

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE AGUADILLA
PANEL X

JUAN M. PONCE FANTAUZZI
Y RAMÓN A. PONCE
FANTAUZZI

Demandantes - apelantes

V.

MUNICIPIO DE ISABELA

Demandado - Apelado

KLCE202000912

*Certiorari acogido
como Apelación
procedente del
Tribunal de
Primera Instancia,
Sala Superior de
Aguadilla*

Caso Núm.:
AG2019CV00589

Sobre:
Expropiación
Inversa por
Violación a
Derechos
Constitucionales

Panel integrado por su presidenta; la Juez Ortiz Flores, la Juez Nieves Figueroa y la Juez Lebrón Nieves

Lebrón Nieves, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 30 de noviembre de 2020.

Comparecen los señores Ramón A. Ponce Fantauzzi y Juan M. Ponce Fantauzzi (parte apelante) mediante recurso de *Certiorari*, el cual acogemos como apelación por solicitar la revisión de una Sentencia emitida y notificada el 19 de agosto de 2020. Mediante el aludido pronunciamiento, el Tribunal de Primera Instancia, desestimó la demanda de epígrafe. Por los fundamentos que discutiremos, se confirma la Sentencia apelada.

I

El 15 de mayo de 2019, la parte apelante presentó una Demanda sobre expropiación a la inversa en contra del Municipio de Isabela (parte apelada o Municipio). En síntesis, la parte apelante sostuvo que el Municipio eliminó un camino municipal, el cual era el único acceso a sus propiedades. Los apelantes solicitaron el pago

del valor total de las propiedades, ya que sus fincas quedaron enclavadas y fueron privados de todo uso económico de las mismas.

Por su parte, el 22 de julio de 2019, el Municipio presentó *Contestación a la Demanda* en la que alegó afirmativamente que las fincas de los apelantes no quedaron enclavadas por la construcción del Paseo Lineal Costero y que las mismas tienen acceso por la carretera 466. El Municipio levantó la defensa afirmativa de prescripción. El apelado alegó que completó la fase de construcción del Paseo Lineal Costero hace ocho (8) años aproximadamente y los apelantes conocían del proyecto desde el año 2006.

Así las cosas, el 6 de marzo de 2020, el Municipio presentó *Moción en Solicitud de Desestimación* en la que sostuvo que el 21 de julio de 2010, la parte apelante presentó una demanda sobre Injunction Preliminar y Permanente en contra del Municipio en el caso A PE2010-0055 en el que alegaron que el ente municipal se había apropiado de un camino que le daba acceso a sus fincas y que ello constituía una privación de la propiedad sin justa compensación. En el mencionado caso, el foro primario emitió Sentencia el 21 de enero de 2011 en la que desestimó la demanda sin perjuicio. El tribunal expresó que en el año 2006 los apelantes se reunieron con el Ingeniero Ladislao Ortiz donde se discutió el proyecto y se les informó que el camino era público. Finalmente, el Municipio arguyó que la demanda estaba prescrita, toda vez que el caso de epígrafe versa sobre una causa de acción de expropiación a la inversa en su modalidad de incautación física de la propiedad, por lo que le es de aplicación el término prescriptivo de un (1) año.

La parte apelante presentó *Réplica a Moción de Desestimación* en la que arguyó que la demanda no estaba prescrita de conformidad al caso *Collazo Quiñones v. Municipio de Guánica* KLAN201400033.

Examinados los planteamientos de las partes, el 19 de agosto de 2020 el foro de primera instancia emitió la Sentencia apelada mediante la que desestimó la demanda de epígrafe por prescripción.

El foro apelado concluyó:

En el caso de autos, surge claramente de las alegaciones de la demanda que la acción instada por los demandantes contra el municipio de Isabela es una acción de expropiación a la inversa, donde se solicita una compensación por la incautación de la propiedad. Como señaláramos anteriormente, el Tribunal Supremo resolvió que, a la acción a la inversa en su modalidad de incautación física de la propiedad, le aplica el término prescriptivo de un (1) año para ejercitar la acción. Por consiguiente, debemos destacar que la referencia a sentencias del Tribunal de Apelaciones se hace de manera persuasiva, ya que solo las opiniones del Tribunal Supremo crean precedente jurídico.

Inconforme, la parte apelante solicitó reconsideración, que fue resuelta en su contra el 10 de septiembre de 2020, notificada el 15 de septiembre de 2020. Aun insatisfecha, la parte apelante presentó el recurso que nos ocupa y señaló que el Tribunal de Primera Instancia cometió el siguiente error:

- Erró el Tribunal de Instancia al determinar que el término prescriptivo es de un (1) año para radicar una expropiación a la inversa para reclamar el pago del valor de una propiedad inmueble cuando ha sido privada de todo uso beneficioso de las mismas y del derecho sin la debida compensación.

Con el beneficio de la comparecencia de ambas partes, el recurso se encuentra perfeccionado y listo para su adjudicación final.

II

A. Expropiación a la inversa

La sección 9 del Artículo II de nuestra Constitución, LPRA, Tomo 1, prohíbe que se tome o se perjudique una propiedad para uso público sin el pago de la justa compensación. Según esta disposición constitucional, nuestro Tribunal Supremo ha reconocido que el Estado tiene la obligación de pagar una justa compensación cuando incauta una propiedad mediante el ejercicio

directo del poder de dominio eminente. *Hampton Development Corp. v. E.L.A.*, 139 DPR 877 (1996). De ordinario, el Estado insta una acción de expropiación forzosa conforme al procedimiento establecido en la Ley de Expropiación Forzosa, Ley de 12 de marzo de 1903, según enmendada, 32 LPRA sec. 2901 et seq., y la Regla 58 de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V. R. 58. *Municipio de Guaynabo v. Adquisición M²*, 180 DPR 206 (2010). *Amador Roberts et als. V. ELA*, 191 DPR 268, 277-278 (2014).

Respecto a la exigencia del pago de la justa compensación, el Alto Foro ha señalado que 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. *E.L.A. v. Rexco Industries, Inc.*, 137 DPR 683 (1994). De ordinario "[l]a justa compensación a que tiene derecho el dueño de un bien expropiado es aquella cantidad que representa todo el valor de la propiedad al tiempo de la incautación". Además, se ha reconocido que el propietario puede reclamar la compensación por los daños que, por motivo de la expropiación, le fueron ocasionados al remanente de su propiedad. (Cita omitida). *Amador Roberts et als. V. ELA*, supra, págs. 278-279.

Por 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. *E.L.A. v. Northwestern Const., Inc.*, 103 DPR 377 (1975). "Es precisamente para estos casos excepcionales de ocupación física o incautación de un derecho real sin previa consignación de una justa compensación que se ha instituido la acción de expropiación inversa". *Id.* pág. 383. Mediante esta acción 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 compensación. *Heftler International, Inc. v. J. de P.*, 99 DPR 467 (1970).¹ *Amador Roberts et als. V. ELA*, supra, pág. 279.

En palabras de la profesora Cynthia Torres Torres, "[l]a acción de expropiación forzosa a la inversa es el remedio que tiene el dueño de una propiedad afectada u ocupada físicamente por una entidad del gobierno que no ha iniciado el trámite judicial para adquirir dicha propiedad, y tampoco ha pagado la justa compensación". C. Torres Torres, *La expropiación forzosa en Puerto Rico*, San Juan, [ed. autor], 2002, pág. 213. Se le d[en]omina expropiación forzosa a la inversa ("expropiación a la inversa") porque, en ausencia de compensación o de un procedimiento de expropiación forzosa iniciado por el Estado, la insta el dueño de la propiedad contra el Estado para obtener la compensación a la que tiene derecho. *Hampton Development Corp. v. E.L.A.*, supra. Por tal razón, generalmente los tribunales aplican "las mismas normas y principios que rigen la acción de expropiación instada por el Estado". *Culebra Enterprises Corp. v. E.L.A.*, 143 DPR 935, 946-947 esc. 14 (1997). *Amador Roberts et als. V. ELA*, supra, págs. 279-280.

Ahora bien, para que proceda la acción de expropiación a la inversa, el demandante tiene que demostrar que su situación particular configura una incautación física de su propiedad o una restricción impermisible de su uso. *Torres Marrero v. Alcaldesa de Ponce*, 199 DPR 493, 501 (2017) (Sentencia).

En términos procesales, la acción a la inversa debe presentarse en la sala a la que corresponda la competencia territorial del terreno afectado, según se establece en las Reglas de Procedimiento Civil. 32 LPRA Ap. V, R. 3.3. Una vez presentada la

¹ A tales efectos, el Máximo Foro federal sostuvo que "so long as compensation is available for those whose property is in fact taken, the governmental action is not unconstitutional". *United States v. Riverside Bayview Homes, Inc.*, 474 U.S.121, 128 (1985).

acción, el propietario deberá demostrar que el Estado ha ocupado o incautado su propiedad y litigará "la existencia del uso público y la justa compensación en la misma forma y manera que estas cuestiones se dilucidan en la acción de expropiación forzosa". *E.L.A. v. Northwestern Const., Inc.*, supra, págs. 383-384. *Amador Roberts et als. V. ELA*, supra, pág. 280.

Sobre este particular, nuestra última instancia judicial expresó en *Culebra Enterprises Corp. v. E.L.A.*, supra, págs. 946-947, que **"la obligación de pagar una compensación justa también cobra vigencia cuando el Estado realiza una "incautación de hecho" al afectar de manera sustancial el uso de la propiedad, física o por medio de su reglamentación"**. *Hampton Development Corp. v. E.L.A.*, supra. (Citas omitidas). (Énfasis nuestro).

En *E.L.A. v. Northwestern*, supra, pág. 384, nuestra Máxima Curia discute lo que significa el término "incautación". Dicho foro explicó lo siguiente:

En el contexto de este caso se puede definir la incautación como cualquier privación o interferencia sustancial en el dominio o el disfrute de una cosa. Thompson, *On Real Property*, Tomo 5A, pág. 679, sec. 2579; Nichols, *On Eminent Domain*, sec. 8.5 págs. 2627, Tomo II, sec. 6.3. Nichols lo define como:

"Cualquier interferencia sustancial con la propiedad que destruya o disminuya su valor, o por la cual el derecho del dueño a usarla o disfrutarla sea sustancialmente menoscabado o destruido."

Adviértase, sin embargo, que la acción de expropiación a la inversa no pretende hacer del Estado un comprador involuntario de la propiedad e investirse con el título absoluto de dominio de la propiedad como, de ordinario, ocurre en la acción de expropiación iniciada por el Estado. Si se demuestra que el Estado incautó una propiedad, la obligación del Estado es compensar al propietario y colocarlo en una situación económica equivalente a la que se encontraba con anterioridad a la incautación de su propiedad. En

cuyo caso, el Estado puede optar por expropiar la propiedad o liberarla, e indemnizar al propietario por el tiempo en que la propiedad permaneció afectada. *Hampton Development Corp.*, supra, pág. 890; Véase, además, J.J. Álvarez González, Tribunal Supremo de Puerto Rico — *análisis del término 1998-1999. Derecho Constitucional*, 69 Rev. Jur. UPR 419, 433-434 (2000). Así, por el ejemplo, el Tribunal Supremo de Estados Unidos sostuvo que "where the government's activities have already worked a taking of all use of property, no subsequent action by the government can relieve it of the duty to provide compensation for the period during which the taking was effective". *First English Evangelical Lutheran Church v. Los Angeles County*, 482 US 304, 321 (1987). Además, mediante esta acción, el propietario puede reclamar los daños ocasionados al remanente de la propiedad por razón de la incautación, así como el pago de intereses, contados a partir del momento de la ocupación de su propiedad. *E.L.A. v. Northwestern Const., Inc.*, supra. *Amador Roberts et als. V. ELA*, supra, págs. 280-281.

Ciertamente, la determinación final de si ocurrió una incautación variará en cada caso, de acuerdo con los hechos específicos de cada controversia, sopesando distintos valores para obtener un equilibrio dinámico y razonable entre los intereses particulares y los de la comunidad. Entre los elementos que se han de considerar, se han destacado los siguientes: la naturaleza de la actuación gubernamental; el impacto económico de la reglamentación sobre las personas o entidades afectadas, y si el impacto económico sobre el individuo es menor que el interés protegido por la reglamentación. *Hampton Development Corp. v. E.L.A.*, supra; (Citas omitidas). *Culebra Enterprises Corp. v. E.L.A.*, supra, pág. 948.

De otra parte, la jurisprudencia federal establece un deber categórico de compensar a un propietario que ha sufrido una

incautación física de su propiedad. *Tahoe-Sierra Preservation Council, Inc. v. Tahoe Regional Planning Agency*, 535 US 302, 322 (2002); *Lucas v. South Carolina Coastal Council*, 505 US 1003, 1015 (1992); *2 Rotunda y Nowak, Treatise on Constitutional Law* Sec. 15.12(e)(i), pág. 1023 (2012). En ese escenario, pierde relevancia el propósito gubernamental perseguido, pues la toma física de la propiedad supone una privación evidente de la propiedad, según el alcance de la incautación. *Loretto v. Teleprompter Manhattan CATV Corp.*, 458 US 419, 434-435 (1982); *Penn Central Transp. Co. v. New York City*, 438 US 104, 124 (1978). Una vez el gobierno incauta físicamente una propiedad o parte de esta, está obligado a pagar la justa compensación que proceda. *Kaiser Aetna v. United States*, 444 US 164, 180 (1979). *Torres Marrero v. Alcaldesa de Ponce*, supra, págs. 501-502.

Esta norma responde a que la incautación física de una propiedad se considera la intrusión más seria de los intereses propietarios de una persona. *Loretto v. Teleprompter Manhattan CATV Corp.*, supra, pág. 435. Esto, en vista de que el propietario pierde sus facultades básicas de ocupar su propiedad, beneficiarse de su uso y, a la vez, excluir a otras personas de su uso y posesión. *Id.* De ahí que proceda la compensación por esa incautación o "taking" físico, siempre y cuando no se trate de una acción temporera y no planificada en la que el gobierno incurre durante un momento de emergencia. *YMCA v. United States*, 395 US 85, 93-94 (1969). *Torres Marrero v. Alcaldesa de Ponce*, supra, pág. 502.

Ciertamente, esta normativa federal de índole constitucional, vincula a Puerto Rico y así ha sido reconocido en nuestra jurisprudencia. Véanse: *Hampton Development Corp. v. E.L.A.*, supra, pág. 892. (Cita omitida). *Torres Marrero v. Alcaldesa de Ponce*, supra, pág. 502.

B. Prescripción

En nuestra jurisdicción, la prescripción es una institución de derecho sustantivo, no procesal, que constituye una de las formas de extinción de las obligaciones. *Serrano Rivera v. Foot Locker Retail Inc.*, 182 DPR 824, 831 (2011). “[E]l propósito de la prescripción es fomentar el pronto reclamo de los derechos a la misma vez que se procura la tranquilidad del obligado frente a la eterna pendencia de una acción civil en su contra [y se elimina] la incertidumbre de las relaciones jurídicas”. *Umpierre Biascochea v. Banco Popular de Puerto Rico*, 170 DPR 205, 212-213 (2007). La prescripción, además, castiga la inercia en el ejercicio de los derechos, ya que el mero transcurso del periodo de tiempo establecido por ley, sin que el titular del derecho lo reclame, da lugar a una presunción legal de abandono. *Fraguada Bonilla v. Hosp. Aux. Mutuo*, 186 DPR 365, 372 (2012). En particular, el mencionado término prescriptivo busca fomentar el establecimiento oportuno de las acciones, en aras de asegurar que el transcurso del tiempo no confundirá ni borrará el esclarecimiento de la verdad en sus dimensiones de responsabilidad y evaluación de la cuantía. *Id.*, pág. 374.

El ordenamiento jurídico vigente permite la interrupción de los términos prescriptivos. A esos efectos, el Artículo 1873 del Código Civil dispone, en lo pertinente, que “[l]a prescripción de las acciones se interrumpe por: (1) su ejercicio ante los tribunales, (2) una reclamación extrajudicial del acreedor y (3) cualquier acto de reconocimiento de la deuda por el deudor”. Cód. Civil PR Art. 1873, 31 LPRA § 5303. Una vez el término queda interrumpido, comienza a computarse nuevamente desde el momento en que se produce el acto interruptor. *Sánchez v. Aut. de los Puertos*, 153 DPR 559, 568 (2001).

En esa dirección, prestigiosos tratadistas del tema han señalado que, la “[l]ey fija un límite de tiempo para el ejercicio de los

derechos, transcurrido el cual establece una presunción de renuncia o abandono de la acción para reclamarlos". J. Puig Brutau, *Caducidad, prescripción extintiva y usucapión*, 3ra ed. rev., Barcelona, Ed. Bosch, 1996, pág. 92. El establecimiento de estas normas son un asunto de política pública de los estados -- que su determinación recae exclusivamente en la Legislatura -- y que se enmarcan en la amplia discreción que poseen para limitar el tiempo en que se puede interponer una reclamación. *SLG García-Villega v. ELA*, 190 DPR 799 (2014); *Alicea v. Córdoba*, 117 DPR 676 (1986); *Culebra Enterprises Corp. v. ELA*, supra. De esta forma, se evita que el poder público proteja indefinidamente los derechos no reclamados por su titular y se fomenta la estabilidad jurídica de las relaciones y la seguridad en el tráfico jurídico. *COSSEC v. González López*, 179 DPR 793 (2010); *Campos v. Cía. Fom. Ind.*, 153 DPR 137 (2001); *Culebra Enterprises Corp. v. ELA*, supra. *Haedo Castro v. Roldán Morales*, 2019 TSPR 176, 203 DPR __ (2019), res. el 17 de septiembre de 2019.

Como mencionamos, la obligación del Estado de pagar justa compensación puede surgir en tres formas: (1) cuando se ejerce directamente su poder de dominio eminente instando un recurso de expropiación; (2) por medio de su reglamentación; ó (3) cuando ocurre una incautación de hecho al afectar de forma sustancial el uso físico de la propiedad por medio de la reglamentación. *Velázquez Velázquez v. E.L.A.*, 135 DPR 84 (1994); *Culebra Enterprises Corp. v. E.L.A.*, 127 DPR 943 (1991).

El Tribunal Supremo dispuso que la parte afectada tiene un año para reclamar la indemnización de los daños ocasionados por la reglamentación sobre su propiedad, contando desde que el Estado libera su propiedad de las restricciones, y como "máximo, se iniciaría después del octavo año de reserva". *Culebra Enterprises Corp. v. E.L.A.*, supra, pág. 956.

Dicho periodo comienza a transcurrir desde que el Estado, por medio de su reglamentación, impone una clasificación o condición a la propiedad privada que la restringe indebidamente desde el punto de vista constitucional, lo que activa el derecho a una justa compensación. J.J. Álvarez González, *Derecho Constitucional de Puerto Rico y Relaciones Constitucionales con los Estados Unidos*, Bogotá, Ed. Temis S.A., 2009, pág. 666. Así pues, el término prescriptivo de un año para reclamar los daños temporeros que la restricción o reserva del Estado ocasionan al titular de la propiedad comienza desde la fecha en que el Estado por medio libera la propiedad o después del octavo año desde la actuación del Estado, lo que ocurra primero. En *Velázquez Velázquez v. E.L.A.*, supra, amparado en lo resuelto en *Culebra Enterprises Corp.*, supra, el Tribunal Supremo reiteró que el término prescriptivo aplicable era de un (1) año para incoar una acción de resarcimiento por la incautación física de un bien.

En el precitado caso de *Culebra Enterprises Corp. v. E.L.A.*, el Tribunal Supremo resolvió que el término prescriptivo de una acción de expropiación inversa por alegadas restricciones a la propiedad por el efecto de una reglamentación sobre zonificación era de un (1) año. El Tribunal Supremo estableció que no había diferencia sustancial entre una incautación física y una mediante reglamentación que justificara establecer términos prescriptivos diferentes para cada una. L.M. Villaronga, *Derecho Constitucional*, 64 Rev. Jur. U.P.R. 765, 796-797 (1995).

Este es el término prescriptivo utilizado para la acción en daños que exige el pago al amparo de la norma constitucional de justa compensación. Id. En los casos de expropiación a la inversa (cuando el dueño insta la acción para "obtener la compensación a que tiene derecho"), a los "tribunales generalmente le aplican las misma normas y principios que rigen la acción de expropiación

iniciada por el Estado". *Velázquez Velázquez v. E.L.A.*, supra, págs. 88-89. El "periodo prescriptivo de un año para exigir compensación por una incautación temporera por reglamentación comienza cuando se libera la propiedad de la restricción o cuando se alcanza el octavo año de reserva". Álvarez González, supra, pág. 666.

Ante esto, la acción de daños por incautación temporal prescribirá, como máximo, a los nueve años desde la reserva, reglamentación o acción del Estado. *Plaza de Descuentos v. E.L.A.*, 178 DPR 77 (2010).

En resumen, el período prescriptivo de un (1) año para la acción en daños comienza a contar desde que la propiedad se libera, pero hasta un máximo "del octavo año de reserva". *Culebra Enterprises Corp. v. E.L.A.*, supra, pág. 956. Véase además, L.M. Villaronga, Derecho Constitucional, 66 Rev. Jur. U.P.R. 391, págs. 392-401 (1997).

III

La controversia ante nos gira en torno al periodo prescriptivo de la acción de epígrafe. En el caso de marras, la parte apelante reclamó indemnización por el valor total de las propiedades, ya que según alegó, sus fincas quedaron enclavadas y fue privada de todo uso económico de las mismas.

Surge del expediente apelativo que la primera instancia judicial concluyó que la reclamación presentada en contra del Municipio estaba prescrita, en virtud del estado de derecho establecido en *Velázquez v. Velázquez*, supra. En el precitado caso, el Tribunal Supremo estableció que el perjudicado de una incautación física de la propiedad le es de aplicación el término prescriptivo de un (1) año. El foro apelado consignó que la parte apelante conocía desde el 2006 sobre la construcción del paseo lineal costero y que el proyecto finalizó en el año 2016, por lo que la demanda incoada el 15 de mayo de 2019 fue presentada

transcurrido el término prescriptivo de un (1) año para ejercitar la acción. Coincidimos con el foro apelado, ya que la reclamación de epígrafe es de naturaleza compensatoria y los apelantes conocían desde el 2006 la construcción del proyecto, luego en el 2010 fue objeto de un litigio interdictal que fue desestimado sin perjuicio.

Luego de un estudio ponderado del caso de marras, concluimos que la causa de acción incoada por la parte apelante en la que solicitó la compensación por la alegada incautación física de su propiedad fue presentada pasado el término prescriptivo de un (1) año por lo que se encuentra irremisiblemente prescrita.

IV

Por los fundamentos esbozados, se confirma la Sentencia apelada.

Notifíquese.

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

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