

La prescripción de inmuebles sin antecedentes registrales

Un procedimiento de jurisdicción voluntaria con disfraz de contencioso

*José Guadalupe Zúñiga Alegría
Juan Antonio Castillo López
Antonio Eduardo Pardiño Quiroz*

Existen dos regímenes procesales distintos para la prescripción de bienes inmuebles. Uno respecto de bienes que se encuentran inscritos en el Registro Público de la Propiedad, y el otro respecto de bienes que no se encuentran inscritos. El primer caso es procedente el juicio ordinario civil, mientras que en el segundo caso tradicionalmente se consideraron procedentes las diligencias de información testimonial ad perpetuam en la vía de jurisdicción voluntaria. No obstante, el 3 de enero de 1964 se adicionó una tercera fracción al artículo 122 del Código de Procedimientos Civiles. La finalidad fue satisfacer las exigencias formuladas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación mediante diversas ejecutorias, en el sentido de que el procedimiento debía ser contencioso. Sin embargo consideramos que el resultado no fue el esperado, empezando por la terminología que se emplea y que llama solicitud en lugar de demanda al escrito por el que se inicia el procedimiento. Pero sobre todo porque debe suspenderse en el momento en que surge alguna controversia. En tql virtud, consideramos que si bien se le ha dado una apariencia de contencioso, en realidad su naturaleza corresponde a la de un procedimiento de jurisdicción voluntaria, como sucedía con anterioridad a la reforma.

Sumario: Introducción. / La prescripción positiva de inmuebles en la vía de jurisdicción voluntaria. / Criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. / La creación del procedimiento contencioso. / Reformas a la fracción III del artículo 122. / Las informaciones posesorias. / Procedimiento contencioso vs. procedimiento de jurisdicción voluntaria. / La opinión de la doctrina. / Procedimiento de jurisdicción voluntaria con disfraz de contencioso. / La prescripción en la vía administrativa. / Conclusiones.

Introducción

De conformidad con el artículo 1151 del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal (C.C.), la *prescripción positiva*, también denominada *usucapión*, es un medio de adquirir la propiedad, cuando una cosa se posee en concepto de dueño, en forma

pacífica, continua y pública. Por su parte, los artículos 1152 y 1153 (C.C.), exigen que la cosa se posea durante determinado tiempo, el cual varía en función de la buena o la mala fe, y según se trate de bienes muebles o inmuebles.

Si se trata de prescripción de bienes inmuebles y existe buena fe, el tiempo exigido para que se consume la prescripción es de cinco años (artículo

1152 fracción II C.C.); pero si existe mala fe, éste se aumenta a diez años (artículo 1152 fracción III C. C.), y si se demuestra, por quien tenga interés jurídico en ello, que el poseedor de finca rústica no la ha cultivado durante la mayor parte del tiempo que la ha poseído, o que por no haber realizado el poseedor de finca urbana las reparaciones necesarias, ésta ha permanecido deshabitada la mayor parte del tiempo, el término señalado para la prescripción, ya sea de buena o de mala fe, se aumentará en una tercera parte (artículo 1152 fracción IV C. C.).

Si la posesión en concepto de dueño del bien inmueble se adquiere por medio de violencia, aunque ésta cese, la posesión se considera de mala fe y el término necesario para prescribir será de diez años, contados desde que cese la violencia (artículo 1154 C.C.).

La posesión adquirida por medio de delito también es útil para prescribir, sólo que en este caso, además de considerarse la posesión como de mala fe, el tiempo de diez años se contará a partir de que se extinga la pena o prescriba la acción penal (artículo 1155 C.C.).

El poseedor en concepto de dueño, que reúne los requisitos que la ley exige, incluido el del tiempo, se convierte *ipso facto* en propietario mediante prescripción positiva, desplazando al anterior titular, sin que sea necesaria una constatación formal de este hecho; no obstante, imperativos de índole práctico hacen recomendable obtener esa constatación, pues así, el nuevo propietario sólo tendrá que acreditar en una ocasión (ante la autoridad jurisdiccional) y no a cada momento en que vaya a ejercitar su derecho, que ha adquirido por prescripción. Existen dos regímenes procesales distintos para la prescripción de bienes inmuebles: uno destinado a los inmuebles inscritos en el Registro Público de la Propiedad, y otro destinado a los no inscritos. El primero nunca ha sido objeto de controversia; siempre ha sido claro que el poseedor debe demandar, en la vía ordinaria civil, a quien aparezca como propietario en el Registro Público de la Propiedad (artículo 1156 C. C.), y a la propia institución para efectos de que cancele la inscripción existente y practique una nueva a su favor (artículo 3010 C. C.) Pero la situación ha sido diferente tratándose de inmuebles no inscritos. Originalmente y dado que no existía un dueño cierto y conocido a quien demandar, se pensó que para

obtener la constatación formal de haber adquirido mediante prescripción positiva, debía de seguirse un procedimiento de *jurisdicción voluntaria*; pero mediante diversas ejecutorias, la Suprema Corte de Justicia de la Nación negó que esto fuera correcto y sostuvo que el procedimiento debía de ser contencioso. En tal virtud, el 3 de enero de 1964 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el decreto mediante el cual se reformó el artículo 122 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, a fin de adicionarle una tercera fracción, que albergara, según lo señaló la exposición de motivos del propio decreto, el procedimiento exigido. Posteriormente, éste fue reformado en tres ocasiones sucesivas, siendo la última el 4 de enero de 1991. Sin embargo, creemos que existen suficientes razones para afirmar que las observaciones de la Corte eran infundadas y más aún, que a pesar del intento, el nuevo procedimiento continúa siendo de jurisdicción voluntaria, sólo que ahora con disfraz de contencioso.

La prescripción positiva de inmuebles en la vía de jurisdicción voluntaria

Originalmente el fundamento legal para obtener la constatación formal de haber prescrito un bien inmueble sin antecedentes registrales, se encontraba previsto en el artículo 3023 del Código Civil, que mediante la reforma al Libro Segundo, Título Segundo, Capítulo Primero del citado Código, publicada el 3 de enero de 1979, pasó sin cambios a ser el artículo 3047. Posteriormente el artículo fue reformado mediante decreto publicado el 7 de enero de 1988, para suprimirle ciertas reglas procesales que contenía.

La redacción original del precepto era la siguiente:

"Art. 3023. El que haya poseído bienes inmuebles por el tiempo y con las condiciones exigidas para prescribirlos y no tenga título de propiedad o teniéndolo no sea inscribible por defectuoso, si no está en el caso de deducir la acción que le concede el artículo 1156, por no estar inscritos en el Registro Público los bienes a favor de persona alguna, podrá demostrar ante el juez competente que ha tenido esa posesión, rindiendo la información respectiva en los términos que establezca el Código de Procedimientos Civiles. A su solicitud acompañará precisamente certificado del Registro Público que demuestre que los bienes no están inscritos y otro relativo al estado actual de la finca en el catastro y en los padrones de la Dirección de Catastro e Impuesto Predial.

La información se recibirá con citación del Ministerio Público, del Registrador de la Propiedad, de los colin-

1. Debe ser en esta vía, porque la citada acción no tiene señalada una tramitación especial en el Código de Procedimientos Civiles.

dantes y de la persona que tenga catastrada la finca a su favor o a cuyo nombre se expidan las boletas del impuesto predial.

Los testigos deben ser, por lo menos tres, de notorio arraigo en el lugar de la ubicación de los bienes a que la información se refiere.

No se recibirá la información sin que previamente se publique la solicitud del promovente, por tres veces, de tres en tres días en un periódico de amplia circulación y en el Boletín del Registro Público. Comprobada debidamente la posesión, el juez declarará que el poseedor se ha convertido en propietario, en virtud de la prescripción, y tal declaración se tendrá como título de propiedad y será protocolizada e inscrita en el Registro Público".

Como se ve, el artículo remitía al Código de Procedimientos Civiles, diciendo que debería rendirse la *información* respectiva en los términos que estableciera dicho código, pero al mismo tiempo señalaba algunas reglas procesales -que fueron suprimidas mediante la reforma de 1988- respecto de los documentos que debían acompañarse a la solicitud, la citación de terminadas personas y autoridades, las características de los testigos que podían declarar sobre la posesión del promovente, y los medios informativos en que debían publicarse los edictos ordenados. La razón de ello es que el procedimiento al cual remitía no era un procedimiento que sirviera exclusivamente para la prescripción positiva de inmuebles sin antecedentes registrales, sino un procedimiento genérico de jurisdicción voluntaria, llamado *De las Informaciones Ad Perpetuam*, regulado en el Título Décimoquinto, Capítulo V del mencionado código.

El procedimiento se encontraba estructurado de la siguiente forma:

"Art. 927. La información *ad perpetuam* podrá decretarse cuando no tenga interés más que el promovente y se trate:

- I. De justificar algún hecho o acreditar un derecho;
- II. Cuando se pretenda justificar la posesión como medio para acreditar el dominio pleno de un inmueble, y
- III. Cuando se trate de comprobar la posesión de un derecho real. En los casos de las dos primeras fracciones, la información se recibirá con citación del Ministerio Público, y en el de la tercera, con la del propietario o de los demás partícipes del derecho real. El Ministerio Público y las personas con cuya citación se reciba la información, pueden tachar a los testigos por circunstancias que afecten su credibilidad". "Art. 928. El juez está obligado a ampliar el examen de los testigos con las preguntas que estime pertinentes para asegurarse de la veracidad de su dicho".

"Art. 929. Si los testigos no fueren conocidos del juez o del secretario, la parte deberá presentar dos que abonen a cada uno de los presentados".

"Art. 930. Las informaciones se protocolizarán por el notario que designe el promovente y aquél extenderá testimonio al interesado para su inscripción en el Registro Público de la Propiedad, si así procediere".

"Art. 931. En ningún caso se admitirán en jurisdicción voluntaria informaciones de testigos sobre hechos que fueren materia de un juicio comenzado".

El fundamento para la prescripción de inmuebles lo constituía la fracción II del artículo 927, mientras que las fracciones primera y tercera eran útiles y siguen siéndolo, puesto que el procedimiento sigue vigente, para preconstituir alguna prueba que más adelante se vaya a utilizar, sea ante las autoridades judiciales, administrativas o en los negocios entre particulares.²

Como el procedimiento de información *ad perpetuam* era genérico, se explica entonces que presentara lagunas tratándose de la prescripción de inmuebles sin antecedentes registrales, las cuales eran llenadas por el artículo 3023 del Código Civil.

griterío de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

A través de diversas ejecutorias, la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que el procedimiento de información *ad perpetuam*, en la vía de jurisdicción voluntaria, no podía ser el procedimiento para tramitar la prescripción de inmuebles sin antecedentes registrales a que aludía el artículo 3023 del Código Civil, ya que pugnaba con los artículos 14, 16 y 27 de la Carta Magna.

Para la Corte, de sostenerse que el predio de que se tratare no tenía dueño anterior, ni estaba inscrito título alguno en el Registro Público de la Propiedad, forzosa y necesariamente tendría que acontecer una de estas dos cosas: o el terreno nunca había tenido dueño y entonces era baldío, o lo tuvo, pero siendo incierto o desconocido entonces era vacante y por ende del Estado, por lo que de todas formas había una persona interesada en dicho terreno y por lo tanto no se daba el supuesto de la información *ad perpetuam*, o sea el de que no tenga interés más que el promovente. En ese sentido, debía seguirse un procedimiento *contencioso solemne*, con empla-

2. PALLARES, Eduardo, *Diccionario de Derecho Procesal Civil*, Porrúa, México, 1988, pp. 416-418.

zamiento y término de prueba para acreditar los extremos establecidos para la prescripción en el Código Civil.³

Jesús Zamora Pierce coincide con el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,⁴ y respecto de las razones por las cuales, a su juicio, erróneamente se estimaba que el procedimiento a que se refería el artículo 3023 del Código Civil era el de las informaciones *ad perpetuam*, sostiene:

En efecto, el artículo 3023 del Código Civil establece que el poseedor deberá rendir "la información respectiva", y de ahí es fácil concluir en la adecuación del procedimiento elegido, la información *ad perpetuam*, puesto que la palabra "información", aparece tanto en el código sustantivo como en el adjetivo. Una nueva semejanza estriba en que tanto el artículo 3023 del Código Civil como el 927 del procesal indican que la información "se recibirá con citación del Ministerio Público". Más aún, el artículo 927 procesal, indica en su fracción II:

"ARTICULO 927. La información *ad perpetuam* podrá decretarse cuando no tenga interés más que el promovente y se trate:

II. Cuando se pretenda justificar la posesión como medio para acreditar el dominio pleno de un inmueble..."

Estableciendo así, en forma al parecer muy clara, que la finalidad de las diligencias de información *ad perpetuam* es idéntica a la del procedimiento mencionado en el artículo 3023 del Código Civil.

Contrario a la opinión del citado autor, sostenemos la tesis de que existían razones suficientes para creer que el procedimiento de información *ad perpetuam* era el correcto. Sobre este punto volveremos más adelante.

¿a creación del procedimiento contencioso

Mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el 31 de octubre de 1964, se reformó el artículo 122 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, adicionándole una nueva fracción, que vino a ser la tercera. La adición tuvo por objeto establecer el *procedimiento contencioso* demandado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cual quedó de la siguiente forma:

"Art. 122. Procede la notificación por edictos: III. Cuando se trate de inmatricular un inmueble en el Registro Público de la Propiedad, conforme al artículo 3023 del Código Civil, para citar a las personas que puedan considerarse perjudicadas. Los edictos se publicarán por tres veces consecutivas, de diez en diez días, en el Boletín Judicial y en dos periódicos de los de mayor circulación, si se tratare de inmuebles urbanos situados en el Distrito Federal. Si los predios fueren rústicos se publicarán además en el Diario Oficial de la Federación en la misma forma y términos indicados. Igualmente se publicarán en los periódicos locales y además en todo caso en el Diario Oficial de la Federación las peticiones de información de los bienes raíces ubicados en los Territorios Federales. Tanto en el Distrito como en los Territorios Federales los edictos se fijarán en lugares públicos. En la solicitud se mencionará el origen de la posesión, el nombre de la persona de quien en su caso la obtuviera el peticionario, del causahabiente de aquélla si fuere conocido; la ubicación precisa del bien y sus colindancias; un plano autorizado por ingeniero titulado si fuere predio rústico o urbano sin construir; el nombre y domicilio de los colindantes. Terminada la publicación se correrá traslado de la solicitud a la persona de quien obtuviera la posesión o su causahabiente, si fuera conocido, al Ministerio Público, a los colindantes, al registrador de la propiedad por el término de 9 días. Contesten o no y sin necesidad de acuse de rebeldía, el juez, al vencerse el último término del traslado, abrirá una dilación probatoria por treinta días. Además de las pruebas que tuviere, el solicitante está en la obligación de probar su posesión en concepto de dueño por medios legales y además por la información de tres testigos que tengan bienes raíces en el lugar de ubicación del predio de que se trata. La sentencia se pronunciará después del término de alegar, dentro de ocho días. En este juicio no se entregarán los autos originales para formular alegatos. La sentencia es apelable en ambos efectos y el recurso se substancia como en los juicios ordinarios".

Conviene observar que el artículo no menciona como finalidad del procedimiento obtener la constatación formal de haber adquirido por prescripción positiva un inmueble, como nosotros lo hemos mencionado, sino que refiere como finalidad la in- matriculación del bien; sin embargo no existe contradicción, porque en su sentencia el juez debe declarar que el promovente se ha convertido en propietario por prescripción positiva (constatación formal) y ordena que la sentencia, que sirve de título de propiedad se inscriba en el Registro Público; inscripción que es la primera que respecto de dicho bien se practica (inmatriculación). Con todo, creemos que la expresión empleada por nosotros alude con mayor precisión a la finalidad del procedimiento, porque lo fundamental es la

3. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación. 1917-1975, Tesis de Jurisprudencia, Sexta Época, Cuarta Parte, Vol. LIX, p. 665.

4. ZAMORA PIERCE, Jesús, *El Juicio de Usucapión*, Porrúa, México, 1972, pp. 9-10.

constatación formal de que se adquirió por prescripción, mientras que la inmatriculación es sólo consecuencia de lo primero, pues se trata de un simple acto administrativo a cargo del personal del Registro Público de la Propiedad.

Reformas a la fracción III del artículo 122

La fracción III del artículo 122 del Código de Procedimientos Civiles ha sido modificada en tres ocasiones. En virtud de la *primera*, realizada por decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 23 de diciembre de 1974, se le suprimió toda referencia a inmuebles ubicados en territorios federales, para adecuarla, al igual que otros preceptos de diversas leyes, al decreto publicado el 8 de octubre de 1974, que reformó el artículo 43 y demás relativos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para erigir en estados de la Federación los territorios de Baja California Sur y Quintana Roo.

La *segunda modificación* se efectuó mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el 14 de enero de 1987. A través de ella se adecuó el precepto a la previa reforma, del 3 de enero de 1979, al Libro Segundo, Título Primero, del Código Civil; de tal manera en lugar de citar al artículo 3023, de éste ordenamiento legal, al prevenir:

"Art. 122. Procede la notificación por edictos: III.

Cuando se trate de inmatricular un inmueble en el Registro Público de la Propiedad, conforme al Art. 3023 del Código Civil..."

Ahora cita al artículo 3047, que es al cual fue trasladado sin cambios el contenido del artículo 3023. Por otra parte, el intervalo para la publicación de los edictos se reduce de diez a tres días; y se suprime uno de los dos periódicos en que antes se ordenaba publicarlos, pero se prevé que también deberán publicarse en el Boletín del Registro Público de la Propiedad.

Finalmente, la *tercera modificación*, que es la que define al procedimiento actualmente en vigor para la prescripción de inmuebles sin antecedentes registrales, efectuada mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 4 de enero de 1991, consistió en lo siguiente: se eliminan dos de las tres publicaciones por edictos exigidas con antelación, en el Boletín Judicial, en el Boletín del Registro Público y en el periódico de mayor circulación; pero ahora, no importando que el inmueble sea rústico o urbano, el edicto deberá publicarse siempre

en el *Diario Oficial de la Federación*; se prevé la innovación de fijar un anuncio de proporciones visibles en la parte externa del inmueble de que se trate, a fin de informar a las personas que pudieren considerarse perjudicadas, a los vecinos y al público en general la existencia del procedimiento; se elimina el requisito de autorización del plano del inmueble por parte de ingeniero titulado, bastando que el plano sea autorizado por el catastro; se prevé traslado de la solicitud a las secretarías de la Reforma Agraria y de Desarrollo Urbano y Ecología,⁵ para que manifiesten si el inmueble se encuentra o no afecto al régimen ejidal o comunal, o si es o no de propiedad federal, respectivamente; se ordena que a la solicitud se acompañe un certificado de no inscripción del inmueble, expedido por el Registro Público de la Propiedad, esto en sustitución del traslado que con antelación se preveía para el registrador de la propiedad; y por último, se contempla que la dilación probatoria por quince días podrá ampliarse a solicitud del interesado hasta por treinta días.

Las informaciones posesorias

El nuevo procedimiento no sólo es útil para obtener la constatación formal de que ya se ha adquirido por prescripción positiva un inmueble que carece de antecedentes registrales, sino que, con fundamento en los actuales artículos 3046 fracción I inciso "b" y 3048 del Código Civil, también es útil para obtener la constatación formal de que se posee un inmueble en concepto de dueño, en forma pacífica, pública, continua y de buena fe,⁶ pero que aún no se completa el tiempo de cinco años que se requiere para prescribirlo. En este caso, la sentencia que el juez dicte no declarará propietario al poseedor, sino que declarará que su posesión es apta para prescribir y mandará practicar una *inscripción posesoria* en el Registro Público de la Propiedad, la cual podrá transformarse, a petición del interesado, en *inscripción de dominio*, transcurridos cinco años de haberse practicado, según lo previenen los artículos 3055 del Código Civil y 112 del propio Reglamento del Registro Público de la Propiedad. La

5. Actualmente la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología ha desaparecido, sin que la fracción III del artículo 122 del Código de Procedimientos Civiles haya sido modificada. Por ello, lo que los jueces hacen en la práctica es girar oficio a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, para los efectos mencionados.
6. Conforme a los artículos citados, sólo la posesión de buena fe, y no así la de mala fe, es útil para la información posesoria.

petición deberá de ser formulada directamente ante esta institución.

Anteriormente las informaciones posesorias también se tramitaban conforme a las reglas establecidas para las informaciones *ad perpetuam*, contenidas en el Código Procesal.

procedimiento contencioso vs. procedimiento de jurisdicción voluntaria

El argumento central de la Suprema Corte de justicia de la Nación, para afirmar que el procedimiento para la prescripción de inmuebles sin antecedentes registrales debía ser un procedimiento *contencioso* y no de *jurisdicción voluntaria*, como el que se tramitaba hasta antes de la adición de la fracción tercera al artículo 122 del Código de Procedimientos Civiles, fue el de que siempre había una persona interesada en esta clase de inmuebles, ya fuera un particular o la nación, a quienes se les dejaba sin defensa por no existir un juicio contencioso solemne, con emplazamiento y término de pruebas, en donde el accionante acreditara los extremos establecidos para la prescripción en el Código Civil.⁷ Así visto, la Corte tenía razón al exigir un procedimiento contencioso, e incluso la Primera Observación de la exposición de motivos del decreto del 31 de enero de 1964, sostiene:

"... Para apoyar que es de jurisdicción voluntaria el negocio, se invoca el artículo 927 del Código Procesal Civil que se refiere a las informaciones *ad perpetuam* para justificar algún hecho o acreditar un derecho, como reza este precepto; pero se ha olvidado el presupuesto procesal de toda información de este tipo; presupuesto afirmado y establecido por el mismo artículo 926, según el cual sólo se podrá decretar la información CUANDO NO TENGA INTERES MÁS QUE EL PROMOVENTE. Entonces surgen cuestiones que se presentan como insolubles en la vida real y que han dado como resultado que al amparo del artículo 3023 sustantivo y del 927 adjetivo, que se hace pasar como reglamentario de aquél, se cometan toda clase de abusos y latrocinios. Porque ¿cómo se puede calificar que el promovente sea el único interesado en esta materia de usucapión? ¿qué no existe siempre la posibilidad de que haya un sujeto pasivo al que directamente venga a perjudicar la declaración de prescripción y sin embargo no se le oyó?..."

Sin embargo, estamos convencidos de que la Corte se equivocó y que el Legislativo corrió más tarde la misma suerte. En efecto, siguiendo a Chiovenda,⁸ la jurisdicción voluntaria se caracteriza porque en ella participan uno o más solicitantes, pero no partes, porque entre ellas no hay litigio que resolver. En este sentido, si el inmueble estuviera inscrito en el Registro Público de la Propiedad, el artículo 1156 del Código Civil determina que es al titular de la inscripción a quien el poseedor, que sostiene haber prescrito, debe demandar, pero si el inmueble carece de antecedentes registrales, entonces esto no es posible y lo lógico es que acuda ante el juez, en la vía de *jurisdicción voluntaria*, para acreditar los extremos de la prescripción. Es cierto que eventualmente podrá aparecer, como dice el alto tribunal, alguien que se crea con derecho al inmueble, pero igual puede suceder, p. ej., en el caso de las diligencias de *apeo y deslinde*, en donde alguno de los vecinos puede oponerse a que el predio sea deslindado y hasta el momento a nadie se le ha ocurrido que su tramitación deba de ser contenciosa, porque según lo previene el artículo 936 fracción IV del Código de Procedimientos Civiles, de surgir oposición las diligencias deberán suspenderse, reservando los derechos de los interesados para que los hagan valer en un procedimiento contencioso. Igual sucedía en el caso de la prescripción, ya que el artículo 3026 del Código Civil, que mediante la reforma del tres de enero de 1979, pasó a ser el 3049, establecía la suspensión del procedimiento de información cuando alguien se opusiera, y la solución de la controversia mediante procedimiento contencioso.

No se nos escapa que de acuerdo con la propia jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las resoluciones dictadas en negocios de jurisdicción voluntaria, no causan estado de Cosa Juzgada respecto de terceros;⁹ sin embargo, en este caso estamos de acuerdo con Jesús Zamora Pierce cuando dice que mientras esos terceros no las ataquen con éxito a través de un juicio contencioso, producen plenamente sus efectos, no obstante la jurisprudencia definida de la Corte.¹⁰

Por otra parte, respecto de la afirmación del alto tribunal, de que era necesario el emplazamiento a las personas que se creyeran con derecho al inmueble, cabe indicar que el artículo 3023 del Código Civil preveía que no se recibiría la información sin que

7. Cfr. *Infra*, pp. 6 y 7 para revisar los argumentos de la Corte.

8. Chiovenda, Giuseppe, *Curso de Derecho Procesal Civil, Colección Clasicos del Derecho*, Harla, Mexico, 1996, pp. 204-207.

9. *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1965. Tesis de Jurisprudencia, numero 198, pagina 1032, Tomo LXVIII.*

10. Zamora Pierce. *Op. Cit.*, pp. 12-14.

previamente se publicara la solicitud del promovente, por tres veces, de tres en tres días, en un periódico de amplia circulación y en el Boletín del Registro Público. Desde luego no se trataba de un emplazamiento, porque no era un juicio contencioso, pero era una notificación por edictos con efectos *erga omnes*, motivada por el desconocimiento de la existencia o no de alguien que se creyera con derecho al inmueble. Además se preveía la citación personal del Ministerio Público, del registrador de la propiedad, de los colindantes y de la persona que tuviera catastrada la finca a su favor o a cuyo nombre se expidieran las boletas del impuesto predial. Con ello existía la posibilidad de que cualquier persona, incluida la nación, se enterara del procedimiento, y si creía tener algún derecho lo hiciera valer dentro de un procedimiento contencioso, como lo disponía el artículo 3026 del Código Civil. Por lo mismo, no existía el estado de indefensión aducido por la Corte. En cuanto a que no existía en el procedimiento de jurisdicción voluntaria un término de prueba en donde el accionante acreditara los extremos establecidos para la prescripción en el Código Civil, lo cierto es que en tal procedimiento no podía haber *accionante ni término de prueba*, pues ambos son conceptos reservados para la *jurisdicción contenciosa*¹¹, pero en este caso, el *solicitante*, debía, conforme al artículo 3023 del Código Civil, acompañar a su solicitud elementos de convicción consistentes en el certificado del estado actual de la finca en el catastro y en los padrones de la Dirección de Catastro e Impuesto Predial; y de aportar la declaración de testigos conforme a las reglas establecidas para las informaciones *ad perpetuam* en los artículos 928 y 929 del código adjetivo.

Por otra parte, con fundamento en los artículos 898 y 899 del ordenamiento legal antes citado, en contra de la resolución final era procedente el recurso de apelación en ambos efectos, si lo interponía el solicitante, y en un efecto, si lo interponía cualquier otra persona.

La opinión de la doctrina

La adición de la fracción III al artículo 122 del Código de Procedimientos Civiles fue inicialmente criticada por Niceto Alcalá Zamora y Castillo,¹² quien puso en tela de juicio la necesidad del nuevo procedimiento. También dijo que su ubicación fue

arbitraria, pues el artículo 122 se ocupaba exclusivamente de las notificaciones por edictos, y si bien dentro del nuevo procedimiento debían practicarse notificaciones a las personas que pudieran considerarse perjudicadas, se contemplaban además otras reglas que nada tenían que ver con edictos. De igual manera ataca la falta de corrección en el lenguaje, que llama solicitud y no demanda al escrito inicial del promovente, no obstante que se trata de un *procedimiento contencioso*. Finalmente, dice que la reforma es un ejemplo de la manera en que no se debe seguir legislando en México.

Posteriormente la adición fue criticada por José Becerra Bautista, quien la calificó de *ilógica y arbitraria*. Ilógica, porque la tercera observación de la exposición de motivos del respectivo decreto, la justificaba aduciendo que era necesaria para aplicar la caducidad de la instancia al procedimiento, lo que antes no era posible por ser de jurisdicción voluntaria:

"En otras palabras, para aplicar la caducidad de la instancia a un procedimiento que en nuestro medio jurídico se ha considerado como voluntario, se convierte en contencioso y se permite enredarlo con todos los problemas que crea la caducidad de la instancia".

También ilógica, porque el procedimiento contencioso establecido en la fracción tercera del artículo 122 crea una antinomia manifiesta con las disposiciones del artículo 927 fracción segunda, 928, 930 del Código Procesal Civil y con las disposiciones de tipo procesal de los artículos 2023 y 2024 del Código Civil. Y arbitraria porque se establecieron modalidades contrarias a la técnica del propio Código Procesal.¹³

De igual manera, Jesús Zamora Pierce¹⁴ se ocupa del tema y critica que no se llame ajuicio a la nación a través de su representante, el Ministerio Público Federal, siendo que puede estar involucrado un bien que le pertenezca. Por ello, y tomando en cuenta que reconocer a la nación como parte en el juicio convierte estos negocios automáticamente en asuntos de competencia federal, pues sólo los tribunales de la Federación son competentes para conocer de los juicios que se relacionen con bienes nacionales, como se desprende de los artículos 8º de la Ley General de Bienes Nacionales de 20 de diciembre de 1968 y 43, fracciones segunda y VI de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,¹⁵

11. CHIOVENDA, Giuseppe, *op. cit.*, pp. 204-207.

12. ALCALÁ ZAMORA Y CASTI LLO, Niceto, *El Foro*, Órgano de la Barra Mexicana Colegio de Abogados, número 44, p. 37.

13. BECERRA BAUTISTA, José, *El proceso civil en México*, Porrúa, México, 1977, pp 453-457.

14. ZAMORA PIERCE, *OP. CIT.*, pp. 44-52.

15. Por reformas que han tenido los citados ordenamientos legales, actualmente se trataría del artículo *T* de la Ley General de Bienes Nacionales y 53 fracción II de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

el autor propone, en lugar del procedimiento del que se ocupa, un juicio contencioso ordinario a tramitarse ante un Juzgado de Distrito, en que sea parte la Federación, representada por el Ministerio Público federal.

La reforma del cuatro de enero de 1991 a la fracción III del artículo 122 del Código Procesal, retomó, aunque en forma desnaturalizada, la propuesta de Zamora Pierce, agregando a la lista de personas y autoridades que ya antes eran consideradas para que se les corriera traslado de la solicitud de inmatriculación, a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología para que manifieste si el predio es o no de propiedad federal.

procedimiento de jurisdicción voluntaria con disfraz de contencioso

Son valiosas las críticas de los citados autores al nuevo régimen procesal para la prescripción de inmuebles sin antecedentes registrales; empero, estamos convencidos de que pasaron por alto lo más grave e incluso irónico del caso; esto es, que en su afán por transformar en contencioso lo que por su naturaleza debe ser de jurisdicción voluntaria, el Legislativo creó un procedimiento que continúa siendo de jurisdicción voluntaria, sólo que ahora con *disfraz de contencioso*. Continúa siendo de *jurisdicción voluntaria*, porque, quien se considere con derecho a los bienes objeto de prescripción, sea porque aduzca ser, p. ej., el verdadero propietario o el auténtico poseedor a título de dueño, no podrá hacer valer su derecho dentro de este procedimiento, sino que tendrá que iniciar un juicio autónomo, éste sí contencioso, en el que demande al que inició el procedimiento de prescripción.

Esto es así porque al crearse el nuevo procedimiento, se mantuvo vigente el artículo 3026 del Código Civil, que mediante la reforma del tres de enero de 1979, pasó a ser, como antes lo mencionamos, el artículo 3049, y éste previene:

"Art. 3049. Cualquiera que se considere con derecho a los bienes cuya inscripción se solicita mediante información de dominio o de posesión, podrá alegarlo ante la autoridad judicial competente. La presentación del escrito de oposición, en la forma que establece el Código de Procedimientos Civiles suspenderá el curso del expediente de información; si éste estuviere ya concluido y aprobado, deberá el juez poner la demanda en conocimiento del registrador para que suspenda la inscripción y si ya estuviere hecha para que anote dicha demanda.

Si el opositor deja de transcurrir seis meses sin promover en el procedimiento de oposición, quedará éste sin efecto, haciéndose, en su caso, la cancelación que proceda".

Más aún, la posibilidad de iniciar un juicio autónomo no sólo existe mientras se encuentre en trámite el procedimiento de prescripción, caso en el cual éste se suspenderá hasta que aquél se resuelva, sino que de acuerdo con el precepto transcrito, la posibilidad existe incluso después de dictada la sentencia y practicada la inscripción en el Registro Público de la Propiedad.

Para explicar por qué afirmamos que el procedimiento tiene *disfraz de contencioso*, primero es necesario transcribir las siguientes ejecutorias, dictadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito:

"REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD, ACCIONES DE

INMATRICULACIÓN DE UN INMUEBLE, FUNDADAS EN EL ARTÍCULO 122 FRACCIÓN III DEL CÓDIGO DE

PROCEDIMIENTOS CIVILES DEL DISTRITO FEDERAL. NO CONSTITUYEN DILIGENCIAS DE JURISDICCIÓN VOLUNTARIA.

La acción que el interesado deduzca, apoyándose en el artículo 122 fracción III, del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, con el fin de inmatricular un inmueble en el Registro Público de la Propiedad, da origen a un verdadero juicio con todas las características concernientes a la jurisdicción contenciosa porque, además de que así lo señala el legislador en la parte final de la fracción indicada dentro del procedimiento deben acompañarse copias de la solicitud inicial para correr traslado a las partes a fin de que produzcan su contestación; el mismo procedimiento contiene una dilación probatoria, un periodo de alegatos, quedando constreñido el juez a resolver la litis planteada y procediendo en contra de su sentencia el recurso de apelación en ambos efectos, todo lo cual revela que no se trata de meras diligencias de jurisdicción voluntaria".

Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación.

Epoca: 7ª.

Volumen: 88

Parte: Sexta

Página: 76

"INMATRICULACIÓN DE INMUEBLES, PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO EN LA.

La reforma en la fracción III del artículo 122 del Código Procesal Civil publicada en el Diario Oficial de la Federación en fecha 31 de enero de 1964, establece un procedimiento especial cuando se trata del caso de inmatricular inmuebles previsto en el artículo 3023

del Código Civil. En efecto, independientemente de que el precepto en cuestión hace referencia a la evidente necesidad de precisar y deslindar el inmueble objeto de la pretensión, que antes no existía, establece que a la solicitud que formule el promovente se correrá traslado a las personas e instituciones que al respecto indica, dispone también que al vencerse el último término del traslado se abrirá una dilación probatoria por treinta días y estatuye, asimismo, que además de las pruebas que tuviere, el solicitante está en la obligación de probar su posesión en concepto de dueño por medios legales y además por la información de tres testigos que tengan bienes raíces en el lugar de la ubicación del predio del que se trate; por último, se les concede a las partes la oportunidad de alegar y posteriormente se pronuncia la sentencia, la cual es apelable en ambos efectos; por todo lo cual resulta obvio que dicho procedimiento es de carácter contencioso y no simplemente de jurisdicción voluntaria, como acontecía antes de la reforma de que se trata".

Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación.

Epoca: 7ª.

Volumen: 80

Parte: Sexta

1. *Así lo señala el legislador en la fracción indicada.* Y en efecto lo señala, pero no es suficiente, ya que para que fiera contencioso se requeriría que tuviera como finalidad solucionar controversias, y no es el caso, porque tan pronto como surja la controversia, el procedimiento debe suspenderse hasta en tanto aquella no sea resuelta en un procedimiento autónomo, este sí contencioso.

2. *Dentro del procedimiento deben acompa ñarse copias de la solicitud inicial, para correr traslado a las partes, a fin de que produzcan su contestación.* Pareciera en efecto que la persona de quien se obtuvo la posesión o su causahabiente, si fuere conocido; el Ministerio Público; los colindantes y el Delegado de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología son las partes demandadas, pero si realmente así fuera, entonces la falta de contestación les pararía algún perjuicio, y esto no es correcto, porque el medio a través del cual pueden hacer valer el derecho que afirmen tener, es un *juicio autónomo*, que puede ser iniciado incluso, cuando ya ha sido dictada la resolución y

Página: 44

De acuerdo con las ejecutorias, es un procedimiento contencioso, porque:

practicada la inscripción en el Registro Público de la Propiedad. Más aún, en caso de que quien alegue tener algún derecho sea la Federación, entonces los competentes para conocer de la controversia serán los *tribunales federales*, en términos del artículo 54 fracción VI de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, y si se trata de un inmueble ubicado en tierras de propiedad ejidal o comunal, serán competentes los *tribunales agrarios*, con fundamento en el artículo 18 fracción II de la ley orgánica en la materia.

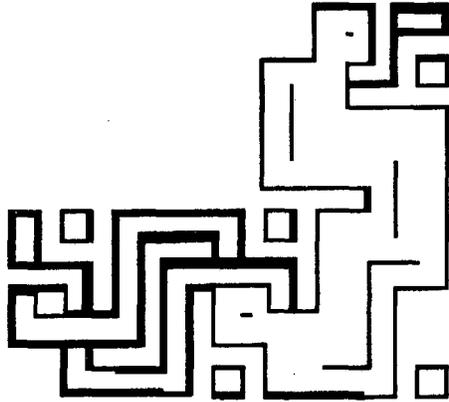
3. *El procedimiento contiene una dilación probatoria y un período de alegatos.* Esto es cierto, pero si no es posible ventilar ninguna controversia, no es suficiente para otorgarle el carácter de contencioso al procedimiento; máxime que con anterioridad a la reforma ya se exigía que el promovente exhibiera algunos documentos y presentara testigos que declararan sobre su posesión.¹⁶ Estas pruebas, más el plano autorizado por la Tesorería del Distrito Federal que ahora se exige, son normalmente las pruebas que se siguen aportando al procedimiento.

4. *En contra de la sentencia que se dicte procede el recurso de apelación en ambos efectos.* Esto no es privativo de los procedimientos contenciosos, ya que conforme al artículo 898 del Código Procesal, las providencias de jurisdicción voluntaria también son apelables.

La prescripción en la vía administrativa

A quince años de distancia de haber quedado formalmente establecido el procedimiento jurisdiccional "contencioso", la reforma al Código Civil, publicada el 3 de enero de 1979, introdujo un nuevo procedimiento en los artículos 3053 a 3058; pero éste de *carácter administrativo*, a tramitarse ante el Registro Público de la Propiedad. La siguiente reforma al mismo ordenamiento legal, del 7 de enero de 1988, modificó los citados preceptos y en la actualidad el procedimiento administrativo se encuentra contemplado en los artículos 3050 a 3054. Así, el interesado en obtener la constatación formal de que ha adquirido por prescripción positiva un bien inmueble que carece de antecedentes

16. *Cfr. Infra, pp. 4 y 5.*



regístrales, y lograr, por consiguiente, su *inmatriculación* en el Registro Público de la Propiedad, puede optar, a su elección, por cualesquiera de los dos procedimientos.

Inicialmente, quizá como un acto de contrición del legislador por establecer un procedimiento administrativo, a pesar de que con anterioridad había abjurado del procedimiento de jurisdicción voluntaria, los artículos 3055 y 3057, determinaban:

"Art. 3055. La inmatriculación de un inmueble por resolución del director del Registro Público, nada prejuzga sobre los derechos de propiedad o posesión que puedan existir a favor de los solicitantes o de terceros"; y

"Art. 3057. La resolución del director del Registro Público que ordene la inmatriculación además de expresar los fundamentos en que se apoye, deberá comprender la siguiente advertencia: Esta resolución no prejuzga sobre derechos de propiedad o posesión a favor del solicitante o de terceros".

Un verdadero absurdo, porque si nada prejuzgaba sobre los derechos de propiedad o posesión que pudieran existir a favor del solicitante, entonces *¿cuál era su utilidad?* Menos mal que el artículo 3056, aclaraba:

"Art. 3056. La inmatriculación, una vez hecha no podrá modificarse o cancelarse, sino mediante determinación judicial contenida en sentencia irrevocable, dictada en juicio en que haya sido parte el director del Registro Público".

La reforma de 1988 fue aprovechada para corregir el dislate legislativo de negarle, de entrada, todo valor a la resolución del director del Registro Público de la Propiedad; de tal manera que se modificaron los anteriores preceptos y fue establecido en los artículos 3052 fracción IV y 3054, un sistema para darle curso a la oposición de terceros que se puede presentar, tanto durante el procedimiento, como una vez finalizado éste, similar al que ya existía para el procedimiento de jurisdicción voluntaria y que se respetó para el procedimiento "contencioso"; en este caso, si la oposición se presenta durante el procedimiento, el director del Registro Público lo dará por terminado a efecto de que la controversia sea resuelta por el juez competente; y si se presenta una vez concluido y aprobada la inmatriculación, el director suspenderá la inscripción, si aún no la hubiese practicado, y si ya estuviere hecha, anotará la oposición en la inscripción respectiva. Además, si el opositor deja de transcurrir seis meses sin promover el juicio que en su caso proceda, la oposición quedará sin efecto y se cancelará la anotación relativa.

Con independencia de lo anterior, lo relevante del caso es la introducción de un *procedimiento administrativo* en donde antes sólo se aceptaba que hubiera un *procedimiento jurisdiccional contencioso*. A nuestro parecer está implícito el reconocimiento del error en que se incurrió en el pasado; error que no sólo fue del Legislativo, sino también, y sobre todo, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Conclusiones

El procedimiento para obtener la constatación formal de haber prescrito un bien inmueble que carece de antecedentes registrales, debe ser de *jurisdicción voluntaria*, pues se parte del supuesto de que no hay controversia que deba ser ventilada, aunque es cierto que eventualmente podrá aparecer alguien que se crea con derecho al inmueble. En este caso, siguiendo el sistema adoptado por el propio Código en casos similares, el procedimiento debe suspenderse para que la controversia se resuelva en juicio contencioso.

El resultado de no haberlo estimado así el legislativo, fue la creación de un procedimiento *disfrazado de contencioso*, pero que continúa siendo de *jurisdicción voluntaria*. Esto que pudiera no considerarse grave, revela sin embargo una manera particular de legislar, que es, por decir lo menos, poco atinente e inadmisibles en un Estado como el nuestro, que se precia de tener una importante tradición jurídica.

Para terminar con las incongruencias sería pertinente que al procedimiento se le devolviera, formalmente hablando, el carácter de *jurisdicción voluntaria* que le corresponde. En este sentido, sería una necesidad la derogación de la fracción III del artículo 122 del Código de Procedimientos Civiles y la ubicación del procedimiento en el Título Décimoquinto "De la jurisdicción voluntaria", concentrando ahí también las normas procesales que,

respecto de la oposición de terceros, se encuentran indebidamente contenidas en el artículo 3049 de un código sustantivo, como lo es el Código Civil. Con este propósito se podría inaugurar un nuevo capítulo en el citado Título, o bien, aprovechar el propio Capítulo V "De las informaciones *ad perpetuam*", pues el establecimiento del procedimiento "contencioso" en el año de 1964 no se vio acompañado de la derogación de la fracción II del artículo 927, que se ubica dentro de ese capítulo, y que constituía la base legal para el procedimiento de jurisdicción voluntaria que se encontraba en vigor.

Por último, el error de la Corte al demandar un procedimiento contencioso quedó en evidencia al introducirse el procedimiento administrativo, el cual no es de tipo jurisdiccional, ni mucho menos contencioso.

