

MEDIOS ALTERNATIVOS PARA LA SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS EN MATERIA AGRARIA*

CRUZ LÓPEZ AGUILAR

Agradezco la invitación que se me formuló para asistir a este importante y ya tradicional *Congreso Nacional de Derecho Agrario en México en su edición XVI*, particularmente en un momento de nuestra historia de profundos cambios en las concepciones jurídicas; de un nuevo paradigma del Derecho como lo afirman destacados constitucionalistas, invitándonos a construir desde el Derecho y con el Derecho un país más equitativo y justo.

Lo anterior adquiere para los servidores públicos de la Procuraduría Agraria una importancia fundamental, cuando lo visualizamos desde la perspectiva del momento actual del campo mexicano, configurado en la reforma profunda al sector primario de la economía nacional que demandan las organizaciones sociales y campesinas, ya que esta es la oportunidad histórica para que, a través de sus propuestas e iniciativas, se logre cambiar urgentemente el rostro de pobreza y desigualdad que impera hoy en día en el medio rural.

La Procuraduría Agraria, organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, tiene funciones de servicio social y está encargada de la defensa de los sujetos de derecho agrario. En este contexto, la Institución trabaja sin descanso para dar seguridad, tranquilidad y certeza jurídica a la propiedad de los sujetos agrarios y sus familias, y por otra parte, asesorarlos para elaborar su disposición testamentaria y así decidir la transmisión de sus derechos agrarios en orden preferente, de manera libre y ordenada, a sus legítimos sucesores evitando conflictos interfamiliares y de naturaleza judicial.

Desde el inicio de mi gestión al frente de la Procuraduría Agraria, se emprendió un programa de profesionalización, actualización y capacitación para sus servidores públicos en los diversos aspectos del Derecho, mediante la impartición de seminarios, cursos y un *Diplomado de Especialización en Derecho*

* Conferencia Magistral presentada en el *XVI Congreso Nacional de Derecho Agrario en México y II Internacional, 2014* que se llevó a cabo del 27 al 31 de octubre de 2014 en la ciudad de Mérida, Yucatán.

Agrario, en coordinación con la Universidad Autónoma Metropolitana que está próximo a concluir.

Convencido de que solamente con personal altamente calificado y comprometido será posible prestar a los sujetos de derecho agrario una atención eficiente y cálida, se ha proyectado crear una Escuela Nacional de Estudios para el Desarrollo Agrario.

En esta Escuela, además de impartirse temas referentes al Derecho, importantes para nuestro desarrollo profesional, se incorporará en sus procesos a las organizaciones campesinas (dirigentes e integrantes), privilegiando la generación de conocimientos, el intercambio de experiencias, así como el análisis y la investigación sobre temas trascendentes que impacten en el medio rural, vinculando para esto a las instituciones de educación superior y a los centros de investigación del sector público y privado.

Con estas acciones, entre otras, la Procuraduría Agraria se renueva y da puntual cumplimiento a las instrucciones dictadas por el presidente de la República, Lic. Enrique Peña Nieto, y el Coordinador del Sector Agrario, Lic. Jorge Carlos Ramírez Marín, de avanzar como lo estamos haciendo, no solamente en las tareas de ordenamiento y certificación de la tenencia de la tierra a través del programa Fondo de Apoyo para los Núcleos Agrarios sin Regularizar (FANAR), para otorgar seguridad jurídica y certeza documental en la propiedad ejidal, salvaguardando así el patrimonio de los campesinos y también para llevar a cabo nuestra encomienda con calidez y profesionalismo.

El tema que esta tarde me corresponde comentar con todos ustedes, es el que se refiere a los “Medios alternativos para la solución de controversias en materia agraria”. He recibido con gusto la invitación de participar en este importante Congreso para desarrollar brevemente el tema de esta conferencia, porque estoy convencido de la necesidad de aplicar la mediación, la conciliación y el arbitraje para solucionar conflictos.

Mediante la reforma del 18 de junio de 2008, se modificó el tercer párrafo del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para establecer que: “Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias”.

En cumplimiento a la reforma mencionada, en la mayor parte de las entidades federativas que conforman nuestra República Mexicana se han creado Centros de Justicia Alternativa en sede judicial para la solución de conflictos en materia civil, mercantil, penal y familiar, con excelentes resultados en la mayoría de los casos.

Con la reforma al Artículo 27 constitucional de 1992, y la promulgación de la Ley Agraria publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 26 de febrero de 1992, se incorporaron cambios trascendentales en la materia, uno de ellos fue el relativo a la justicia agraria, que hasta esa fecha había sido de carácter administrativo para volverse jurisdiccional, creándose los Tribunales Agrarios.

Otro de los cambios derivados de la reforma de 1992, fue la creación de un órgano de procuración de justicia agraria, que en la ley reglamentaria se le denominaría Procuraduría Agraria, a la cual el legislador permanente le estableció, en el artículo 136, fracción III, la atribución de: promover y procurar la conciliación de intereses entre los sujetos agrarios en sus controversias relacionadas con la normatividad agraria.

En 1992, el legislador estableció también la posibilidad de llegar a acuerdos de carácter conciliatorio dentro de los juicios agrarios, al señalar en el artículo 185, fracción VI, de la Ley Agraria, lo siguiente:

En cualquier estado de la audiencia y en todo caso antes de pronunciar el fallo, el tribunal exhortará a las partes a una composición amigable. Si se lograra la aveniencia, se dará por terminado el juicio y se suscribirá el convenio respectivo, el que una vez calificado y, en su caso, aprobado por el tribunal, tendrá el carácter de sentencia.

Los que de manera cotidiana estamos inmersos en la atención de conflictos por diferentes vías, observamos y constatamos que cada día los Tribunales Agrarios tienen más carga de trabajo por la atención de juicios agrarios, esto es, de conflictos que se ventilan por la vía jurisdiccional, propiciando la imposibilidad material y jurídica de emitir de manera pronta y expedita las resoluciones que pongan fin a la controversia judicial, lo cual por las razones indi-

cadav sucede en la mayoría de los tribunales, a pesar del esfuerzo que realizan los servidores públicos que tienen a su cargo la impartición de justicia.

Surge la necesidad insoslayable de elegir otras vías que coadyuven a reducir la situación expuesta promoviendo una cultura entre la ciudadanía, particularmente entre los sujetos de derecho agrario, que les permita conocer a fondo otras herramientas jurídicas como la conciliación, el arbitraje y la mediación, para prevenir y resolver sus diferendos.

Por otra parte, –y así lo estamos haciendo en la Procuraduría Agraria– es indispensable formar profesionales en el conocimiento de los diversos medios alternativos que es posible aplicar para solucionar conflictos de cualquier naturaleza, agrarios en el caso que nos ocupa, ya que si bien es innegable el avance logrado en nuestro país, aún se privilegia la práctica de recurrir a los tribunales jurisdiccionales para resolver conflictos aunque estos puedan solucionarse objetiva y racionalmente, por los medios alternativos.

En efecto, los métodos alternativos tienen por esencia la filosofía de *evitar la confrontación*; ayudar a resolver conflictos a través del diálogo, de la comunicación entre las partes, tender puentes de amistad y construir soluciones duraderas. Se considera, y estoy de acuerdo, que los principales medios alternativos para la solución de conflictos son: la conciliación, el arbitraje y la mediación.

Las principales características comunes a todos los medios alternativos es que se aplican por acuerdo de las partes, es decir, son absolutamente voluntarios; se previenen y buscan soluciones dentro de los respectivos procedimientos para resolver conflictos o simples diferendos, y tienen procedimientos flexibles aun cuando el arbitraje y la conciliación tienen formas y etapas más precisas que cumplir, comparados con la mediación

Los beneficios que ofrecen los mecanismos de justicia alternativa son, entre otros, los siguientes:

- Se presta atención a los intereses de las partes en conflicto y no solamente a sus derechos y obligaciones, obteniendo con ello mayores beneficios;

- Tienen impacto positivo en la relación futura de los contendientes, porque fomentan la transigencia, la tolerancia y la negociación ante la posibilidad de un futuro conflicto de intereses de carácter judicial;
- Desaparece el juez como autoridad, lo cual desinhibe a las partes para poner en la mesa de las discusiones toda la información necesaria sobre los verdaderos intereses que subyacen en la controversia;
- Sus procedimientos observan mayor flexibilidad, pues la solución de las diferencias tienden a ser negociadas, es decir, una de las partes no es enteramente dueña de la razón en perjuicio de la otra;
- Existe celeridad y escasez de formalismos;
- La voluntariedad, gratuidad, neutralidad, confidencialidad e imparcialidad son principios rectores del procedimiento;
- Los breves tiempos de respuesta son notoriamente más reducidos que los observados en procedimientos seguidos ante tribunales;
- Implica un menor desgaste emocional ya que fomenta que la actitud de las partes sea de colaboración, dando como resultado que ambas ganen, y
- Se fomenta entre los ciudadanos la función cívica de resolver sus conflictos mediante el diálogo y la comunicación sin la intervención de tribunales de naturaleza jurisdiccional.¹

Los medios alternativos para prevenir y solucionar controversias son una opción para lograr una justicia pronta y expedita; estos mecanismos propician una participación más activa de la población para encontrar otras formas de relacionarse entre sí, donde se privilegie la responsabilidad personal, el respeto al otro, el uso de la negociación y la comunicación para prevenir y resolver sus conflictos, también para coadyuvar a reducir las cargas de trabajo de los órganos jurisdiccionales.

¹ Andrade Morales, Yurisha. “La justicia alternativa en México. Una visión a través de los derechos humanos”. Página web: <http://www.unla.mx/iusunla42/reflexion/LA%20JUSTICIA%20ALTERNATIVA%20EN%20MEXICO%20ANDRADE%20MORALES%20Yurisha.htm>. Fecha de consulta: 10 de octubre de 2014.

Estamos conscientes que los medios alternativos no pueden sustituir a la justicia ordinaria, inevitablemente habrá litigios que deben ser decididos por los tribunales agrarios; la conciliación, la mediación y el arbitraje son herramientas poderosas que cuando se aplican adecuadamente y se elige cuidadosamente los casos que son susceptibles de resolverse con su aplicación, generalmente deben tener éxito, como bien lo cita el Dr. Francisco González de Cossío, en muchas ocasiones no fallan los medios alternativos, sino quien los opera al no haber elegido la herramienta adecuada para resolver un conflicto.

Insisto porque estoy convencido de ello, los medios alternativos para prevenir y solucionar conflictos han probado ser socialmente deseables, ya que contribuyen de forma más efectiva que las resoluciones tradicionales de un tribunal, al superar condiciones de conflictividad que no solamente afectan la economía sino también el tejido social e incluso la paz y la gobernabilidad. Tienen a su favor la prontitud, economía y satisfacción de las partes, en cuanto a la posibilidad de resolver los diferendos con menos rispideces, lo cual permite a los sujetos de derecho agrario, continuar conviviendo en su núcleo de mejor manera.

A continuación, me referiré de manera particular a cada método alternativo para solucionar controversias.

Mediación

Es un medio de solución alternativa de conflictos caracterizado por la intervención de una tercera persona (denominado mediador), cuyo objetivo es facilitar la avenencia y solución a través del diálogo entre las partes enfrentadas, tratando de lograr que éstas alcancen una solución satisfactoria y voluntaria al conflicto, pero nunca ofreciéndola o imponiéndola.

El mediador es un facilitador que ayuda a resolver la controversia o diferendo planteado, allegándose de todos aquellos instrumentos que le permitan conocer a fondo el asunto en el que le corresponde intervenir; debe conocer e incluso traducir los estados de ánimo de las partes, confrontar sus intereses con las situaciones reales, como bien lo dice el Lic. Guillermo Cuadra Ramírez, Secretario de Estudio y Cuenta de la Suprema Corte de Justicia, el media-

dor calma estados de ánimo exaltados, ubica los pedidos exagerados, explica posiciones y recibe confidencias.²

La mediación tiene las características siguientes:

- No pone tanto énfasis en los aspectos legales del conflicto como en los intereses latentes de cada parte;
- Se puede presentar intrajudicial o extrajudicialmente;
- Un tercero se interpone entre los contendientes procurando su reconciliación mediante su asistencia en la obtención de un acuerdo a través de un procedimiento flexible e informal;
- Constituye la vía pacífica de solución de conflictos que, en términos humanos, de tiempo, recursos y costos, privilegia la libre decisión de las partes, la cooperación y el compromiso mutuo, facilita la pacífica continuidad de las relaciones reduciendo así la posibilidad de litigios futuros, y
- Es un proceso diseñado para allanar las cuestiones fundamentales y subyacentes de una controversia, para alentar la exploración abierta de opciones, y es justo esta cualidad la que, por sí misma, lleva a lograr acuerdos que trascienden no solamente a nivel interpersonal, sino también al ámbito jurídico.³

Como se mencionó, en la mayoría de las entidades federativas se han creado Centros de Justicia Alternativa en sede judicial debido a la sobrecarga de trabajo de los órganos jurisdiccionales, el abuso de los recursos que la ley otorga para los procesos judiciales, la dilación de los juicios, el alto costo que implica el litigio, el desconocimiento del Derecho y de los procedimientos jurisdiccionales, así como la insatisfacción social frente a la resolución judicial, la falta de profesionalismo en el patrocinio de los negocios jurídicos, la carencia de una actitud institucional democrática que permita la participación de la ciudadanía

² Cuadra Ramírez, José Guillermo. “Medios alternativos de resolución de conflictos como solución complementaria de administración de justicia”. Página web: https://www.scjn.gob.mx/transparencia/lists/becarios/attachments/134/becarios_134.pdf. Fecha de consulta: 10 de octubre de 2014.

³ *Ibidem*.

en la resolución de sus conflictos, entre otros, son factores que condujeron a la creación de los Centros de Justicia Alternativa.

La inclusión de los métodos alternos de solución de controversias como vías de acceso a la justicia, a través de la institucionalización y desarrollo de mecanismos autocompositivos capaces de alternar y coexistir con la vía jurisdiccional, está constituyendo un pilar importante en la construcción de un sistema de justicia más humano, satisfactorio, económico, ágil, expedito y rápido.

Dentro de los citados métodos, la mediación es la vía pacífica de solución de conflictos que, en términos humanos, de tiempo, recursos y costos, ha mostrado ser muy eficiente al igual que la conciliación, porque además de privilegiar la libre decisión de las partes, la cooperación y el compromiso mutuo, facilita la continuidad pacífica de las relaciones reduciendo así la posibilidad de futuros litigios, independientemente de que en la medida que se difunda, al ponderarse la responsabilidad de los involucrados en el arreglo de su conflicto ante la sociedad, ésta se proyecta como un medio capaz de generar una cultura pacificadora que recupera la posibilidad de una convivencia armónica entre los individuos.

Por señalar un ejemplo citaré que en el Centro Estatal de Mediación, Conciliación y Justicia Restaurativa del Poder Judicial del Estado de México, los servicios de mediación pueden iniciarse por solicitud del interesado o por remisión del Ministerio Público o del Juez que conozca del asunto, cuando conste la voluntad de los interesados en solucionar sus controversias a través de la mediación, esto puede ser antes de iniciar un proceso jurisdiccional, durante el proceso o después de haber concluido el mismo.

Las etapas de la mediación son:

1. Solicitud. La persona interesada en resolver su conflicto a través de esta vía debe acudir personalmente o, en su caso, a través de su apoderado legal con poder notarial a la sede del Centro estatal más cercano a su domicilio, así como los datos de localización de la persona a la que desea invitar;
2. Inicio del trámite. Cada Centro cuenta con secretarios operativos, quienes verifican si el conflicto es susceptible de mediar, de ser así se indi-

ca la fecha para la sesión inicial de mediación, el número de expediente y nombre del mediador.

El secretario operativo realiza una invitación y la turna al trabajador social para que convoque a la otra u otras personas a que acudan en la fecha prevista, además informa del asunto al mediador;

3. Invitación. El trabajador social acude al domicilio de la persona invitada y le hace saber que hay alguien interesado en dialogar sobre el conflicto en común, para buscar alternativas de solución a través de la mediación, entregándole la invitación;
4. Sesiones de mediación. En la fecha y hora señalada, el mediador en un espacio privado y confortable, explica los fines del procedimiento, las reglas que permiten un diálogo respetuoso y corrobora la voluntad de las partes para buscar una solución a su controversia. Las sesiones son orales y se realizan todas las que sean necesarias para la resolución del conflicto. En cada sesión, las personas involucradas tendrán la oportunidad de intervenir activamente mediante la expresión de sus necesidades, emociones, sentimientos y propuestas, en un ambiente de confianza, cordialidad y respeto guiado por el mediador. Si las partes llegan a uno o varios puntos de acuerdo, se hará constar en un convenio del cual se les entrega una copia a los involucrados;
5. Autorización del convenio. El titular del Centro de Mediación y Conciliación debe asegurarse que el convenio no contenga vicios del consentimiento, que no contravenga la moral o disposiciones de orden público, como requisitos previos a su autorización. Los convenios se firman por todos los interesados, incluyendo las huellas digitales de los firmantes, del mediador que intervino y del titular del Centro de Mediación y Conciliación;
6. Efectos de cosa juzgada. Una vez autorizado el convenio o el acuerdo, surtirá entre las partes la misma eficacia que la cosa juzgada, pudiéndose ejecutar, en caso de incumplimiento, en la vía de apremio, prevista en el Código de Procedimientos Civiles del Estado de México, y

7. Incumplimiento de convenio. En caso de incumplimiento del convenio, las partes tienen el derecho de elegir si proceden a su ejecución en la vía de apremio ante el juez competente, o bien, inician un nuevo proceso de mediación.⁴

Conciliación

Es una forma de solucionar conflictos en virtud de la cual las partes, ante un tercero que no propone ni decide, contrastan sus respectivas pretensiones tratando de llegar a un acuerdo que solucione el conflicto o diferendo y elimine una posible contienda judicial.

Existen dos tipos de conciliación: la conciliación extrajudicial y la conciliación judicial. La conciliación extrajudicial es un medio alternativo al proceso judicial, es decir, las partes resuelven sus problemas sin tener que acudir a un juicio. Resulta un mecanismo flexible, donde el tercero que actúa o interviene puede ser cualquier persona y el acuerdo al que llegan las partes suele ser de tipo transaccional.

La conciliación como vía para la solución de conflictos, puede desarrollarse en cuatro momentos, a saber: 1. Fuera de juicio agrario (la que se realiza ante la Procuraduría Agraria); 2. Iniciado el juicio agrario; 3. Antes de dictar sentencia (ante los Tribunales Unitarios Agrarios), y 4. Después de concluido el juicio (ejecución de sentencia). También podríamos definir a la primera como conciliación extrajudicial, y a las demás conciliación en sede judicial.

En el juicio agrario, el Magistrado tiene la obligación de exhortar a las partes a que lleguen a una amigable composición, es decir, la vía conciliatoria también debe ser considerada como vía preferente para la resolución de todo conflicto, en este sentido, la omisión de tal exhortación constituye una violación procesal.

El convenio suscrito por las partes, una vez aprobado por el Tribunal Unitario Agrario, tendrá el carácter de sentencia definitiva, no obstante, se debe

⁴ Centros de Mediación, Conciliación y Justicia Restaurativa Estado de México. Página web: <http://haciendacuautitlan.ning.com/profiles/blogs/centros-de-mediacion-conciliacion-y-justicia-restaurativa-estado>. Fecha de consulta: 10 de octubre de 2014.

velar porque el convenio se apegue a las disposiciones de la legislación agraria, ya que de lo contrario el Tribunal no lo calificaría de legal.

Cuando las partes concilian sus intereses, los efectos son mejores que cualquier sentencia ya que en un convenio conciliatorio se ponderan cuestiones que no pueden ser consideradas por el juzgador, como las situaciones y preferencias concretas de la vida de los involucrados y su impacto en la comunidad a la que pertenecen.

Si se realiza una adecuada labor de conciliación, podemos influir positivamente para que los conflictos no dañen el tejido social de ejidos y comunidades.

El principio que rige a la conciliación judicial es la inmediatez, tema que no solamente interesa en materia agraria, sino a toda la justicia en general.

Cuando la conciliación se lleva a cabo de manera exitosa, los costos económicos son reducidos, no así cuando se llega a una sentencia que pueda resultar materialmente imposible de ejecutar ya que ello conlleva un elevado costo.

Casi todas las conciliaciones se presentan en tres tipos de asuntos: en primer lugar, los juicios de nulidad promovidos contra actos o contratos que contravienen las leyes agrarias; en segundo término, las controversias entre sujetos agrarios con los núcleos de población y, en tercer lugar, las controversias de los sujetos agrarios entre sí.

Me satisface señalar que la Procuraduría Agraria es pionera en la materia, porque la Ley Agraria publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 26 de febrero de 1992, le atribuye a la Procuraduría Agraria en su artículo 136, fracción III, lo siguiente:

Promover y procurar la conciliación de intereses entre las personas a que se refiere el artículo anterior, en casos controvertidos que se relacionen con la normatividad agraria.

Por su parte, el Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, textualmente indica:

Artículo 5°. Para el logro de sus objetivos la Procuraduría tendrá las siguientes facultades:

...

...

IV. Promover y procurar la conciliación de intereses de los sujetos agrarios, en las materias reguladas por la Ley, como vía preferente para la solución de los conflictos.

Los artículos 42 al 45 del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, establecen el procedimiento conciliatorio en materia agraria que desarrollaré de manera resumida a continuación.

Las solicitudes relativas a la prestación de los servicios que se proporcionan a los sujetos de derecho agrario, podrán hacerse por los interesados o sus representantes, cuando las solicitudes provengan de comunidades indígenas; en el caso de las personas que no hablen español, se les proporcionará un intérprete.

La Procuraduría Agraria deberá exhortar a las partes sobre la conveniencia de llevar a cabo el procedimiento conciliatorio antes de que determinen dirimir su controversia ante los Tribunales Agrarios, y las convocará bajo el principio de buena fe, a no interrumpir la conciliación mediante el ejercicio de acciones de carácter judicial.

Un primer paso a cargo del conciliador es analizar si el asunto que se le plantea es materia de conciliación, esto es importante porque no cualquier cuestión puede ser resuelta aplicando alguno de los métodos alternativos, insisto nuevamente, son instrumentos poderosos y eficaces para prevenir y resolver conflictos agrarios, pero se debe utilizar la herramienta correcta.

Debe promoverse que los convenios conciliatorios que se suscriban fuera de juicio por los interesados o con la intervención de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, la Procuraduría Agraria, los gobiernos de los estados o de otras instancias gubernamentales, mediante los cuales se logre la solución de conflictos agrarios, sean sometidos al Tribunal Agrario competente, para que previa calificación, sean homologados, elevados a la categoría de sentencia y se provea su ejecución, ordenándose, en su caso, su inscripción en el Registro Agrario Nacional, una vez que causen ejecutoria.

Es importante dejar atrás cualquier escepticismo respecto de la conciliación, así como contribuir a eliminar prejuicios ya que de lo contrario, estaríamos favoreciendo el conflicto, cuando debemos ser facilitadores para la paz social.

Arbitraje

En este mecanismo se suple el entendimiento directo de las partes y queda reemplazado por el acuerdo entre ellas, por una decisión del conflicto que proviene de un tercero llamado árbitro.

El laudo arbitral 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, en este sentido, el laudo arbitral se dictará a verdad sabida y se fijarán las cláusulas arbitrales que se atenderán en dicho proceso.

El laudo que recaiga al procedimiento de arbitraje, deberá contener los mismos requisitos y formalidades de una sentencia, señalando al que tiene el mejor derecho.

El procedimiento arbitral establecido en el Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria en su artículo 46, tiene lugar cuando las partes, de común acuerdo, solicitan a la Institución que se dirima una controversia utilizando este medio alternativo. Esta manifestación de voluntad implica el compromiso de las partes a someterse a un procedimiento, no judicial, de características peculiares, que ha de culminar con una resolución del árbitro, llamada laudo, que determinará los derechos y obligaciones que le asisten a cada una de ellas.

La Procuraduría Agraria, a través de la Dirección General de Conciliación, Arbitraje y Servicios Periciales designa al servidor público que deba constituirse en árbitro en cada asunto, quien lo tramitará hasta dictar el laudo respectivo, el árbitro deberá ser licenciado en Derecho y podrá ser sustituido por motivo de algún impedimento, excusa o recusación; por otra parte, en el caso de que el árbitro no sea licenciado en Derecho, el Procurador o Subprocurador podrán designar, a petición de las partes, al servidor público que en razón de su experiencia, profesión, reconocimiento moral o idoneidad, se considera apropiado para conocer del caso específico.

El acuerdo a través del cual se hace el nombramiento del árbitro debe ser notificado personalmente a las partes, el cual contendrá lugar, fecha y hora para la suscripción y firma del compromiso arbitral, misma que deberá celebrarse dentro de los 10 días hábiles siguientes.

En el compromiso arbitral se deben fijar por escrito las cuestiones que serán objeto del arbitraje, esto es, los puntos materia de la *litis*, acordando día y hora para la celebración de la audiencia, la cual se desahogará dentro de los 15 días siguientes a la firma del compromiso arbitral.

En la audiencia, las partes expondrán los hechos materia de la controversia, sus pretensiones, y aportarán las pruebas que estimen convenientes para acreditar su dicho.

El desahogo de las pruebas se llevará a cabo cuando su naturaleza así lo permita, sin perjuicio de poder señalar nuevo día y hora para la continuación de la audiencia. Al efecto, el árbitro podrá allegarse los elementos de prueba que estime convenientes para emitir su resolución, así mismo, la Procuraduría Agraria en su calidad de árbitro, podrá acordar en todo tiempo la práctica, ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia, en todo tipo de asuntos y en el estado procesal en que se encuentren. Esto será posible en la medida que estas acciones conduzcan al árbitro a contar con mejores elementos de conocimiento y convicción para resolver la controversia, de conformidad con la naturaleza de la *litis* planteada.

Desahogadas las pruebas se pasa al periodo de alegatos, finalizados se declara cerrada la instrucción y dentro de los 15 días naturales siguientes, el árbitro dictará el laudo que proceda debiendo notificarse personalmente a las partes.

El laudo debe ser preciso y congruente con los hechos materia de la controversia, es decir, deberá resolver íntegramente todas las cuestiones sometidas al arbitraje, con base en las constancias que obren en el expediente y abstenerse de hacer pronunciamientos ajenos a las mismas, y su estructura deberá revestir la forma de una sentencia. Es decir, se conformará con capítulos para resultandos, considerandos y puntos resolutivos. En el primero se describirán las cuestiones sometidas al arbitraje, los hechos que dieron lugar a la controversia y la enumeración de las evidencias que obren en el expediente; en el

segundo, los razonamientos lógico-jurídicos que lleven a valorar las pruebas respecto de su idoneidad con las afirmaciones de las partes y, en el último, el corolario o la conclusión que se desprenda de ese razonamiento con la determinación (resolución propiamente dicha) del Derecho que en todo caso asista a las mismas.

El laudo se deberá presentar ante el Tribunal Unitario Agrario a fin de que verifique su legalidad y sea homologado a sentencia, a partir de lo cual traerá aparejada ejecución por lo que desde ese momento el acto es coercitivo, es decir, se convierte en acto de autoridad, mismo que podría ser recurrido mediante el juicio de amparo.

Referencias de la Ley de Hidrocarburos y de la Ley de la Industria Eléctrica a la Procuraduría Agraria, en relación con los medios alternativos para solucionar conflictos

A continuación haré una breve referencia a la Ley de Hidrocarburos y a la Ley de la Industria Eléctrica, porque en ambas se incluye a la Procuraduría Agraria en las negociaciones referentes al uso y ocupación superficial.

El artículo 102, fracción I, de la Ley de Hidrocarburos determina que:

Quando estén involucrados terrenos, bienes o derechos que están sujetos a los regímenes previstos en la Ley Agraria, además de las disposiciones de dicha Ley y las demás contenidas en el presente Capítulo, se observará lo siguiente:

I. El ejido, los ejidatarios, comunidades o comuneros podrán solicitar asesoría y, en su caso, representación de la Procuraduría Agraria, en las negociaciones a que se refiere el presente Capítulo.

El artículo 19, fracción XII de la misma Ley determina que los contratos para la exploración y extracción deberán contar, al menos, con cláusulas sobre: “La solución de controversias, incluyendo los medios alternativos de solución de conflictos”.

Como se desprende de la simple lectura del citado artículo, no se precisa qué medio concreto alternativo para solucionar conflictos debe aplicarse, por lo cual considero que puede ser cualquiera, donde la ley no distingue, nadie debe hacerlo.

A continuación me permito citar varios artículos de la Ley de Hidrocarburos por considerarlos relevantes para el tema que nos ocupa.

Artículo 21:

Tratándose de controversias referidas a los Contratos para la Exploración y Extracción, con excepción de lo mencionado en el artículo anterior, se podrán prever mecanismos alternativos para su solución, incluyendo acuerdos arbitrales en términos de lo dispuesto en el Título Cuarto del Libro Quinto del Código de Comercio y los Tratados Internacionales en materia de arbitraje y solución de controversias de los que México sea parte.

La Comisión Nacional de Hidrocarburos y los Contratistas no se someterán, en ningún caso, a leyes extranjeras. El procedimiento arbitral en todo caso, se ajustará a lo siguiente:

- I. Las leyes aplicables serán las leyes federales mexicanas;
- II. Se realizará en idioma español, y
- III. El laudo será dictado en estricto derecho y será obligatorio y firme para ambas partes.

Artículo 106:

En caso de no existir un acuerdo entre las partes, transcurridos ciento ochenta días naturales contados a partir de la fecha de recepción del escrito referido en la fracción I del artículo 101 de esta Ley, el Asignatario o Contratista podrá:

...

- II. Solicitar a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano una mediación que versará sobre las formas o modalidades

de adquisición, uso, goce o afectación de los terrenos, bienes o derechos, así como la contraprestación que corresponda.

Artículo 107:

La mediación a que se refiere el artículo anterior se desarrollará, al menos, conforme a las siguientes bases:

I. La Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano escuchará a las partes y sugerirá la forma o modalidad de adquisición, uso, goce o afectación que concilie sus intereses y pretensiones, según las características del proyecto y buscará que las partes alcancen una solución aceptable y voluntaria, procurando mejorar su comunicación y futura relación.

Artículo 101:

La negociación y acuerdo a que se refiere el artículo anterior deberá realizarse de manera transparente y sujetarse a las siguientes bases y a lo señalado en el Reglamento:

...

...

VI. La contraprestación que se acuerde deberá ser proporcional a los requerimientos del Asignatario o Contratista, conforme a las actividades que se realicen al amparo de la Asignación o Contrato.

De acuerdo a las distintas formas o modalidades de uso, goce, afectación o, en su caso, adquisición que se pacte, los titulares de los terrenos, bienes o derechos tendrán derecho a que la contraprestación cubra, según sea el caso:

a) El pago de las afectaciones de bienes o derechos distintos de la tierra, así como la previsión de los daños y perjuicios, que se podrían sufrir con motivo del proyecto a desarrollar, calculado en función de la actividad habitual de dicha propiedad;

- b) La renta por concepto de ocupación, servidumbre o uso de la tierra;
- c) Tratándose de proyectos que alcancen la extracción comercial de Hidrocarburos, un porcentaje de los ingresos que correspondan al Asignatario o Contratista en el proyecto en cuestión, después de haber descontado los pagos que deban realizarse al Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo, sujetándose a lo dispuesto en el último párrafo de este artículo.

Del contenido en los artículos 106 y 107 de la Ley de Hidrocarburos, se desprende que el asignatario o contratista **podrá**, es potestativo, no obligatorio hacerlo:

1. Solicitar a la Secretaría una mediación;
2. El diferendo versará sobre las formas o modalidades de adquisición, uso, goce, o afectación de los terrenos, bienes o derechos, así como la contraprestación que corresponda;
3. Aun cuando no se dice de manera expresa, se desprende que la SEDATU, nombra un mediador;
4. El mediador escuchará a las partes;
5. El mediador sugerirá una fórmula de solución que concilie sus intereses y pretensiones según las características del proyecto, y
6. Buscará que las partes alcancen una solución aceptable y voluntaria, procurando mejorar su comunicación y futura relación.

Por su parte, la Ley de la Industria Eléctrica, también le señala a la Procuraduría Agraria nuevas atribuciones en su artículo 75, correspondiente al Capítulo VIII *Del Uso y Ocupación Superficial*:

Quando estén involucrados terrenos, bienes o derechos sujetos a los regímenes previstos en la Ley Agraria, además de las disposiciones de dicha Ley y las demás contenidas en el presente Capítulo, se observará lo siguiente:

I. El ejido, los ejidatarios, comunidades o comuneros podrán solicitar la asesoría y, en su caso, la representación de la Procuraduría Agraria, en las negociaciones a que se refiere el presente Capítulo.

El artículo 79, en la fracción II de esta misma ley, establece que en caso de no existir acuerdo entre las partes, transcurridos 180 días naturales contados a partir de la fecha de recepción del escrito referido en la fracción I del artículo 74, el interesado podrá solicitar a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano una mediación que versará sobre las formas o modalidades de adquisición, uso, goce o afectación de los terrenos, bienes o derechos, así como la contraprestación que corresponda.

Por otra parte, la fracción I del artículo 80, señala, respecto a la mediación, que:

La Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano escuchará a las partes y sugerirá la forma o la modalidad de adquisición, uso, goce o afectación que concilie sus intereses y pretensiones, según las características del proyecto y buscará que las partes alcancen una solución aceptable y voluntaria, procurando mejorar su comunicación y futura relación.

En relación con las legislaciones a las que acabo de referirme, les manifiesto que a la fecha se han identificado casi 4 mil núcleos agrarios susceptibles de intervención en proyectos de desarrollo energético, en el corto y mediano plazo.

Espero haber podido transmitir en esta breve intervención, la importancia actual y futura que tiene para los sujetos de derecho agrario y para la Procuraduría Agraria a su servicio, la aplicación de los medios alternativos para la prevención de sus conflictos y diferendos.

De igual manera, la Procuraduría Agraria tiene importantes retos que cumplir y superar, uno de ellos es consolidar a la Institución como garante de la procuración de justicia agraria, mediante las acciones y resultados para continuar recuperando día a día la confianza de los sujetos agrarios, buscando otorgar un servicio eficaz y eficiente en proyectos de desarrollo minero y

energético, generando procesos de comunicación, diálogo y negociación para establecer acuerdos en beneficio de ambas partes, promoviendo la legalidad y la cultura jurídica en el campo mexicano, con el fin de que los sujetos de derecho agrario conozcan cada vez más sus derechos y puedan hacer efectivas las garantías que operen a su favor.

Bibliografía

ANDRADE Morales, Yurisha. “La justicia alternativa en México. Una visión a través de los derechos humanos”. Consulta en línea: <http://www.unla.mx/iusunla42/reflexion/LA%20JUSTICIA%20ALTERNATIVA%20EN%20MEXICO%20ANDRADE%20MORALES%20Yurisha.htm>.

CENTROS de Mediación, Conciliación y Justicia Restaurativa Estado de México. Consulta en línea: <http://haciendacuautitlan.ning.com/profiles/blogs/centros-de-mediacion-conciliacion-y-justicia-restaurativa-estado>.

CUADRA Ramírez, José Guillermo. “Medios alternativos de resolución de conflictos como solución complementaria de administración de justicia”. Consulta en línea: https://www.scjn.gob.mx/transparencia/lists/becarios/attachments/134/becarios_134.pdf.

GONZÁLEZ de Cossío, Francisco. 2014. *Arbitraje*, Edit. Porrúa, México, 1, 444 p.

PROCURADURÍA Agraria, *Ley Agraria y Glosario de términos jurídico-agrarios 2014*.

—. Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria.