

Vías efectivas de acceso a la justicia: mediación, conciliación y arbitraje¹

Lic. Pedro Ojeda Paullada

Presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje

I. Introducción

El Derecho se produce como un sistema y diversos tratadistas están de acuerdo en afirmar que el sistema jurídico está conformado por un conjunto interrelacionado de instituciones, normas, agentes y cultura jurídicas. Asimismo, se afirma que el sistema jurídico es un sistema abierto, que reacciona a los estímulos tanto endógenos como exógenos, de tal manera que el sistema jurídico estructura el sistema social y se estructura al interior del mismo.

El sistema de justicia se enmarca dentro del contexto global de los procesos de reforma y modernización del Estado, que han venido adelantando los países del continente Americano en los últimos años, como complemento de las reformas estructurales. Dichas reformas y el proceso de modernización exigen un ajuste al sistema de justicia, el cual no puede quedar aislado del crecimiento de la economía y de la internacionalización de las relaciones comerciales de todo orden.

La modernización de los sistemas de justicia requiere la elaboración de un diagnóstico holístico en torno a cada uno de los elementos

1 Conferencia presentada en el taller "Acceso a la Justicia en las Américas en el contexto de la globalización", en el Salón Dorado del Hotel Gloria, de Río de Janeiro, Brasil, el 13 de noviembre de 1997.

que lo integran, y partir de esa base para emprender la elaboración y ejecución de estrategias con miras a su mejoramiento.

De ese modo, nos encontramos ante un complejo engranaje con jueces y tribunales, demandantes y acusadores, demandados y acusados, jurisdicción, juicios, procedimientos, sentencias, y otras materias como administración de personal, recursos materiales, financieros e informáticos, etcétera.

Esos elementos interactuantes son el foco de atención en torno al cual oscila una gran variedad de temas que, en los albores del próximo siglo, permean las mesas de discusión (BID, 1995)² sobre la modernización de los sistemas de justicia en el marco de la globalización:

- El marco legal y el papel de los jueces dentro de ese marco.
- La posición de los jueces en la sociedad y la percepción de la comunidad del sistema de administración de justicia.
- La integridad del sistema judicial.
- La administración del sistema judicial.
- Los costos económicos de la justicia.
- La disponibilidad y accesibilidad de la información legal.
- Educación y formación legal.
- El funcionamiento concreto de los procedimientos legales.
- Distribución de casos.
- Procedimientos escritos y procedimientos orales.
- Redacción de las decisiones.
- Apelaciones.
- Instalaciones físicas de los tribunales.

2 Carrillo, F., Jarquin, E., editores; *La economía política de la reforma judicial*; Banco Interamericano de Desarrollo; 1997; p. 476.

- *Acceso a la justicia.*
- *Mecanismos alternativos de resolución de controversias.*

Estos dos últimos aspectos, el acceso a la justicia, y los mecanismos alternativos para la resolución de controversias, constituyen la materia de este trabajo.

II. El problema del acceso a la justicia

Uno de los mayores problemas que se presenta en América Latina, consiste en la presencia de diferentes tipos de obstáculos, que impiden un acceso equitativo a la justicia a todos los sectores de la sociedad, tales como, la ausencia de mecanismos efectivos de asistencia jurídica dirigida a la población de escasos recursos; falta de métodos adecuados para acercar a las comunidades desprotegidas a los servicios judiciales del Estado; ausencia de programas de educación legal popular, *de métodos alternos para la solución de conflictos*, y de mecanismos efectivos para asegurar la protección de los derechos colectivos fundamentales.

La falta de acceso a la justicia produce marginalidad y exclusión social de una parte importante de la población. Las barreras culturales, económicas, geográficas y sociales son determinantes de este resultado. Esta circunstancia termina por hacerle perder legitimidad social al sistema (Néstor Humberto Martínez, 1995).³

La falta de acceso a la justicia afecta principalmente a las comunidades rurales, aisladas de los canales de la modernización. Edgardo Buscaglia (1995)⁴ considera que, vinculados a la dificultad física para acceder a la justicia, están los problemas de aislamiento cultural y racial, particularmente donde las diferencias socioeconómicas son mayores o donde las divisiones sociales y raciales continúan sin resolverse. En estos casos, el público desconfía y evita la justicia formal. Como resultado —agrega Buscaglia—, hay una coexistencia de

3 Martínez, N. H., "Estado de derecho y eficiencia económica", en Carrillo, F., Jarquín, E.: *op. cit.* p. 23.

4 Buscaglia, E., "Obstáculos de la reforma judicial en América Latina", en Carrillo, F., Jarquín, E.: *op. cit.* p. 43

los mecanismos legales formales con mecanismos informales alternativos de justicia (algunas veces en la forma de las costumbres y leyes tradicionales de una comunidad). Por ejemplo, en las áreas urbanas pobres, tales como las favelas en Brasil o las villas miseria en Buenos Aires, emergen diferentes formas de justicia comunitaria, pero también muy débilmente vinculadas con los mecanismos formales de ley y orden. Esto indica el fracaso del sector público en proporcionar un régimen equitativo del Estado de Derecho.

Puntualiza el analista citado que las barreras socioeconómicas para acceder a la justicia están sin resolver incluso en las democracias más desarrolladas. El acceso imperfecto a la información y al conocimiento de los derechos legales y los procedimientos, o simplemente los altos costos directos o indirectos para acceder a los tribunales son siempre barreras que impiden la utilización de los mismos. En el contexto de las duras realidades de las sociedades de América Latina, es incluso más difícil concebir una solución rápida a estos problemas.

Ibrahim Shihata (1995)⁵ señala que el acceso a la justicia queda afectado por varios factores, incluyendo la distribución de los tribunales por materias y geográficamente, la confianza en el sistema, la disponibilidad, cuando se necesita, de facilidades de traducción para los litigantes, el grado de entendimiento de los derechos de los litigantes, la educación cívica, la complejidad de los procedimientos requeridos para presentar una demanda y los costos y tasas de los tribunales. En particular este último elemento puede tener un impacto profundo en el volumen de demandas presentadas. En algunas jurisdicciones, el nivel de las tasas de los tribunales es empleado con éxito como un freno contra las demandas frívolas. Hay que tener presente sin embargo —puntualiza Shihata—, que las mismas tasas que disuaden los litigios innecesarios pueden también actuar como una barrera para el acceso a los tribunales por parte de importantes sectores de la población.

En relación con los costos de acceso a la justicia en México, diversos analistas⁶ plantean que, en particular, la inequitativa distribución del ingreso, que genera una sociedad polarizada, es un factor que

5 Shihata, I. "La experiencia del Banco Mundial"; en Carrillo, F., Jarquín, E., *op. cit.*, p. 416.
6 Rubio, L., Magaloni, B., *et. al* (coord); *A la puerta de la ley. El Estado de derecho en México*; Cal y Arena; 1994; p. 230.

determina —aunque no en forma absoluta— las deficiencias en el acceso a la justicia.

En México, su Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 señala que hoy en día existen normas y prácticas viciadas que obstaculizan el acceso a la justicia a un número importante de mexicanos, que dan lugar a procesos de gran complejidad y dificultad, en donde incluso la propia ley llega a propiciar en ocasiones comportamientos irregulares... Quienes menos tienen se encuentran desprotegidos, ya sea por la lejanía de los juzgados o tribunales y la dificultad para llegar a ellos, o por la falta de recursos para pagar los gastos de defensa. En muchas ocasiones, cuando las personas logran llegar a ese juicio, su falta de preparación, la carencia de una representación conveniente o la connivencia de sus contrapartes con autoridades inmorales, hacen nugatorio su derecho a la justicia.

Hemos visto, de manera general, los principales problemas relacionados con el acceso a la justicia. Debemos reconocer que pese a los esfuerzos por acomodar la capacidad institucional del Estado para ofrecer un mejor servicio de justicia, éste es insuficiente y se requieren con urgencia reformas integrales.

La demanda de justicia es creciente, y en términos de un informe elaborado por el PNUD (1997),⁷ aquella se traduce a su vez en cuatro demandas sociales respecto a los sistemas de justicia:

- Demanda de protección.
- Demanda de certeza o seguridad jurídica.
- Demanda de protagonismo o compromiso.
- Demanda de respeto a la pluralidad.

Entre las diversas estrategias que se han considerado para garantizar un mayor acceso a la justicia, destaca la referente a los mecanismos alternos para la resolución de controversias.

7 *Gobernabilidad y desarrollo democrático en América Latina y el Caribe*: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD); 1997, p. 250.

III. Mecanismos alternos de solución de controversias

Una reforma judicial efectiva debe, necesariamente, abarcar la creación de mecanismos que contribuyan a descongestionar los despachos judiciales, siendo al mismo tiempo idóneos y efectivos para agilizar, resolver determinadas controversias y acercar la justicia al ciudadano. Conviene entonces, promover los métodos alternos para la solución de controversias, y entre los más señalados destacan: el arbitraje,⁸ la mediación, la conciliación, la desjudicialización y la negociación.

Shihata, en su documentada aportación para el Banco Mundial (1995) señala que si el Estado no proporciona un sistema eficiente y socialmente efectivo de administración de justicia, la sociedad, infaliblemente, encontrará sus propias vías para proveerse con mecanismos alternativos para resolver sus disputas. Idealmente, esto ocurriría a través de medios aceptables legalmente, como la negociación, la conciliación, la mediación o el arbitraje. Sin embargo, si tales medios no estuvieran disponibles, la gente podría sortear por completo el sistema oficial y recurrir a medios ilegales como la intimidación o el linchamiento. A continuación, un resumen de lo planteado sobre el particular por el analista citado:⁹

- Los mecanismos alternativos de resolución de disputas no tienen, sin embargo, que ser un signo de decadencia de los sistemas

8 El Dr. José A. Rodríguez Márquez define al *arbitraje* como una institución heterocompositiva que tiene un origen sustantivo, que al mismo tiempo comparte una naturaleza procesal, que se traduce en un juicio privado. Se trata de un procedimiento solemne y formal, que tiene los alcances y las modalidades que las partes determinen, en ejercicio de la autonomía de la voluntad de la que gozan, dentro de los límites que impone la ley, la moral y el orden público. Por medio del arbitraje se resuelve una controversia jurídica, un conflicto de intereses cuya tutela jurídica pretende cada una de las partes. Señala que el artículo 13 constitucional impone al Estado la prohibición de instituir autoridades judiciales especiales, prohibición que se extiende a los órganos legislativo o administrativo a través de cuyos actos (leyes, decretos, acuerdos, resoluciones, etc.), se establezcan tales autoridades. Sin embargo, los tribunales arbitrales no se encuentran dentro de dicha categoría, pues no son creados por el Estado, ni tampoco los árbitros tienen el carácter de autoridad. El tribunal arbitral tiene su origen en la autonomía de la voluntad, en la libertad de contratación de las partes para decidir que en caso de una controversia entre ellas ésta se resuelva mediante la intervención de un tercero, no juez, y tiene su límite en la ley, al establecer que la ejecución de los laudos o las medidas de apremio, en su caso, deben emanar de una autoridad judicial ordinaria. ("Consideraciones sobre el arbitraje comercial en México", 1997).

9 Shihata, I., *op. cit.*, p. 423-424.

judiciales que son incapaces de atender a las necesidades de la comunidad. A menudo, son más bien unos muy útiles vehículos de asistencia para los jueces sobrecargados con casos.

- Esta es también la situación en países con sistemas judiciales ampliamente desarrollados, en donde dichos mecanismos han demostrado ser un instrumento imprescindible, empleado y alentado por los propios tribunales.
- Prácticamente en todos los lugares del mundo los registros de sumarios de causas están atestados y cualquier forma de alivio es bienvenida por aquellos que controlan el rendimiento de los tribunales. Asimismo, los jueces que entienden que su verdadera función en la sociedad no es necesariamente escribir largas e impecables sentencias, sino resolver disputas de acuerdo con la ley, pueden animar a las partes a someter la disputa a la mediación o a la conciliación, o a resolverla amistosamente a través de negociaciones realizadas por su abogado defensor, cuando la litigación prevista va a ser costosa y va a consumir gran cantidad de tiempo tanto para las partes como para el tribunal.
- Los mecanismos para la conciliación han existido siempre en los códigos de procedimiento en la mayoría de los países en desarrollo, pero han sido raramente utilizados por los jueces debido a una falta de apreciación de su auténtico papel o simplemente a causa de la falta de formación. En Estados Unidos, por el contrario, además de técnicas de arbitraje privado bien establecidas, los tribunales han empezado con programas promovidos por la Corte de mediación, conciliación y arbitraje.
- Otra de las razones por las que algunas partes prefieren los mecanismos alternos, es el recelo de los inversores extranjeros sobre la neutralidad de los jueces locales o la desconfianza de las comunidades comerciales del propio país sobre el conocimiento sustancial y la competencia de los jueces en áreas altamente técnicas de la Ley Comercial.
- Las disputas relacionadas con inversiones extranjeras e inversiones complejas, con cuestiones comerciales, seguros, bancos

o títulos de depósito son a menudo remitidas a un arbitraje comercial.¹⁰

- En el caso de las disputas entre un inversor extranjero y un gobierno anfitrión, el arbitraje normalmente es conducido bajo un sistema arbitral internacional o extranjero incluyendo, cada vez más, el sistema de arbitraje del Centro Internacional para la Resolución de las Disputas de Inversión (ICSID, en su sigla en inglés), el cual está relacionado con el Banco Mundial.
- Incluso en el arbitraje privado, en el que todo el proceso se lleva a cabo al margen de la judicatura garantizada por el Estado y sin ninguna intervención de los tribunales, el Estado tiene que intervenir si la parte perdedora rehúsa acatar el fallo arbitral. En estas instancias, los tribunales han de intervenir y hacer cumplir el fallo como si fuese el dictamen de un tribunal. Eso se aplica también a los dictámenes extranjeros, después de la revisión normal por un tribunal local (excepto para los fallos del ICSID). Por lo tanto, se espera de las cortes locales proporcionen asistencia, incluyendo la de revocar o anular el fallo del arbitraje cuando no

10 Sobre cuestiones relacionadas con el arbitraje comercial, José María Abascal Zamora, Delegado de México ante la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (UNCITRAL), en su estudio sobre "Arbitraje Institucional y Arbitraje *Ad hoc*", señala que el *arbitraje institucional* se lleva con intervención de una institución arbitral y de acuerdo con su reglamento, y entre las instituciones más conocidas en el comercio internacional destacan: la American Arbitration Association (AAA) a través de su sección internacional; la Corte de Arbitraje de la Cámara de Comercio Internacional (CCI; en inglés ICC); la Comisión Interamericana de Arbitraje Comercial Internacional (CIAC; en inglés IACAC); el Centro Internacional para el arreglo de disputas sobre inversiones (CIADI; en inglés ICSID); la London Court of International Arbitration (LCIA), y la Cámara de Comercio de Estocolmo (SCC), etc. Cada una de ellas tiene sus reglas propias, en donde se suele encontrar la cláusula de arbitraje que recomienda cada institución. Por ejemplo, la de la CCI, que dice: "Todas las desavenencias que deriven de este contrato serán resueltas definitivamente de acuerdo con el Reglamento de Conciliación y Arbitraje de la Cámara de Comercio Internacional, por uno o más árbitros, nombrados conforme a este Reglamento". Por su parte, el *arbitraje ad hoc* se da cuando los interesados convienen en someterse al arbitraje sin designar ninguna institución y sin referirse a un particular reglamento de arbitraje. Su principal ventaja consiste en que el procedimiento puede diseñarse de manera que se ajuste a las necesidades de las partes y de los hechos particulares de la disputa. Conociendo ya las particularidades del pleito, es más fácil estipular lo que convenga respecto del número de árbitros, los requisitos que éstos deben llenar y cómo se les designará; cómo serán los escritos y las presentaciones orales de las partes; qué clase de pruebas se presentarán, qué método se seguirá para su desahogo, etc. Lo más aconsejable cuando se opta por esta clase de arbitraje es acogerse a las reglas que la UNCITRAL dispone en su Reglamento de Arbitraje.

se ha cumplido el proceso debido y corrigiendo cualesquiera omisión o distorsión que puedan encontrar en el proceso.

Sobre los mecanismos alternos para la resolución de controversias, analistas mexicanos,¹¹ señalan que entre las varias alternativas que buscan un mayor acceso de justicia a los particulares, se observa una tendencia a nivel mundial hacia la institucionalización de formas privadas de la justicia, como el arbitraje, cada vez más frecuente en cuestiones comerciales. A continuación, elaboran los tratadistas un somero esquema sobre los mecanismos alternos en distintos países:¹²

- El arbitraje parece constituir una solución que se adapta a las necesidades especiales del comercio, que parece requerir de mecanismos menos contenciosos y lentos que los judiciales. En los Estados Unidos, por ejemplo, el arbitraje comercial ha florecido con gran fuerza. Por otra parte, formas menos ortodoxas de arbitraje en cuestiones comerciales y de inversiones extranjeras han surgido en el mundo como respuesta a la nueva configuración de la economía internacional. El arbitraje internacional disminuye los amplios márgenes de discrecionalidad administrativa e influencia política que tienen lugar (o pueden tener lugar) en los órganos locales de justicia y genera seguridad para los inversionistas y los comerciantes.
- El arbitraje es cada vez más una forma de solución de controversias comerciales, tanto a nivel nacional como internacional. La aceptación creciente del arbitraje comercial se ha basado en la consolidación de instituciones arbitrales que generalmente se encuadran en las Cámaras de Comercio. Entre las instituciones internacionales destacan el Tribunal de Arbitraje de la Cámara de Comercio Internacional y la Comisión Interamericana de Arbitraje Comercial. En México operan la Comisión Permanente de Arbitraje de la Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México y la Sección Mexicana de la Comisión Interamericana de Arbitraje Comercial, para resolver controversias nacionales e internacionales respectivamente.

11 *A la puerta de la ley*; Luis Rubio, Beatriz Magaloni, et al. 1994

12 "Estado de derecho y acceso a la justicia. Algunas experiencias internacionales": en Rubio, L., Magaloni, B. et al.: *op. cit.* p. 194-205.

- Sobre las ventajas del arbitraje privado, Luis M. Díaz señala que son las siguientes:
 - a) Alivia la carga de trabajo de los tribunales judiciales.
 - b) Fortalece la cohesión de la sociedad civil al permitirle resolver sus controversias sobre condiciones propias.
 - c) Exime a las partes de entrar en incómodos pleitos judiciales.
 - d) Resuelve los conflictos con mayor celeridad.
 - e) Permite prever anticipadamente el costo de la solución en conflicto.
 - f) Genera resoluciones dictadas por especialistas.
 - g) Proporciona imparcialidad, entendida como fruto de la confianza en los árbitros.
 - h) Humaniza a la justicia, dado que el ambiente informal y simple del arbitraje tiene ese impacto psicológico favorable.
- El *modelo Stuttgart*, por su parte, representa la respuesta de los países de la tradición jurídica romano-germánica para agilizar los procedimientos judiciales, que generalmente son menos simples y expeditos que los seguidos ante los tribunales de la tradición angloamericana. Se originó como una propuesta para volver más eficiente el proceso civil. Ciertos aspectos se adoptaron sólo en algunos tribunales y posteriormente, en la medida en que el modelo generaba mayor aceptación, se difundió hacia otros tribunales. En las evaluaciones empíricas que se han hecho sobre la institución, los tribunales que utilizan el modelo Stuttgart resuelven las controversias en un menor tiempo (es decir, abaten la lentitud de los procedimientos) y sus sentencias son apeladas en un menor número de casos (es decir, resuelven con mayor justicia). El modelo Stuttgart tiene como objetivo fundamental reducir el tiempo y la duración de las diversas audiencias, pasos procedimentales y otras fuentes de tardanza judicial. En este sentido, consiste en un procedimiento civil simplificado. Básicamente consta de dos etapas: la de instrucción y la resolutive. En los procedimientos alemanes que siguen el modelo

Stuttgart, los jueces desarrollan un amplia participación en la audiencia: dirigen los interrogatorios, dialogan con las partes, revisan las pruebas documentales, etcétera. El contacto con las partes, los testigos y los peritos, le permite al juez un mayor acercamiento a la realidad y hace que el conflicto pierda la impersonalidad que muestra en el expediente escrito.

- Por su parte, la institución del *Rechtspfleger*¹³ alemán persigue volver más eficiente la resolución de los conflictos que tradicionalmente se plantean ante los tribunales civiles. Esta institución es el resultado de la paulatina transformación de los secretarios de los juzgados en funcionarios más especializados e independientes, que ya no sólo auxilian a los jueces en sus tareas sino que constituyen oficinas separadas con responsabilidades diferentes a las de éstos. La estrategia en que se apoya la institución del *Rechtspfleger* busca reducir los costos judiciales a través del empleo de personal especializado que se puede utilizar efectivamente para realizar algunas de las tareas de menor complejidad, normalmente asignadas a los jueces. Los encargados de la función operan en una oficina dentro de los juzgados civiles, el personal gubernamental que desempeña la función del *Rechtspfleger* tiene un nivel de estudios jurídicos inferior al de los jueces pero, en general, una mayor especialización en las materias muy específicas en las que interviene. Los asuntos que no requieren la resolución de un conflicto ni la toma de decisiones discrecionales o delicadas, son asignadas a esta institución. Actúa como especialista en una serie de actividades judiciales que no son de naturaleza contenciosa, tales como encargarse del registro público de la propiedad, concursos, quiebras y acuerdos de acreedores, asuntos de tutela y sucesiones. La principal aportación del *Rechtspfleger* es que representa un cambio significativo en la forma en que los sistemas jurídicos han asignado tradicionalmente sus responsabilidades a la maquinaria judicial. La idea central es que dado que no todas las funciones desempeñadas por los tribunales (y ni siquiera la mayoría de ellas) requieren los amplios conocimientos y la capacidad intelectual que deben caracterizar a los jueces, tales funciones pueden efectivamente ser depositadas en otras instituciones

13 Término que en español puede traducirse de manera no literal como "auxiliar de la justicia".

judiciales o parajudiciales, construidas sobre principios y recursos humanos diferentes.

- La *conciliación* representa una manera diferente de resolver conflictos. Se aparta fundamentalmente del principio conforme al cual en todo litigio debe haber un ganador y un perdedor. Muchos individuos prefieren la conciliación en lugar de una solución contenciosa, lo que quiere decir que muchos conflictos no se solucionan ante los tribunales sino en la negociación de las partes.
- Tradicionalmente no se ha pensado que una función del gobierno sea crear vías que faciliten estos arreglos, si en todo caso se protege el interés público. Sin embargo, las instituciones jurídicas modernas han establecido cada vez mayor número de procedimientos e instituciones que recurren fundamentalmente a los métodos conciliatorios para resolver conflictos.
- La institución del *Schiedsmann*¹⁴ alemán consiste en un mecanismo descentralizado de *mediación* para asuntos penales y civiles de menor importancia, especialmente aquellos que se caracterizan por una fuerte relación interpersonal entre las partes. Es una institución pública que, sin embargo, no se localiza dentro del Poder Judicial.
- El *Schiedsmann* trabaja voluntariamente y sin remuneración. Los procedimientos de conciliación tienen lugar en la residencia del mediador con la asistencia de las dos partes. El objetivo buscado es lograr un acuerdo entre las partes. Una vez que se llega a este acuerdo existe la posibilidad de hacerlo ejecutar judicialmente. La institución del *Schiedsmann* genera un impacto favorable en la disminución del volumen de casos relativamente sencillos que tienen que examinar los tribunales, pero además produce resultados notables en términos de la percepción positiva que tienen los involucrados de sus métodos de actuación.
- Si bien una institución mexicana que tiene raíces similares al *Schiedsmann* alemán es la "justicia de paz", el énfasis de aquella

14 Dicho vocablo se utiliza para designar tanto a la institución como a su personal y significa "mediador" en español.

institución en la mediación sólo tiene un paralelo mexicano significativo en los procedimientos de la Procuraduría Federal del Consumidor.

En Estados Unidos, las herramientas de negociación y resolución de litigios, tales como mediación y arbitraje han sido ampliamente conocidas en arenas de la diplomacia internacional y las relaciones laborales. Nos refieren William E. Davis y Madeleine Crohn¹⁵ que, históricamente, las cortes en algunos estados de los Estados Unidos han favorecido una etapa de conciliación para ciertos casos (divorcio, por ejemplo); los jueces y los jueces de paz han actuado en forma informal como mediadores para incentivar su ejecución; y voluntariamente, con frecuencia se incorpora a los contratos el arbitraje obligatorio. Sin embargo, la introducción sistemática de alternativas a los tribunales y dentro de otras instituciones o agrupaciones es un fenómeno relativamente reciente. Dos de los programas más conocidos y empleados que funcionan como complemento al sistema de justicia son: el arbitraje anexado a la corte y la mediación comunitaria. Con respecto al primero, para los casos civiles rutinarios se utiliza un proceso de arbitraje cuasi adjudicatorio, generalmente hasta US\$50 mil a fin de acelerar su resolución a través de un proceso que sea equitativo y satisfactorio para los litigantes y los abogados. El diseño de los programas y los procedimientos varían, pero todos proporcionan la posibilidad de un nuevo juicio si una de las partes rechaza o desea apelar contra la decisión del árbitro (adjudicación). Los programas que muestran una mayor proporción de casos manejados a través de una audiencia de arbitraje suelen tener mayor apoyo por parte de los litigantes y los abogados. En la mediación de caso civil, las partes llegan a un acuerdo obligatorio o no obligatorio para conciliar su litigio, a través de un proceso consensual apoyados por una mediación neutra. El mediador puede ayudar a enmarcar algunos puntos en forma nueva y efectuar sugerencias, pero las partes mismas llegan al acuerdo final.

En Latinoamérica, la oferta formal de justicia tiene que incrementarse a través de sistemas alternativos de resolución de conflictos: desjudicialización, mediación, conciliación, arbitraje, amigable

15 Davis, W. E., Crohn, M., *Lecciones aprendidas: experiencias con resolución alternativa de disputas*; trabajo preparado para la 2da. Mesa Redonda sobre Reforma Judicial, mayo pp. 19-22, 1996.

composición, casas de justicia y jueces de paz o vecinales. En la región existe mucho espacio para trabajar esta veta de la reforma judicial, cuyo impacto, como hemos visto, empieza a ser muy importante en los países desarrollados.

Algunos ejemplos latinoamericanos son los siguientes:

- Argentina: Mediación comunitaria, conciliación y arbitraje (sistemas privados); desjudicialización.
- Bolivia: Arbitraje.
- Chile: Arbitraje.
- Colombia: Arreglos directos (no establecidos legalmente); conciliación, mediación y arbitraje; amigable composición; evaluación neutral de casos.
- Costa Rica: Arbitraje.
- Ecuador: Arbitraje y conciliación (mecanismos privados); desjudicialización.
- Paraguay: Arbitraje.
- Perú: Conciliación, Mediación y Arbitraje.
- Uruguay: Conciliación, Arbitraje.

La existencia de mecanismos alternos para la solución de controversias puede coadyuvar a mejorar el acceso a la justicia para las minorías e indigentes acusados que de lo contrario no tendrían a dónde dirigirse en busca de solución para sus disputas.¹⁶

IV. Los mecanismos alternos de resolución de controversias en México

México tiene el conglomerado humano más grande del mundo: su capital, la Ciudad de México, D.F. Su sistema de justicia también tiene grandes proporciones: existen más de 220 juzgados, 13 juzgados de paz, 60 juzgados civiles, 40 juzgados familiares, 66 juzgados penales, 67 juzgados de arrendamiento, más los juzgados de inmatriculación y concursales, como juzgados de primera instancia. Por su parte,

16 Davis, W. E., Crohn, M., *op. cit.* p. 3.

el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal está constituido por 16 Salas: ocho civiles, dos familiares y seis penales, más los correspondientes servicios.

El total de asuntos ingresados va de 143 046 en 1988, hasta 257 529 en 1995. Como consecuencia de la reforma inquilinaria y procesal, la cantidad se redujo a 175 416 en 1996.

A la luz del éxito de las recientes reformas emprendidas, es necesario ahora realizar una reforma adicional que pueda incluir, entre otras cuestiones, la promoción y fomento de formas alternativas de solución de controversias. El diagnóstico presentado anteriormente en relación con el problema del acceso a la justicia, y la importancia de los mecanismos alternos de solución de controversias nos parece adecuado. Por ello, consideramos que en la Ciudad de México están dadas las condiciones para que se promuevan los medios alternativos reconocidos en otros países.

Del universo de asuntos que se presentan ante los mecanismos formales de impartición de justicia, existen algunos en relación con servicios muy difundidos como la telefonía celular, venta de automóviles, etc. Dichos asuntos generan una multitud de cuentas pendientes, y ante eso, los medios de gestión judicial resultan insuficientes, y eso provoca la acumulación de juicios que abarca una parte amplia del sistema de justicia. Eso se ha convertido en un obstáculo que impide que los Magistrados se dediquen a la resolución de asuntos que requieren de mayor técnica judicial.

Por ello, estimamos que el arbitraje aceptado por las partes, aunado a un sistema extrajudicial, como mecanismo alternativo para la resolución de determinadas controversias, puede tener amplia viabilidad. De hecho, en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 se señala que es necesario introducir mecanismos alternativos de resolución de conflictos que permitan mayor rapidez y especialización en las resoluciones. La mediación y la conciliación son experiencias que deben considerarse, pues en cierto tipo de conflictos logran los mismos efectos de la justicia ordinaria a un bajo costo. Igualmente, se fortalecerán las vías de resolución de conflictos por medio del arbitraje en diversas materias, y se realizarán reformas para que los laudos resultantes de los procesos de este tipo puedan tener una más eficiente ejecución.

Existe un abanico de propuestas en torno a la implementación del arbitraje en materia civil. Esto implica, desde la posibilidad de crear Salas de Arbitraje y facilitar los procedimientos para homologar las resoluciones arbitrales, hasta facilitar los sistemas de ejecución de dichas resoluciones.

Por otra parte, debe destacarse que ya existen en México expertos dedicados al arbitraje, e incluso, se han creado despachos especializados con el propósito de brindar este servicio sobre la base de asegurar rapidez, certidumbre, especialización, independencia e imparcialidad, y confidencialidad.

V. Conclusión

Como lo señalan Davis y Crohn, mundialmente, el énfasis principal en métodos para solucionar conflictos en tiempos modernos ha sido el de fortalecer las instituciones de justicia y la justicia misma, así como a los sistemas formales del Estado. Sin embargo, estos métodos están siendo reevaluados, ya que se ha reconocido que el sistema formal no es siempre el mejor para resolver toda clase de conflictos. En los años ochentas, los Estados Unidos como también, en menor grado, Gran Bretaña, Australia y Nueva Zelanda, experimentaron una proliferación de programas de resolución de conflictos alternativos a las cortes u otros procesos institucionales. En América Latina por diez años los reformadores de la justicia han abogado por el uso de resolución alternativa de disputas (RAD) tanto para aumentar el acceso a la justicia como también para reducir el retraso en los tribunales. Sin embargo, estas tendencias tienen sus críticos quienes ponen en duda los éxitos de dichos mecanismos alternos, o plantean preguntas acerca del posible desarrollo de una justicia de segunda clase perjudicando los derechos ya adquiridos.

- Entre las ventajas más frecuentemente señaladas en torno a los mecanismos alternos de solución de controversias, se señalan las siguientes:
 1. Ayuda a reducir las presiones del sistema formal.
 2. Aumenta y facilita el acceso a la justicia.

3. Ahorra tiempo y dinero.
4. Mantiene la confidencialidad.
5. Promueve un diálogo abierto, no adversarial entre las partes y el desarrollo de soluciones realistas.
6. Es un proceso voluntario.
7. Debido a que es informal, promueve la flexibilidad y permite mayor libertad que aquella proporcionada por los métodos tradicionales.
8. Faculta a las partes a participar activamente y a decidir el resultado.
9. Le permite a las partes continuar sus relaciones.
 - Por su parte, entre los inconvenientes más señalados, destacan los siguientes:
 1. Carencia de: formalidad legal, normas (no producen), poder objetivo, diseminación de información/conocimiento, profesionales de dichos mecanismos calificados y capacitados, control centralizado/medidas correctivas sobre sus procesos, sanción de mediación por el sistema judicial (a diferencia de la conciliación y el arbitraje).
 2. Peligro de privatización de la justicia.
 3. Incertidumbre en relación con las calificaciones de los neutrales (mediadores).
 4. Oposición de los abogados a la privatización de la justicia.
 5. Sin recurso al sistema obligatorio.
 6. No pueden garantizar un acceso a la justicia porque no son sustitutos de ésta, sino mecanismos suplementarios.

Finalmente, entre las estrategias para la puesta en marcha de los mecanismos alternos para la resolución de controversias, Davis y Crohn señalan que es necesario:

1. Construir una base de apoyo.
2. Identificar el área o la clientela con las mayores necesidades.
3. Desarrollar en etapas.
4. Responsabilidad para el Rol de Líder
5. Realizar modelos de Asesoría (iniciativas para concienciación, talleres para el desarrollo de habilidades, talleres centrados en instituciones, talleres centrados en un tema, iniciativas basadas en universidades, intervenciones en temas específicos, intervenciones para el diseño de sistemas de litigio, capacitación en las instituciones existentes, desarrollo de instituciones autónomas).

Las estrategias que buscan responder a dos interrogantes básicas: ¿cómo acceder a la justicia?, y ¿cómo mejorar el acceso a los sistemas de justicia? pueden tomar en consideración a los mecanismos alternos como una respuesta, a nuestro juicio, viable.

Existe un compromiso por parte de cada Estado de crear y operar un Sistema de Justicia eficiente. Reconocer la insuficiencia de los sistemas actuales en todo el Continente Americano, e incluso, en todo el mundo, no es sino el primer paso del cual deben seguirse otros, como los que ya se están dando, para resolver, a la brevedad posible y de la mejor manera, esta demanda insoslayable.

Con estricto respeto a la soberanía de cada país, y desde luego, conforme a sus valores y tradiciones, deben diseñarse y ponerse en práctica los ajustes necesarios para que el Estado cumpla uno de sus principales fines.

Las condiciones de acceso a la justicia, incluyendo todo lo relativo al Poder Judicial, así como la profesionalización de los servidores de justicia y de sus auxiliares, deben complementarse con la exploración y desarrollo de las nuevas vías de acceso a través de la mediación,

conciliación, arbitraje y otras formas en las cuales la sociedad pueda colaborar con los órganos públicos, interrelacionando de ese modo, las funciones de los particulares con los órganos gubernamentales, y que tienen el imperio para ejercer la función coactiva indispensable en el cumplimiento de las resoluciones que se dicten.

Los análisis teóricos y prácticos nos demuestran la viabilidad de establecer y fortalecer esos medios alternos de solución de controversias, y por ello, indudablemente, deben merecer el apoyo por parte del pueblo y del gobierno de cada país.

Apéndice. La conciliación y el arbitraje en los conflictos de trabajo

No es fácil encontrar en los sistemas jurídicos del mundo, definiciones legales acerca de los "conflictos de trabajo". Durante mucho tiempo —nos señala el tratadista Tiziano Treu en un excelente estudio sobre las Relaciones de Trabajo en la Administración Pública, elaborado para la Organización Internacional del Trabajo (OIT)—, la noción misma de conflicto de trabajo en la función pública era considerada como un desafío al principio de autoridad del Estado. Se descartaba en consecuencia, la necesidad de hallar métodos para prevenir o resolver tales conflictos, y ésta sigue siendo todavía la situación en países en los que, por ley, se mantiene la adopción unilateral de decisiones por la administración, siendo éste el método principal para determinar las condiciones del empleo. De ese modo, en muchos países, incluyendo a los más desarrollados (Francia, Alemania y Japón), la solución de conflictos de trabajo en la función pública sigue siendo una de las cuestiones más espinosas.

Como hemos visto, la noción misma de conflicto de trabajo varía de un país a otro; en algunos, la noción de conflicto abarca las diferencias de opinión entre las partes, así como los casos en que se reconoce formalmente que se han interrumpido las negociaciones, por lo que las partes recurren —o amenazan con recurrir— a la acción colectiva (Italia y Suecia). En otros predomina una definición más estricta del conflicto, que implica el reconocimiento formal de la interrupción de las negociaciones y la acción laboral efectiva o esgrimida como amenaza (Alemania y Japón).

En el servicio público —así como en el privado— la clasificación de los conflictos de trabajo suele partir de dos distinciones básicas: entre conflictos individuales y conflictos colectivos, y entre conflictos sobre derecho y conflictos de intereses.

Respecto a la primera clasificación —conflictos individuales, conflictos colectivos—, su aplicación varía según los países. La distinción se refiere a la parte que formalmente plantea el litigio, pero depende también del tipo de intereses en juego (individuales o de grupo). Esto puede revestir importancia —continúa Treu— cuando el conflicto afecta a un derecho jurídico y debe ser resuelto por un tribunal que ejerza jurisdicción solamente sobre los litigios planteados por individuos, e incluso cuando estén en juego intereses de grupo. En el empleo en la función pública, éste —filtro individual— contribuye a mantener la solución judicial de derechos en disputa dentro del ámbito de la legislación administrativa o pública, que tradicionalmente es más formalista que la legislación del trabajo. De esta manera, coadyuva a mantener los conflictos en la función pública separados de los que se plantean en el sector privado, permitiendo además que la función pública escape al impacto a menudo innovador de la presión colectiva, y de la legislación colectiva.

La distinción entre conflictos de intereses y de derechos se basa por lo general en el motivo del litigio; los primeros se refieren a la promulgación de nuevas normas o modificación de las existentes, mientras que los últimos versan sobre la interpretación de normas existentes.

En cuanto a la solución de los conflictos, la principal diferencia en los procedimientos de solución de conflictos entre los distintos países estriba en la importancia relativa de la negociación y la intervención de un tercer factor. En un primer grupo de países, los elementos normales de tales procedimientos incluyen la secuencia habitual de conciliación, mediación y encuesta, a los que ponen término en forma vinculante la intervención de un tercero mediante un arbitraje de distintos tipos. Estos procedimientos se han derivado en buena parte de la experiencia recogida en el sector privado, e instituciones análogas a menudo suministran los mismos servicios (conciliación/mediación/arbitraje). Una diferencia importante es que en el servicio público el recurso a la mediación y arbitraje está en primer lugar previsto en

los reglamentos. Podrá existir también el arbitraje voluntario, pero rara vez se recurre a él. En un segundo grupo de países, la secuencia se detiene a las puertas del arbitraje obligatorio, que se considera incompatible con la naturaleza de los conflictos de intereses, considerados como cuestiones que deberían resolverse o bien por la negociación colectiva, allí donde ésta es reconocida, o en definitiva por la facultad decisoria unilateral que incumbe a la administración, donde aquélla no es reconocida.

En México, las dos formas reconocidas en la ley para la solución de los conflictos laborales son la conciliación y el arbitraje. Veamos ahora qué significado encierran:

La conciliación implica el acuerdo de dos o más individuos, y el Maestro Eduardo Pallares la concibe como “la avenencia que sin necesidad de juicio de ninguna clase, tiene lugar entre partes que disciernen acerca de sus derechos, en un caso concreto, y de las cuales una trata de entablar un pleito en contra de la otra”. Para efectos del derecho mexicano, la conciliación se define como “un acto jurídico pre-procesal, cuya finalidad primordial es evitar el juicio laboral que alguna de las partes quisiera iniciar, procurando el avenimiento de las mismas, con el objeto de llegar a un acuerdo”.

Mozart Victor Russomano señala que la conciliación es la primera forma de solución indirecta de los conflictos colectivos de trabajo. Presupone, entre los litigantes, la figura del conciliador. El resultado inmediato de la conciliación, cuando se llega a un término favorable, es la transacción entre las partes, como consecuencia de haber otorgado su libre consentimiento. El conciliador enfrenta las pretensiones de los litigantes, estimulándolos hacia una solución conciliatoria, pero, en realidad, son ellos los que tienen la palabra para aceptar o no, la fórmula amigable que ponga término a la controversia. Incluso en los sistemas en que la conciliación es obligatoria se mantiene la autonomía de la voluntad de las partes en cuanto a la posibilidad de rechazar el acuerdo. Desde hace mucho, se ha distinguido la conciliación facultativa de la conciliación obligatoria en tanto que la primera surge en forma espontánea, y la segunda de un procedimiento compulsorio a que están obligadas las partes. Pero en el fondo, siempre la conciliación, esto es, la transacción, emana de la voluntad libre y soberana de las partes.

La conciliación es el método más difundido de resolver los conflictos laborales bajo los auspicios del gobierno. Como hemos visto, es normal hoy en día que se distinga entre los sistemas de conciliación según su carácter voluntario u obligatorio. Con los sistemas voluntarios las partes tienen derecho a no utilizar la conciliación que les ofrezca el gobierno, aunque cada una puede solicitarla y obtenerla siempre que la otra no se oponga. En los sistemas obligatorios, las partes en un conflicto deben utilizar el organismo de conciliación del gobierno. Sin embargo se debe recalcar que la conciliación obligatoria difiere de la voluntaria únicamente porque la primera es una instancia necesaria mientras que la segunda es sólo facultativa, pero en ambos casos el objeto de la conciliación sigue siendo el mismo: resolver el conflicto por acuerdo entre las partes. Estas últimas no deben forzosamente aceptar las sugerencias o propuestas del conciliador, que sólo tiene derecho a convencerlas de que hagan concesiones mutuas para llegar a un acuerdo.

Muchos países con sistemas de arbitraje obligatorio imponen también la conciliación obligatoria previa. Existen detractores para quienes este sistema puede ser contraproducente para la confianza que deben tener las partes o para la buena fe de la negociación, y también a que el costo de funcionamiento de los sistemas obligatorios es superior. En nuestro país, la utilización de conciliadores individuales es voluntaria, pero el procedimiento ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje es obligatorio.

En febrero de 1992, el Pleno del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje emitió el Acuerdo Mediante el cual se Reestructura el Servicio Público de Conciliación. Entre los Considerandos se destacó lo siguiente:

La conciliación es un procedimiento legalmente reconocido, por virtud del cual, a través de una exhortación de la autoridad o por la libre voluntad de las partes; se conviene la solución amistosa de un conflicto individual o colectivo, presente o futuro, haciéndose mutuas concesiones.

—Siendo un imperativo constitucional la impartición de justicia pronta y expedita, al llegar las partes a un arreglo conciliatorio, se satisfaría dicho mandato y el mutuo beneficio tanto para el trabajador como para el Gobierno Federal.

—El número de conflictos individuales y colectivos que se promueven ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, como órgano jurisdiccional encargado de dirimirlos, ha ido en aumento en detrimento de la celeridad procesal. La experiencia ha demostrado que un número importante de ellos han sido resueltos a través de la conciliación y a efecto de modernizar y eficientar la prestación de este servicio público, surge la necesidad de reestructurarlo estableciendo un cuerpo de funcionarios conciliadores avocados a dicha actividad.

De esa manera, con vocación de servicio, se estableció la Unidad de Funcionarios Conciliadores, dando cumplimiento al segundo párrafo del artículo 122 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (LFTSE). Sobre su estructura y competencia abundaremos más adelante.

El arbitraje es “el procedimiento mediante el cual la autoridad laboral tiene una facultad decisoria para resolver el conflicto planteado en forma voluntaria u obligatoria y las partes, la obligación de someterse al fallo correspondiente”. Por tanto, la voluntad de las partes se somete a la decisión dada por persona ajena al conflicto; contrariamente a lo que ocurre en la conciliación, la responsabilidad de resolver el conflicto no recae ya en las partes, sino en el tercero que interviene como árbitro.

Un estudio elaborado por la OIT en 1981, nos señala que en los sistemas jurídicos contemporáneos, encontramos sistemas voluntarios y obligatorios en el arbitraje, cada uno con sus matices.

Los sistemas oficiales de arbitraje voluntario pueden revestir tres formas principales: la sumisión voluntaria, es decir, con el acuerdo de las dos partes y entendiéndose que el laudo está sujeto a la aceptación de ambas; la sumisión obligatoria, es decir, a instancia de parte o por decisión de la autoridad competente, y con el laudo igualmente sujeto a la aceptación de las dos partes y, finalmente, la sumisión voluntaria, pero con la obligación legal de cumplir el laudo. En las dos primeras formas de arbitraje voluntario, el laudo no obliga a las partes a menos que ambas lo acepten, y por consiguiente sólo tiene el efecto de una recomendación. Puede decirse pues, que se trata de un “arbitraje indicativo”. En el Reino Unido se da el arbitraje indicativo con sumisión voluntaria del conflicto, y así encontramos que inicia el procedimiento

la autoridad competente, que sin embargo necesita el previo consentimiento de todas las partes en el conflicto, aunque basta con que una de ellas solicite el arbitraje. Como ejemplos de arbitraje indicativo con sumisión obligatoria pueden citarse los sistemas de Bolivia y Nigeria. En Bolivia, si fracasa definitivamente la conciliación, el conflicto debe llevarse ante el tribunal arbitral; si el litigio no afecta un servicio esencial, la consiguiente sentencia solamente es obligatoria para las partes cuando ellas mismas la aceptan o han convenido aceptarla de antemano. En Nigeria, en caso de fracaso de la conciliación, el conflicto debe remitirse a una comisión arbitral, y si dentro de un plazo especificado ninguna de las partes impugna la sentencia, ésta es confirmada por el Comisionado del Trabajo y vincula a las partes de que se trate.

El arbitraje voluntario con laudo de cumplimiento obligatorio es el más difundido en el mundo. En algunos países puede recurrirse a él inmediatamente después de surgir el conflicto o de registrarse su existencia, aunque en principio la legislación ofrece la posibilidad de intentar previamente la conciliación; así ocurre en países como Estados Unidos, Japón, Israel y la India. Conforme a una segunda modalidad, la ley prevé la sumisión de los conflictos a los organismos oficiales de arbitraje voluntario una vez que ha fracasado la conciliación, como ejemplo, Argentina, Noruega, Suiza, Suecia y Túnez.

Respecto al arbitraje voluntario, la Recomendación de la OIT sobre la conciliación y el arbitraje voluntarios, 1951 (núm. 92), en su párrafo 6, dice lo siguiente:

Si un conflicto ha sido sometido al arbitraje con el consentimiento de todas las partes interesadas, para su solución final, debería estimularse a las partes para que se abstengan de recurrir a huelgas y a lockouts mientras dure el procedimiento de arbitraje y para que acepten el laudo arbitral.

Por lo que toca al arbitraje obligatorio, es aquél que supone la sumisión del conflicto sin el acuerdo o consentimiento de todas las partes interesadas, y culmina en un laudo de obligado cumplimiento. Los sistemas de arbitraje obligatorio pueden dividirse entre los de aplicación limitada y los de aplicación general. En cuanto a los de aplicación limitada, en un primer grupo de países, dicho arbitraje se aplica únicamente a los conflictos en servicios esenciales, o sea, en los servicios que señale la ley o sus reglamentos de aplicación; en un segundo

grupo, aplica el arbitraje obligatorio a lo que podría calificarse *grosso modo* de conflictos de interés público; y en un tercer grupo, el referido procedimiento se aplica de manera que, mediando ciertas condiciones, están permitidas las huelgas o lockouts (paros).

Cuando el arbitraje obligatorio es de aplicación general, ya no se tiene en cuenta si el conflicto ha surgido en un servicio esencial, trastorna gravemente la vida pública o es de gran importancia; de todos modos se somete a arbitraje sin el consentimiento de las partes.

Esta aplicación de carácter general puede tener dos fundamentos: o bien la legislación prevé la sumisión automática cuando fracasa el método voluntario existente, o bien el procedimiento puede establecerse por iniciativa de la autoridad competente o a instancia de parte.

Entre los elementos jurídicos que conforman al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, funciona la Unidad de Funcionarios Conciliadores en los asuntos de la competencia del Tribunal o en los que encomienda el Presidente de éste.

De conformidad con lo establecido por el artículo 122, segundo párrafo, de la LFTSE y por el Título Cuarto, capítulo primero del Reglamento Interior del Tribunal, la Unidad de Funcionarios Conciliadores se integra con un Jefe, un Secretario, el número de funcionarios conciliadores y del personal administrativo de apoyo necesario, para el cumplimiento cabal de sus funciones. El nombramiento de los funcionarios conciliadores está a cargo del Presidente del Tribunal.

Los funcionarios conciliadores deben intervenir:

1. Tratándose de conflictos colectivos o sindicales, por encargo directo del Presidente del Tribunal.
2. En los conflictos individuales, a solicitud de parte, ya sea que se haya iniciado o no el procedimiento respectivo.

Además, los funcionarios conciliadores están facultados para intervenir ante las partes propiciando y proponiendo las soluciones que permitan el arreglo entre ellas. De ese modo, cuando las partes concerten algún arreglo, se firmará el convenio correspondiente, del que dará fe publica el conciliador que intervino, el cual no contendrá

cláusula alguna que sea contraria a la moral o al derecho, o signifique renuncia de los derechos de los trabajadores, remitiéndose el mismo para su sanción a la Sala o al Pleno, según corresponda, a fin de que se eleve a la categoría de laudo, que las obligará como si se tratara de sentencia ejecutoriada.

En caso de no existir arreglo y se haya presentado la demanda respectiva, se continuará con el procedimiento por el Pleno o la Sala correspondiente. En caso de que no se haya iniciado juicio, las partes estarán en libertad de ejercitar lo que a su derecho convenga, ofreciendo a la parte trabajadora, los servicios gratuitos de la Procuraduría de la Defensa de los Trabajadores.

Hemos visto que ayuda al buen desempeño del arbitraje el que los funcionarios encargados de impartirlo se encuentren, por sus méritos profesionales y autoridad moral, en elevada posición oficial. Lo mismo debe ocurrir con los conciliadores, cuya función encierra pericia y no pocas dificultades jurídicas y emocionales. Así pues, si el sistema de conciliación ha de desempeñar un papel más eficaz en la prevención y solución de los conflictos del trabajo, deberá encontrarse un equilibrio adecuado entre las calificaciones y posición oficial de los conciliadores y las de los árbitros, respectivamente. Finalmente, estimamos necesario *normar la instancia de conciliación en los conflictos individuales*.