ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL VI

AUTORIDAD DE EDIFICIOS PÚBLICOS DE PUERTO RICO, Apelante, v. DESARROLLADORA ORAMA, S.E., Apelada.	KLAN201800993	APELACIÓN acogida como un *CERTIORARI*, procedente del Tribunal de Primera Instancia, Sala de San Juan. Caso núm.: K EF2003-0556. Sobre: expropiación forzosa.
AUTORIDAD DE EDIFICIOS PÚBLICOS DE PUERTO RICO, Recurrida, v. DESARROLLADORA ORAMA, S.E., Peticionaria.	KLCE201801251	*CERTIORARI* procedente del Tribunal de Primera Instancia, Sala de San Juan. Caso núm.: K EF2003-0556. Sobre: expropiación forzosa.

Panel integrado por su presidente, el Juez Vizcarrondo Irizarry, la Jueza Romero García y el Juez Torres Ramírez.

Romero García, jueza ponente.

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 14 de diciembre de 2018.

La Autoridad de Edificios Públicos (AEP) presentó un recurso de apelación, KLAN201800993, mediante el cual impugnó una Sentencia Parcial dictada por el Tribunal de Primera Instancia, Sala de San Juan. En el dictamen apelado, el foro primario determinó que el mejor uso del terreno expropiado por la AEP a Desarrolladora Orama S.E., era comercial. En consecuencia, ordenó a las partes a continuar el trámite referente a conceder la justa compensación por la propiedad expropiada.

Por su parte, Desarrolladora Orama S.E., presentó una petición de *certiorari*, KLCE201801251, mediante la cual solicitó la revisión del mismo dictamen. Evaluados los recursos y a solicitud de las partes, el 25 de septiembre de 2018, ordenamos la consolidación de los mismos.

En su escrito, Desarrolladora Orama, S.E., indicó que el foro primario no resolvió una causa de acción propiamente, sino que adjudicó una

controversia entre las partes sobre "el mejor uso" de la propiedad expropiada. Por lo tanto, indicó que el dictamen recurrido no era una Sentencia Parcial sino una Resolución, por lo que el vehículo adecuado para recurrir de dicha determinación era el *certiorari*.

En atención a lo anterior, determinamos acoger ambos recursos como *certioraris* y, por los fundamentos que exponemos a continuación, expedimos el auto solicitado y confirmamos el dictamen recurrido.

I.

Desarrolladora Orama, S.E. (Orama), era dueña en pleno dominio de una finca de 11.058 cuerdas, sita en el Barrio Jayuya Abajo del Municipio de Jayuya. En el 1998, Orama presentó ante la Junta de Planificación una consulta de ubicación para la construcción de dos edificios y un estacionamiento, con un área total de 65,917.45 pies cuadrados. El proyecto propuesto albergaría un supermercado, una institución bancaria, un restaurante y una institución educativa. Al momento de la presentación de la consulta, y a tenor con el Mapa de Zonificación vigente del Municipio de Jayuya, una parte del terreno estaba calificado como distrito R-0 y, la otra parte, no estaba zonificada. Examinada la consulta de ubicación, la Junta de Planificación determinó viable el desarrollo del terreno para el uso propuesto, con parámetros de diseño de un Distrito C-2. (comercial)

No obstante, en el 2000, la AEP expropió 4.6323 cuerdas del terreno, en el caso número KEF2000-0262. Como justo valor, la AEP pagó la cantidad de $303,000, en consideración al uso comercial de la finca. Posteriormente, el 12 de mayo de 2003, la entonces gobernadora Sila M. Calderón aprobó el Plan de Ordenación Territorial del Municipio de Jayuya. Como consecuencia de ello, el remanente de la finca quedó calificado como PEII (Plan de Ensanche Propuesto) y, la otra parte, como A-4.

El 3 de julio de 2003, la AEP presentó la petición de expropiación forzosa del epígrafe, sobre el remanente del predio de terreno perteneciente a Orama, que totalizaba 6.4257 cuerdas de terreno. Ello con

el fin público de construir el proyecto *Escuela Intermedia Urbana (AEP-8366).* Al momento de la radicación, la AEP consignó $231,000 en el Tribunal de Primera Instancia, como la justa compensación.

El 25 de septiembre de 2003, Orama presentó una *Contestación a Petición*, mediante la cual impugnó la cuantía depositada como justa compensación. El 17 de noviembre de 2004, la AEP depositó una suma adicional de $174,000. Ambas cantidades fueron retiradas bajo protesta por Orama. Posteriormente, la tasadora de la AEP estimó el valor del terreno expropiado en $184,000. Ello, pues surgió una controversia en cuanto al "mejor uso" del terreno expropiado, lo que impactó directamente el valor de la justa compensación.

Luego de múltiples trámites, las partes presentaron el *Informe Preliminar entre Abogados y Abogadas.* Por un lado, la AEP alegó que la finca era mayormente un área escarpada, por la cual discurría una quebrada. En consecuencia, sostuvo que el mejor uso del terreno expropiado era uno agrícola. Por su parte, Orama indicó que el mejor uso del predio era comercial, conforme a las calificaciones actuales del terreno y al historial de la finca.

Trabada la controversia entre las partes, el tribunal celebró vista el 4 y 5 de abril de 2017, y el 16 de mayo de 2017, con el fin de determinar el mejor uso de la propiedad expropiada. En corte abierta, las partes estipularon que el terreno zonificado PE-II tenía un mejor uso comercial, por lo que la controversia se redujo a determinar el mejor uso del predio calificado como A-4.

Culminada la vista y evaluada la prueba presentada, el foro primario dictó Sentencia Parcial el 20 de abril de 2018. Mediante esta, concluyó que la prueba presentada evidenció la viabilidad legal, física y económica del uso comercial de todo el sujeto expropiado, el cual, a su vez, era el de mayor beneficio a la propiedad. Asimismo, en cuanto al desarrollo agrícola propuesto por la AEP, el foro primario hizo referencia al testimonio del único

testigo de esta parte, la tasadora Monge Flores, quien sostuvo que, en su opinión, el mejor uso del terreno era residencial.

De otra parte, el foro primario tomó en cuenta la Resolución del 20 de octubre de 1999, emitida por la Junta de Planificación (Exhibit 2-estipulado por las partes), mediante el cual la agencia declaró en vista pública que el terreno objeto de expropiación (en referencia a las 11.058 cuerdas con las que contaba inicialmente la finca), carecía de valor agrícola, turístico o ambiental. Por el contrario, dada su topografía mayormente llana, representaba un gran atractivo para el desarrollo. En fin, el foro primario determinó que, de la prueba presentada, se sostenía el uso comercial del terreno expropiado.

En desacuerdo, la AEP presentó una *Moción de Reconsideración y Solicitud de Determinaciones de Hechos,* la cual fue declarada no ha lugar mediante una Resolución emitida el 15 de mayo de 2018.

Por su parte, Orama presentó una *Moción de Reconsideración*. En síntesis, indicó que las partes estipularon el valor por cuerda de la finca calificada PE-II, en $92,000.00. Argumentó que dicho valor se extiende a todo el terreno expropiado y, en consecuencia, era innecesaria la vista de justa compensación. Solicitó que el tribunal dictara sentencia enmendada para ordenar a la AEP a pagar $186,164.40 de principal, más costas e intereses.

La AEP presentó una *Moción en Oposición a Reconsideración*. En síntesis, adujo que no podía extenderse al predio calificado como A-4, el valor de $92,000 por cuerda, porque no se presentó prueba durante el juicio a esos efectos. Indicó que la topografía, la cabida y la existencia de una quebrada distinguen este predio del zonificado como PE-II. En consecuencia, arguyó que los predios no tienen el mismo valor por cuerda.

Evaluados los planteamientos de las partes, el foro primario declaró sin lugar la moción de reconsideración el 7 de agosto de 2018.[1] En desacuerdo, el 7 de septiembre de 2018, ambas partes acudieron ante este

[1] Notificada el 8 de agosto de 2018.

Tribunal. La AEP presentó el recurso de apelación KLAN201800993 y señaló los siguientes errores:

> Erró el Honorable Tribunal al determinar que el área zonificada como A-4 físicamente puede tener mejor uso comercial.
>
> Erró el Honorable Tribunal al determinar que el área zonificada como A-4 económicamente puede tener mejor uso comercial.

Mientras, Desarrolladora Orama presentó su petición de *certiorari*, y señaló los siguientes errores:

> Erró el Tribunal al no dictar sentencia disponiendo del caso habiendo estipulado las partes que el valor unitario de la porción calificada comercial es de $92,000 la cuerda.
>
> Erró el Tribunal al declarar no ha lugar la moción de reconsideración de Orama.

Consolidados los recursos, ambas partes presentaron sus respectivos escritos en oposición a la apelación y al *certiorari*. Evaluados sus planteamientos, resolvemos.

II.

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 M*^{2}, 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).

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 Forzosa[2] y en la Regla 58 de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V, R. 58. *Mun. de Guaynabo v. Adquisición M*[2], 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.

> 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.

---

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

Cual previamente citado, el Estado tiene la obligación de depositar en el tribunal la justa compensación por el terreno expropiado. El propósito esencial de un procedimiento de expropiación forzosa es la fijación de la compensación "justa y razonable" de la propiedad expropiada. *Aut. De Carreteras v. 8,554.741*, 172 DPR 278, 292 (2007).

Para fijar dicha compensación, se debe tomar en consideración el valor en el mercado de la propiedad expropiada. El Tribunal Supremo ha definido "valor en el mercado" como "el precio que un comprador en una venta no forzada estaría dispuesto a pagar y aquel en que un vendedor, en las mismas circunstancias, estaría dispuesto a vender, consideradas las condiciones en que se halle el terreno en la fecha de la expropiación, **y el uso más productivo a que el dueño pudiere dedicarlo dentro de un futuro razonable cercano**". *Adm de Terrenos v. Nerashford Dev. Corp*, 136 DPR 801, 809 (1994), citando a *Pueblo v. Huyke*, 70 DPR 754, 757 (1950). (Énfasis nuestro).

Para determinar el valor en el mercado, puede utilizarse aquellas ventas de propiedades similares. Al evaluar la similitud entre las propiedades, es pertinente considerar su topografía, las instalaciones existentes, los servicios, accesos, la ubicación, la cabida y, por supuesto, el mejor uso de lo expropiado. *ELA v. Fonalledas Córdova*, 85 DPR 573, 580 (1962).

"**En casos de expropiación, el valor razonable del inmueble expropiado es aquel que tiene a la fecha de la expropiación considerado el mejor uso a que pueda destinarse**." *Pueblo v. Carmona*, 70 DPR 312, 316 (1949). (Énfasis nuestro). Ello, pues "el potencial económico de una propiedad es inherente a la condición de la misma al momento de la expropiación." C. Torres Torres, *La Expropiación Forzosa en Puerto Rico*, First Book Publishing of P.R, 1era Ed., 2002, pág. 141.

Para determinar el mejor uso de la propiedad, se deberá cumplir con determinados parámetros, a saber, que dicho uso sea: (1) físicamente

posible; (2) económicamente viable; (3) legalmente permisible; y (4) que rinda el mayor beneficio a la propiedad. C. Torres Torres*, op. cit.*, pág. 142.

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

III.

En primer orden, atenderemos los dos señalamientos de error de la AEP. En síntesis, la AEP sostiene que el tribunal primario incidió al determinar que el área zonificada como A-4 tenía un mejor uso comercial, tanto en el aspecto físico como en el económico. Ninguno de los errores se cometió.

De entrada, debemos precisar que la AEP no cuestionó la apreciación de la prueba, ni las determinaciones de hechos de la sentencia parcial apelada, ni sometió transcripciones de los testimonios vertidos durante las vistas celebradas en el foro primario. Dado que le asiste una presunción de corrección al dictamen recurrido, y en vista de que la parte no cuestionó las determinaciones de hechos realizadas por el foro primario, asumimos la veracidad de las mismas y procedemos al análisis de los errores imputados.

En el presente caso surgió una controversia entre las partes en cuanto al mejor uso de la propiedad expropiada, para fines de calcular el valor de la justa compensación. La AEP sostiene que el mejor uso es agrícola, mientras que Orama alega que el mejor uso es comercial.

Cual citado, hay cuatro factores para determinar el mejor uso de una propiedad para fines de la justa compensación. A saber, que dicho uso sea: (1) físicamente posible; (2) económicamente viable; (3) legalmente permisible; y, (4) que rinda el mayor beneficio a la propiedad. En su escrito de apelación, la AEP sostiene que no se cumplió con dos requisitos. Primero, que, en el estado natural de la finca, el uso comercial no es físicamente posible. Aludió a que el área zonificada como A-4 está en la

parte de atrás de la finca, por donde transcurre una quebrada de este a oeste. Segundo, que el uso comercial no es económicamente viable. Sobre esto, indicó que el perito de Orama aceptó que dedicar la propiedad expropiada a un uso comercial conllevaría costos mayores. A continuación, resumiremos brevemente aquella prueba pertinente a la discusión de los errores señalados.

La señora Orama declaró que, una vez la Junta de Planificación aprobó la consulta de ubicación para el desarrollo del proyecto comercial, la compañía comenzó a estructurar el proyecto propuesto. Solicitó y obtuvo un permiso simple de movimiento de tierra del Departamento de Recursos Naturales y procedió a cortar unas áreas altas del terreno, a rellenar las áreas más bajas, así como realizar mejoras pluviales. En total, declaró que las mejoras tuvieron un costo de $150,000. Además, la señora Orama indicó que el terreno era semillano, y que contaba con toda la infraestructura necesaria de alcantarillado, agua y electricidad. Indicó que el flujo de agua de la quebrada era muy poco o nada.

Por su parte, el tasador Figueroa Papaleo, testigo de Orama, adujo que la topografía del terreno es parte de la viabilidad física del uso, pero que, para establecer el mejor uso, se debe considerar la capacidad del dueño de hacer mejoras a la finca. Ello, pues con la topografía original no necesariamente se obtendría de la propiedad el mejor valor. El tasador observó que se realizaron movimientos de tierra y, previo a la expropiación, la propiedad estaba completamente llana hasta el frente de la quebrada.

El primer y único testigo de la AEP fue la tasadora Mariela Monge Flores, quien declaró que visitó la propiedad en controversia y observó que el área era bien boscosa. Concluyó, a base de sus observaciones físicas, que el mejor uso del predio era residencial. Sin embargo, durante el contrainterrogatorio, indicó que visitó el terreno expropiado el 23 de mayo de 2016, 13 años desde la fecha de la adquisición. Ya para ese momento se había construido la obra que motivó la expropiación. La señora Monge

aceptó que la condición boscosa observada en el resto del terreno era mantenida por el titular actual, AEP.

Con estos testimonios, el foro primario analizó la adaptabilidad física del terreno al uso comercial. Determinó que la prueba pericial demostró que el uso comercial resultaría físicamente posible en el terreno expropiado. Además, tomó en consideración la Resolución de la Junta de Planificación emitida el 20 de octubre de 1999,[3] de la cual surge que:

1. La parte con interés se dedicaba al desarrollo de proyectos comerciales.

2. Las utilidades y servicios necesarios para el desarrollo comercial de la propiedad estaban disponibles en sus colindancias; y

3. La topografía del sujeto se podía subsanar, siendo el movimiento de tierra uno compensatorio.

Por otro lado, el tribunal descartó el testimonio de la señora Monge en cuanto a las condiciones del terreno. Ello así, pues la señora Monge no tenía conocimiento de la realidad del predio a la fecha de la expropiación. En cambio, el foro primario dio credibilidad a los testimonios presentados por Orama, en cuanto a los movimientos de tierra realizados previo a la expropiación y a las mejoras realizadas para preparar el terreno para el desarrollo comercial.

Como discutimos previamente, la AEP no nos puso en condiciones de variar las determinaciones del tribunal. La conclusión del foro primario sobre la adaptabilidad del terreno al uso comercial está sustentada por la prueba, según analizada y aquilatada por dicho foro sentenciador.

Sobre la viabilidad económica del uso comercial, el segundo criterio impugnado por la AEP en su apelación, el foro primario tomó en cuenta el *Tercer Adenda de Informe de Valoración* preparado por la tasadora Monge. De dicho informe se desprende que el sector era predominantemente comercial y residencial rural. Así también, tomó en cuenta que la tasadora Monge concluyó que el mejor uso propuesto era residencial, cuyas

[3] Exhibit 2, estipulado por las partes.

modificaciones al terreno eran similares a las de un uso comercial.[4] Por otro lado, la Junta de Planificación, entidad encargada de guiar el desarrollo de los terrenos en Puerto Rico, concluyó que el terreno carecía de valor agrícola y que era apto para el desarrollo. Esto es suficiente para concluir que el uso comercial es económicamente viable.

Cual previamente discutido, el dictamen recurrido está investido de una presunción de corrección que no fue derrotada por la AEP mediante su recurso de apelación. Los errores señalados por la AEP no se cometieron.

En cuanto a los errores señalados por Desarrolladora Orama en su petición de *certiorari*, esta sostiene, en síntesis, que el Tribunal de Primera Instancia incidió al no disponer de la totalidad del pleito mediante una Sentencia que adjudicara la justa compensación. Ello, a la luz de que, según Orama, el valor de la porción comercial de la propiedad expropiada fue estipulado por las partes, en $92,000 por cuerda.

En primer plano, destacamos que no surge del expediente ni de la sentencia recurrida la estipulación a la que hace referencia Orama. AEP sostiene que el foro primario manifestó en múltiples ocasiones que resolvería las controversias de mejor uso y valor en "juicios" por separado. Este planteamiento coincide con lo manifestado en la sentencia parcial apelada, a los efectos de que las partes estipularon en corte abierta que el área calificada como PE-II era de uso comercial, sin que el foro primario hiciera referencia alguna al valor estipulado. Ante ello, concluimos que el proceder adecuado es la celebración de una vista, tal cual expone la AEP, en la que se dilucide el justo valor del área zonificada como A-4 y si procede o no extender el valor de $92,000 a la totalidad de la propiedad expropiada en el presente pleito.

---

[4] Recordemos que la señora Monge fue el único testigo de la AEP, de modo que el foro primario utilizó la prueba provista por dicha parte para determinar que el uso comercial era económicamente viable.

IV.

Por los fundamentos expuestos anteriormente, se acoge el presente recurso consolidado como un *certiorari*, se expide el auto solicitado y se confirma el dictamen recurrido.

Notifíquese.

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

Lcda. Lilia M. Oquendo Solís
Secretaria del Tribunal de Apelaciones