

## DERECHOS REALES

### ARTÍCULO

ÉRIKA FONTÁNEZ TORRES\* & MARIANA MUÑIZ LARA\*\*

Introducción .....	472
Resumen y análisis de casos .....	472
I. <i>Rodríguez Díaz v. ELA</i> : hallazgo de cosa mueble.....	472
II. <i>San Gerónimo Caribe Project, Inc. v. ELA</i> (Paseo Caribe): clasificación de los bienes, desafectación de bienes de dominio público y terrenos ganados al mar.....	477
A. Contexto socio-jurídico de Paseo Caribe .....	479
B. Hechos históricos de las fincas en que ubica el complejo Paseo Caribe .....	484
C. Trasfondo de la Condado Bay Parcel .....	485
D. Trasfondo de la Coast Guard Parcel .....	486
E. Opinión del Secretario de Justicia .....	487
F. Hechos procesales .....	488
G. Controversias jurídicas, fundamentos y comentarios.....	489
H. Decisión sobre la Coast Guard Parcel .....	491
I. Decisión sobre la Condado Bay Parcel.....	495
J. ¿Comunes o de dominio público? .....	496
K. ¿Qué actos son capaces de implicar una desafectación? .....	500
L. Aplicación a otros escenarios comunitarios y de pobreza .....	503
M. Reconsideración.....	504
III. <i>Amundaray Rodríguez v. Junta de Directores del Condominio Castillo del Mar</i> .....	507
IV. <i>Meléndez Berríos v. Maldonado Dieppa</i> (Sentencia) .....	510

---

\* Catedrática Asociada, Escuela de Derecho de la Universidad de Puerto Rico; B.A. Universidad de Puerto Rico, 1996; J.D. Universidad de Puerto Rico, 1999; LL.M. Universidad de Londres, London School of Economics, 2002. Mariana Muñiz Lara, mi ayudante de investigación para el año académico 2009-2010, trabajó directamente en la investigación, edición, revisión y redacción de este artículo, razón por la que deseo incluirla como coautora. Agradezco su dedicación y valiosa aportación.

\*\* Estudiante de tercer año y Directora Asociada de la Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico, Volumen 79.

## INTRODUCCIÓN

**E**N EL TÉRMINO 2008-2009, EL TRIBUNAL SUPREMO DE PUERTO RICO EMITIÓ cuatro opiniones en materia de Derechos Reales. Los temas cubiertos en este término son: hallazgo de propiedad, clasificación de los bienes, régimen de propiedad horizontal y comunidad de bienes. Entre los casos atendidos por el Tribunal Supremo sobresale quizá uno de los casos que mayor atención pública recibió en el País, no sólo por razón de su importancia como parte del tema de los Derechos Reales, sino en términos de la atención en general que recibió por parte de la ciudadanía y la prensa la adjudicación que haría el Tribunal en éste: el caso de Paseo Caribe.

A continuación, pasaremos a reseñar y analizar los casos para este término y, en particular, en el caso de Paseo Caribe, ofreceremos al lector y a la lectora una reseña y análisis del contexto socio-jurídico del caso, para luego analizar la opinión en términos sustantivos.

## RESUMEN Y ANÁLISIS DE CASOS

### I. RODRÍGUEZ DÍAZ V. ELA: HALLAZGO DE COSA MUEBLE

En *Rodríguez Díaz v. ELA*,<sup>1</sup> se definen las figuras de tesoro oculto y hallazgo de cosas muebles abandonadas y extraviadas para determinar el derecho de un joven sobre dos pailas de pintura con aproximadamente \$92,000 en efectivo que encontró por casualidad. El Tribunal Supremo, en opinión emitida por el juez Hernández Denton, decide que el dinero no era tesoro oculto ni cosa abandonada, sino cosa perdida, que, de no conocerse su dueño o dueña para restituírsela, debía consignarse en la alcaldía para que el alcalde publicara avisos y su dueño o dueña la pudiera reclamar, según establece el artículo 555 del Código Civil. Como la madre del hallador menor de edad, en representación suya, entregó el dinero a la Policía y puso al Estado en posición de buscar al dueño o la dueña original, el Tribunal entendió que el hallador cumplió con sus obligaciones y tendría derecho, de no aparecer dueño o dueña en seis meses desde la publicación del aviso, a adquirir el dinero o, de aparecer, a una recompensa.

En este caso, Rodríguez Rivera, de 17 años, encontró, junto a un amigo, dos pailas de pintura llenas de dinero en efectivo mientras hacía sus necesidades fisiológicas cerca de un manantial a donde fue a buscar agua, en Carolina. Los jóvenes se llevaron las pailas de pintura para la casa de la madre de Rodríguez y esa misma noche gastaron \$500 de los hallados en ropa y diversión. Al día siguiente, su madre encontró las pailas llenas de dinero y las entregó a la Policía,

---

1 2008 TSPR 120; 174 DPR \_\_\_\_ (2008).

cuyos agentes contabilizaron e incautaron \$91,777 y los consignaron en el Departamento de Hacienda. Casi un año después, Rodríguez solicitó a Hacienda la devolución del dinero, pero nunca le fue devuelto, por lo que demandó en cobro de dinero y por daños y perjuicios al Estado Libre Asociado de Puerto Rico y a Hacienda.

Al ventilarse el caso ante el Tribunal de Primera Instancia (TPI), la Sucesión del dueño del predio donde fue encontrado el dinero dijo desconocer el origen del dinero y no tener interés en éste. Asimismo, se hizo una inspección ocular, luego de la cual el TPI concluyó que el dinero parecía haber sido depositado en el lugar de forma temporera por su dueño para luego volver a tomar posesión del mismo, por lo que determinó que no se podía concluir que el dinero había sido abandonado de manera voluntaria e intencional por su dueño.

Ante estos hechos, el foro de instancia resolvió que se trataba de un *hallazgo de cosa mueble* con dueño no identificado, pero que, al utilizar parte del dinero antes de informar sobre el hallazgo, el joven incumplió con el procedimiento establecido por el artículo 555 del Código Civil<sup>2</sup> para poder reclamar. Determinó que no se trataba de un tesoro oculto, por carecer del elemento de antigüedad, ni de cosa abandonada, por entender que el abandono requería una declaración de voluntad y un acto real en cuanto al abandono de la posesión. Por lo tanto, declaró no haber lugar a la demanda, ordenó la publicación del hallazgo y determinó que, de no aparecer dueño o dueña, la cosa o su valor pasaría a ser propiedad del Municipio de Carolina.

El Tribunal de Apelaciones (TA) revocó la determinación del TPI. Decidió que no aplicaban ni la figura de propiedad mueble abandonada ni la de tesoro oculto, sino la Ley Uniforme de Confiscaciones.<sup>3</sup> Para esto, infirió la ilegalidad del dinero encontrado. Resolvió que el dinero debía permanecer consignado en el Departamento de Hacienda hasta que su titular lo reclamara y acreditara la legitimidad de su procedencia. Entonces, antes de ordenar la devolución, se determinaría qué derecho, si alguno, le correspondía a Rodríguez. De no aparecer el titular, el Estado dispondría del mismo.

---

<sup>2</sup> Art. 555 Cód. Civ. PR, 31 LPRA § 1956 (Supl. 2009). Éste, en lo pertinente, dispone que:

El que encontrare una cosa mueble que no sea tesoro debe restituirla a su anterior poseedor. Si éste no fuere conocido, deberá consignarla inmediatamente en poder del alcalde del pueblo en donde se hubiere verificado el hallazgo. El alcalde hará publicar éste fijando avisos escritos . . . por dos semanas consecutivas. Si la cosa mueble no pudiere conservarse sin deterioro o sin hacer gastos que disminuyan notablemente su valor, se venderá en pública subasta luego que hubieren pasado ocho días desde que terminó la publicación del aviso sin haberse presentado el dueño y se depositará su precio. Pasados seis meses, a contar desde que terminó la publicación del aviso, sin haberse presentado el dueño, se adjudicará la cosa encontrada, o su valor, al que la hubiere hallado.

*Id.*

<sup>3</sup> Ley Uniforme de Confiscaciones de 1988, Ley Núm. 93 de 13 de julio de 1988, 34 LPRA §§ 1723-1723p (Supl. 2009).

La controversia jurídica, entonces, es determinar qué derecho tiene Rodríguez sobre el bien mueble que encontró. Para ello, es indispensable determinar cuál de las figuras del Código Civil para los objetos perdidos y encontrados es la aplicable al caso. Dependiendo de si se trata de una cosa abandonada o perdida o de un tesoro oculto será el derecho que tenga Rodríguez sobre el dinero encontrado o una posible recompensa. En particular, hay una distinción importante entre un hallazgo de propiedad mueble y un tesoro oculto en lo relativo a la necesidad o no de aviso público del hallazgo. No obstante, antes de entrar en la discusión que expone el Tribunal Supremo sobre estas figuras, es preciso entender las razones que llevaron al Tribunal a descartar, correctamente a mi entender, la teoría del TA de que la ley aplicable al caso era la Ley Uniforme de Confiscaciones.

El Tribunal Supremo comenzó por descartar la aplicación de la Ley Uniforme de Confiscaciones, ya que el Estado no probó el vínculo entre el dinero encontrado y la comisión de delito alguno. La única razón que llevaría al TA a aplicar esta ley era la *inferencia* de que se trataba de dinero obtenido ilegalmente. Aunque, de primera intención, cualquiera podría concluir popularmente o por “sentido común” que el dinero encontrado en las pailas, casi \$100,000, podría ser producto de la ilegalidad, lo cierto es que el sistema legal no puede basar sus decisiones ni fundamentar la aplicación del Derecho en inferencias de ese tipo. En este sentido, el Supremo determinó que una sospecha no basta para que el Estado se adjudique bienes privados o, añadimos nosotros, aplique una lógica o fundamentación penalista o criminalista en un proceso civil ordinario; en este caso, una controversia de derecho civil patrimonial.

Sobre este punto, el Tribunal Supremo recordó que una confiscación civil, mediante la cual el Estado ocupa todo derecho de propiedad sobre cualesquiera bienes que hayan sido utilizados en relación con la comisión de ciertos delitos establecidos por ley, procede cuando hay *prueba suficiente y preponderante de que se ha cometido un delito y existe un nexo entre la comisión del delito y la propiedad confiscada*. Advirtió que esta acción *in rem* puede efectuarse antes de acusar a una persona, antes de que exista una declaración de culpabilidad o absolucón o antes de que se presente algún cargo criminal, pero, para sostenerse, *el Estado tiene que probar* que la propiedad fue utilizada en una actividad delictiva. Este punto es particularmente importante. A pesar de lo particular de estos hechos, que incluso fueron reseñados en la prensa por lo curiosos que resultan,<sup>4</sup> nuestro sistema de Derecho y las razones jurídicas no pueden sostenerse por creencias o inferencias particulares o populares. Estamos de acuerdo con la forma en que el Tribunal atendió este aspecto.

---

4 Agencia EFE, *Con derecho a reclamar botín*, PRIMERA HORA, 22 de julio de 2008, <http://www.primerahora.com> (seguir enlace *Buscar*, añadir en caja de texto el título del artículo y seleccionar la fecha del artículo, oprimir botón *Buscar*, seguir enlace del artículo) (última visita, 5 de agosto de 2010); Andrea Martínez, *Sin dueño botín hallado en 1994*, EL NUEVO DÍA, 25 de septiembre de 2007, en la pág 52.

Una vez descartó la aplicación de la Ley de Confiscaciones, el Tribunal Supremo estudió las disposiciones sobre este tema en el Código Civil de Puerto Rico y las interpretaciones de los tratadistas españoles. Las tres figuras jurídicas en controversia, y que podían ofrecer resultados distintos para este caso, son: (1) tesoro oculto, (2) cosa abandonada y (3) hallazgo de propiedad mueble.

El Código Civil define tesoro oculto como un “depósito oculto o ignorado de dinero, alhajas, u otros objetos preciosos cuya legítima pertenencia no conste”.<sup>5</sup> Sobre a quién pertenecerá el tesoro oculto, el mismo Código dispone que “[e]l tesoro oculto pertenece al dueño del terreno en que se hallare. Sin embargo, cuando fuere hecho el descubrimiento en propiedad ajena o del Estado Libre Asociado de Puerto Rico o del Pueblo de los Estados Unidos, y por casualidad, la mitad se aplicará al descubridor”.<sup>6</sup> La clave con el tesoro oculto es que quien lo encuentra puede adquirir el dominio del bien por ocupación,<sup>7</sup> sin más notificación a nadie, a diferencia de lo requerido para el hallazgo, según el artículo 555. Esto es así porque se parte de la premisa de que la verdadera dueña o el verdadero dueño del tesoro no aparecerá debido a su antigüedad, lo que hace inoperante cualquier aviso público u oportunidad para que esa persona proceda a recuperarlo.

De hecho, el Tribunal discute que, según la doctrina prevaleciente, lo crucial para determinar si el objeto hallado es un tesoro oculto es el carácter inhallable del dueño o la dueña del tesoro (ciertamente esta es la verdadera política jurídica que sustenta la norma) y no necesariamente el requisito de antigüedad del tesoro, aunque no lo considera irrelevante. Tras considerar las circunstancias de este caso, el Tribunal determinó que no aplicaba la figura del tesoro oculto.

La segunda opción que existía era tratar el hallazgo de las pailas como “cosa abandonada”. El Tribunal Supremo cita a Manresa al definir abandono como desapoderarse de una cosa, renunciar a su dominio y romper toda relación jurídica con ella, de forma expresa, clara y evidente.<sup>8</sup> Si no es así, dice el Tribunal, se presume que la cosa se extravió, pero tiene dueño o dueña. Nuevamente, la clave de determinar si se trata de cosa abandonada es que la misma se puede adquirir por la mera ocupación, sin necesidad de publicar aviso, puesto que la política jurídica que exige el aviso está diseñada para darle la oportunidad a la persona dueña a recuperarla, pero, en caso de abandono, no se justifica esa política. El Tribunal entendió que las pailas no eran cosa abandonada, pues no parecía que la persona dueña se hubiera desprendido de ella con la intención de romper todo vínculo jurídico.

---

5 Art. 286 Cód. Civ. PR, 31 LPRR § 1117 (Supl. 2009).

6 Art. 285 Cód. Civ. PR, 31 LPRR § 1116 (Supl. 2009).

7 Art. 550 Cód. Civ. PR, 31 LPRR § 1951 (Supl. 2009) (establece que se pueden adquirir por ocupación el tesoro oculto y las cosas muebles abandonadas, entre otros).

8 IV JOSÉ MARÍA MANRESA Y NAVARRO, COMENTARIOS AL CÓDIGO CIVIL ESPAÑOL 380 (7ma ed., 1972).

Ahora bien, citando al tratadista Puig Brutau, el Tribunal acota que, si las circunstancias no revelan si la cosa fue abandonada o está perdida, se ha de suponer que se trata de una cosa perdida.<sup>9</sup> Resuelve que debe estimarse como cosa perdida aquella propiedad mueble que ha sido abandonada voluntariamente por su antiguo poseedor para eventualmente recuperarla. En dicho caso, no entran en juego las reglas de la ocupación, sino las del hallazgo de cosa perdida; es decir, aplican entonces el artículo 555 y la política jurídica de ofrecerle aviso y oportunidad al dueño o dueña para que recupere el bien. Se seleccionó la tercera opción, la aplicación del artículo 555 del Código Civil, que establece las circunstancias en que debe consignarse el bien y publicarse un aviso sobre el hallazgo de la cosa perdida: cuando se encuentra una cosa mueble que no sea tesoro y se desconoce quién la poseía anteriormente. Sólo si la persona dueña no aparece luego de los seis meses de la publicación del aviso, el hallador o la halladora del bien mueble puede quedarse con éste.

Por esto, el Tribunal resuelve que el dinero perdido y de persona dueña desconocida debía ser consignado en la alcaldía de Carolina, como describe el artículo 555 del Código Civil. Si en seis meses, contados desde que concluyó la publicación de los avisos, no se presentaba el dueño, se adjudicaría lo encontrado al que lo halló; en este caso, a Rodríguez. El Tribunal Supremo, distinto al TPI, concluyó que no se le podía imputar a Rodríguez que trató de apropiarse del dinero, porque su minoridad lo hacía incapaz. Recordó que los menores o incapaces también tienen que seguir el proceso establecido en el artículo 555, pero sólo responden por el incumplimiento si son capaces de culpa civil o se enriquecen a costa de la cosa encontrada. Asimismo, sus padres o tutores, por su condición de representantes legales, deben velar por el cumplimiento cuando se enteren del hallazgo; si no lo hacen, los menores responden, y, si lo hacen, los menores se benefician. Respecto a este punto, el Tribunal distinguió el presente caso del de *In re Mieres Calimano, Fiscal*,<sup>10</sup> en que el hallador perdió su derecho, porque no consignó el billete premiado ante la autoridad competente ni lo entregó a su antigua dueña, sino que cobró el premio en la Lotería y, cuando la dueña presentó una denuncia, su padre consignó \$15,000, y no fue como representante de un menor.

Así, el Tribunal concluyó que, aunque Rodríguez no cumplió con su deber de consignar el dinero en la alcaldía, no perdió su derecho, ya que su madre entregó el dinero a la Policía inmediatamente de haberlo encontrado, poniendo al Estado en posición de seguir el proceso del artículo 555. No obstante, para que su hijo –o la Sucesión de éste, pues Rodríguez murió mientras se tramitaba el caso–<sup>11</sup> no pierda el derecho a la recompensa del artículo 556<sup>12</sup> o a adquirir el do-

---

<sup>9</sup> Rodríguez Díaz, 2008 TSPR 120, en la pág. 20.

<sup>10</sup> 76 DPR 699 (1954).

<sup>11</sup> El hallazgo se hizo en 1994 y la demanda que dio inicio al caso se presentó en 1996.

minio del dinero si no aparece la persona dueña, se tiene que consignar la totalidad del dinero encontrado, incluyendo la reposición de los \$500 utilizados. El Tribunal ordenó la consignación del dinero en el Municipio de Carolina y la publicación del hallazgo conforme al Código Civil. De no aparecer el dueño o la dueña original, el dinero se adjudicaría a favor de la Sucesión de Rodríguez. El juez asociado Rebollo López concurrió con el resultado sin opinión escrita.

Los hechos de este caso presentaron una situación un tanto difícil para la aplicación de una dogmática jurídica que ciertamente responde a una época y circunstancias muy distintas a las de hoy día, particularmente aquellas relativas a los tesoros ocultos y los criterios para determinar el abandono de objetos muebles. En cuanto al proceso que dispone el Código para el aviso público de los hallazgos de cosas perdidas podría decirse lo mismo. No obstante, lo cierto es que el encuentro de dos pailas de pintura entre la vegetación cercanas a un manto representa una situación sin igual para la que el Código Civil -o digamos el Derecho Civil Patrimonial mismo- no necesariamente contempla la mejor respuesta.

La respuesta de muchos y muchas sería, quizás, la conclusión o inferencia de que el dinero encontrado era dinero ilegal y, de ahí, la sospecha o escepticismo a que alguien pudiera reclamar derecho o recompensa sobre el dinero. Mas, lo cierto es que para el sistema jurídico es muy difícil y hasta peligroso, en términos de su legitimidad, utilizar una inferencia de ilegalidad cotidiana como esta para adjudicar derechos o, peor aún, para permitirle al Estado apropiarse de bienes. Recordemos que la inferencia llevaría al Estado a permanecer con el dinero que, según los hechos probados, fue un hallazgo de dos particulares. Eso activó, más que el razonamiento operativo del Derecho Criminal, la racionalización del Derecho Civil Patrimonial, cuyas políticas jurídicas son distintas, aunque tal vez contrarias al tan aludido y abusado “sentido común”.

Concluyo que el Tribunal hizo lo mejor que pudo en la solución y adjudicación de este caso.

## **II. SAN GERÓNIMO CARIBE PROJECT, INC. V. ELA (PASEO CARIBE): CLASIFICACIÓN DE LOS BIENES, DESAFECTACIÓN DE BIENES DE DOMINIO PÚBLICO Y TERRENOS GANADOS AL MAR**

*San Gerónimo Caribe Project, Inc. v. ELA*<sup>13</sup> es el caso ante el Tribunal Supremo sobre el tan discutido y controversial desarrollo llamado Paseo Caribe (en

---

<sup>12</sup> Art. 556 Cód. Civ. PR, 31 LPRA § 1957 (Supl. 2009) (si apareciera la persona dueña, tendría que premiarlo con una vigésima parte del exceso sobre \$500 del total de la suma).

<sup>13</sup> 2008 TSPR 129; 174 DPR \_\_\_\_ (2008) (por regla de necesidad, intervinieron todos los jueces y las juezas que constituían el Supremo en ese momento: el juez Hernández Denton, el juez Rebollo López, el juez Rivera Pérez, la jueza Fiol Matta y la jueza Rodríguez Rodríguez. La Opinión de la mayoría del Tribunal fue emitida por el juez presidente Hernández Denton. La jueza asociada Fiol Matta emitió Opinión Concurrente y Disidente).

adelante nos referiremos al caso que analizamos como caso Paseo Caribe). No hay duda de que se trata de uno de los casos, si no el más, que mayor atención pública recibió en el País en el año 2008.<sup>14</sup> El tema estuvo en el debate público desde mucho antes de llegar al Tribunal Supremo para su adjudicación y provocó la intervención de las tres ramas de Gobierno: investigaciones legislativas,<sup>15</sup> investigación y opinión del Secretario de Justicia y varias acciones administrativas ante las agencias del Ejecutivo. Finalmente, desembocó en los tribunales y llegó al Tribunal Supremo por vía de certificación.<sup>16</sup> Además, la controversia sobre Paseo Caribe provocó amplia movilización social en un contexto en que, social y jurídicamente, el tema de las costas y los bienes de dominio público estaban a flor de piel en el debate público.

Por estas razones, antes de adentrarnos en la opinión y sus fundamentos, y en el análisis y sus implicaciones, pondremos en contexto a los lectores y las lectoras de hoy y del futuro sobre el escenario social más amplio que sirvió de telón a esta opinión.<sup>17</sup> Sólo así puede entenderse su impacto y posiblemente ser (re)visitada en el futuro como parte indispensable del desarrollo jurídico de este tema. Por lo dicho, en esta parte de este Análisis del Término, me propongo lo siguiente: (1) situar a los lectores, las lectoras, los investigadores y las investigadoras en el contexto socio-jurídico que dio pie a la Opinión del Tribunal Supremo y a las reacciones posteriores sobre la Opinión y el tema; (2) esbozar los hechos históricos jurídicamente relevantes a la controversia, algunos de los cuales son abordados de manera distinta por las partes, la mayoría del Tribunal y la Opinión Disidente en parte, y enfatizados por algunas personas y descartados

---

<sup>14</sup> Véase, e.g., Eugenio Hopgood Dávila, *Paseo Caribe y la pesquisa federal marcan el 2008*, EL NUEVO DÍA, 2 de enero de 2008, en la pág. 10 (nota periodística que califica el tema de Paseo Caribe como uno de los temas principales en el año 2008).

<sup>15</sup> En el 2003, la Cámara de Representantes aprobó una resolución de investigación sobre las construcciones cercanas a la Laguna del Condado, y específicamente sobre Paseo Caribe, por posibles violaciones al Plan de Uso de Terrenos de la Entrada a la Isleta de San Juan y su impacto en la infraestructura y el tránsito del área, especialmente luego de la pugna y los informes sobre la construcción del Condominio Millennium y las quejas de los vecinos y las vecinas del Condominio San Luis, a la entrada del Viejo San Juan. Véase R. de la C. núm. 6354 (2003). En el 2006, inició una investigación senatorial sobre el acceso al Fortín San Jerónimo, que llevó a una amplia discusión pública sobre la irregular otorgación de permisos a Paseo Caribe. Véase R. del S. núm. 2364 (2006). En el 2007, se consideraron otras tres resoluciones para investigar las circunstancias bajo las cuales se otorgaron los permisos para la construcción de Paseo Caribe. Véanse R. de la C. núm. 7408 (2007); R. de la C. núm. 7413 (2007); R. de la C. núm. 7519 (2007). Se aprobó la primera de éstas.

<sup>16</sup> Antes de este caso, ya el controversial desarrollo había estado ante la atención de los tribunales y de la Oficina de Administración de Tribunales, aunque con otras partes y con otra controversia jurídica. Véanse *Condominio San Luis v. ARPE, San Gerónimo Development, KLRA 02-00145 (TA)* (19 de diciembre de 2002); *Condominio San Luis v. Junta de Planificación, Caribe Village, Oficina Administración de los Tribunales v. Junta de Planificación, San Gerónimo, KLRA0000117, KLRA0000232 (TA)* (16 de octubre de 2000).

<sup>17</sup> Esto lo hacemos convencidas y comprometidas con un abordaje jurídico del Derecho a partir del *Derecho en contexto (Law in Context)*. Véase, sobre este abordaje, WILLIAM TWINING, *LAW IN CONTEXT: ENLARGING A DISCIPLINE* (1997).



como irrelevantes por otras; (3) ofrecer una breve reseña de los hechos procesales que llevan el caso ante el Tribunal Supremo; (4) describir y discutir las controversias jurídicas y fundamentos emitidos tanto en la Opinión Mayoritaria como en la Concurrente y la Disidente en parte, y finalmente, (4) emitir algunos comentarios y observaciones sobre este tema, a partir de la Opinión.

#### *A. Contexto socio-jurídico de Paseo Caribe*

No cabe duda de que en los últimos años el tema de la protección y acceso a los bienes de dominio público ha sido un tema álgido y de mucha atención pública.<sup>18</sup> El desarrollo urbano costero, el cierre de calles y la falta de acceso a los complejos y urbanizaciones en la costa implican de facto la exclusión y privatización de esa área para el público, tanto física como estéticamente. Es claramente apreciable cómo el paisaje costero isleño dejó de ser el mar a raíz de la proliferación de complejos residenciales y hoteleros. En algunos municipios, como en Río Grande, por ejemplo, cualquiera podría olvidarse de que está en un pueblo costero. La construcción en la costa, justo enfrente del mar litoral, sin malecones o carreteras que medien, la ubicación de marinas y los cierres de estos complejos plantean hasta qué punto el Estado interviene o deja de intervenir para el mantenimiento y la protección del dominio público y las playas a favor del Pueblo de Puerto Rico en general.

El tema tiene varias perspectivas desde las cuales mirarlo: (1) como un asunto de protección medioambiental de las costas, (2) como uno de seguridad de vida y propiedad de lo que ubica frente al mar o (3) como un asunto de igualdad ciudadana en el acceso a los bienes comunes, lo que evoca indiscutiblemente los temas de clase social y raza y cómo estos factores están presentes y marcan este debate. La construcción en la costa apela también a las posibles repercusiones a tenor con el tema del cambio climático y las posibles respuestas futuras ante lo que parece ser una realidad. Finalmente, y ciertamente como consecuencia de estos debates, el tema jurídico; es decir, el Derecho también está presente protagónicamente y las posibles respuestas se construyen a partir de las racionalidades jurídicas y posibilidades del Derecho y el sistema legal.

Lo anterior se traduce en reclamos ciudadanos y de organizaciones sociales para que el Estado actúe conforme a ciertos parámetros en atención a la controversia. Cada proyecto o desarrollo que colinda con las playas, los bienes de dominio público y la costa en general provoca la atención de la ciudadanía ante la paulatina privatización costera. Indiscutiblemente, y como efecto de la cantidad de impugnaciones administrativas y señalamientos públicos sobre los deslindes de la zona marítimo-terrestre (ZMT)<sup>19</sup> para proyectos y construcciones

---

<sup>18</sup> Véase, en este sentido, Mariana Reyes Angleró, *La playa es tuya*, LA REVISTA EL NUEVO DÍA, 1 de julio de 2007, en las págs. 18-21 (reportaje especial).

<sup>19</sup> Más adelante se ofrecerán algunos ejemplos.

en la costa, se trae a colación la necesidad de que Puerto Rico cuente con una Ley de Costas. Además, esto ha conducido a mucha discusión y discrepancias sobre la más correcta interpretación de la legislación aplicable a los bienes de dominio público marítimo-terrestre,<sup>20</sup> que proviene de la legislación española de fines del siglo XIX, y a los parámetros que deben guiar a las agencias de interés público en su aplicación. A esto se añade la poca jurisprudencia<sup>21</sup> y reglamentación que se ha desarrollado hasta el momento.

Aunque no han faltado proyectos legislativos para una Ley de Costas<sup>22</sup> e intentos para enmendar los reglamentos para atender esta controversia,<sup>23</sup> se trata de un tema eminentemente de Derecho Civil Patrimonial, que va a la médula del esquema y la dogmática lockiana –todavía aquí imperante– del señorío propietario en el País, por lo que la puja y el poder de intereses económicos han hecho muy compleja su atención y deliberación pública.<sup>24</sup>

---

<sup>20</sup> Véanse José Tous, *El límite interior terrestre de la zona marítimo-terrestre: ¿dónde se tira la línea?*, 66 REV. COL. ABOG. PR 131 (2005); Diana López Feliciano, *Análisis de la definición legal "zona marítimo-terrestre" en Puerto Rico: hacia una nueva definición*, 42 REV. JUR. UPR 451 (2008); PROGRAMA SEA GRANT DE LA UNIVERSIDAD DE PUERTO RICO, CARTILLA DE LA ZONA MARÍTIMO-TERRESTRE (Ariel Lugo ed., 2008).

<sup>21</sup> Podríamos decir que el desarrollo de la jurisprudencia ambiental en Puerto Rico comienza a despuntar luego del año 1976 y particularmente en la década de 1990. No obstante, ese desarrollo jurisprudencial, por el tipo de controversia que se suscitó en esos años –producto de un vigoroso movimiento ambientalista– gira mayormente en torno a la aplicación de la Ley sobre Política Pública Ambiental, Ley Núm. 416 de 22 de septiembre de 2004, 12 LPRA 8001-8007f (Supl. 2009). Véanse Érika Fontánez Torres, *Primera Jornada Ambiental 2006: Una experiencia académica y de acceso a la justicia*, 75 REV. JUR. UPR 465 (2006); Érika Fontánez Torres, *Repaso de Jurisprudencia Ambiental Puertorriqueña: 1974-2006* (2006), disponible en [http://elplandehiram.net/comunal/ccpr\\_cd/PUBLICACIONES/Erika\\_Fontanez\\_Torres\\_BY\\_NC/Repaso\\_de\\_Jurisprudencia\\_Ambiental\\_Puertorriqueña/Erika\\_Jurisprudencia\\_Ambiental.pdf](http://elplandehiram.net/comunal/ccpr_cd/PUBLICACIONES/Erika_Fontanez_Torres_BY_NC/Repaso_de_Jurisprudencia_Ambiental_Puertorriqueña/Erika_Jurisprudencia_Ambiental.pdf) (última visita, 5 de agosto de 2010).

<sup>22</sup> En agosto de 2009, se presentó el proyecto para crear la Ley de Zona Costera de Puerto Rico, P. de la C. núm. 1849 (2009). Anteriormente, se habían sometido otros proyectos para una Ley de Costas: P. del S. núm. 335 (2009); P. de la C. núm. 3031 (2006); P. del S. núm. 1703 (2006). Véanse también R. del S. núm. 1190 (2001); P. de la C. núm. 1749 (2009); P. de la C. núm. 3663 (2007); P. de la C. núm. 1456 (2005); R. C. de la C. núm. 2291 (2008); R. del S. núm. 2980 (2000).

<sup>23</sup> El Reglamento 4860 del Departamento de Recursos Naturales y Ambientales (DRNA) es el que regula la administración de los bienes de dominio público marítimo-terrestre y no se aprobó sino hasta 1992, veinte años después de habersele delegado la administración de estos bienes al DRNA. DRNA, Reglamento para el aprovechamiento, vigilancia, conservación y administración de las aguas territoriales, 4860 (1992), disponible en [http://www.drna.gobierno.pr/biblioteca/reglamentos\\_folder/4860.pdf](http://www.drna.gobierno.pr/biblioteca/reglamentos_folder/4860.pdf) (última visita, 5 de agosto de 2010). Este reglamento se intentó enmendar en el 2002 y en varias ocasiones posteriores. DRNA, Enmiendas propuestas al Reglamento 4860, [http://www.drna.gobierno.pr/oficinas/arn/recursosvivos/costasreservasrefugios/pmzc/publicaciones/reg\\_4860\\_enmiendas/view](http://www.drna.gobierno.pr/oficinas/arn/recursosvivos/costasreservasrefugios/pmzc/publicaciones/reg_4860_enmiendas/view) (última visita, 5 de agosto de 2010).

<sup>24</sup> Érika Fontánez Torres, *Controversias costeras: "lo público" y "lo privado" y el Derecho de Propiedad*, CLARIDAD, 7 al 13 de diciembre de 2006, en las págs. 14 y 31; Érika Fontánez Torres, *Los bienes de Dominio Público Marítimo Terrestre: de todas y todos*, CLARIDAD, 14 al 20 de diciembre de 2006, en la

En este escenario, consistentemente al menos desde el 2006, hemos visto, en la prensa puertorriqueña y en diversos litigios y procesos administrativos, casos y controversias que han llamado la atención pública sobre este tema y que, en gran medida, son el precedente de la controversia Paseo Caribe. Por ejemplo, el tema del acceso a las playas y los balnearios públicos fue un tema protagónico en el 2006.<sup>25</sup> La controversia sobre la privatización de facto de cinco cuerdas del Balneario de Carolina para la construcción de un condohotel y la ampliación del Hotel Marriott está pendiente ante los tribunales al momento de este escrito. Esta controversia produjo que, en el 2005, varios grupos e individuos crearan alianzas ciudadanas, como la Coalición Playas Para Todos, que, en los últimos años, han contribuido significativamente a continuar el debate iniciado entre fines de la década de 1960 y principios de la década de 1970 sobre la privatización de las playas y los espacios públicos en el País.

Otros casos administrativos y controversias públicas fueron el de la Playa Bastimento en Vieques,<sup>26</sup> en que la dueña de una hospedería cerró el acceso a una playa; el de Culebra, en que un propietario colocó un muro e impidió el paso público a la playa,<sup>27</sup> y el de Ocean Park, donde, producto del cierre de calles, se limita la entrada a las playas.<sup>28</sup>

En términos de movilización ciudadana, estas controversias han provocado al menos tres actividades llamadas Encuentro Nacional de Comunidades Costeras, en que comunidades –en su mayoría desaventajadas– y grupos –como los pescadores– han discutido el tema, recibido talleres y constituido grupos y mesas de trabajo en que se discuten alternativas para enfrentar los problemas costeros, que generalmente implican para ellas y ellos un desplazamiento o la

---

pág. 33; Érika Fontánez Torres, *La controversia sobre el acceso a las playas: un ejemplo más de exclusión social*, CLARIDAD, 21 al 27 de diciembre de 2006, en las págs. 34-35.

25 Para un abordaje de las controversias sobre el acceso a las playas desde la Sociología del Derecho y la Teoría Social, véanse Érika Fontánez Torres, *El discurso legal en la construcción del espacio público: Las playas son públicas, nuestras, del pueblo*, 20 REV. CIENCIAS SOCIALES, CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIALES UPR (2009); Érika Fontánez Torres, *El Derecho y lo “legal/ilegal” en los escenarios de conflicto ambiental*, en ÉTICA ECOLÓGICA (Luis Galanes ed., 2007). Véase además Érika Fontánez Torres, *Para reflexionar y actuar: Resumen Medioambiente 2006*, CLARIDAD, 4 al 10 de enero de 2007, en las págs. 13, 14, 31 y 32 (reseña periodística sobre este tema).

26 The Associated Press, *Control de acceso a una playa*, EL NUEVO DÍA, 5 de septiembre de 2006, en la pág. 64.

27 José Javier Pérez, *Firme la lucha por las tierras*, EL NUEVO DÍA, 22 de enero de 2006, en la pág. 6.

28 El caso de Ocean Park planteó un tema muy interesante en el que convergen la aplicación de la Ley de Control de Acceso a Urbanizaciones y Comunidades y la política pública esbozada en ley desde 1990 sobre el acceso público a las playas del país. Véanse Ley de Control de Acceso a Urbanizaciones y Comunidades, Ley Núm. 21 de 20 de mayo de 1987, 23 LPRA §§ 64-64h (Supl. 2009); Ley Núm. 3 de 22 de agosto de 1990; R. del S. núm. 2475 (2006). Sobre este tema y un análisis sobre el discurso jurídico empleado aquí, véase Érika Fontánez Torres, *La pretensión totalizadora del Derecho: juridificación de controversias en Puerto Rico*, ponencia presentada en las Primeras Jornadas para Jóvenes Investigadores en Derecho y Ciencias Sociales: Sociedad, Derecho y Estado en cuestión, en la Universidad de Buenos Aires (30 de octubre de 2009) (pendiente de publicación en la Revista Electrónica del Instituto de Investigaciones Ambrosio L. Gioja).

restricción del acceso por parte de desarrollos de alto costo. Además, la Segunda Jornada Ambiental de la Asociación Nacional de Derecho Ambiental (ANDA), celebrada en el 2007, fue dedicada al tema, con la celebración, por un mes completo, de actividades sobre el tema del derecho al acceso a las costas y al tema del dominio público marítimo terrestre. En esta actividad, cientos de ciudadanos y ciudadanas participaron en talleres, conferencias y coloquios, incluyendo talleres sobre la legislación y el Derecho aplicable a su situación.

En ese escenario de controversia y con múltiples señalamientos y exigencias hacia las agencias ejecutivas por parte de la ciudadanía, surge el caso Paseo Caribe como parte del debate público amplio y como la controversia que, tal vez, más atención pública ha generado. En Paseo Caribe, no sólo se planteó el problema de la falta de acceso a un bien de valor histórico y cultural (el Fortín San Jerónimo),<sup>29</sup> sino que se hicieron señalamientos de irregularidades en la aplicación de las leyes,<sup>30</sup> de posibles actos de corrupción en la venta de terrenos de dominio público,<sup>31</sup> de irregularidades en la otorgación de permisos<sup>32</sup> y de otros asuntos, como la falta de protección del patrimonio arqueológico e irregularidades en el proceso ante el Instituto de Cultura Puertorriqueña.<sup>33</sup> Posteriormente, como veremos, se hicieron alegaciones en la dirección opuesta por parte de proyectistas y de la compañía a cargo del proyecto y sus abogados, respecto a aspectos como que la paralización de las obras fue contraria a un clima de certeza

---

29 Perla Franco, *Cómo se entregó el Fortín San Jerónimo*, CLARIDAD, 12 al 18 de julio de 2007, en las págs. 4-5; Miguel Díaz Román, *Intenta ICP pactar acceso*, EL NUEVO DÍA, 21 de julio de 2007, en la pág. 12; Javier Colón Dávila, *Seguros aún los fondos federales*, EL NUEVO DÍA, 31 de julio de 2007, en la pág. 15; Miguel Díaz Román, *Reclama el Caribe Hilton los accesos del antiguo edificio*, EL NUEVO DÍA, 31 de julio de 2007, en la pág. 15; Javier Colón Dávila, *Acuerdan acceso sin restricciones al Fortín*, EL NUEVO DÍA, 3 de agosto de 2007, en la pág. 23; Javier Colón Dávila, *Lamenta fin de Comisión*, EL NUEVO DÍA, 10 de agosto de 2007, en la pág. 14; Carmen Arroyo Colón, *Confrontado Cantero con cartas de proyectista*, EL NUEVO DÍA, 16 de agosto de 2007, en la pág. 16.

30 Obed Betancourt, *Desestimado alegato de dominio público*, EL VOCERO, 21 de diciembre de 2007, en la pág. 6; Antonio R. Gómez, *Abogado ve crasa ilegalidad*, PRIMERA HORA, 25 de enero de 2008, en la pág. 22; Maricelis Rivera Santos, *Apela sentencia caso Paseo Caribe*, EL VOCERO, 19 de marzo de 2008, en la pág. 10.

31 Israel Rodríguez Sánchez, *Amplia la investigación de Justicia*, EL NUEVO DÍA, 11 de agosto de 2007, en la pág. 12; Francisco Rodríguez-Burns, *Reitera Parga serias violaciones*, PRIMERA HORA, 18 de diciembre de 2007, en la pág. 17.

32 Maricarmen Rivera Sánchez, *Enumera irregularidades en permisos de construcción*, EL VOCERO, 18 de diciembre de 2007, en la pág. 8; Miguel Díaz Román, *JCA no exigió un documento vital*, EL NUEVO DÍA, 17 de enero de 2008, en la pág. 26; Yanira Hernández Cabiya, *Aparecen más irregularidades en Paseo Caribe*, EL NUEVO DÍA, 27 de febrero de 2008, en la pág. 22.

33 Javier Dávila Colón, *Señala los responsables*, EL NUEVO DÍA, 2 de agosto de 2007, en la pág. 10; Carmen Arroyo Colón, *Contradice a Tío ex abogada del ICP*, EL NUEVO DÍA, 10 de agosto de 2007, en la pág. 14; Cynthia López Cabán, *Evalúa Parga referidos a Justicia*, EL NUEVO DÍA, 18 de agosto de 2007, en la pág. 16.

económica y jurídica<sup>34</sup> o a la necesidad de empleos en la industria de la construcción.<sup>35</sup> Finalmente, en un tema más delicado, hubo imputaciones y cuestionamientos éticos en la prensa a funcionarios y funcionarias, e incluso a jueces y juezas del Tribunal Supremo.<sup>36</sup>

A medida que el debate público se ampliaba y surgía más información, las protestas y manifestaciones de la ciudadanía en general<sup>37</sup> y del ambientalista Alberto De Jesús, conocido como Tito Kayak, en particular, también se intensificaron (y viceversa),<sup>38</sup> debido a que la construcción del proyecto continuaba sin que las autoridades ofrecieran explicaciones sobre las investigaciones. Incluso, ante lo que la ciudadanía percibió como una falta de atención al asunto, se convocó al establecimiento de un Tribunal del Pueblo, que emitió un laudo con recomendaciones.<sup>39</sup> En fin, luego de la conformación de un campamento de protesta permanente en las inmediaciones del proyecto –que, por cierto, ubica frente a la sede del Tribunal Supremo de Puerto Rico–, hubo mucha tensión y, finalmente, la intervención de las autoridades policíacas, lo que provocó confrontaciones entre la Policía y las personas manifestantes y varias querellas como resul-

---

34 Joanisabel González, “*Esto es un mensaje muy incierto*”, EL NUEVO DÍA, 13 de diciembre de 2007, en la pág. 6-7; Redacción de Negocios, *Incertidumbre por acción de Justicia*, EL VOCERO, 13 de diciembre de 2007, en la pág. 6.

35 Yamillet Millán Rodríguez y Maricelis Rivera Santos, *Marcharán obreros de construcción*, EL VOCERO, 18 de diciembre de 2007, en la pág. 9; María Vera, *Multitudinario reclamo*, EL VOCERO, 20 de diciembre de 2007, en la pág. 4; Claudio Gaete, Editorial, *Decisiones importantes*, REVISTA NEGOCIOS EL NUEVO DÍA, 23 de diciembre de 2007, en la pág. 2.

36 Maricelis Rivera Santos, *Rumbo al Supremo Paseo Caribe*, EL VOCERO, 26 de diciembre de 2007, en la pág. 14; Eugenio Hopgood Dávila, “*Donativo*” de *Madero al Supremo*, EL NUEVO DÍA, 2 de abril de 2008, en la pág. 14; Daniel Rivera Vargas, *No son del pueblo los terrenos*, EL NUEVO DÍA, 1 de agosto de 2008, en las págs. 4-5.

37 Maricelis Rivera Santos, *Prometen más piquetes*, EL VOCERO, 13 diciembre de 2007, en la pág. 4; Yanira Hernández Cabiya, *Sindicalistas y desarrolladores movilizan sus huestes*, EL NUEVO DÍA, 18 de diciembre de 2007, en la pág. 16; Eugenio Hopgood Dávila, *Puños, pedradas y gas pimienta en Paseo Caribe*, EL NUEVO DÍA, 17 de abril de 2008, en la pág. 10.

38 Javier Colón Dávila, *Tenso día entre las grúas*, EL VOCERO, 2 de agosto de 2007, en la pág. 8; Cynthia López Cabán, *Escaramuza en área de Paseo Caribe*, EL NUEVO DÍA, 5 de agosto de 2007, en la pág. 22.

39 Redacción de Claridad, *Tribunal del Pueblo requiere que se detengan las obras de Paseo Caribe*, CLARIDAD, 23 al 29 de agosto de 2007, en la pág. 4; Perla Franco, *Fernós explica tareas pendientes*, CLARIDAD, 23 al 29 de agosto de 2007, en la pág. 4; Perla Franco, *Tribunal del Pueblo pide demolición en Paseo Caribe*, CLARIDAD, 15 al 21 de noviembre de 2007, en la pág. 7; PRIMER TRIBUNAL DEL PUEBLO SOBRE PROYECTO PASEO CARIBE, SEGUNDO DICTAMEN (16 de septiembre de 2007), *disponible en* [http://www.laevidencia.com/files/DICTAMEN\\_SEPT\\_07\\_en\\_PDF.pdf](http://www.laevidencia.com/files/DICTAMEN_SEPT_07_en_PDF.pdf) (última visita, 5 de agosto de 2010); Colegio de Abogados de Puerto Rico, Resolución Núm. 24 (20 de octubre de 2007), *disponible en* [http://www.capr.org/dmdocuments/Reso\\_06\\_08/Reso\\_24\\_07.htm](http://www.capr.org/dmdocuments/Reso_06_08/Reso_24_07.htm) (última visita, 5 de agosto de 2010); PRIMER TRIBUNAL DEL PUEBLO SOBRE PROYECTO PASEO CARIBE, LAUDO FINAL (14 de noviembre de 2007), *diponible en* <http://myweb.ecomplanet.com/eltdt6383/mycustompageo436.htm> (última visita, 5 de agosto de 2010).

tado.<sup>40</sup> La tensión en la ciudadanía y el activismo que se generó desembocó en la eventual injerencia del Ejecutivo y del Secretario de Justicia, como veremos más adelante.

*B. Hechos históricos de las fincas en que ubica el complejo Paseo Caribe<sup>41</sup>*

Los hechos remontan al 1899 y al famoso Tratado de París. En específico, el artículo VIII del Tratado de París estableció que las hasta entonces tierras de la Corona Española pasarían al gobierno de los Estados Unidos, aunque, un año más tarde, en 1900, la Ley Foraker traspasó algunos bienes de la Corona en manos de los EEUU al gobierno de Puerto Rico, constituido por esa ley como el “gobierno insular”.<sup>42</sup> Uno de los elementos neurálgicos en toda la interpretación de la normativa y hechos de este caso es si los terrenos que pasan al gobierno de Puerto Rico incluían aguas navegables y terrenos sumergidos. Esto es así porque los llamados *terrenos ganados al mar* no son sino terrenos sumergidos que se rellenan, pero, en todo caso, queda claro que en la Ley Foraker éstos no se incluyeron en el traspaso al Pueblo de Puerto Rico.

<sup>40</sup> Jorge Luis Burgos, *Pedro Muñiz se querrela contra los agentes*, EL VOCERO, 13 diciembre de 2007, en la pág. 8; Maricelis Rivera Santos, *Violencia en Paseo Caribe*, EL VOCERO, 13 diciembre de 2007, en la pág. 8.

<sup>41</sup> La complejidad de estos hechos hizo que la Opinión el Secretario de Justicia de 2007, la opinión mayoritaria y algunas partes de la Opinión Disidente emitida por la jueza asociada Fiol Matta tengan discrepancias sobre los hechos y el desarrollo histórico de las fincas en controversia. Como bien los sociólogos del Derecho afirman, la *realidad* es construida por quien tiene la legitimidad para pautarla. En este sentido, los pronunciamientos del Tribunal Supremo, es decir, de la mayoría, al fin y al cabo, son los que pautan cuáles son los hechos “reales”. Sobre este particular, nos dice el sociólogo Pierre Bourdieu:

A diferencia del insulto proferido por un simple particular que, en tanto que discurso privado, *idios logos*, no compromete sino a su autor y no tiene apenas eficacia simbólica, la sentencia del juez, que termina los conflictos o las negociaciones a propósito de las cosas o de las personas proclamando públicamente en última instancia lo que ellas son verdaderamente, pertenece a la clase de *actos de nominación* o de *instauración* y representa la forma por excelencia de la palabra autorizada, de la palabra pública, oficial que se enuncia en nombre de todos y enfrente de todos. En cuanto son juicios de atribución formulados públicamente por agentes que actúan como mandatarios autorizados por una colectividad y constituidos así en modelo de todos los actos de categorización (*katégoresthai*, como sabemos, significa acusar públicamente), estos enunciados performativos son actos mágicos que tienen éxito porque tienen la capacidad de hacerse reconocer universalmente, por lo tanto de obtener que nada pueda negar o ignorar el punto de vista, la visión, que imponen.

Pierre Bourdieu, *Elementos para una Sociología del Campo Jurídico*, en PIERRE BOURDIEU & GUNTHER TEUBNER, LA FUERZA DEL DERECHO 197 (Carlos Morales de Setién Ravina ed. & trad., 2000). Véase también Pierre Bourdieu, *The Force of Law: Toward a Sociology of the Juridical Field*, 38 HASTINGS L. J. 805 (1987).

<sup>42</sup> Dos años más tarde, se traspasan al gobierno insular todos los terrenos y edificios públicos que no fueran reservados por el Presidente de los EEUU, pero no se incluyeron los ríos y cuerpos de aguas navegables ni los terrenos sumergidos.

En 1903, el Presidente de los EEUU reservó para fines militares los terrenos conocidos como Reserva Militar de San Juan, que incluían parte de los terrenos en que ubican el Hotel Caribe Hilton y el proyecto Paseo Caribe. Es decir, hasta ese momento, los terrenos sumergidos no estaban bajo la jurisdicción del Pueblo de Puerto Rico, sino de los EEUU, y, en específico, los terrenos en controversia, que en ese momento eran terrenos sumergidos, estaban bajo la jurisdicción de los EEUU. Lo que no sabemos -y estaría, entonces, sujeto a interpretación- es cuál es la clasificación de esos terrenos sumergidos: ¿pasaron al gobierno de EEUU con la misma condición de dominio público proveniente de la legislación española o continuaron como dominio público, pero bajo el ordenamiento estadounidense? Otras dos posibilidades son que, al declararse una reserva militar, fueran parte de ésta, ya con igual o con diferente clasificación, o, por último, que la Reserva no incluyera los terrenos sumergidos, en cuyo caso permanecían con la misma clasificación pública. Sobre este punto, adelantamos, habrá interpretaciones distintas.

No es hasta 1917, mediante la Ley Jones, que se traspasan al gobierno de Puerto Rico todos los terrenos y edificios públicos no traspasados hasta ese momento, pero, esta vez, incluyendo los terrenos sumergidos bajo el mar del litoral puertorriqueño para ser administrados en beneficio del Pueblo de Puerto Rico.<sup>43</sup> En 1919, parte de estos terrenos, los que se convertirán en la Condado Bay Parcel, pasan a ser la Reserva Naval San Jerónimo y son traspasados al Departamento de la Marina. Es aquí cuando los terrenos y su historia se bifurcan en dos grandes fincas que serán objeto de la opinión: la *Coast Guard Parcel* y la *Condado Bay Parcel*.

### C. *Trasfondo de la Condado Bay Parcel*

A dos años de pasar parte de los terrenos al Departamento de la Marina, en 1921, el Congreso de los EEUU autorizó al Secretario de la Marina a arrendar parte de estos terrenos a un teniente comandante llamado Virgil Baker.<sup>44</sup> En la Opinión del Secretario de Justicia de 2007, éste concluye que este arrendamiento no incluyó los terrenos sumergidos puesto que, según fundamenta, éstos eran, conforme a la Ley Jones, bienes de dominio público en manos del gobierno de Puerto Rico. El Tribunal Supremo, sin embargo, aduce que ese hecho no es relevante.<sup>45</sup>

---

<sup>43</sup> Carta Orgánica de 1917 – Acta Jones § 8, 1 LPRÁ DOCUMENTOS HISTÓRICOS; Puerto Rican Federal Relations Act – Jones Act, 64 Pub. L. 368, 39 Stat. 951 (1917).

<sup>44</sup> Como todos los escritos reconocen, aunque con énfasis distintos, este contrato se impugnó más adelante por tener un término de 999 años, pero los tribunales lo avalaron. Valga señalar que el gobierno de Puerto Rico se une a la impugnación del contrato y aduce que los terrenos le pertenecían al Pueblo de Puerto Rico, hecho que el Tribunal pasa por alto como poco importante.

<sup>45</sup> En la nota al calce 7 de la Opinión, el Tribunal señala:

En 1929, el gobierno de los EEUU traspasó al Pueblo de Puerto Rico todo título o interés sobre varios terrenos, entre los que estaban los arrendados a Baker, por lo que, aunque Baker figuraba como arrendatario, el dueño pasó a ser el Pueblo de Puerto Rico. Posteriormente, entre 1946 y 1947, Baker cedió el arrendamiento sobre los terrenos a la Compañía San Gerónimo Development y esta corporación los subarrendó a varias corporaciones, entre éstas a la Compañía de Fomento Industrial. La Compañía de Fomento, a su vez, otorgó un contrato a Hilton Hotels para la administración de un hotel. En 1950, la Compañía de Fomento rellenó parte de los terrenos sumergidos para construir el Hotel Caribe Hilton; actualmente, en estos terrenos ubican parte del Hotel Caribe Hilton y del proyecto Paseo Caribe. Los terrenos, posteriormente, fueron objeto de contratos de compraventa a favor de estos últimos.<sup>46</sup> La pregunta clave en cuanto a esta finca es si el relleno de 1950 le cambió la clasificación a los terrenos de pública a privada de forma tal que la venta fuera válida.

#### *D. Trasfondo de la Coast Guard Parcel*

El Gobierno de EEUU mantuvo cinco acres para uso de la Marina; es decir, la parte no arrendada a Baker, que se mantuvo como reserva militar. En esta parte, identificada como Coast Guard Parcel, también hay parte del complejo Paseo Caribe. En 1941, se rellenó un área de los terrenos sumergidos para añadir terreno a esta parcela. Nuevamente, existe discrepancia en si los terrenos se mantuvieron como de uso público, aún luego del relleno. La Opinión del Secretario de Justicia de 2007 concluye que aun cuando se autorizó el relleno, se dispuso que los terrenos revertirían al Pueblo de Puerto Rico de cesar su utilidad pública por parte de la Marina. La Opinión de la mayoría del Supremo no reconoce este hecho; si lo destaca, como veremos, la jueza asociada Fiol Matta, en su disidencia en parte.

Ambas fincas, que advienen como terrenos privados como parte de transacciones del gobierno de Puerto Rico a favor del Caribe Hilton y San Gerónimo Development, fueron terrenos sumergidos rellenados, es decir, terrenos ganados al mar. Por lo tanto, la controversia que llega al Tribunal Supremo de Puerto

---

[A] pesar de que gran parte de la discusión de las partes gira en torno al alcance de la Ley de 1902 y la Orden Ejecutiva de 1903, consideramos que no es necesario abordar ese asunto para disponer del presente caso. Lo cierto es que independientemente de que si los terrenos sumergidos objeto de controversia hubieren sido propiedad del gobierno federal o del gobierno de Puerto Rico, basta con determinar si el gobierno de los Estados Unidos era el propietario de los terrenos aledaños a la costa para resolver el asunto jurisdiccional del [D]erecho aplicable.

*San Gerónimo Caribe Project, Inc.*, 2008 TSPR 129, en las págs. 11-12 n.7.

<sup>46</sup> Se dieron varias ventas y cesiones de varios de estos terrenos por parte del Gobierno a Hilton International de Puerto Rico en 1998. Eventualmente, parte de éstos pasaron a manos del proyectista de Paseo Caribe.



Rico es la necesidad de determinar si los terrenos ganados al mar forman parte del dominio público marítimo terrestre.

*E. Opinión del Secretario de Justicia*

Recordemos que, producto de las protestas y la atención pública que recibió la controversia, el entonces secretario de Justicia Roberto Sánchez Ramos emitió una opinión en la que abordó la interrogante que expusimos antes.<sup>47</sup> La respuesta que dio en su opinión, a nuestro entender muy bien fundamentada jurídicamente, es que sí lo eran.<sup>48</sup>

La opinión de Justicia se fundamenta en Ley de Puertos Española de 1886, aplicable aún en Puerto Rico, y concluye que su definición de zona marítimo-terrestre incluye “las accesiones”, lo que interpreta que se refiere también a lo ganado al mar.<sup>49</sup> Determina que el cambio de soberanía de los terrenos que bajo España eran de dominio público no alteró esta característica. El Secretario explica, en su Opinión, que, previo a 1898, los terrenos sumergidos eran bienes de dominio público, que, si bien pasaron a los EEUU por el Tratado de París, por virtud de la Ley Jones, pasaron nuevamente a Puerto Rico, sin haber cambiado su naturaleza de dominio público. Concluye que, aunque no es hasta 1968 que, mediante la Ley de Puertos nuestra, se dispone expresamente que los terrenos ganados al mar son bienes de dominio público marítimo terrestre,<sup>50</sup> antes de esa fecha los terrenos ganados al mar se consideraban como tal.

El Secretario concluye que “los terrenos ganados al mar en Puerto Rico son acreedores, como mínimo, de las protecciones que nuestro ordenamiento le concede a los bienes de dominio público”.<sup>51</sup> Más adelante, en posible respuesta a quienes plantean que por rellenarse cambiaron a ser de dominio privado, el Secretario expone:

[N]os parece que la idea de legitimar la apropiación de un bien de uso común como el mar mediante la simple trampa de cubrirlo con tierra es inherentemen-

---

<sup>47</sup> Opinión del Secretario de Justicia Núm. 5 de 11 de diciembre de 2007, 2007 Op. Sec. Just. Núm. 5, disponible en [http://www.justicia.gobierno.pr/opiniones/pdf\\_files/2007-5.pdf](http://www.justicia.gobierno.pr/opiniones/pdf_files/2007-5.pdf) (última visita, 5 de agosto de 2010). Véase además, Érika Fontáñez Torres, *La Opinión del Secretario de Justicia en la controversia de Paseo Caribe*, CLARIDAD, 20 al 26 de diciembre 2007, en la pág. 6.

<sup>48</sup> La Opinión revoca las opiniones de Secretarios de Justicia de 1970 y de 2002, que llegaban a una conclusión contraria. Ambas presumían erróneamente que los terrenos que el gobierno de EEUU reservó y que se arrendaron a Baker incluían los terrenos sumergidos. Opinión del Secretario de Justicia de 25 de noviembre de 1970 (no publicada); Opinión de la Secretaria de Justicia Núm. 19 de 2002, 2002 Op. Sec. Just. Núm. 19.

<sup>49</sup> Ley de Puertos para la Isla de Puerto Rico, Real Decreto de 5 de febrero de 1886, disponible en <http://derechopr.com/dmdocuments/Ley%20de%20Puertos%20para%20la%20Isla%20de%20PR.pdf> (última visita, 5 de agosto de 2010).

<sup>50</sup> Ley de Muelles y Puertos de Puerto Rico, Ley Núm. 151 de 28 de junio de 1968, 23 LPRA §§ 2101-2801 (Supl. 2009).

<sup>51</sup> 2007 Op. Sec. Just. Núm. 5, *supra* nota 47, en la pág. 51.

te aberrante a nuestro ordenamiento jurídico; un ordenamiento jurídico, no olvidemos, que ha elevado a rango constitucional la protección de nuestros recursos naturales y nuestro ambiente.<sup>52</sup>

Además, en la Opinión de Justicia, se establece que sólo la Legislatura, mediante un acto soberano, puede desafectar los bienes de dominio público, lo que implicaría que una agencia administrativa no tendría potestad para hacerlo.

El Secretario concluyó que el hecho de que los terrenos de San Gerónimo Development se inscribieron en el Registro de la Propiedad no es razón para validar en Derecho la compraventa de bienes de dominio público; “ni la inscripción de los terrenos ganados al mar a nombre de una parte privada ni la falta de inscripción de los mismos puede afectar adversamente el derecho del Pueblo de Puerto Rico sobre ellos”.<sup>53</sup> Esto debido a que los actos gubernamentales contrarios a la ley no pueden surtir efecto en detrimento del Pueblo de Puerto Rico.

#### F. Hechos procesales

Emitida la Opinión del Secretario de Justicia,<sup>54</sup> la Administración de Reglamentos y Permisos (ARPE) comenzó un proceso administrativo de emergencia que desembocó en la paralización de la obra del complejo Paseo Caribe y la impugnación de estos procesos por parte del dueño de la obra, la compañía San Gerónimo Development. Pero, cabe señalar que estos procedimientos no fueron los únicos que desfilaron por los tribunales en cuanto a este proyecto. Ya antes, desde el 2000, cuando comenzó el proceso de consulta de ubicación ante la Junta de Planificación para la autorización de la ubicación del proyecto, éste fue objeto de dudas. Por ejemplo, el Secretario de Recursos Naturales y Ambientales solicitó a la entonces Secretaria de Justicia una opinión sobre la naturaleza de los terrenos ganados al mar, precisamente porque en la Legislatura se llevaba a cabo una investigación sobre los desarrollos en esa área.<sup>55</sup> La Opinión, emitida en el 2002 y firmada por el entonces subsecretario de Justicia Miguel Santana Bagur, concluyó que las fincas en donde se desarrollaba Paseo Caribe eran de naturaleza patrimonial privada, aun cuando estuvieran en la zona marítimo terrestre, y que

---

<sup>52</sup> *Id.* en la pág. 64.

<sup>53</sup> *Id.* en la pág. 69.

<sup>54</sup> Para una crítica a los remedios recomendados por el Secretario en su Opinión, véase Érika Fontáñez Torres, *Confusos los remedios*, CLARIDAD, 20 al 26 de diciembre 2007, en la pág. 7.

<sup>55</sup> El informe aprobado por la Cámara y resultado de la investigación legislativa señala que el proyecto afecta el tránsito en el área, el diseño arquitectónico y valor histórico del sector, la participación ciudadana en el proceso de planificación y la revitalización comercial de centros urbanos cercanos, por lo que concluye que el proyecto no debió aprobarse como estaba planteado y sólo sería cónsono con el interés público si se le hacían las modificaciones que recomendaban. Comisión de Desarrollo del Municipio de San Juan de la Cámara de Representantes, Informe Preliminar sobre la R. de la C. núm. 6354 (Investigación sobre el desarrollo del Proyecto Paseo Caribe), 27 de junio de 2003, disponible en <http://www.oslpr.org/files/docs/%7BA4F9FC05-F2E2-41ED-Bo8E-95131F1A407A%7D.pdf> (última visita, 5 de agosto de 2010).

fueron excluidas del dominio público por los actos de dominio llevados a cabo por el Gobierno y sus entidades.<sup>56</sup> Determinó que la Ley de Muelles de 1968 no aplicaba a los terrenos en controversia por ser de vigencia posterior al relleno.

Del mismo modo, en el 2003, residentes del Condominio San Luis, cercano al proyecto, habían impugnado el desarrollo en los tribunales y habían argumentado que la Junta de Planificación había aprobado un cambio de zonificación irregular, impidiéndoles su vista al mar y el acceso al Fortín San Jerónimo. A los tres años, en el 2006, inició una nueva investigación legislativa, que llevó el proyecto a la atención pública.<sup>57</sup> Traída a discusión la posibilidad de que los terrenos en que ubicaba el proyecto fueran de dominio público, comenzó toda la movilización social a la que aludimos en la parte introductoria.

Luego de que ARPE paralizara el proyecto, el desarrollador de Paseo Caribe, Arturo Madero, instó una demanda de *injunctio*n contra el Estado Libre Asociado en el Tribunal de Primera Instancia,<sup>58</sup> que determinó que los terrenos en controversia no eran de dominio público, sino que le pertenecían a San Gerónimo Development, ya que el Gobierno los había utilizado como bienes patrimoniales anteriormente y el desarrollador gozaba de protección registral. El Secretario de Justicia acudió en apelación y el Tribunal Supremo finalmente acogió el recurso por Certificación.

#### G. Controversias jurídicas, fundamentos y comentarios

El caso de Paseo Caribe se convirtió en dos Opiniones. La que nos atañe atiende la controversia sobre si los terrenos en que ubica el proyecto eran de dominio público o no, con la posible consecuencia sobre la validez jurídica de la venta que hizo el gobierno de Puerto Rico a la corporación San Gerónimo Development. Como sabemos, el Tribunal Supremo *confirmó* al TPI. Concluyó el Tribunal que, contrario a lo que opinó el Secretario de Justicia, los terrenos ganados al mar mediante relleno eran bienes de naturaleza privada; es decir, patrimoniales.<sup>59</sup> Esta determinación del Tribunal Supremo es aplicable a ambas

---

<sup>56</sup> Opinión de la Secretaria de Justicia Núm. 19 de 2002, 2002 Op. Sec. Just. Núm. 19.

<sup>57</sup> El Senado aprobó una investigación dirigida, inicialmente, a analizar la accesibilidad al Fortín San Jerónimo. R. del S. núm. 2364 (2006). Tras decenas de vistas públicas, dirigidas por el senador Orlando Parga, se aprobó un informe que establece que a Paseo Caribe se le otorgaron permisos ilegales. Comisión de Asuntos Federales y del Consumidor del Senado, Informe Final sobre la R. del S. núm. 2364, 23 de diciembre de 2008. La Cámara de Representantes también aprobó: “ordenar a la Comisión de Integridad Pública realizar una investigación sobre las circunstancias bajo las cuales las agencias del Gobierno de Puerto Rico otorgaron los permisos necesarios para la construcción del Complejo Paseo Caribe”. R. de la C. núm. 7408 (2007).

<sup>58</sup> El demandante solicitó al Tribunal Supremo que acogiera el recurso por Certificación, lo que el Tribunal denegó al principio.

<sup>59</sup> Valga señalar que la Opinión no llega a adjudicar la titularidad de los terrenos a San Gerónimo Development. Al emitirse la Opinión, ésta parecía ser la conclusión pero, ante la reconsideración solicitada por el Secretario de Justicia sobre este particular, en Opinión del juez presidente Hernán-

fincas en controversia: la Coast Guard Parcel y la Condado Bay Parcel. Recordemos que así lo razonaron el juez presidente Hernández Denton, los jueces asociados Rebollo López y Rivera Pérez y la jueza asociada Rodríguez Rodríguez.<sup>60</sup> Por su parte, la jueza asociada Fiol Matta emitió una Opinión Concurrente en parte y Disidente en parte, en la que sólo disintió en cuanto a la determinación sobre la naturaleza de la finca Coast Guard Parcel.

Este caso, debido a la naturaleza de sus planteamientos, a la gama de los hechos históricos en controversia y a que el mismo pasó mediante un recurso de certificación al Tribunal Supremo luego de un apresurado proceso en el TPI, es muy difícil de analizar. Particularmente, cabe destacar algunas inconsistencias en la exposición de los hechos y en los énfasis secuenciales de éstos, más cuando no quedan claros, desde la Opinión misma, muchos de los planteamientos fácticos y argumentos jurídicos sobre el Derecho decimonónico que presentaron las partes involucradas. De ahí que aquí le proveeremos a la lectora y al lector una radiografía de algunas de esas inconsistencias o, al menos, los énfasis que llevaron a la conclusión elaborada por los jueces y las juezas. Para esto, es de vital importancia la Opinión Concurrente en parte y Disidente en parte, puesto que, como en muchas ocasiones, pero de manera especial en este caso, una lectura de las opiniones de su faz no refleja otras posibles miradas o críticas. Veamos los puntos medulares y fundamentos utilizados en uno y otro caso.

La Opinión mayoritaria resolvió que ninguna de las dos fincas era de dominio público. Para llegar a esta conclusión, interpretó tanto la legislación española de fines de siglo XIX relativa al dominio público marítimo-terrestre como la jurisprudencia federal. En ambos casos, concluyó que los terrenos ganados al mar son bienes privados de quienes los hayan rellenado mediante autorización, lo que servirá para aludir al proceso de *desafectación* de un bien que antes fue de dominio público pero que ha devenido patrimonial conforme la autorización gubernamental. Según el Tribunal, esta autorización para rellenar por parte de una entidad de gobierno tuvo el efecto de quitarle a los terrenos sumergidos su característica de dominio público. Esto es así, razonó, debido a que, en el caso de una de las fincas, la legislación española permitía una especie de esquema privatizador y, en el caso de otra, la jurisprudencia estadounidense aplicable tuvo el efecto de cambiar su naturaleza dominical.

Lo primero que habría que señalar antes de ir al historial de cada una de las fincas es que un asunto medular en este pleito y que puso a las partes a argu-

---

dez Denton, como veremos, éste aclara que ese no fue el propósito de la determinación original. Los terrenos fueron declarados privados sin que se adjudicara la titularidad a nadie en particular, ya que eso no estaba en controversia en el caso ante el Tribunal. Así fue solicitado por el Secretario de Justicia y esta fue una de las críticas que se hicieron al conocerse la Opinión. Evidentemente, el asunto no estaba en controversia por lo que decidir sobre ese elemento hubiese excedido el poder de adjudicación del Tribunal.

<sup>60</sup> Como señaláramos anteriormente, la participación de la jueza asociada Rodríguez Rodríguez se cuestionó, ya que fue bajo su incumbencia como Secretaria de Justicia que se emitió la Opinión Núm. 19 de 2002, que concluía que los terrenos en cuestión no eran de dominio público.

mentar contrariamente fue el alcance de la reserva militar que el gobierno de Estados Unidos se reservó en 1903. Luego del Tratado de París, los terrenos sumergidos pasaron, como el resto, al gobierno de los Estados Unidos; de eso no hay duda. No obstante, uno de los puntos que no queda claro es en calidad de qué; es decir, pasaron a la jurisdicción de los Estados Unidos, pero bajo qué clasificación patrimonial. Como se verá, ese punto se atiende implícitamente más adelante. Debemos resaltar que, mediante una orden ejecutiva del Presidente de los Estados Unidos, en 1903, se autorizó la creación de la Reserva Militar de San Juan, en la que hoy día enclavan los terrenos de Paseo Caribe y los del Hotel Caribe Hilton. El alcance de esa reserva estaba en disputa por las partes, pues parecía vital determinar si esa reserva incluyó los terrenos sumergidos que luego se rellenaron. Esto sería un detalle importantísimo para dilucidar si, aún luego de la reserva, cuando se traspasó al Pueblo de Puerto Rico el poder sobre los terrenos sumergidos, éste entonces se convirtió en su custodio y, por ende, en quien tendría en todo caso facultad para autorizar los rellenos y bajo qué ley aplicable se harían. Siempre nos pareció que este aspecto era medular y, como veremos, comparando la Opinión mayoritaria con la disidente, lo es.

La Opinión del Tribunal Supremo despacha esta controversia en una nota al calce, la número 7, restándole importancia.<sup>61</sup> Para el Tribunal, determinar esta controversia no es importante, puesto que concluye posteriormente que, aun cuando los terrenos estuvieran bajo la jurisdicción del Pueblo de Puerto Rico, estando en manos del gobierno federal los terrenos colindantes, aplicaría el Derecho federal. Para el Tribunal, conforme el Derecho federal, se permitía la apropiación de estos terrenos por medio de relleno. Esto, como veremos, no es un razonamiento que comparte del todo la jueza Fiol Matta.

#### *H. Decisión sobre la Coast Guard Parcel*

La conclusión del Tribunal respecto a la Coast Guard Parcel fue que, en tanto se trataba de una reserva militar, estaba sujeta a la aplicación de la jurisprudencia federal:

Ante la realidad fáctica de que el gobierno de los Estados Unidos era el dueño del *Coast Guard Parcel* desde el cambio de soberanía en 1898 hasta su compraventa por el gobierno de Puerto Rico en 1991, no cabe duda de que los rellenos realizados por la Marina en el año 1941 en dicha parcela se deben examinar desde la óptica del derecho federal. Ello es así independientemente de quién fuera el titular de los terrenos sumergidos que fueron rellenados posteriormente, pues el Tribunal Supremo Federal ha resuelto que cualquier disputa o controver-

---

61 *San Gerónimo Caribe Project, Inc.*, 2008 TSPR 129, en las págs. 11-12 n.7.

sia sobre terrenos costeros –o cercanos al mar– que sean propiedad del gobierno de los Estados Unidos se rige por el derecho federal.<sup>62</sup>

El Tribunal se apoyó en el caso *California ex rel.* para concluir que, bajo esa jurisprudencia, los terrenos ganados al mar con obras construidas por el Estado o personas “debidamente autorizadas” serían propiedad privada de la entidad o persona que los hubiere erigido. Hemos verificado la jurisprudencia citada y, al momento, no nos parece que hay disputa sobre esto; sin embargo, la disputa sí surge sobre otros dos asuntos (1) qué sucede si el gobierno federal en algún momento pierde interés en el predio colindante y (2) qué actos se requieren bajo el estándar federal para entenderse que determinado relleno permite la apropiación privada del litoral por parte del colindante.

Aun en el caso en que se determine que el gobierno federal es el colindante y, por lo tanto, aplica la norma de *California ex rel.*, siempre podría argumentarse que, una vez el gobierno federal pierde o cede el interés en los terrenos, el Derecho aplicable es nuevamente el Derecho estatal. Éste es el argumento que elabora la jueza Fiol Matta. Por otro lado, sobre el segundo aspecto, el Tribunal utilizó *Hamilton*, un caso que lleva al Tribunal a concluir que el propietario colindante con el litoral adquiere título privado sobre el terreno ganado al mar cuando la obra de relleno se lleva a cabo con “la debida autorización gubernamental”.<sup>63</sup> Pero, la jueza Fiol Matta hace una lectura más precisa del caso de *Hamilton* para concluir que el mero acto de depositar o causar el depósito de dicho relleno no es suficiente para que la persona propietaria del terreno costero privatice lo sumergido.<sup>64</sup> Valga decir que el Tribunal de mayoría hace la aclaración de que un colindante no puede rellenar arbitrariamente. Ésta es precisamente la clave: cuándo es que se entiende un acto autorizado como para cambiar la clasificación del bien.

Para la mayoría, en el caso de Paseo Caribe, el gobierno federal obtuvo todos los permisos necesarios para rellenar y ninguno de los permisos expresaba reserva o prohibición.<sup>65</sup> Mientras la mayoría enfatiza en la expectativa que crea quién efectúa el relleno y en la simplificación de que los terrenos estaban bajo la jurisdicción federal y siempre lo estuvieron, la jueza Fiol Matta difiere en un elemento principalísimo: el historial de esa finca. El historial, según se aprecia en la prueba, refleja, en primer lugar, que “la Reserva Militar de San Juan no incluyó

---

<sup>62</sup> *San Gerónimo Caribe Project, Inc.*, 2008 TSPR 129, en la pág. 24 (citando a *California ex rel. State Lands Commission v. United States*, 457 U.S. 273 (1982); *Hughes v. Washington*, 389 U.S. 290 (1967); *Borax Consolidated v. City of Los Angeles*, 296 U.S. 10 (1935)).

<sup>63</sup> *Alexander Hamilton Ins. Co. v. Virgin Islands*, 757 F.2d 534 (3er Cir. 1985). Véase además *San Gerónimo Caribe Project, Inc.*, 2008 TSPR 129, en las págs. 25-27.

<sup>64</sup> La jueza Fiol Matta cita a *State of New Jersey v. State of New York*, 523 U.S. 767 (1998); *Georgia v. South Carolina*, 497 U.S. 376 (1990); *Marine Railway & Coal Company, Inc. v. United States*, 257 U.S. 47 (1921); *Alexander Hamilton*, 757 F.2d, en las págs. 538-539; *Burns v. Forbes*, 412 F.2d 995 (3er Cir. 1969).

<sup>65</sup> *San Gerónimo Caribe Project, Inc.*, 2008 TSPR 129, en las págs. 28-29.

expresamente las aguas navegables ni los terrenos sumergidos bajo ellas”.<sup>66</sup> Esto se hace evidente precisamente en el proceso de solicitud de permisos para el relleno de los terrenos sumergidos, en 1940, cuando el propio gobierno federal solicita permisos para rellenar y, mediante cartas, acredita la necesidad de que el gobierno de Puerto Rico emita su visto bueno.<sup>67</sup>

Por esto, ante los ojos de la jueza Fiol Matta, es importante que, si bien los terrenos colindantes al litoral estaban en manos federales y aplica la norma de *California ex rel.*, ese caso se refiere a accesiones paulatinas o naturales causadas naturalmente y no a rellenos autorizados, en cuyo caso la norma aplicable es *Hamilton*.<sup>68</sup> El caso de *Hamilton* enfatiza en que la “norma no aplicará si el permiso o autorización dispone expresamente que el propietario original de los terrenos sumergidos retendrá la titularidad de éstas una vez se lleven a cabo las obras de relleno”.<sup>69</sup> En esto se basa la disidente de la jueza Fiol Matta, en tanto deriva que, si bien la Marina de Guerra de los Estados Unidos tuvo la titularidad en 1941, ésta cesó en 1991, por virtud de una compraventa al gobierno de Puerto Rico. Cuando cesa el interés del gobierno de Estados Unidos en el terreno, cesa entonces, colegimos de su argumento, la norma de *California*. Entonces, aplica el precedente del caso *Oregon ex rel. State Land Board v. Corvallis Sand & Gravel Co.*:<sup>70</sup> “una vez el interés federal se ha extinguido de acuerdo a las leyes de los Estados Unidos, dicha propiedad estará sujeta al derecho estatal”.<sup>71</sup> Dado que el interés federal desapareció, al regresar el bien al gobierno de Puerto Rico, la Rama Ejecutiva de éste tenía el deber de administrarlo conforme al derecho aplicable al momento del regreso a jurisdicción local. Por lo tanto, aplican las protecciones de la Ley de Puertos de 1968 y las zonificaciones reglamentarias que calificaban para entonces el terreno como zona pública y de recreación.

Es evidente que la construcción de argumentos jurídicos en uno u otro caso parten de supuestos distintos; una lectura favorecedora y flexible para la privatización de terrenos públicos, como los sumergidos, o una mirada que hilvane los argumentos y políticas jurídicas, partiendo de la premisa de que la política jurídica desde el comienzo fue clasificar el mar y los terrenos sumergidos como bienes de dominio público y todo lo demás son excepciones. Evidentemente, y dado que tratamos con bienes de dominio público y no con bienes privados que pasaron al dominio público, avalamos la segunda óptica jurídica.<sup>72</sup>

---

66 *Id.* Opinión Concurrente y Disidente, en la pág. 8.

67 *Id.* Opinión Concurrente y Disidente, en la pág. 21.

68 *Id.* Opinión Concurrente y Disidente, en la pág. 27.

69 *Id.* Opinión Concurrente y Disidente, en la pág. 28.

70 429 U.S. 363 (1977).

71 *San Gerónimo Caribe Project, Inc.*, 2008 TSPR 129, Opinión Concurrente y Disidente, en la pág. 32.

72 Por eso entendemos, por ejemplo, que *Hughes*, que es un caso semilla para *California ex rel.*, puede distinguirse de este caso, pues allí una persona tenía un terreno costero en Washington antes

Lo anterior se ve reflejado en el intercambio entre la mayoría y la disidente respecto a la supuesta retroactividad de las leyes y sus implicaciones. La mayoría no avala la interpretación de la jueza Fiol Matta de que aplica la Ley de Puertos de 1968 y la zonificación de la Junta de Planificación; según el grupo mayoritario, aplica el Derecho local de manera retroactiva a 1941:

Por otro lado, y con relación al *Coast Guard Parcel*, es menester aclarar que no ocurrió una afectación tácita de dicha parcela tras su adquisición por la Administración de Terrenos en 1991. No cabe duda de que al extinguirse el interés federal sobre tales predios, los mismos han estado sujetos de manera prospectiva al derecho estatal. *Oregon ex rel. State Land Board v. Corvallis Sand & Gravel Co.*, 429 U.S. 363 (1977). Sin embargo, ello no implica que el derecho estatal se pueda aplicar retroactivamente en perjuicio de derechos adquiridos al amparo de un estado de derecho distinto al que imperaba cuando se llevaron a cabo las obras de relleno en controversia.

Aunque el Artículo 1 de la Ley de Muelles y Puertos de 1968, *supra*, se podría interpretar para incluir los terrenos ganados al mar en la definición de zona marítimo-terrestre, dicha definición no podría aplicarse de forma alguna a los rellenos del *Coast Guard Parcel* que se llevaron a cabo en 1941.<sup>73</sup>

Pero, habría que decir que, en efecto, y como lo explica la jueza Fiol Matta, no se trata de retroactividad de las leyes ni mucho menos de una afectación.<sup>74</sup>

---

de que éste se hiciera estado de EEUU y, bajo el Derecho federal de ese entonces, tenía derecho a acreciones futuras de su terreno. Sin embargo, al adoptar la Constitución estatal, ésta dispuso que los terrenos ganados por acreción serían de dominio público. Es decir, los terrenos, distinto a lo que ocurre en este caso, pasan del dominio privado al público, por lo que el estándar, de acuerdo con la Constitución es más riguroso y protector del dominio privado. El caso semilla de *California* decide que los terrenos le pertenecen a la antigua titular. Cabe señalar el énfasis en la Opinión Concurrente del juez Marshall, que busca proteger el interés privado y que éste no se vea vulnerado por una ley posterior. Pero, en el caso de Paseo Caribe es todo lo contrario. Se trata de terrenos de dominio público que deben, por política jurídica, salvaguardarse como tal, por lo que la premisa de la cual partimos no es del dominio privado hacia el público sino viceversa. No se trataba aquí de un *taking*. En todo caso, por ficción jurídica, podríamos hablar de un *taking* contra el interés y el dominio público.

<sup>73</sup> *San Gerónimo Caribe Project, Inc.*, 2008 TSPR 129, en las págs. 59-60.

<sup>74</sup> Expone la jueza Fiol Matta:

La opinión mayoritaria concluye que el que se adquirieran los terrenos ganados al mar en controversia en este caso mediante contrato de compraventa con los Estados Unidos conlleva, de por sí, el que dichos terrenos pasaran a ser patrimoniales del Estado y que por lo tanto, se requería un acto afirmativo de afectación al dominio público para que dejaran de serlo. Por el contrario, al extinguirse el interés federal y aplicar por primera vez nuestro ordenamiento a los terrenos ganados al mar aledaños al 'Coast Guard Parcel', la Ley de Puertos de 1968 estableció una afectación expresa al dominio público sobre dichos terrenos, que, como veremos en la parte XI de esta opinión, sólo podía derrotarse por un acto legislativo de desafectación.

*Id.* Opinión Concurrente y Disidente, en las págs. 35-36. Véase la nota al calce número 74 de la Opinión Disidente, que refuta claramente el elemento de retroactividad: "[e]n vista de lo anterior, no es correcto aseverar que la aplicación de la Ley de Puertos de 1968 es retroactiva". *Id.* Opinión Concurrente y Disidente, en la pág. 36, n.74.



No cabe hablar de afectación cuando es el mismo Estado quien ha recibido los bienes que en su origen eran de dominio público. Nótese que no estamos ante bienes privados de un particular, sino que fue el mismo Gobierno el que recibió de vuelta terrenos que fueron en principio de dominio público y no al revés; no es el típico caso de un terreno privado que el gobierno afecta, expropia o incauta, sino todo lo contrario: se nos ha quitado al interés y dominio público un terreno sumergido en el mar. Recordemos que, como demostraron el Procurador General y la Opinión Disidente, y como estamos convencidas, la Reserva Militar no incluía los terrenos sumergidos, por lo que éstos están en el dominio público del Pueblo de Puerto Rico y, aun si hubieran estado bajo la Reserva Militar, tampoco eran bienes utilizados bajo fines privados ni en manos de titulares privados, sino que siempre fueron utilizados bajo la premisa del uso público. Por esta razón, distinto a un caso de un bien privado –es decir, un caso en que un titular privado se enfrenta al poder del gobierno de *afectar* para el dominio público su terreno– aquí partimos de lo contrario. Ésta es la gran contradicción de la mayoría en toda la Opinión; partir de premisas privadas en un caso en que el origen es precisamente el dominio público y su importancia. Esta misma racional es la que cuestionaremos en la discusión de afectación-desafectación que veremos más adelante.

#### *I. Decisión sobre la Condado Bay Parcel*

El Tribunal Supremo concluyó que la finca Condado Bay Parcel, debido a su historial, estaba sujeta a la legislación española y, por lo tanto, correspondía interpretar si bajo esta legislación los llamados terrenos ganados al mar eran parte de lo que se conoce como bienes de dominio público marítimo-terrestre. Distinto a la conclusión del Secretario de Justicia, el Tribunal interpretó que, antes de 1968, la zona marítimo-terrestre no incluía los terrenos ganados al mar. Además, concluyó que el relleno de los terrenos sumergidos con los debidos permisos era capaz de servir como un acto de desafectación e implicaba un cambio en la clasificación del antes bien de dominio público. Esto es así por la aplicación de una ordenanza, llamada Instrucción de 1883, que permitía privatizar los terrenos por vía de un permiso. La Instrucción aprobaba la atribución de la propiedad de los terrenos ganados al mar a quien hubiere realizado las obras de relleno o desecación con el permiso correspondiente.

Esta parte de la Opinión, más allá de su aplicación a los hechos concretos del caso de Paseo Caribe, nos preocupó, en su momento, debido a pronunciamientos que claramente parecían favorecer una mirada flexible hacia la privatización de los bienes de dominio público. Decimos parecía, con esperanza, vale decirlo, puesto que descansamos en las aclaraciones emitidas más tarde por el juez presidente Hernández Denton en el sentido de que lo expuesto sobre desafectación y esquema privatizador está limitado a los hechos de este caso. No obstante, vale la pena resaltar algunas controversias aludidas y conceptos explicados por la mayoría que denotan dicha mirada flexible.

*J. ¿Comunes o de dominio público?*

Para llegar a la conclusión de que los terrenos de esta finca se desafectaron válidamente, el Tribunal hizo dos cosas: (1) descartó la teoría jurídica del Secretario de Justicia, expuesta aquí por el Procurador General; a saber, que los terrenos sumergidos eran bienes *comunes* según la clasificación del Código Civil, y, como tales, además de no estar sujetos a la apropiación ni al comercio de los seres humanos, requerían un acto legislativo para un cambio de clasificación, para su desafectación, y (2) descartó que los terrenos ganados al mar fueran parte de la zona marítimo-terrestre antes de 1968.

Sobre el primer punto, recordemos que, desde 1902, a partir de la modificación de algunos artículos del Código Civil de Louisiana, se estableció una distinción entre los bienes comunes y los de dominio público (también referidos como los de uso público por su destino). Aunque ambos son tratados de la misma manera –es decir, ambos son bienes que están fuera del comercio de los seres humanos–, los primeros lo son por virtud de su naturaleza y los otros por virtud de su destino. Los últimos son bienes que, aunque podrían ser bienes patrimoniales, se les ha destinado a un *uso* público y, mientras dure ese destino, se entenderán bienes de dominio público. Recordemos la normativa sobre este particular a los fines de entender la importancia que tiene la distinción que hace la mayoría en este caso entre *comunes* y *públicos* en cuanto a los terrenos sumergidos que fueron rellenados.

Nuestro Código Civil considera un bien de dominio público aquel perteneciente y susceptible de ser usado por todo el mundo, conforme a su naturaleza y destino. Esto surge, en primer lugar, del artículo 254 del Código Civil, que dispone: “Las cosas comunes son aquellas cuya propiedad no pertenece a nadie en particular y en las cuales todos los hombres tienen libre uso, en conformidad con su propia naturaleza: tales como el aire, las aguas pluviales, *el mar y sus riberas*”.<sup>75</sup> Por otra parte, el artículo 255 del Código Civil establece: “Son bienes de dominio público, *los destinados al uso público*, como los caminos, canales, ríos, torrentes y otros análogos”.<sup>76</sup> Asimismo, el artículo 256 del Código dispone:

Son bienes de uso público en Puerto Rico y en sus pueblos, los caminos estatales y los vecinales, las plazas, calles, fuentes y aguas públicas, los paseos y las obras públicas de servicio general, costeadas por los mismos pueblos o con fondos del tesoro de Puerto Rico.

Todos los demás bienes que el ELA o los municipios posean son patrimoniales y se regirán por las disposiciones de este Código.<sup>77</sup>

---

<sup>75</sup> Art. 254 Cód. Civ. PR, 31 LPRR § 1023 (Supl. 2009) (énfasis suplido).

<sup>76</sup> Art. 255 Cód. Civ. PR, 31 LPRR § 1024 (Supl. 2009) (énfasis suplido).

<sup>77</sup> Art. 256 Cód. Civ. PR, 31 LPRR § 1025 (Supl. 2009).

Finalmente, para distinguir de aquellos bienes patrimoniales que son susceptibles a enajenación de los que no lo son, el Código, en su artículo 274, indica que:

Hay otras cosas, por el contrario, que, aunque por su naturaleza son susceptibles de propiedad particular, pierden esta cualidad como consecuencia de la aplicación que de ellas se hace para fines públicos incompatibles con la propiedad privada, si bien pueden adquirir su primitiva condición tan pronto cese el fin público que se les hubiera dado; tales son los terrenos de las carreteras, calles y plazas públicas.<sup>78</sup>

De una lectura del Código Civil surge que existen, en estos artículos, tres categorías o clasificaciones de los bienes: (1) los comunes y (2) los de dominio público, que no son susceptibles de apropiación particular, y, en contraposición a estos dos, (3) los privados, que incluyen los patrimoniales del Estado y los patrimoniales privados de individuos o personas jurídicas, que sí están en el comercio de los seres humanos.<sup>79</sup> Los comunes son de dominio público por su naturaleza (entre estos están el aire, el mar y sus riberas, según el artículo 254) y los otros son destinados al uso público (incluye aquellos que son de uso público y aquellos que, aunque sean susceptibles a propiedad particular, pierden dicha cualidad por su destino y el uso que se les ha dado, según los artículos 255, 256 y 274).

En otras palabras, la teoría jurídica elaborada a partir de esta lectura del Código sería que el mar y las riberas están incluidas entre los bienes de dominio público catalogados como comunes, por su naturaleza, y no entre los que hubiesen podido ser privados, pero que, por un destino, se han puesto en el uso público. Un examen, por ejemplo, del tratadista Díez Picazo arroja luz sobre esta distinción: “la adscripción de bienes concretos a este sector, los criterios que han sido seguidos doctrinalmente han sido fundamentalmente dos: el criterio de la naturaleza y el criterio de la afectación o destino”.<sup>80</sup>

La pregunta sería si la distinción entre comunes y de uso público tiene alguna implicación práctica. La respuesta es que no, mientras ambos tengan la condición de dominio público. Es en este sentido que el profesor Michel Godreau alude a la necesidad de despejar toda duda respecto a la posibilidad de diferenciar entre los bienes de uso público y los de dominio público comunes. A estos fines, explica:

Tanto los incluidos bajo el artículo 255 [del Código Civil] como los enumerados bajo el 256 son bienes de dominio público, es decir, no son bienes patrimoniales. No hay diferencia entre los bienes de dominio público y los de uso público. Tanto a unos como a otros les aplican las mismas restricciones y todos tienen las mismas características de inalienabilidad e imprescriptibilidad. Los bienes de uso público, por ser de dominio público, no son susceptibles de apropiación por

---

<sup>78</sup> Art. 274 Cód. Civ. PR, 31 LPRA § 1082 (Supl. 2009).

<sup>79</sup> Esta distinción es reconocida por el Tribunal. *San Gerónimo Caribe Project, Inc.*, 2008 TSPR 129, en las págs. 42-44.

<sup>80</sup> LUIS DÍEZ PICAZO, 3 FUNDAMENTOS DEL DERECHO CIVIL PATRIMONIAL 163 (4ta ed. 1995).

los particulares, no pueden ser embargados, el Estado tampoco puede enajenarlos, no hay prescripción sobre ellos; tampoco pueden establecerse servidumbres sobre los mismos.<sup>81</sup>

Y continúa el profesor Godreau respecto a los de uso público explicando que un bien de uso público por su destino podría transformarse en bien patrimonial, susceptible de enajenación, si su uso cesa de ser público. Pero, entendemos que esta explicación se refiere a los bienes de uso público por su destino y no a los comunes. Los comunes o de dominio público por su naturaleza –esos del artículo 254– sólo podrían cambiarse a dominio público *por un acto legislativo*. En este punto valdría recalcar que aun un bien de uso o destino público no está sujeto a ser cambiado mediante la determinación sin más de un funcionario público. El cambio o desafectación de un bien de uso público precisa de un acto consciente y a tono con nuestro sistema de poderes. Sobre este punto, el profesor Godreau señala:

En tanto la terminación o cesación de la utilidad pública permite que el bien sea enajenado, tal transformación no puede darse arbitrariamente o sólo mediante la determinación del funcionario o de la entidad que tenga su custodia; será necesario, o bien que la inutilidad surja de fenómenos naturales, o bien que medie un acto legislativo declarando el cese de tal utilidad pública.<sup>82</sup>

Esta fue la teoría elaborada por el Procurador General en este caso. Si los terrenos sumergidos en el mar son bienes comunes, sólo podría desafectarse por un acto legislativo, pues no basta una acción del Ejecutivo para cambiarle la clasificación que el poder legislativo les otorgó. Para descartarla, entonces, el Tribunal Supremo tuvo que determinar que los bienes en cuestión –los terrenos sumergidos en el mar; los aquí rellenados y, por lo tanto, ganados al mar– no son bienes comunes, sino bienes de *dominio público*. En otras palabras, los equiparó a bienes por su destino. El Tribunal estableció que los terrenos sumergidos, por mera condición de serlo, no son *bienes comunes* sino de *dominio o uso público* y que –distinto al mar, el aire y otros bienes comunes– éstos no necesariamente están fuera del comercio de los seres humanos. En otras palabras, los declaró apropiables físicamente.

Respecto a la aplicación del artículo 254 proveniente de Louisiana, el Tribunal acota que el Código Civil de 1902 no derogó la Ley de Puertos española ni la Instrucción de 1883 que permitía la privatización mediante relleno autorizado. No obstante, habría que decir que no se trata de una derogación de estas leyes especiales por parte del Código Civil, sino de la clasificación que se hace allí sobre los bienes comunes, que incluye al mar y a sus riberas. La legislación especial bien puede tener de marco legislación general, más cuando se trata, como en

---

<sup>81</sup> Michel J. Godreau y Juan A. Giusti, *Las concesiones de la Corona y propiedad de la tierra en Puerto Rico, siglos XVI-XX: un estudio jurídico*, 62 REV. JUR. UPR 351, 562 (1993) (citas omitidas).

<sup>82</sup> *Id.* en la pág. 563.

este caso, de un asunto de clasificación patrimonial o no de los bienes. Pero, el Tribunal cita al tratadista Manresa en un pasaje en que aquél comenta la legislación española en el sentido de que la naturaleza comunal de los bienes, aunque no expuesta en la legislación española, no incluía al mar litoral como de naturaleza comunal.<sup>83</sup> Además, la distinción que trazó el Tribunal fue que los terrenos sumergidos en cuestión no caen dentro de la clasificación de mar, ya que, bajo la ley especial, se considera “mar litoral” esa parte de los bienes de dominio público marítimo terrestre.<sup>84</sup>

La fundamentación nos parece, como mínimo, dudosa, si no irrelevante, en tanto el Tribunal distingue entre bienes *apropiables* de los que no lo son:

[E]l esquema tripartito antes descrito no impide que los terrenos ganados al mar sean susceptibles de apropiación patrimonial. Ello, dado que la naturaleza de estos bienes tras ser rellenados o desecados *posibilita su apropiación física por un particular, independientemente de que la ley no permita dicha apropiación.*<sup>85</sup>

Pero, aún más preocupante y menos persuasiva es esta línea en la que el Tribunal acoge con aprobación lo que esboza Fernando Garrido Falla:

[N]o hay duda que una pequeña parcela de terreno, aunque se encuentre enclavada en la zona marítimo-terrestre, puede ser poseída y rendir utilidad a un particular. Esta realidad física basta para probar que su naturaleza es susceptible de apropiación particular.<sup>86</sup>

El elemento de la apropiación física nos resulta sorprendente, pues muy pocas cosas no lo son. Incluso el agua y el mar son apropiables, si tomamos en cuenta las controversias sobre tomas de agua para fines exclusivamente privados, las apropiaciones y cuotas internacionales del recurso pesquero en alta mar e incluso del mar mismo o las controversias sobre el espacio aéreo.<sup>87</sup> Si quisiéramos ir más allá, ¿acaso los seres humanos no se concibieron en su día como apropiables? La *apropiabilidad* física de un bien o una cosa, en todo caso, no nos dice nada sobre su *permisibilidad* en una sociedad particular. Aun en el ámbito de las ideas, existe controversia sobre su apropiabilidad. Es precisamente la ley – y no “independientemente de ella” – la que determina cuál es la importancia que se le quiere dar a las cosas. En este caso, nuevamente, hacemos énfasis en que debemos partir de una premisa del bien como común o colectivo y no de forma contraria.

---

<sup>83</sup> *San Gerónimo Caribe Project, Inc.*, 2008 TSPR 129, en la pág. 42.

<sup>84</sup> *Id.* en las págs. 45-46.

<sup>85</sup> *Id.* en las págs. 43-44 (énfasis suplido).

<sup>86</sup> *Id.* en la pág. 46.

<sup>87</sup> El Tribunal reconoce este aspecto, pero muy superficialmente, en la nota al calce número 35. *Id.* en la pág. 44, n.35.

Basado en esto, el Tribunal distingue entre el *mar* (que no es apropiable según lo establece el propio Código Civil en su artículo 254), y el *mar litoral* (apropiable) y, como tal, sujeto a “desafectación” por vía de un permiso:

Por otro lado, *el mar litoral*, o el mar cercano a las costas, está sujeto al régimen especial que estableció la Ley de Puertos de 1886 y la normativa hídrica especial antes mencionada. Ello es así, pues las playas no son un ente estático en términos científicos ni jurídicos. Con el pasar del tiempo y por virtud de los fenómenos geológicos y ambientales, la marea fluctúa y altera el espacio comprendido por la zona marítimo-terrestre, según se define en la Ley de Puertos de 1886. Precisamente de esta premisa se desprende la política pública instituida por la Ley de Puertos de 1886 y el Artículo 22 de su respectiva Instrucción en cuanto a la susceptibilidad patrimonial de los terrenos ganados al mar.<sup>88</sup>

Esta línea argumentativa respecto a la playa como un ente sujeto a cambios naturales nos parece preocupante. Por supuesto que hay cambios paulatinos y que nada es estático. Esa es precisamente la voz de alerta que se ofrece para proteger los bienes de dominio público marítimo-terrestre en su clasificación pública. De hecho, es la razón principal para que la política jurídica sea clasificarlos desde el tiempo de Las Siete Partidas como bienes inapropiables, necesarios para la supervivencia de los seres humanos y, hoy día, se requiere una política que reconozca precisamente esto para confrontar los problemas del cambio climático. Nuevamente, el que un elemento común no sea estático no nos dice que éste debe jurídicamente tratarse como que está dentro del comercio de los seres humanos. Cambiable es el aire cuando se contamina o recibe los polvos del Sahara. No estático es el mar a raíz de fenómenos como El Niño y La Niña. El que no sea estático no significa que está o debe estar en el comercio. Tampoco el que sea físicamente apropiable, pues, como el mismo Tribunal reconoce, aun el alta mar puede apropiarse. En el caso de la playa, sobre todo en una isla, es preocupante que se atienda ésta en función de que, en efecto, un privado pueda apropiarse de ella. Por supuesto que esto es así; el asunto es cómo el Derecho ataja este hecho. El Derecho es siempre parte de creaciones de ficciones conceptuales y jurídicas para atender cosas concretas, por lo que el hecho de que la playa no sea estática nada nos dice sobre su carácter comunal.

*K. ¿Qué actos son capaces de implicar una desafectación?*

Ahora bien, teniendo en cuenta lo anterior, atañe discutir las premisas que trae el Tribunal sobre la afectación y la desafectación. ¿Cómo se le cambia a un bien de dominio público su destino? Mediante el acto de desafectación. La palabra carga ya la premisa de que lo que no está en el comercio de los seres humanos está *afectado* por una determinación del Estado. Es decir, se parte de la premisa de que la situación *natural* es el carácter privado de los bienes y que una

---

88 *San Gerónimo Caribe Project, Inc.*, 2008 TSPR 129, en las págs. 45-46.

determinación de dominio público es una afectación. A estos efectos, nos dice Díez Picazo:

La exclusión de los bienes de dominio público del comercio jurídico-privado se funda especialmente en la idea de afectación. Lo que quiere decir que están fuera del comercio jurídico-privado mientras permanezcan en el dominio público o mientras no sean desafectados. La desafectación es, pues, requisito previo para los actos dispositivos. Los actos dispositivos llevados a cabo sin la previa desafectación son negocios jurídicos nulos desde el punto de vista de la ley.<sup>89</sup>

La premisa ideológica es obvia, como lo es el tratamiento que le dará el Derecho en esta dirección. Pero, recordemos que es el poder soberano, el Legislativo, quien en última instancia tiene facultad para disponer esa *afectación* y así lo ha hecho con los bienes clasificados como de dominio público. No podríamos vivir o sobrevivir en una sociedad toda privada.

El Tribunal Supremo parte de la premisa de la afectación como un acto de estado de excepción y no de la premisa de la necesidad de que se haya dispuesto por política jurídica que estos bienes sean de dominio público. Esto, por más superfluo o imperceptible que parezca, hace una gran diferencia en términos de cómo se concibe posible que aquellos bienes que fueron clasificados como de dominio público cesen de estar *reservados* para el bienestar y el uso común. De ahí que, mediante una premisa que ve al dominio público como un estado de excepción al dominio privado, el Tribunal acoja argumentos de ciertos comentaristas que aceptan sin más la vía administrativa como un acto válido para (des)afectar el dominio público. Así es que concluye el Tribunal al decir que “el acto de desafectación puede ser realizado tanto por una autoridad legislativa o una entidad administrativa, siempre y cuando ésta tenga competencia para ello”.<sup>90</sup>

Este elemento de la desafectación es uno de los que más nos preocupó de esta Opinión del Supremo. Los pronunciamientos y la selección de tratadistas que adopta el Tribunal con relación al proceso para *desafectar* los bienes de dominio público parten, como dijimos, de una concepción favorecedora de una política pública privatizadora. Así se desprende, como vimos, de algunos de sus pronunciamientos, notas al calce y citas de tratadistas. La Opinión alude en más de una ocasión a la posibilidad de desafectar mediante actos administrativos, expresa o tácitamente. En este sentido, debemos decir, escribe una mayoría ideológicamente conservadora y particularmente protectora de la premisa de que la propiedad particular es la norma, lo que constituye una mirada muy limitativa en lo que al interés y dominio público y su protección se refiere.

---

<sup>89</sup> DÍEZ PICAZO, *supra* nota 80, en la pág. 165.

<sup>90</sup> *San Gerónimo Caribe Project, Inc.*, 2008 TSPR 129, en la pág. 53 (tenemos que decir que, revisadas las fuentes bibliográficas que el Tribunal escogió citar, nos percatamos que los autores aluden a ese aspecto administrativo incidentalmente y no luego de una discusión profunda de las implicaciones de esto).

En contraste, sobre este punto, la Opinión Disidente nos recuerda las disposiciones jurídicas y la política pública que debió haberse aplicado en este caso: aquella que busca salvaguardar el dominio público marítimo terrestre. La jueza Fiol Matta enfatiza la importancia de reconocer que los bienes de dominio público marítimo-terrestre son recursos naturales y, como tales, están protegidos por nuestra Constitución y su desafectación sólo procede mediante un acto expreso. Contrario a la mayoría, que parte de la premisa de lo privado y, por ende, de la afectación, ella expone lo que llama el *principio de desafectación*. La acción para desafectar, explica, debe analizarse a la luz de esta realidad constitucional, que data de 1952, y de la legislación protectora de los recursos naturales.

Es por eso que, en lo referente a la finca Coast Guard Parcel, la mayoría concluye que al regresar la finca, en 1991, al dominio de Puerto Rico, se requería un acto expreso de afectación para que se catalogara el bien como de dominio público. Ese acto expreso y patente lo acoge muy flexiblemente e incluso administrativamente a la hora de aludir a la desafectación para el dominio privado. Es decir, la mayoría exige un estándar flexible para la desafectación por vía administrativa, para privarnos a todos y a todas del dominio público y poner los terrenos en manos privadas, pero no considera un acto reglamentario, como la zonificación y el tratamiento como público, como una acción suficiente para regresar al dominio público lo que fue de todos y todas y por un momento estuvo en manos de la Marina de Guerra. La jueza Fiol Matta, por el contrario, entiende que ese acto de afectación no es necesario a raíz de nuestro ordenamiento constitucional y del hecho de que esos terrenos rellenados eran del Pueblo de Puerto Rico.

Lo que nos parece un tanto inconsistente sobre este punto de la jueza Fiol Matta, sin embargo, es su posición concurrente respecto a la finca Condado Bay Parcel y la aplicación de la Instrucción española privatizadora de 1883. Podría argüirse que esa Instrucción o esquema privatizador sufrió flexión después de 1952, de nuestro ordenamiento constitucional protector de los recursos naturales, que incluye los bienes de dominio público marítimo-terrestre y las playas. En otras palabras, no vemos razón para que el razonamiento de la jueza Fiol Matta respecto a la desafectación no se aplicara a la finca que estaba bajo el ordenamiento español, pues el permiso para rellenar se otorgó en 1955, cuando ya estaba en pie nuestro ordenamiento constitucional protector de los recursos. De hecho, la Opinión Disidente cita con aprobación al tratadista Francisco Seix, quien comenta sobre la fuerza jurídica de un real decreto y una real orden: “a) el Real decreto no puede oponerse a la Constitución, ni derogar una ley; b) un Real decreto no debe ser derogado ni modificado por una Real orden u otra disposición de inferior categoría formal”.<sup>91</sup>

En resumen, mientras el Tribunal adopta pronunciamientos que parecen tender a favorecer la flexibilización de la desafectación de nuestros bienes de dominio público, por otro lado, actúa silente a la hora de darle la prominencia e importancia que la Constitución y las políticas públicas protectoras del dominio

---

91 *Id.* Opinión Concurrente y Disidente, en la pág. 47 (citas omitidas).



público y el medioambiente requieren. Debemos enfatizar el hecho de que el Tribunal Supremo no hace mención alguna en la Opinión mayoritaria de nuestra cláusula constitucional de protección a los recursos naturales.<sup>92</sup> Por el contrario, le da un énfasis desproporcionado a la política de privatización de los bienes públicos, en detrimento de la política dirigida a su protección, que la Opinión Disidente expone claramente.

*L. Aplicación a otros escenarios comunitarios y de pobreza*

No debe pasar desapercibido que, desde el comienzo de la Opinión, la mayoría parece querer advertirnos que la forma en que está decidiendo este caso tiene que ver, sobre todo, con lo que llama “las implicaciones” para los derechos propietarios de miles de familias y comunidades ubicadas en San Juan. Entre éstas menciona a Barrio Obrero, Amelia y Juana Matos. Habría que decir enfáticamente que esa forma de amarrar o enmarcar el caso de Paseo Caribe, equiparándolo con el de otras comunidades pobres y desaventajadas de San Juan, es lamentable y, más que eso, muy preocupante.

A mi modo de ver, estos casos no pueden ni deben equipararse ni jurídica ni históricamente, como tampoco en términos de la política pública aplicable. Todos conocemos las circunstancias históricas que llevaron a muchas comunidades de San Juan a ubicarse en los márgenes de los mangles. Su situación en nada equipara la magnitud, los hechos y las razones que dan pie a la controversia en el caso de Paseo Caribe. Además, para muchos de estos casos de comunidades, ya existe legislación y política pública que salvaguarda sus derechos y busca hacerle justicia a los sectores sistemáticamente excluidos y discriminados.<sup>93</sup> No sólo eso,

---

<sup>92</sup> CONST. PR art. VI, § 19.

<sup>93</sup> Este es el caso, por ejemplo, de la Ley del Caño Martín Peña y la ley que da tratamiento especial y dispone para un Plan para el Desarrollo Integral para la Península de Cantera. Ley de Desarrollo Integral del Distrito de Planificación Especial del Caño de Martín Peña, Ley Núm. 489 de 24 de septiembre de 2004, 23 LPRA §§ 5031-5066 (Supl. 2009); Ley de la Compañía para el Desarrollo Integral de la Península de Cantera, Ley Núm. 20 de 10 de julio de 1992, 23 LPRA §§ 5001-5025 (Supl. 2009). No olvidemos la legislación de justicia social para los sectores pobres y desaventajados que se ha aprobado desde la reforma agraria de 1941 y subsecuente legislación para la otorgación de parcelas y títulos de propiedad. Véanse Ley de Tierras de Puerto Rico, Ley Núm. 26 de 12 de abril de 1941, 28 LPRA §§ 241-591 (Supl. 2009); Ley de Venta de Parcelas a Usufructuarios y Ocupantes, Ley Núm. 35 de 14 de junio de 1969, 28 LPRA §§ 681-697 (Supl. 2009) (autorizando que se concedieran títulos de propiedad sobre las parcelas); Ley Núm. 129 de 3 de junio de 1976 (1976) (otorgación de títulos a ocupantes de programa de urbanizaciones mínimas); Ley de Viviendas Enclavadas en Terrenos Ajenos, Ley 132 de 1 de julio de 1975, 17 LPRA §§ 751-764 (Supl. 2009), según enmendada en el 2004 (para otorgar títulos de terrenos del Estado a personas invasoras/rescatadoras de terrenos). Para un análisis de esta legislación y las políticas públicas propietarias en Puerto Rico, véase Érika Fontánez Torres, *La contingencia de las políticas propietarias: un examen de los supuestos de la teoría política propietaria en los contextos de justicia social y medioambientales puertorriqueños*, en DERECHO Y PROPIEDAD. SEMINARIO EN LATINOAMÉRICA DE TEORÍA CONSTITUCIONAL Y POLÍTICA 147-175 (SELA ed. 2008), disponible en [http://www.law.yale.edu/documents/pdf/sela/Fontanez\\_Spanish.pdf](http://www.law.yale.edu/documents/pdf/sela/Fontanez_Spanish.pdf) (última visita, 5 de agosto de 2010).

sino que, en casos más recientes, estas medidas reconocen la necesidad de que los proyectos de justicia social vayan en perfecta armonía con la protección del medioambiente, proveyendo, precisamente, para el saneamiento y la protección del dominio público. Tómese como ejemplo el caso de las 26,000 familias del Caño Martín Peña que cuentan con legislación especial para atender su situación de vivienda y pobreza, a la vez que se atiende la limpieza y protección del Caño y se mejora el medioambiente. Tampoco equipara a situaciones generales en San Juan. Se trata de políticas públicas distintas y situaciones para las cuales nuestra Legislatura ha previsto remedios. Y es que así debe ser, pues los escenarios son diametralmente distintos, que deben ser tratados por el tribunal a la luz de políticas públicas y constitucionales que protejan de manera especial los derechos de los sectores que han sufrido la exclusión de derechos socio-económicos básicos por décadas.

#### *M. Reconsideración*

Finalmente, valga señalar algunos puntos importantes sobre la Reconsideración presentada por el Procurador General, luego de emitida la Opinión del Supremo.<sup>94</sup>

Emitida la determinación del Tribunal Supremo, el Procurador General solicitó reconsideración, particularmente respecto al tema de la condición jurídica de los bienes y sobre la paralización temporera del proyecto. Además, solicitó reconsideración respecto a la adjudicación de la titularidad de los predios a favor de la corporación San Gerónimo Development, al señalar, con razón, que el asunto de la titularidad a favor de esta corporación no estaba ante la consideración del Tribunal, por lo que solicitó que se dejaran sin efecto los pronunciamientos que aparentaban declarar como dueña legítima a la corporación.

El juez presidente Hernández Denton, el juez asociado Rivera Pérez y la jueza asociada Anabelle Rodríguez denegaron la reconsideración.<sup>95</sup> La jueza asociada Fiol Matta hubiese reconsiderado parcialmente por las mismas razones expuestas en su Opinión Disidente y Concurrente. Aunque el Tribunal denegó la reconsideración, aclaró que el dictamen anterior se limitó a la controversia sobre la clasificación jurídica de los terrenos ganados al mar y que su determinación no tuvo el alcance de adjudicar la validez de la titularidad de la Corporación sobre los terrenos. Resulta, además, muy importante prestarle atención al voto particular de conformidad del juez presidente Hernández Denton, en el que aclara

---

<sup>94</sup> San Gerónimo Caribe Project, Inc. v. ELA (Reconsideración), 2008 TSPR 140; 174 DPR \_\_\_\_ (2008) (en adelante *Reconsideración*).

<sup>95</sup> En el caso de ARPE, las juezas asociadas Rodríguez Rodríguez y Fiol Matta hubieran reconsiderado, pero, tratándose de un Tribunal Supremo –en ese momento– con una composición de cuatro jueces y juezas, estando igualmente divididos, no se dio paso a la reconsideración. San Gerónimo Caribe Project v. Administración de Reglamentos y Permisos, 2008 TSPR 130, 174 DPR \_\_\_\_ (2008).

algunos de los asuntos que, como vimos, más debate produjeron luego de emitida la decisión.

En cuanto al caso sobre los terrenos ganados al mar, además del asunto de la adjudicación de la titularidad de los predios, el Departamento presentó información nueva, que consistía en un informe preparado por la profesora Linda Vélez, quien concluyó que existía discrepancia sobre la cabida de los predios. Se adujo que existían indicios de fraude. El Tribunal dejó claro que no existía impedimento para que el Departamento de Justicia presentara cualquier otra acción judicial o administrativa que procediera en Derecho a la luz de los nuevos hallazgos e incluso para reivindicar bienes que pudieran ser patrimoniales del Estado.

Ahora bien, sobre los asuntos relacionados con la clasificación de los terrenos ganados al mar, el Departamento de Justicia solicitó reconsideración en cuanto a los procesos para la desafectación de los bienes públicos. La solicitud del Departamento de Justicia señaló que el Tribunal erró en su conclusión de que para 1950 no se requería de un acto expreso legislativo para desafectar terrenos de dominio público. Expresó que hubo error en la interpretación y el alcance que el Tribunal le dio a la Ley Foraker y en el hecho de que hubiera pasado por alto legislación indicativa de que aún para la fecha en que se rellenaron los terrenos era necesario un acto de la Legislatura para la desafectación. En otras palabras, Justicia cuestionó la conclusión del Tribunal de que el “esquema privatizador” de la Ley de Puertos Española era la ley aplicable al momento del relleno.

Asimismo, cuestionó que el Tribunal no utilizara la conocida doctrina del *public trust* proveniente del Derecho Común. Recordemos que esta doctrina - establecida a favor del dominio público- establece que se requiere una autorización clara del poder legislativo para la desafectación. En la solicitud de reconsideración, también se señalaron hechos que el Tribunal no consideró, como que la misma Marina, aun cuando era poseedora del predio, había solicitado permisos al gobierno de Puerto Rico para efectuar el relleno, lo que implicaría que reconocía que los terrenos sumergidos estaban bajo nuestra jurisdicción. Esto último, como vimos, lo señaló la jueza Fiol Matta en su Opinión Disidente.

El Tribunal no atendió ninguno de estos argumentos y discrepancias. Tampoco lo hizo el Juez Presidente en su voto particular. Como sabemos, el Tribunal recibió duras críticas por la hermenéutica y el razonamiento utilizado en este caso, que llevó a la determinación de que los bienes en el caso Paseo Caribe no son de dominio público. Entre las críticas estaban las contradicciones en los hechos según expuestos en la Opinión; por ejemplo, el alcance y la extensión de la designación de la Reserva Militar y si ésta incluía terrenos sumergidos o no. Asimismo, se cuestionaron la jurisprudencia y la doctrina federal seleccionada y la relación entre las leyes aplicables luego del cambio de soberanía y el historial de las fincas en cuestión.

Tampoco se aclararon las discrepancias que señalamos relativas a las diferencias entre la Opinión mayoritaria y la Disidente en la que la jueza Fiol Matta trae a colación hechos que discrepan de los hechos expuestos por la mayoría. Aunque en el voto aclaratorio del Juez Presidente éste señala que el Tribunal fue

unánime en determinar que antes del 1968 los terrenos ganados al mar estaban sujetos al “esquema privatizador” de la ley española, lo cierto es que hay diferencias sustanciales entre la Opinión mayoritaria y la Disidente respecto a la doctrina relativa a los actos de desafectación y afectación y su acercamiento al tema.

No obstante, en su Opinión Concurrente, el Juez Presidente señala que la determinación en la Opinión mayoritaria la tomaron conscientes de que los bienes de dominio público marítimo-terrestre “son recursos naturales que gozan de protección constitucional”.<sup>96</sup> Aclaró que la determinación de Paseo Caribe “no modifica el ordenamiento vigente en lo que respecta a la zona marítimo-terrestre y las playas de nuestro país”.<sup>97</sup> Más aun, reconoce el carácter público de las playas y el mar litoral puertorriqueño. Según este voto explicativo, y esto es sumamente importante, la Opinión de mayoría reconoce que el esquema administrativo que permitió la desafectación de los terrenos ganados al mar “perdió su vigencia en la actualidad”,<sup>98</sup> lo que hace que su determinación sea cónsona “con el mandato constitucional en cuanto a la protección y preservación de los bienes de dominio público marítimo terrestres”.<sup>99</sup>

Como expusimos en un artículo de periódico y para contribuir a la discusión pública,<sup>100</sup> estos señalamientos del Juez Presidente son sumamente importantes, considerando las serias dudas que provocó la Opinión mayoritaria sobre este tema y, mucho más, en vista de que, como también hemos constatado, el tema de la falta de protección de los bienes de dominio público es un tema álgido en el País. Siempre hubiese habido quien, acomodaticiamente, hubiera querido interpretar los pronunciamientos en esta Opinión para lograr fácilmente la privatización de los bienes de dominio público marítimo-terrestre. Lo expuesto en esta Opinión Concurrente debe reafirmar nuestra política pública en la dirección de salvaguardar el dominio público, las costas y el acceso a nuestras playas, y debe ir dirigido a lo que tanta falta hace por parte del Tribunal Supremo: lograr un mejor desarrollo jurisprudencial en la interpretación de nuestra disposición constitucional de protección a los recursos naturales.

Sobre las implicaciones de este caso para las comunidades económicamente desaventajadas, a pesar de que, en la nota al calce número 3 del voto explicativo, el Juez Presidente parece insistir en que en el aspecto fáctico del relleno de manglares y terrenos sumergidos en el área metropolitana no tiene distinciones, nos reafirmamos en que hay distinciones tanto en lo fáctico como en términos de las lecturas, interpretaciones e implicaciones jurídicas. Lo más importante es que existe distinción en la legislación y en las políticas públicas aplicables, e incluso

---

<sup>96</sup> *Reconsideración*, 2008 TSPR 140, en la pág. 6.

<sup>97</sup> *Id.*

<sup>98</sup> *Id.* en la pág. 7.

<sup>99</sup> *Id.*

<sup>100</sup> Érika Fontáñez Torres, *Caso Paseo Caribe. Sobre la negativa del Tribunal Supremo a la Reconsideración*, CLARIDAD, 28 de agosto al 3 de septiembre de 2008, en las págs. 32-33.

en términos fácticos y técnicos. Mantengo la opinión que expresé públicamente respecto a lo no solamente equivocado sino, sobre todo, inapropiado de equiparar el caso de Paseo Caribe con estos casos. El Derecho hace distinciones y debe ser capaz de hacerlas, especialmente en casos en los que de plano tratan de una evidente desigualdad socio-económica, lo que activa políticas públicas distintas. Por esta razón, no podemos estar de acuerdo con aquello que se expuso en la Opinión mayoritaria originalmente, en la cual se equiparaba la situación de Paseo Caribe con las de supuestamente miles de familias y comunidades ubicadas en San Juan. Reiteramos que el Tribunal debe ser en extremo cuidadoso con pronunciamientos que parezcan amarrar la “inevitabilidad” de un resultado en un caso como este a las supuestas implicaciones futuras para los derechos de otros y otras en circunstancias totalmente distintas, que no están ante su consideración; sobre todo cuando, como explicáramos antes, existen legislación y políticas públicas que salvaguardan los derechos de esos otros y esas otras.

Finalmente, queremos recalcar que, tanto en la resolución del Tribunal como en el voto explicativo del Juez Presidente, se enfatiza en que en este caso no se adjudicó nada respecto a la validez de las transacciones jurídicas y comerciales y que “nada impide que de surgir información de fraude o error, o de incumplimiento con los reglamentos vigentes”<sup>101</sup> se impugnen los permisos concedidos o se dirijan actos para solicitar la reivindicación de los terrenos.

### III. *AMUNDARAY RODRÍGUEZ V. JUNTA DE DIRECTORES DEL CONDOMINIO CASTILLO DEL MAR*<sup>102</sup>

Como adelantamos, en este término se presentó un caso de propiedad horizontal en el cual se decidió que el Consejo de Titulares de un condominio no tiene la facultad de imponer una cuota variable, sujeta a las fluctuaciones mensuales en los costos de energía eléctrica y agua potable, adicional a la cuota fija de mantenimiento para los gastos comunes ordinarios del edificio. El Tribunal determina que tal arreglo viola las disposiciones de la Ley de Condominios de aprobar un presupuesto anual adecuado, que contemple el aumento previsible en los gastos comunes, lo que, según el tribunal, es imperativo para que los y las titulares puedan cumplir con su obligación de contribuir al sostenimiento del régimen y eviten las penalidades que conlleva la morosidad.

En *Amundaray v. Junta de Directores del Condominio Castillo del Mar*, los gastos comunes de energía eléctrica y agua potable del edificio excedían en 20% el presupuesto para éstos establecido a principios de año, por lo que el tesorero de la Junta propuso tener una cuota fija para los gastos ordinarios del condominio y otra variable, a base de las facturas mensuales de agua y luz, distribuidas en proporción a la participación de cada apartamento. La propuesta fue aprobada

---

<sup>101</sup> *Reconsideración*, 2008 TSPR 140, en la pág. 8.

<sup>102</sup> 2008 TSPR 173; 175 DPR \_\_\_\_ (2008).

por unanimidad en asamblea luego de una enmienda sugerida por un titular de preparar un plan para reducir el consumo de ambos servicios. No obstante, algunos titulares habían entendido que la enmienda condicionaba la imposición de la cuota variable a la preparación de estudios y la evaluación de alternativas para la reducción del consumo, por lo que el proponente de la enmienda, tras no permitírsele impugnar la cuota variable mensual en la asamblea extraordinaria en la que se aprobó finalmente, presentó una querrela en el Departamento de Asuntos del Consumidor (DACO) para impugnarla y pedir la paralización del cargo por tres meses.

El DACO decretó que la cuota variable era ilegal ya que, aunque fue aprobada por los titulares, se impuso en violación a la Ley de Condominios.<sup>103</sup> Razonó que la cuota variable era sobre un gasto comunal cuyo incremento debía considerarse en el presupuesto como un gasto previsible, especialmente porque parte del aumento era el resultado de una determinación del DACO para que los titulares comerciantes no aportaran a los gastos de mantenimiento del aire acondicionado central del que no se beneficiaban. DACO ordenó, entonces, que celebraran otra asamblea para aprobar un nuevo presupuesto, que contemplara todos los gastos comunales y sus posibles incrementos, y que se estableciera una sola cuota fija. El Tribunal de Apelaciones revocó la resolución del DACO, aduciendo que fue arbitraria; además, señaló que la cuota variable servía para atender el problema de las fluctuaciones de costos.

El Tribunal Supremo, por voz del juez Hernández Denton en una decisión de corte instrumentalista, revocó al TA y devolvió el caso al DACO por entender que la Ley de Condominios contempla afirmativamente la aprobación de una sola cuota de mantenimiento fija y predeterminada para cubrir los gastos previsibles del año siguiente, y que fijarla de forma fija da aviso adecuado a los titulares de los gastos que tendrán el próximo año, para que preparen su presupuesto y eviten las consecuencias negativas de la morosidad.

La decisión del Tribunal Supremo se fundamenta, más que en prohibiciones textualistas de la Ley de Condominios –porque no las hay–, en una visión pragmática; es decir, al Tribunal, más que nada, le preocupa el impacto que tendría permitir pactos no contemplados –pero tampoco prohibidos– en la Ley de Condominios sobre la forma de establecer las cuotas. El Tribunal citó las disposiciones de la Ley de Condominios que establecen que la contribución de cada titular *se determina e impone en proporción a su participación*, al principio de cada año calendario o fiscal y se paga mensualmente,<sup>104</sup> así como que la Junta de Directores tiene el deber de preparar y someter al Consejo de Titulares el presupuesto anual de *gastos previsibles e ingresos*.<sup>105</sup> Especificó que el requisito de previsibilidad aplica tanto a los costos de luz y agua como a los demás gastos comunes del

---

103 Ley de Condominios, Ley Núm. 103 de 5 de abril de 2003, 31 LPRÁ §§ 1291-1294e (Supl. 2009).

104 Art. 39 Ley de Condominios, 31 LPRÁ § 1293c (Supl. 2009).

105 Art. 38-D (b) Ley de Condominios, 31 LPRÁ § 1293b-4 (Supl. 2009).

condominio, y no requiere que los aumentos se precisen matemáticamente, sino que se considere la posibilidad de que ocurran fluctuaciones en el mercado tras aprobar el presupuesto. Concluyó, asimismo, que en este caso se sabía que los costos de energía aumentarían por la exención para los comerciantes del pago relacionado con los acondicionadores de aire.

Valga señalar que, en tanto no existe una prohibición directa en la Ley para llegar a tales diseños relativos a cuotas variables y fijas (siempre y cuando haya consentimiento de todas y todos los condóminos),<sup>106</sup> en el fondo el Tribunal parte de la premisa inarticulada de que es la ley la que debe autorizarlo y no, como es tendencia en el derecho civil patrimonial y de acuerdo con las premisas básicas de la autonomía contractual, que debe tener primacía la libertad de los individuos. El esquema en el que se asienta la Ley de Condominios es uno de corte individualista, en el que se busca fortalecer los derechos de los y las titulares, y estas personas tienen la autoridad para determinar cómo se va a administrar el inmueble.<sup>107</sup> “Lo más importante de nuestro régimen de propiedad horizontal es garantizarle a cada titular el pleno disfrute de su propiedad”.<sup>108</sup> Asimismo, la Ley de Condominios actual expone que entre las características fundamentales del régimen de propiedad horizontal de Puerto Rico –presentes desde la legislación de 1958 y aún vigentes– se encuentran el disfrute de la propiedad individual; el control de las decisiones en manos del Consejo de Titulares y la posibilidad de que éstos y éstas, por unanimidad, consientan a acciones que afecten su disfrute, y el requerimiento de leyes especiales para atender situaciones que surjan del régimen.<sup>109</sup> No obstante, el Tribunal entiende que la Ley tiene que permitirlo,

---

**106** Nótese que, al menos en la etapa apelativa ante el Supremo, no parece haberse cuestionado o estar en controversia el que se haya aprobado el diseño de las cuotas fijas y variables, sino, más bien, si, habiéndose aprobado ese arreglo, podría entenderse que es contrario a la ley; en otras palabras, si la ley, tal y como está, lo prohíbe. Una cosa es determinar que la ley no lo contempla, en cuyo caso hay un vacío de prohibición y, por ende, podría concluirse que, a falta de prohibición expresa, existe libertad contractual; otra muy distinta, en términos de lógica jurídica, es que la ley lo prohíba con razones de política jurídica válidas para la prohibición.

**107** MICHEL J. GODREAU, LA NUEVA LEY DE CONDOMINIOS. GUÍA BÁSICA PARA ENTENDER EL RÉGIMEN DE PROPIEDAD HORIZONTAL SEGÚN LA LEY 103 DEL 5 DE ABRIL DE 2003, 19-22 (2003).

**108** *Id.* en la pág. 19.

**109** Exposición de Motivos, Ley de Condominios (2003). En detalle, establece que:

Las características fundamentales del Régimen de Propiedad Horizontal en Puerto Rico son: (1) el disfrute del apartamento como núcleo del régimen y de ahí la preservación del requisito de consentimiento unánime para toda obra o acción que afecte directamente su disfrute; (2) el carácter privilegiado de este esquema urbanístico en tanto atiende el fin social de propiciar la disponibilidad de viviendas en un área restringida de terreno; (3) el principio de que sea el Consejo de Titulares –y no una Junta de Directores– el órgano donde resida el control último de las decisiones sobre la administración del inmueble; (4) el reconocimiento de la personalidad jurídica propia de dicho Consejo de Titulares; (5) el carácter catastral de este régimen voluntario; (6) la necesidad de legislación especial para atender la naturaleza singularísima de los problemas que surgen en la horizontalidad, y, finalmente, (7) la disponibilidad de un foro especializado para atender con agilidad los conflictos que puedan surgir entre los diversos integrantes del régimen, son postulados de

cuando la orientación doctrinal mira hacia, en todo caso, una ley que tendría que prohibirlo expresamente. Dicha lógica, por tratarse de un tema como este, nos sorprende.

Pero, más que nada, el Tribunal interesa servir de intérprete y protector de una posible lógica paternalista en la Ley de Condominios, en tanto concluye que darle manos libres a las y los condóminos para este tipo de arreglo podría tener resultados negativos. Así, por ejemplo, el Tribunal expresa que imponer “una cuantía fija y otra variable podría menoscabar los derechos propietarios de los titulares, ya que la falta de diligencia en el pago de las cuotas puede resultar en la privación del derecho al voto o de los servicios del titular moroso”<sup>110</sup> y que el establecimiento de una cuota fija como lo contempla la ley es importante para garantizar el pago y evitar situaciones de morosidad. El razonamiento es consecuencialista, ya que, como dijimos, no hay nada en la Ley de Condominios que aluda directamente a esas razones o prohibiciones. Más bien, el Tribunal entiende que la política jurídica de la Ley es garantizar como única y exclusiva forma de establecer cuotas aquéllas contempladas expresamente. Señala –nuevamente preocupado con las consecuencias de dejar en libertad a las y los condóminos para diseñar los mecanismos para establecer sus cuotas– que una cuota cambiante se presta a que se implemente de manera arbitraria.

El Tribunal concluyó que la Junta tenía otras alternativas para atender el problema presupuestario, que incluían: hacer un estimado del costo mensual promedio de los servicios y decretar un alza gradual en la cuota; condicionar el aumento en la cuota a revisiones en futuras asambleas, a base de proyecciones razonables sobre los aumentos previsibles en los gastos, y aprobar una derrama para sufragar los servicios de agua y electricidad, cuya restitución está incluida en la definición de obra urgente, si el déficit del Condominio impediera pagar los servicios y se advirtiera de la posible suspensión de éstos.

#### IV. MELÉNDEZ BERRÍOS V. MALDONADO DIEPPA<sup>111</sup> (SENTENCIA)

Aunque se trata de una sentencia, entendimos importante reseñar y analizar este caso por la importancia del tema y particularmente porque se trata de una confirmación del Tribunal de Apelaciones por estar el Tribunal igualmente dividido.<sup>112</sup> El tema es la comunidad de bienes y las controversias dentro del ámbito

---

nuestro régimen de propiedad horizontal que lo definen y que deben preservarse y fortalecerse.

*Id.*

<sup>110</sup> Amundaray Rodríguez, 2008 TSPR 173, en la pág. 5.

<sup>111</sup> 2009 TSPR 84; 176 DPR \_\_\_\_ (2009).

<sup>112</sup> La jueza asociada Rodríguez Rodríguez emitió una opinión de conformidad, a la que se unieron el juez presidente Hernández Denton y el juez asociado Rivera Pérez. El juez asociado Martínez Torres emitió una opinión disidente, a la cual se unieron la jueza asociada Fiol Matta y el juez asociado Kolthoff Caraballo.



de este tema son: (1) el uso exclusivo de un bien en comunidad de bienes por parte de una comunera, en una comunidad post-ganancial, y (2) las circunstancias y el momento en que procede que un comunero o una comunera que ha hecho uso del bien comunal en exclusión y perjuicio del resto pague por el uso. Este tema ya se había atendido en *Díaz Lizardi v. Aguayo Leal*,<sup>113</sup> pero la sentencia en *Meléndez Berríos* se aparta de, o más bien precisa, lo resuelto en el 2004.

En síntesis, este caso trata del reclamo de un ex esposo a la ex esposa por el uso exclusivo de la residencia que había sido conyugal y que, luego del divorcio, permaneció en posesión de ella. Los puntos a resolver son si la posesión que ella tuvo de la residencia desde que la hija menor del matrimonio advino a la mayoría produce automáticamente un crédito a favor del ex cónyuge, dado el uso exclusivo por su parte de la propiedad, o si ella, como comunera, tenía también derecho a usar la propiedad sin pagar un crédito hasta el momento en que el ex cónyuge comunero le reclama formalmente. El Tribunal resuelve que los cánones que ella debía pagar debían computarse desde que él se lo requirió formalmente en su reconvencción a la demanda presentada por ella para la división, ya que, si no se excluye expresamente a la otra persona comunera del uso del bien comunal, no nace un deber de resarcir sino hasta que la otra persona comunera lo requiere. En otras palabras, *el divorcio por sí solo no se considera una exclusión del uso del bien comunal*.

Los hechos son los siguientes: Maldonado Dieppa y Meléndez Berríos se casaron bajo el régimen de sociedad de gananciales y se divorciaron por la causal de separación. Cuatro años después del divorcio, la representación legal de Maldonado, el ex-esposo, le envió una carta a Meléndez Berríos, en la cual solicitó la liquidación de la comunidad de bienes existente entre ellos. No reclamó rentas por el uso exclusivo de la residencia. Maldonado envió una segunda carta a la representación legal de Meléndez Berríos, en la que le ofreció \$75,000 por su participación en la comunidad. Meléndez Berríos rechazó la oferta y presentó una contraoferta de \$101,250, que Maldonado también rechazó. El ex esposo señaló que debían considerar que ella había poseído la propiedad por siete años. Ante este señalamiento, Meléndez Berríos le contestó que infería que Maldonado le estaba pidiendo un crédito por arrendamiento y que entendía que no procedía el crédito, así como que, de proceder, debía ser desde que la hija menor alcanzó la mayoría.

La ex esposa, entonces, presentó una acción de división de comunidad de bienes. Maldonado reconvino y solicitó que se le impusiera a Meléndez una renta de \$600 mensuales por el uso exclusivo –sin compensarle– de la residencia que fue conyugal, desde que la menor de los hijos del matrimonio alcanzó la mayoría de edad hasta la liquidación de la comunidad. Posteriormente, enmendó su petición para que se le pagara por el uso desde que solicitó por primera vez la división de la comunidad. Ambos solicitaron que se dictara sentencia sumaria. En su solicitud, la ex esposa alegó que no estaba obligada a pagar renta alguna,

---

113 *Díaz Lizardi v. Aguayo Leal*, 162 DPR 801 (2004).

pues, como comunera, tenía derecho al uso y al disfrute de la propiedad en común. Alegó que no le impidió el uso a Maldonado, sino que éste se autoexcluyó del disfrute de la propiedad al contraer nuevas nupcias. Indicó que, de determinarse que debía pagar renta, sería desde que se presentó la reconversión y no antes.

El Tribunal de Primera Instancia (TPI) emitió sentencia sumaria a favor de Meléndez Berríos. Determinó que, aunque tenía que compensar a Maldonado por el uso exclusivo de la propiedad, sólo tenía que hacerlo desde que el ex esposo presentó la reconversión. Maldonado recurrió al Tribunal de Apelaciones (TA), que confirmó al TPI. El TA distinguió el caso del de *Díaz Lizardi*. Entendió el TA que Meléndez Berríos, distinto al caso de *Díaz Lizardi*, como veremos, permaneció soltera mientras usó la propiedad y no excluyó a Maldonado de su uso. Señaló, además, que las cartas enviadas por Maldonado no contenían un reclamo expreso de rentas ni de desalojo. Maldonado acudió al Tribunal Supremo.

Como expusimos, la controversia, formalmente, se cifra en determinar a partir de qué momento un ex cónyuge viene obligado a pagarle rentas al otro por el uso exclusivo de la residencia que una vez fue conyugal. Sobre esto, el Tribunal resuelve que el pago de rentas procede a partir del momento del requerimiento, porque, en ausencia de prueba en contrario, se presumirá que el ex cónyuge no residente consintió tácitamente a que su ex cónyuge ocupara la residencia familiar de forma exclusiva, sin tener que pagar renta hasta el momento del requerimiento.

No obstante, en términos de la dogmática jurídica, el tema de fondo y medular es la determinación de si una persona comunera puede utilizar la propiedad comunal de manera exclusiva sin tener que necesariamente pagarle rentas al otro comunero o la otra comunera. En todo caso, la determinación de este punto y sus circunstancias nos precisarán cuándo se entiende que ese uso priva a la otra persona comunera de sus derechos como tal y, por ende, tiene derecho a una compensación.

Antes de entrar a reseñar y analizar la Sentencia, me detendré a esbozar la dogmática hasta el momento. Se trata del artículo 328 del Código Civil: “Cada partícipe podrá servirse de las cosas comunes, siempre que disponga de ellas *conforme a su destino* y de manera que *no perjudique el interés de la comunidad*, ni *impida* a los copartícipes utilizarlas según su derecho”.<sup>114</sup>

Tres asuntos merecen interpretación de este artículo: (1) el uso de la propiedad comunal de cada persona comunera *conforme a su destino*; es decir, qué uso de la propiedad por parte de un comunero o una comunera se aparta de “su destino”; (2) qué circunstancias son las que constituyen un *perjuicio* al interés de la comunidad y (3) cuándo es que un comunero o una comunera le *impide* al resto el uso de la propiedad comunal (lo excluye del uso de la propiedad).

---

114 Art. 328 Cód. Civ. PR, 31 LPRR § 1273 (Supl. 2009) (énfasis suplido).

La relación jurídica que existe entre las personas comuneras permite que cada una utilice la cosa común individualmente, lo que puede provocar que el uso que cada una quiera darle sea incompatible. Por esto, en el régimen romano de la comunidad, distinto al germánico, si bien el disfrute de la propiedad común está limitado por los términos que impongan *el interés de la comunidad*, se le da particular atención a los derechos de los demás comuneros y comuneras y el *destino* de la propiedad, que puede ser de carácter económico, derivado de su naturaleza o derivado de un pacto entre las personas comuneras. Así, según hemos visto en la línea jurisprudencial como en la discusión de la doctrina, en su acepción romana se le da más importancia a lo acordado entre los comuneros y las comuneras, en contratos u otras normas, al definir cuál es el *destino* de la cosa y el *mejor interés* de la comunidad.<sup>115</sup>

Ahora bien, estos límites no impiden que cada persona comunera pueda vender, ceder o hipotecar la cuota que le corresponde en la propiedad común.<sup>116</sup> No obstante, debido a que la actuación de una persona comunera no puede perjudicar el interés de las demás, se suele requerir el consentimiento unánime de los comuneros y las comuneras para hacerle alteraciones a la cosa, aun cuando el cambio pueda ser beneficioso para todas las personas de la comunidad de bienes.<sup>117</sup> Por esto, al realizar negocios jurídicos con una cuota sobre el bien común, se tiene que mantener la integridad del bien para los condueños o las condueñas, dado que poseer cuotas no significa que se tienen ciertas partes, sino un interés en la totalidad de la propiedad común. Respetar la integridad también obliga a que, en el uso directo individual de un bien común, la persona comunera no lleve a cabo acciones si éstas resultan imposibles o incómodas en relación con el objeto o la cosa no permite ese uso; esto es, que la utilización independiente del bien tiene que ser conforme a su destino.<sup>118</sup>

El *destino de la cosa* no se puede definir de forma general, sino que se evalúa caso a caso, según la naturaleza del bien, el uso que se le da normalmente en el comercio y los pactos que existan entre los comuneros y las comuneras. Beltrán de Heredia señala que “en todo caso, debe entenderse como un medio preventivo para impedir los abusos e intromisiones en la esfera de los derechos de los demás copropietarios”.<sup>119</sup> De esta forma, el elemento del destino y los de respetar el *interés de la comunidad* y no excluir a las demás personas comuneras se interrelacionan. La suma de los intereses de todas las personas que conforman la comunidad y tienen derecho a servirse del bien común ayuda a establecer lo que es el destino de la cosa.<sup>120</sup>

---

115 LUIS DÍEZ-PICAZO & ANTONIO GULLÓN, 3 SISTEMA DE DERECHO CIVIL 74-75 (7ma ed. 2003).

116 *Id.* en las págs. 78-79.

117 JOSÉ ANTONIO MORA ALARCÓN, SOCIEDAD CIVIL Y COMUNIDAD DE BIENES 181-82 (1998).

118 *Id.* en la pág. 182.

119 JOSÉ BELTRÁN DE HEREDIA Y CASTAÑO, LA COMUNIDAD DE BIENES EN DERECHO ESPAÑOL 232 (1954).

120 *Id.* en las págs. 233-35.

Estos tres límites pretenden solucionar un problema inevitable debido a la propia naturaleza del derecho de copropiedad. No hay duda de que existen retos en la regulación del bien comunal cuando varios sujetos tienen derecho a utilizar un bien en su totalidad.<sup>121</sup> En Puerto Rico, los precedentes para estas controversias son: *Chardón v. Laffaye*,<sup>122</sup> *De la Fuente v. Roig*<sup>123</sup> y *Díaz Lizardi v. Aguayo Leal*.

Lo primero que hay que tener claro es que el artículo 328 le permite a cada uno de los comuneros y las comuneras utilizar la cosa común, por lo que, salvo en las circunstancias en que ese uso se aparte del destino, perjudique o impida al resto de las personas comuneras su uso, una sola de las personas comuneras podrá utilizarlo, aunque lo esté utilizando de manera exclusiva. Este punto lo veremos resaltado más adelante por el juez presidente Hernández Denton. En este sentido, estamos de acuerdo con la sentencia que comentamos cuando resuelve que el hecho de que un comunero o una comunera se sirva de la cosa no implica, de por sí, que automáticamente tenga que compensar a otra u otras personas.

Ahora bien, este uso de manera exclusiva requeriría que el uso fuera *conforme a su destino*. La frase *conforme a su destino* fue interpretada por el Tribunal Supremo en *De la Fuente*<sup>124</sup> e implica aquel destino que se haya fijado por la comunidad (en *Díaz Lizardi*, por ejemplo, sería el uso de la residencia por la pareja disuelta y no el uso de la residencia por uno de los comuneros con otra pareja) o el uso admitido por la cosa misma. En *Chardón*, caso en que uno de los comuneros presentó un interdicto contra el otro alegando que el último intentaba darle un uso a la propiedad comunal (una bomba turbina) que alteraría su destino, el Tribunal señaló que:

[L]a alegación hecha de que el demandado va a utilizar para su provecho particular y exclusivo la bomba que no pertenece a él solo es una suficiente alegación en este caso, que descansa principalmente en que priva al peticionario del uso de

---

<sup>121</sup> *Id.* en la pág. 238. El autor indica que el uso directo de la cosa común se puede hacer simultáneamente o, cuando no es posible, mediante un sistema de turnos. *Id.* en las págs. 239-40.

<sup>122</sup> 43 DPR 650 (1932).

<sup>123</sup> 82 DPR 514 (1961).

<sup>124</sup> Resuelve que el establecimiento por un condómino de una vía férrea de transporte fija en una finca de cañas no constituye un uso de la cosa común conforme a su destino. *De la Fuente*, 82 DPR, en las págs. 520-521. El caso, citando a Beltrán de Heredia, explica que los actos de alteración de la cosa común: “suponen la producción de un cambio en el uso y disfrute o en la sustancia e integridad de la cosa, que pueden modificar el destino y la naturaleza de ésta y que significa una extralimitación de las facultades que legalmente corresponden a cada propietario”. *Id.* en la pág. 524. Algunos ejemplos de usos de cosas comunes no conformes a su destino que el Tribunal menciona en *De la Fuente* son: 1. roturar trozos del terreno común para dedicarlos al cultivo de cereales, cuando el propósito de la comunidad es dedicar todo el terreno a pastos y leñas; 2. transformar la casa en que se habita en casa de alquiler; 3. emplear un caballo de carreras para labrar sus tierras o enganchar sus carros; 4. servirse del agua de una fuente común para usos no estipulados por los demás condóminos y 5. utilizar una bomba turbina de instalación definitiva como bomba de prueba. *Id.* en las págs. 521-22. (citas omitidas). El último ejemplo se refiere a *Chardón*, que se discutirá más adelante.

la bomba en que es copropietario, a más de que la va a dedicar a destino distinto de aquel para el cual fue comprada. El hecho de usar para sí exclusivamente lo que también pertenece a otro *contra la voluntad del otro condueño* nos parece que es por sí solo bastante para justificar el daño irreparable y la intervención del tribunal, independientemente de si el peticionario puede obtener compensación pecuniaria de tal uso por el demandado.<sup>125</sup>

En *Chardón*, fueron claves dos asuntos: la pretendida alteración de la cosa conforme a su destino (el uso de una bomba turbina como bomba de prueba y en otro lugar) y el uso exclusivo del bien por parte de un comunero, pero en perjuicio y exclusión del otro. Finalmente, en *Díaz Lizardi* se trataba, como veremos, del uso de una propiedad por parte de un ex novio con una nueva pareja.

En *Chardón* y en *Díaz Lizardi*, también se entendió que los usos de los comuneros impedían el disfrute, y por ende perjudicaban al comunero y la comunera excluidos. En el primer caso, al intentar mover una bomba turbina a otro lugar, ésta se ponía en riesgo; además de que se le daría otro uso, que excluiría al otro condueño. En *Díaz Lizardi*, como el ex novio comunero se casó con una nueva pareja, al vivir la casa con la nueva esposa, la ex novia comunera quedaba excluida del uso de la propiedad que hasta entonces ninguno de los dos había utilizado.

Ahora bien, la norma general de la comunidad de bienes aplica al caso de la comunidad que surge una vez se extingue el matrimonio, pues en estos casos surge una comunidad de bienes ordinaria entre los ex cónyuges y la propiedad, por tanto, pertenece pro indiviso a ambos.<sup>126</sup> Esto implica que cada ex cónyuge comunero o comunera puede usar las cosas comunes *conforme a su destino* y sin perjudicar el interés de la comunidad *ni impedir* a los copartícipes utilizarlas.<sup>127</sup> La sentencia en *Meléndez Berríos* nos recuerda lo que hemos reseñado; a saber, que el Código Civil establece tres límites para el uso de la cosa común:

- a) La cosa debe usarse conforme a su destino natural, al establecido por el tráfico jurídico o por acuerdo mutuo. Cabe que se use de varias maneras.
- b) El uso por un comunero no puede perjudicar el interés de la comunidad ni ir por encima de la suma de los intereses de todos los comuneros y las comuneras.
- c) El uso de la cosa común por uno de los comuneros o las comuneras no puede impedir el uso a los demás.

Ahora bien, quien reciba un beneficio exclusivo en perjuicio e impedimento de uso del otro comunero o la otra comunera deberá pagar a los demás comuneros o comuneras por el uso; de lo contrario, se produciría un enriquecimiento

---

<sup>125</sup> *Chardón*, 43 DPR, en la pág. 656 (énfasis suplido).

<sup>126</sup> Art. 326 CÓD. CIV. PR, 31 LPRA § 1271 (Supl. 2009).

<sup>127</sup> Art. 328 CÓD. CIV. PR, 31 LPRA § 1273 (Supl. 2009).

injusto.<sup>128</sup> *Meléndez Berríos* nos dice que la clave para determinar el uso de una persona comunera de la propiedad sin que implique un pago al resto es “que no se le impida al otro comunero el derecho al uso y disfrute según el derecho ostentado. Por tanto, para que se entienda ilícito, tendría que demostrarse que la extralimitación del uso en efecto impidió al otro comunero el uso según su derecho”.<sup>129</sup> La pregunta es, pues, cuándo se entiende que el uso de la propiedad por un comunero o una comunera realmente impide el uso del otro. Esto, como veremos, dependerá de los hechos del caso.

Si, en efecto, se entiende que se ha privado en algún momento a uno de los comuneros o las comuneras del uso de la propiedad, la segunda pregunta es cuándo debe comenzar a computarse el pago del canon.

El Tribunal, en *Meléndez Berríos*, entiende que, en ausencia de la violación de un pacto de uso, quien “entienda que el uso exclusivo de la cosa por otro comunero es incompatible con su propio derecho, tendrá que requerir al otro el uso de la cosa o el pago de la renta o canon por el uso exclusivo y a partir de ese requerimiento nacerá la obligación de resarcir”.<sup>130</sup> Esto es así, porque, según el Tribunal, “[e]l comienzo del uso exclusivo de la cosa por uno solo de los comuneros, por sí solo, no puede ser el momento a partir del cual surge la obligación de un comunero de satisfacer rentas a los otros por dicho uso”.<sup>131</sup>

Recordemos que un comunero o una comunera tienen derecho al uso de la propiedad y no existe una presunción a partir del divorcio de que ese uso sea contrario a lo que dispone el artículo 328 del Código Civil. En cada circunstancia se determinará si hubo un pacto en contrario o si una de las partes reclama formalmente contra el uso exclusivo de la propiedad por parte de la otra persona comunera. Aunque, en pura dogmática, entendemos correcta la interpretación, sabemos que, en la práctica, esto tiene implicaciones difíciles de predecir por el momento, puesto que se requiere que el comunero o la comunera que se retira de la residencia explicita formalmente su reclamo para, a partir de ahí, cobrar un crédito al momento de la liquidación; hasta el momento, esto parecía tratarse como automático a partir del momento en que -al menos sin la protección de hogar seguro- procedía un crédito por el uso de manera exclusiva.

Esta sentencia se aparta de esa fórmula automática que se utilizó en *Díaz Lizardi*, dado que, en ese caso, ninguna de las personas comuneras había utilizado antes la propiedad y el comunero que comenzó a utilizarla exclusivamente lo hizo con una nueva pareja, por lo que no tratábamos con un caso post ganancial. Pero, precisamente el precedente de *Díaz Lizardi* provoca la opinión disidente del juez Martínez Torres, a la cual se unen la jueza Fiol Matta y el juez Kolthoff Caraballo. Entienden que la sentencia de *Meléndez Berríos* se aparta del prece-

---

128 *Díaz Lizardi*, 162 DPR, en las págs. 814-16.

129 *Meléndez Berríos*, 2009 TSPR 84, en la pág. 12.

130 *Id.* en la pág. 13.

131 *Id.* en las págs. 12-13.

dente *Díaz Lizardi*.<sup>132</sup> Para ellos y ella, tanto a la ex novia en el caso de *Díaz Lizardi* como al ex esposo en este caso se les impidió vivir en el inmueble comunal, por lo cual ambos tenían derecho a un crédito de sus respectivas ex parejas por el uso exclusivo de la propiedad, lo que, según ellos y ella, implicaba que Maldonado tenía derecho al crédito por el uso exclusivo desde que cesó el derecho a hogar seguro.

Los jueces y la jueza que conforman la sentencia que confirmó al TA, sin embargo, distinguen el presente caso del de *Díaz Lizardi* y, aunque en términos del impacto en la práctica probablemente fuere más fácil seguir lo establecido en *Díaz Lizardi*, entendemos que hay distinciones válidas e importantes. Podríamos decir que la distinción de estos dos casos era previsible, particularmente porque, en *Díaz Lizardi*, el juez Hernández Denton emitió una opinión concurrente que, como veremos, hacía una aclaración importante sobre el derecho de un comunero o una comunera al uso de la propiedad comunal, una aclaración a nuestro entender correcta. Vale la pena reseñar nuevamente el caso *Díaz Lizardi*.

En *Díaz Lizardi*, Aguayo Leal y Díaz Lizardi adquirieron una residencia en común pro indiviso cuando eran novios y rompieron su relación sin haberla utilizado. Un año después de la ruptura, Aguayo se casó con otra pareja y se mudó a la casa. Al año siguiente, Díaz Lizardi pidió la división de la comunidad y la renta por el tiempo que Aguayo usó exclusivamente la residencia junto a su nueva pareja. En ese caso, el Tribunal Supremo resolvió que procedía el pago por el uso de la propiedad desde que Aguayo se mudó, porque el acto de ir a vivir allí con la nueva pareja excluyó a Díaz como comunera y le impidió el uso. El Tribunal entendió que, en esas circunstancias, Díaz Lizardi no pudo haber consentido a ese uso de la propiedad. La opinión de *Díaz Lizardi* fue emitida por la jueza Fiol Matta.

No obstante, el juez Hernández Denton emitió una opinión concurrente en la que explicita que “es importante aclarar que no todo uso y disfrute de la cosa común por uno de los comuneros, sin la concurrencia de los demás, implica de por sí una infracción al Art. 328 del Código Civil, de la cual surja un deber de compensar”.<sup>133</sup> De esta forma, el Juez Presidente enfatiza en el asunto doctrinario más relevante; es que el uso del bien comunal por una persona comunera, sin que el resto de los comuneros y las comuneras estén a la vez utilizando el bien, no significa que se excluye automáticamente al resto. De acuerdo con el Código Civil, cuando uno de los comuneros o las comuneras que tiene derecho a “servirse del bien comunal” lo hace, no necesariamente tiene que compensarle al resto por el uso.

---

<sup>132</sup> Para dos análisis y reseñas breves del caso *Díaz Lizardi*, véanse Ivette Ramos Buonomo, *Análisis del Término 2004-2005: Tribunal Supremo de Puerto Rico: Derecho de Familia*, 75 REV. JUR. UPR 293, 299-300 (2006); Margarita E. García Cárdenas, *La comunidad pos ganancial: quo vadis*, 39 REV. JUR. UIPR 717 (2005).

<sup>133</sup> *Díaz Lizardi*, 162 DPR, en la pág. 820.

Habría quien diría que se trata de un asunto obvio; que resulta evidente que, cuando una pareja matrimonial se disuelve, quien queda con el uso de la propiedad lo hace de manera exclusiva y en impedimento del uso y, por ende, en perjuicio del otro ex cónyuge. No obstante, lo que nos dice *Meléndez Berríos*, al aplicarse la aclaración doctrinal del juez Hernández Denton, es que no: que el uso de un comunero o una comunera no debe verse necesariamente en detrimento o perjuicio e impedimento del otro. Así, nos adelantaba en esa opinión concurrente que:

Sólo el uso y disfrute de la cosa común por uno de los copartícipes que 'impida' a los demás ejercer igual derecho constituye un menoscabo a los intereses de los otros dueños, por lo cual se reconoce una obligación de pagar por dicho uso exclusivo y particular. Es decir, el mero hecho de ocupar y disfrutar los bienes en comunidad de manera individual no siempre será suficiente para que se concluya que ello tuvo el efecto de 'impedir' que los demás copartícipes la utilicen.<sup>134</sup>

En otras palabras, en *Díaz Lizardi*, el resultado hubiese sido distinto si Aguayo Leal se hubiese mudado solo a la propiedad. Pero, ese no fue el caso. Aguayo se mudó con su nueva pareja y ese hecho fue determinante para concluir que se le había privado a la otra comunera del uso de la propiedad.<sup>135</sup> Esto no fue lo que ocurrió en *Meléndez Berríos*, pues ella permaneció en la propiedad sola y ella misma alegó que fue su ex cónyuge quien contrajo matrimonio. Por esa razón es que, en la sentencia de *Meléndez Berríos*, el Tribunal determina que no se puede igualar el hecho del divorcio con la exclusión e impedimento de uso que da paso al resarcimiento al otro comunero o la otra comunera. La exclusión del uso de la propiedad, como vemos, no es automática por el hecho de que uno de los comuneros o las comuneras utilice la propiedad. Después de todo, cada persona comunera tiene derecho al uso de la propiedad comunal.

En síntesis, según *Meléndez Berríos*, debe considerarse que la atribución de la residencia de la familia a sólo un ex cónyuge no es equiparable de por sí a un acto de exclusión formal, por lo que las rentas, si alguna, no se deberán sino hasta que el ex cónyuge no residente las requiera.<sup>136</sup> Por lo tanto, el Tribunal resuelve que *Meléndez* no excluyó a *Maldonado* del uso y disfrute de la propiedad, sino que, por acuerdo de las partes luego del divorcio, se quedó viviendo en la residencia conyugal junto a sus tres hijos. Para el Tribunal, el uso que ella hizo de la propiedad como comunera fue conforme a su destino y no contravino el interés de la comunidad ni impidió que *Maldonado* usara la propiedad. El uso puede entenderse como exclusivo y en impedimento y perjuicio de *Maldonado* desde que éste le solicitó las rentas en su reconvencción. Desde ese momento, procede el pago.

---

<sup>134</sup> *Id.*

<sup>135</sup> *Id.* en la pág. 821.

<sup>136</sup> Aclaran que este caso no resuelve si procedería el pago de rentas al otro cónyuge durante el período en el cual la propiedad estuvo sujeta a hogar seguro u obligación de alimentar.