

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN
PANEL ESPECIAL

AUTORIDAD DE
CARRETERAS Y
TRANSPORTACIÓN DE
PUERTO RICO,

Apelada,

v.

RODAS RONDÓN DE
LEÓN y BRUNILDA
SANTIAGO MEDINA;
JOHN DOE y RICHARD
ROE,

Apelante.

KLAN201501300

APELACIÓN
procedente del Tribunal
de Primera Instancia,
Sala de San Juan.

Civil Núm.:
K EF2002-0826.

Sobre:
Expropiación forzosa.

Panel integrado por su presidente, el Juez Ramírez Nazario, el Juez Rodríguez Casillas y la Jueza Romero García¹.

Romero García, jueza ponente.

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 19 de febrero de 2016.

La parte apelante, compuesta por Rodas Rondón de León (Sr. Rondón), Brunilda Santiago Medina (Sra. Santiago) y la sociedad legal de gananciales compuesta por ambos, instó el presente recurso de apelación el 20 de agosto de 2015. En síntesis, solicitó que se revocara la *Sentencia parcial* emitida el 9 de marzo de 2015, notificada 12 de marzo de 2015, por el Tribunal de Primera Instancia, Sala de San Juan².

Mediante esta, el foro apelado concluyó que la parte apelante debía instar un pleito independiente de expropiación forzosa a la inversa, para obtener la justa compensación que alega le corresponde, debido a una presunta incautación de su terreno por la parte apelada.

¹ El presente recurso fue asignado por virtud de la Orden Administrativa Núm. DJ-2015-212 de 26 de junio de 2015, vigente a partir del 6 de julio de 2015, emitida por la Jueza Presidenta del Tribunal Supremo de Puerto Rico, Hon. Liana Fiol Matta. Dicha Orden Administrativa provee para la reasignación, por la Jueza Administradora del Tribunal de Apelaciones, de los recursos instados ante este Tribunal cuando su distribución entre los paneles no resultare equitativa.

² El 20 de marzo de 2015, la parte apelante presentó una *Moción de reconsideración bajo las Reglas 43.1 y 47 de Procedimiento Civil de 2009*, que fue denegada por virtud de la *Resolución* emitida el 8 de abril de 2015, notificada el 28 de julio de 2015.

Evaluados los autos del caso, a la luz del derecho aplicable, confirmamos la *Sentencia Parcial* dictada por el tribunal apelado.

I.

El 5 de noviembre de 1984, el Sr. Rondón y la Sra. Santiago compraron un terreno, que ha estado sujeto a distintos procedimientos de expropiación forzosa. Primero, en el 1992, el lote fue parcialmente expropiado por la Autoridad de Carreteras y Transportación de Puerto Rico (ACT), para la construcción del expreso Martínez Nadal, en el caso número K EF1992-0479, proyecto número ACT-002027. En esa causa de acción, el Sr. Rondón tuvo representación legal y litigó la justa compensación. Véase, Apéndice A del recurso de apelación, a la pág. 9.

Luego, el 19 de diciembre de 2002, la ACT instó otra petición de expropiación forzosa, sobre dos parcelas ubicadas en el terreno de la parte apelante, caso número K EF2002-0826, proyecto número ACT-002058. En específico, solicitó la adquisición del derecho de pleno dominio sobre la Parcela Núm. 02-001 y la Parcela Núm. 02-002 perteneciente a la parte apelante, para la construcción de un muro de contención. Dicho caso es el que originó la controversia ante nuestra consideración.

Junto a su petición, la ACT adjuntó una *Declaración para la adquisición y entrega material de la propiedad*, consignó en la secretaría del tribunal la cantidad que estimó como justa compensación, e incluyó a la apelante como la única parte que, a esa fecha, tenía algún tipo de interés propietario en el terreno. Luego de varios trámites procesales, el 20 de junio de 2005, la ACT presentó una *Moción de enmienda a los Exhibits "A" y "B"*, mediante la que solicitó la reducción de la cabida de las parcelas. Dicha solicitud se declaró con lugar.

En lo pertinente a la presente controversia, el 7 de julio de 2005, la parte apelante presentó una *Contestación de enmienda a la petición*. En ella, además de reiterar unos presuntos daños al remanente de la propiedad, planteó que la cantidad de terreno expropiado era mayor a la

señalada por la ACT y que no se le concedió justa compensación por ello.

Así las cosas, el 7 de diciembre de 2012, el foro apelado emitió una *Resolución*, en la que detalló cómo se atendería la controversia relacionada al terreno que la parte apelante alegó la ACT incautó sin pagar justa compensación. Ello, luego de la celebración de varias vistas argumentativas y con el beneficio de las respectivas posiciones de las partes litigantes.

En primer lugar, el foro primario recalcó que, según la jurisprudencia aplicable, no le correspondía a los tribunales revisar las determinaciones sobre la naturaleza o extensión del derecho a adquirirse, **la cantidad de terreno a expropiarse** o la necesidad o conveniencia del sitio en particular, ya que ello es una función ejercida por la legislatura. Así pues, subrayó que la función de los tribunales está limitada a constatar el fin público de la expropiación y determinar la justa compensación.

En su consecuencia, manifestó que no le concernía expresarse con relación a los derechos propietarios sobre una parcela de terreno que no fuera parte del caso de expropiación ante su consideración. Así pues, concluyó que si la parte apelante pudiese probar que se le incautó un predio adicional **al desarrollar el proyecto ante su consideración**, ordenaría a la ACT enmendar el *Exhibit "A"* (la descripción del sujeto) y el *"B"* (el plano de adquisición), que forman parte del legajo de expropiación, y concedería la justa compensación por el predio incautado.

Por otro lado, resolvió que, de no probarse lo anterior, la parte aquí apelante podría instar una demanda de expropiación a la inversa, en la sala correspondiente al lugar donde radica la propiedad. Por último, subrayó que la prueba a desfilarse durante el juicio en su fondo estaría limitada acorde con lo dispuesto en la mencionada *Resolución*.

Celebrado el juicio en su fondo, el tribunal de instancia emitió la *Sentencia Parcial* apelada. En ella, adoptó las estipulaciones de las partes litigantes y consignó las correspondientes determinaciones de

hechos, a la luz de la prueba testifical y documental desfilada.

En su dictamen, el tribunal apelado concluyó que el Sr. Rondón y su perito agrimensor, el Sr. Carrasquillo, aceptaron bajo juramento que, desde el 1993, entreveían que al remanente del lote en controversia le faltaban aproximadamente “quinientos y pico de metros”, que fueron afectados y no compensados en la expropiación realizada por la ACT en el 1992. Además, determinó que el Sr. Rondón aceptó que el proyecto que originó la expropiación objeto del litigio no fue la obra que afectó su terreno.

Enfatizó que, en los casos de expropiación, únicamente se concede título o derecho sobre la propiedad descrita en el legajo de expropiación, por lo que era improcedente intervenir con la cantidad de terreno que la ACT solicitó adquirir en el pleito ante su consideración. Así las cosas, el tribunal primario resolvió que la parte apelante debía instar una acción de expropiación a la inversa en la sala correspondiente.

Denegada la *Moción de reconsideración bajo las Reglas 43.1 y 47 de Procedimiento Civil de 2009* instada por la parte apelante, esta incoó el presente recurso y apuntó el siguiente error:

INCIDIÓ EL TRIBUNAL DE INSTANCIA AL RESOLVER QUE NO PODÍA ADJUDICAR EN ESTE PROCEDIMIENTO EL PLANTEAMIENTO DE LA PARTE CON INTERÉS SOBRE SU ALEGACIÓN QUE LA PETICIONARIA HABÍA TOMADO UNA CANTIDAD MUY SUPERIOR DE TERRENO, A PESAR QUE [SIC] LAS PARTES ASÍ LO HABÍAN ESTIPULADO Y LO OBLIGABA LA ECONOMÍA PROCESAL.

(Mayúsculas en el original).

En primer lugar, la parte apelante manifestó que, en una reunión con el representante legal de la ACT, se estipuló que si la alegada incautación del terreno surgió como consecuencia de la expropiación anterior, sería compensada en el presente litigio. Por otro lado, arguyó que desfiló prueba sobre la cantidad de terreno incautada y no compensada por la ACT, cual dispuesto por el foro primario en su *Resolución* de 7 de diciembre de 2012.

Aseveró que la ACT no presentó prueba a los efectos de que el

terreno expropiado en exceso correspondía a la expropiación forzosa efectuada anteriormente. Por último, aseveró que instar un pleito de expropiación a la inversa sería contrario a la economía procesal y a la solución justa, rápida y económica de la controversia.

El 18 de septiembre de 2015, la ACT presentó su *Alegato en oposición*. Por un lado, refutó la existencia de estipulación alguna que obligase a las partes y al foro apelado con relación a cómo se atendería la controversia sobre el terreno que presuntamente se ocupó en exceso. A su vez, recalcó que, de la *Sentencia parcial* apelada, surgía que el proyecto que motivó la expropiación en el presente caso no fue el que ocasionó la presunta incautación. Además, arguyó que el foro apelado carecía de autoridad para obligar al Estado a expropiar un terreno.

II.

A.

“El derecho fundamental a disfrutar de la propiedad privada está reconocido expresamente en nuestra Constitución. Art. II, Sec. 7, Const. E.L.A., L.P.R.A., Tomo I”. *Mun. de Guaynabo v. Adquisición M²*, 180 DPR 206, 216 (2010). No obstante ello, el Tribunal Supremo ha reiterado que dicho derecho no es absoluto, ya que está “sujeto al poder inherente del Estado de establecer restricciones sobre la propiedad de los ciudadanos”. *Id.* Como ejemplo de ello,

tenemos la facultad del Estado para expropiar propiedad privada para fines públicos, ya sea instando una acción de expropiación, imponiendo restricciones mediante reglamento o incautándose físicamente de una propiedad.

Aner Investment Corp. v. J.P., 148 DPR 241, 247 (1999).

Ahora bien, “la autoridad para expropiar está limitada por la exigencia de que el bien sea para un fin público y el Estado pague una justa compensación. *Culebra Enterprises Corp. v. E.L.A.*, 127 DPR 943, 952 (1991).

Por otro lado, cuando el Estado, o una entidad designada por este, pretende adquirir la propiedad de una persona mediante una expropiación, tiene que seguir el procedimiento dispuesto en la Ley de

Expropiación Forzosa³ y en la Regla 58 de Procedimiento Civil, 32 LPRA AP. V, R. 58. *Mun. de Guaynabo v. Adquisición M²*, 180 DPR, a la pág. 217.

Tanto la Ley de Expropiación forzosa como la Regla 58, *supra*, requieren la presentación de una demanda o petición en el tribunal para comenzar el procedimiento judicial de expropiación. [...] Junto a la petición, de ordinario, se presenta un legajo de expropiación que incluye, entre otros documentos, una declaración de adquisición y entrega material de la propiedad. [...] Si la declaración cumple con todos los requisitos dispuestos en la Ley de Expropiación Forzosa y se deposita en el tribunal la compensación estimada, el título de dominio queda entonces investido en la entidad que solicitó la expropiación. [...]

Id.

Una vez el titular del dominio es debidamente notificado del procedimiento de expropiación, este tiene la oportunidad de presentar una contestación al tribunal y presentar las defensas y objeciones que tenga, tanto sobre el carácter público del uso a que se destinará la propiedad, como la cuantía declarada como justa compensación. *Id.*, a la pág. 218.

[Con relación] a la evaluación que debe realizar el juzgador sobre la petición de expropiación forzosa, hemos sostenido que “[c]omo la facultad de expropiar es un atributo inherente a la soberanía del Estado, las únicas limitaciones que pueden reconocerse a su ejercicio son que la propiedad se dedique a un uso o fin público y se le satisfaga al demandado una justa compensación por ella”. [...]

Id., a la pág. 219. (Énfasis nuestro).

Así pues,

[u]na vez establecido que la expropiación requerida por el Estado en efecto tiene un fin público, **“no corresponde a los tribunales revisar las determinaciones sobre la naturaleza o extensión del derecho a adquirirse, la cantidad de terreno a expropiarse, la necesidad o lo adecuado del sitio en particular, porque ésta es una función que ejerce la [L]egislatura bien directamente o delegándola en agencias y funcionarios”**.

Id., a la pág. 221. (Énfasis nuestro).

En cuanto a la obligación de pagar una justa compensación, “lo que se pretende es colocar al dueño de la propiedad en una situación económica equivalente a la que se encontraba con anterioridad a la

³ Ley de 12 de marzo de 1903, según enmendada, 32 LPRA sec. 2901, *et seq.*

expropiación de su propiedad”. *Amador Roberts et als. v. ELA*, 191 DPR 268, 278-279 (2014).

B.

De otra parte,

en el ejercicio del poder de dominio eminente del Estado, existen casos excepcionales en los que el Estado puede ocupar o incautar un derecho real sin haber iniciado el procedimiento judicial de expropiación forzosa y sin haber consignado el pago de la justa compensación.

Id., a la pág. 279.

Por ello, se ha establecido la acción de expropiación forzosa a la inversa,

para aquellos casos excepcionales de ocupación física, incautación de un derecho real o restricciones a la propiedad mediante reglamento, sin que el Estado haya presentado previamente la acción de expropiación ni consignado una justa compensación. El pleito de expropiación a la inversa se insta por el titular contra el Estado para obtener la compensación a que tiene derecho. [...]

Aner Investment Corp. v. J.P., 148 DPR, a la pág. 248.

Mediante la acción de expropiación a la inversa, “se garantiza el cumplimiento del Estado con las disposiciones constitucionales que establecen que nadie será privado de su propiedad sin un debido proceso de ley y sin haber mediado justa compensación”. *Amador Roberts et als. v. ELA*, 191 DPR, a la pág. 279. Dicha acción es el remedio que tiene el dueño de una propiedad afectada u ocupada por una entidad del gobierno, que no ha seguido el trámite en ley para su adquisición. *Id.*, a las págs. 279-280.

Instada la acción, el propietario deberá demostrar que el Estado ocupó o incautó su propiedad y litigará la existencia del uso público y la justa compensación, de la misma forma que se haría en un pleito de expropiación forzosa. *Id.*

Por su parte, el Estado puede expropiar la propiedad o liberarla e indemnizar al propietario por el tiempo en que la propiedad permaneció afectada, **ya que la acción de expropiación forzosa a la inversa no**

pretende hacer al Estado un comprador involuntario de la propiedad.

Amador Roberts et als. v. ELA, 191 DPR, a las págs. 280-281.

Como regla general, “la acción de expropiación forzosa a la inversa debe presentarse en la sala a la que corresponda la competencia territorial del terreno afectado, según establece las Reglas de Procedimiento Civil”. *Id.*, a la pág. 280. Ello, distinto a las acciones de expropiación forzosa, que deben presentarse en la sala especializada de San Juan del Tribunal de Primera Instancia”. *Id.*, a la pág. 278.

El Tribunal Supremo ha opinado que, de ordinario, cuando se haya presentado una acción de expropiación a la inversa y, **posteriormente**, el Estado inicie una acción de expropiación forzosa sobre parte de la propiedad, se debían consolidar ambos pleitos y ventilarse la totalidad de la controversia en la sala especializada de expropiaciones en San Juan. *Id.*, a la pág. 291.

De esta forma, se evita la bifurcación de los procesos en dos salas distintas y se promueve la buena administración de la justicia, la aceleración en la resolución de este tipo de disputas y la reducción de costos en la litigación. [...].

Id.

Sin embargo, hay situaciones en las que la consolidación de las controversias “desvirtuaría el propósito de las Reglas de Procedimiento Civil de garantizar una solución justa, rápida y económica en los procedimientos”. *Id.*

En el citado caso de *Amador Roberts et als. v. ELA*, el Tribunal Supremo concluyó que el caso de expropiación forzosa a la inversa instado en el Tribunal de Primera Instancia, Sala de Arecibo, no debía ser consolidado con el de expropiación forzosa que se ventilaba en la sala especializada de San Juan. Ello, a la luz de que el caso en la sala de Arecibo se encontraba en la etapa final del juicio en su fondo y la sala de San Juan había paralizado los procedimientos en tanto culminaban los procedimientos en el otro tribunal. Véase, *Amador Roberts et als. v. ELA*, 192 DPR, a la pág. 291.

C.

Los tribunales tienen amplia facultad para disponer los procedimientos ante su consideración, de forma que se pueda asegurar la más eficiente administración de la justicia. *Vives Vázquez v. E.L.A.*, 142 DPR 117, 122 (1996). Así pues, los tribunales apelativos no deberán intervenir con los tribunales de instancia en el ejercicio de sus facultades discrecionales, excepto en aquellas situaciones en que se demuestre que este último (1) actuó con prejuicio o parcialidad, (2) incurrió en un craso abuso de discreción, o (3) se equivocó en la interpretación o aplicación de cualquier norma procesal o de derecho sustantivo. *Rivera y otros v. Bco. Popular*, 152 DPR 140, 155 (2000). La tarea de determinar cuándo un tribunal ha abusado de su discreción no es una fácil, y está estrechamente relacionada con el concepto de razonabilidad. *Id.*

III.

En su único señalamiento de error, la parte apelante apuntó que el foro primario incidió al no atender la controversia sobre el terreno que alega la ACT le incautó sin pagar justa compensación. En específico, a la luz de que las partes litigantes presuntamente estipularon atender la controversia en el mismo pleito y, además, en aras de fomentar la economía procesal. No le asiste la razón.

Cual citado, el derecho fundamental a disfrutar de la propiedad privada está reconocido expresamente en nuestra Constitución. Sin embargo, el Tribunal Supremo ha reiterado que dicho derecho no es absoluto, ya que está sujeto al poder inherente del Estado de establecer restricciones sobre la propiedad de los ciudadanos. Así pues, el estado posee la facultad para expropiar propiedad privada para fines públicos, ya sea instando una acción de expropiación, imponiendo restricciones mediante reglamento o incautándose físicamente de una propiedad.

Dicha facultad está limitada por la exigencia de que el bien sea para un fin público y el Estado pague una justa compensación. El terreno objeto de la presente controversia ha estado sujeto a distintos

procedimientos de expropiación forzosa. Primero, en el 1992, el lote fue parcialmente expropiado por ACT, para la construcción del expreso Martínez Nadal, en el caso número K EF1992-0479, proyecto número ACT-002027.

Luego, el 19 de diciembre de 2002, la ACT instó otra petición de expropiación forzosa, sobre dos parcelas ubicadas en el terreno de la parte apelante, caso número K EF2002-0826, proyecto número ACT-002058. En específico, solicitó la adquisición del derecho de pleno dominio sobre la Parcela Núm. 02-001 y la Parcela Núm. 02-002 perteneciente a la parte apelante, para la construcción de un muro de contención. Es en dicho procedimiento que la parte apelante alegó que la cantidad de terreno expropiado era mayor a la señalada por la ACT.

Suscitada la controversia, el 7 de diciembre de 2012, el foro apelado emitió una *Resolución*, en la que detalló cómo atendería el trámite procesal del caso. En específico, consignó que si la parte apelante demostraba que la ACT le incautó un predio adicional **al desarrollar el proyecto ante su consideración**, ordenaría a esta hacer las correspondientes enmiendas al legajo de expropiación y concedería la justa compensación por el predio incautado.

Por el contrario, de no probarse que la alegada incautación fue consecuencia del proyecto ante su consideración, el tribunal de instancia ya había advertido que la parte apelante tendría que instar un pleito de expropiación forzosa a la inversa, en la correspondiente sala con competencia para atender el asunto. No surge de autos que la parte apelante haya impugnado lo resuelto por el foro de instancia en dicha *Resolución* de 2012.

Celebrado el juicio en su fondo el 12 de septiembre y el 15 de octubre de 2013, se desprende de la *Sentencia Parcial* que la parte apelante **no** pudo demostrar que la ACT incautase un predio adicional en el desarrollo del proyecto ante la consideración del foro apelado. Este determinó que, tanto el Sr. Rondón, como su perito agrimensor, el Sr.

Carrasquillo, aceptaron bajo juramento que, desde el 1993, entreveían que al remanente del lote en controversia le faltaban aproximadamente “quinientos y pico de metros”, que fueron afectados y no compensados en la expropiación realizada en el 1992 por la ACT. También, el tribunal concluyó que el Sr. Rondón aceptó que el proyecto que originó la expropiación objeto del litigio, no había sido la obra que afectó su terreno.

La acción de expropiación forzosa a la inversa se estableció, precisamente, para aquellos casos excepcionales de ocupación física, incautación de un derecho real o restricciones a la propiedad mediante reglamento, sin que el Estado haya presentado previamente la acción de expropiación ni consignado una justa compensación. Así pues, el pleito de expropiación a la inversa se insta por el titular contra el Estado para obtener la compensación a que tiene derecho. Dicha acción es el remedio que tiene el dueño de una propiedad afectada u ocupada por una entidad del gobierno, que no ha seguido el trámite en ley para su adquisición.

Como regla general, la acción de expropiación forzosa a la inversa debe presentarse en la sala a la que corresponda la competencia territorial del terreno afectado, según establecido en las Reglas de Procedimiento Civil. Ello, distinto a las acciones de expropiación forzosa, que deben presentarse en la sala especializada de San Juan del Tribunal de Primera Instancia.

El Tribunal Supremo ha opinado que, de ordinario, cuando se haya presentado una acción de expropiación a la inversa y, **posteriormente**, el Estado inicia una acción de expropiación forzosa sobre parte de la propiedad, se debían consolidar ambos pleitos y ventilarse la totalidad de la controversia en la sala especializada de expropiaciones en San Juan. De esta forma, se evita la bifurcación de los procesos en dos salas distintas y se promueve la buena administración de la justicia, la aceleración en la resolución de este tipo de disputas y la reducción de costos en la litigación.

Sin embargo, precisa señalar que en la presente controversia no cabe hablar de consolidación, ya que el reclamo de la parte demandante trata sobre una franja de terreno que no está sujeta a la acción de expropiación forzosa instada por la ACT. Por ello es que el foro apelado concluyó que, para poder atender el planteamiento de la parte apelante, esta tendría que evidenciar que la ACT incautó un predio adicional en el desarrollo del proyecto ante su consideración.

La jurisprudencia aplicable es clara con relación a la evaluación que debe realizar el juzgador sobre la petición de expropiación forzosa. En específico, el Tribunal Supremo ha opinado que no le corresponde a los tribunales revisar las determinaciones sobre la naturaleza o extensión del derecho a adquirirse, la cantidad de terreno a expropiarse, la necesidad o lo adecuado del sitio en particular, porque esta es una función que ejerce la Legislatura directamente o delegándola en agencias y funcionarios.

La facultad de expropiar es un atributo inherente a la soberanía del Estado. Es por ello que, en una acción de expropiación a la inversa, el Estado puede expropiar la propiedad o liberarla, e indemnizar al propietario por el tiempo en que la propiedad permaneció afectada. Huelga recalcar que la acción de expropiación forzosa a la inversa no pretende hacer al Estado un comprador involuntario de la propiedad. En ese sentido, el foro apelado no erró al concluir que la parte apelante debía instar un pleito de expropiación forzosa a la inversa, para que así se esclarezca su reclamo.

Por otro lado, no surge de los hechos consignados en la *Sentencia Parcial* apelada o de los autos ante nuestra consideración, la presunta estipulación a la que alude la parte apelante, que obligaría a las partes a ventilar la controversia dentro del pleito del epígrafe.

Los tribunales tienen amplia facultad para establecer los procedimientos ante su consideración, de forma que se pueda asegurar la más eficiente administración de la justicia. Así pues, los tribunales

apelativos no deberán intervenir con los tribunales de instancia en el ejercicio de sus facultades discrecionales, excepto en aquellas situaciones en que se demuestre que este último actuó con prejuicio o parcialidad, incurrió en un craso abuso de discreción o se equivocó en la interpretación o aplicación de cualquier norma procesal o de derecho sustantivo.

Ello no ocurrió en la controversia ante nuestra consideración. En particular, debido a que, desde la *Resolución* emitida en el 2012, el foro apelado fue claro en cuanto al procedimiento a seguirse en el caso. En su consecuencia, concluimos que no se cometió el error señalado.

IV.

Por todo lo antes expuesto, procede confirmar la *Sentencia parcial* emitida el 9 de marzo de 2015, notificada 12 de marzo de 2015, por el Tribunal de Primera Instancia, Sala de San Juan.

Notifíquese.

Lo acordó y manda el Tribunal, y lo certifica la Secretaria del Tribunal de Apelaciones.

Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones