debe recordarse que, como ya quedó establecido anteriormente, el arbitraje resulta ser un procedimiento en el que es un tercero ajeno el que se constituye en carácter de árbitro y da solución al problema y no son las partes, como es en el caso de la amigable composición.

Art. 54. El laudo se deberá presentar ante el Tribunal Unitario Agrario competente, para que verifique su legalidad y disponga su homologación. Una vez homologado, traerá aparejada ejecución.

Comentario. Va enfocado a dos cuestionamientos; primero, a proponer la modificación al presente artículo, en el sentido de eliminar el término de legalidad, ya que al referirse a que el tribunal unitario agrario verifique la legalidad del laudo consideramos que se pone en duda los conocimientos y el profesionalismo del árbitro, y en segundo lugar, en el sentido de que toda vez que la Procuraduría Agraria carece de la facultad para ejecutar la resolución a que se refiere este artículo, resulta necesario el que se homologue ante

el Tribunal Unitario Agrario, y principalmente en aquellos casos en el que alguna de las partes, violentando el principio de buena fe, incumple con el laudo.

Por lo anteriormente señalado se concluye que:

—El arbitraje es un mecanismo más ágil y económico, tanto en tiempo como en dinero; situaciones que se traducen a favor de la clase campesina.

—Si bien es cierto, la Ley Agraria aún no regula esta figura, deberá ser difundida y estimulada como una forma de dar solución a los conflictos agrarios.

—A través del arbitraje se pueden solucionar las controversias de modo más efectivo, pronto e incluso con mayor comodidad para las partes.

—La obtención de un buen resultado en este procedimiento es derivado de una buena elaboración del compromiso arbitral.