

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL X

ASOCIACIÓN VECINAL
DEL BARRIO PUNTAS

Recurrido

v.

TOMÁS W. ROMÁN
VALENTÍN

Recurrente

KLAN202200580

Apelación

procedente del
Gobierno Municipal
de Culebra

Sobre:

Incumplimiento del
debido proceso de
Ley en reposición de
parcela concedida en
usufructo

Panel integrado por su presidente, el Juez Rodríguez Casillas, el Juez Adames Soto, la Jueza Mateu Meléndez y el Juez Marrero Guerrero.

Rodríguez Casillas, juez ponente.

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 22 de septiembre de 2022.

Comparece ante nos el Sr. Tomás W. Román Valentín (en adelante, Román Valentín o recurrente) mediante el presente recurso de apelación, con interés de que revisemos una determinación del Municipio de Culebra (en adelante, Municipio o recurrido) sobre la revocación de usufruto y la reposición de la parcela objeto de esta controversia.¹

Por los fundamentos que se exponen a continuación, resolvemos dejar sin efecto la decisión recurrida. Veamos.

-I-

El **11 de enero de 2010**, el Municipio cedió en usufructo al señor Román Valentín la parcela #23 sita en la comunidad Extensión Villa Muñeco de Culebra. El lote tiene una cabida de 450.00 metros cuadrados.

¹ Examinada la naturaleza del recurso, lo acogemos como un recurso de revisión judicial y autorizamos que se retenga su actual identificación alfanumérica. Véase, Regla 41 del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, 4 LPRA Ap. XXII-B, R. 41.

Luego de doce (12) años como usufructuario de la parcela, el **31 de enero de 2022** el Municipio le notificó por escrito al señor Román Valentín sobre la intención de revocarle tal concesión y, en consecuencia, reposar la parcela.² La determinación del Municipio se fundamenta en el incumplimiento del recurrente con el requisito de edificar una vivienda en el término de dos (2) años, desde que se concedió el usufructo. Según la municipalidad, “[e]l incumplimiento de dicho requisito de [sic] mantiene la parcela o lote asignado en un estado de abandono sin ninguna acción de interés del mismo por los pasados 15 años”³.

En la aludida comunicación, el Municipio advirtió al señor Román Valentín de su derecho a solicitar una vista administrativa y del término de treinta (30) días para ello. Asimismo, le apercibió que, de no comparecer a la vista, se procedería inmediatamente y sin mayor trámite a reposar la parcela en cuestión. La carta fue enviada por correo certificado con acuse de recibo a la última dirección conocida del recurrente.⁴ Así también, el **25 de febrero de 2022** el Municipio publicó un edicto notificando al señor Román Valentín sobre la intención de revocar el usufructo.⁵

El **6 de junio de 2022**, el señor Román Valentín, por conducto de su representante legal, remitió una comunicación al Municipio donde explicó que no fue debidamente notificado de los procesos administrativos que se estaban llevando a cabo con relación a la reposición de la parcela, puesto que la carta de intención suscrita por el Municipio el 31 de enero de 2022 fue enviada a una dirección incorrecta.⁶ Más bien, aseguró que fue notificado por primera vez de los procedimientos el **19 de mayo de 2022** cuando el Municipio le

² Apéndice D del recurso, págs. 4-5.

³ *Id.*, pág. 4.

⁴ Apéndices H e I del recurso, págs. 10-11.

⁵ *Id.*, Apéndice E, pág. 6.

⁶ *Id.*, Apéndice J, pág. 12.

hizo entrega personalmente de la carta y de la copia del edicto; por lo que solicitó la celebración de una vista administrativa.

Mediante correo electrónico de **23 de junio de 2022**, el Municipio respondió: “[l]es pedimos que se evalúe el caso y del Sr. Román no estar de acuerdo con nuestra determinación, pudiera alegar tales hechos en el Tribunal de Apelaciones, debido que ya el tiempo para poder solicitar una vista administrativa con el municipio ya se venció el término dado por reglamento”.⁷

En ese sentido, el **28 de junio de 2022** el señor Román Valentín solicitó le indicaran cuándo se notificó la decisión final tomada por el Municipio sobre la reposición de la parcela, así como del término para apelar.⁸

Más tarde ese mismo día, el Municipio contestó: “[c]on relación a su apelación, tiene toda la razón de apelar dentro del término que se le indicó. Sin embargo, se le enviará toda la información con relación [sic], el Municipio de Culebra estará a la orden con este caso”.⁹

Así las cosas, el **20 de julio de 2022** el señor Román Valentín presentó el recurso de revisión que nos ocupa y señala que el Municipio erró:

[a]l incumplir con el Código Municipal de Puerto Rico, con la Constitución del Estado Libre Asociado y con la jurisprudencia vigente, enviando una notificación por correo certificado, a una dirección incorrecta, lo cual resultó en la reposición de una parcela adjudicada en usufructo, mediante un proceso revestido de violaciones al debido proceso de ley.

[e]n su determinación de que el Apelante había dejado de ser residente de Culebra, por el hecho de que este viajara a Estados Unidos a recibir varias operaciones quirúrgicas y sus consecuencias citas de seguimiento.

[e]n su determinación de que el Apelante no construyó una vivienda, cuando existe tal residencia, la cual ha sido la única y principal del Apelante desde que recibió su parcela.

⁷ *Id.*, Apéndice L, pág. 15.

⁸ *Id.*, pág. 17.

⁹ *Id.*, pág. 18.

Con el fin de determinar nuestra jurisdicción, el **15 de agosto de 2022** ordenamos al señor Román Valentín presentar la resolución u orden que pretende que revisemos.

En cumplimiento de orden, el recurrente aclaró que el Municipio no emitió ni notificó resolución final alguna. La única información obtenida sobre la decisión final tomada por la parte recurrida fue obtenida por correo electrónico a través de un funcionario. Así, el señor Román Valentín reiteró que el Municipio infringió su derecho al debido proceso de ley ante la falta de una notificación adecuada de los procedimientos.

El **22 de agosto de 2022**, compareció el Municipio en oposición al recurso y en solicitud de desestimación por falta de jurisdicción. Entre otras cosas, argumentó que el señor Román Valentín fue notificado conforme a derecho del trámite de reposición de la parcela, pero este optó por no solicitar una vista administrativa. Así, reposeído el lote y transcurrido el término para acudir ante el foro apelativo, el Municipio solicitó la desestimación del recurso.

-II-

-A-

El Capítulo IV del Libro II del Código Municipal,¹⁰ regula lo relacionado a la adquisición y disposición de bienes muebles e inmuebles. En específico, el Artículo 2.025 se establece la facultad del municipio de vender solares en usufructo con edificaciones sin necesidad de subasta pública, sino mediante ordenanza debidamente aprobada, de acuerdo con las normas y condiciones que se determinen en la misma.¹¹

¹⁰ Ley Núm. 107 de 14 de agosto de 2020, según enmendada, conocida como Código Municipal de Puerto Rico, 21 LPRa sec. 7001 *et seq.*

¹¹ 21 LPRa sec. 7190.

Igualmente, el municipio está facultado para revocar la concesión del usufructo por causa justificada y, en consecuencia, reposeer el inmueble. A ese fin, el Artículo 2.026 del Código Municipal establece el procedimiento a seguir en los casos de revocación de concesión de usufructos.¹² En específico, dispone:

Cuando el Alcalde estime que existe causa justificada para la revocación de una concesión de usufructo, se notificará por escrito con acuse de recibo, a la última dirección conocida del usufructuario, de la intención de revocarle tal concesión, si es que su nombre y dirección fuera conocida. En el caso de que el solar esté abandonado y se desconozca el nombre y dirección del usufructuario, el municipio podrá optar entonces por la publicación de un edicto en un periódico de circulación general diaria en Puerto Rico, una vez, notificándole al usufructuario y/o cualquier persona que pueda tener interés, la intención de revocar el usufructo.

En ambos casos, el municipio le informará a los usufructuarios que tendrán derecho a una vista administrativa para exponer su derecho y las causas por las cuales no deba revocarse el usufructo, la cual se celebrará en la fecha que se indique en la carta y/o edicto, es decir, treinta (30) días a partir de la fecha del matasellos del correo del acuse de recibo de la notificación o treinta (30) días a partir de la publicación del edicto.

Esta vista será presidida por el funcionario o empleado municipal en quien delegue el Alcalde y el usufructuario podrá comparecer, por sí o asistido de abogado, y presentar evidencia a su favor. El informe de la vista, con sus conclusiones y recomendaciones, será remitido al Alcalde no más tarde de quince (15) días siguientes a la fecha de la vista, quien emitirá su decisión no más tarde de treinta (30) días a partir de la fecha en que reciba el informe.

Toda persona adversamente afectada por la revocación del usufructo de un solar municipal, podrá presentar una solicitud de revisión ante el Tribunal Apelativo con jurisdicción sobre el distrito judicial en que esté ubicado el municipio, dentro de los veinte (20) días siguientes a la fecha de archivo en autos de la copia de la notificación de la decisión del Alcalde y/o de la publicación del edicto, notificando la revocación.¹³

-B-

En lo que respecta a la parte reglamentaria, el Municipio de Culebra acogió *ad verbatim* el Artículo 2.026 del Código Municipal, *supra*, que establece el procedimiento a seguir en los casos de revocación de concesión de usufructos y, lo incorporó a su *Reglamento para la Adjudicación de Terrenos Municipales*,¹⁴ (en

¹² 21 LPRA sec. 7191.

¹³ 21 LPRA sec. 7191.

¹⁴ Aprobado el 7 de agosto de 2019 al amparo de la Ordenanza Núm. 2 Serie 2019-2020 de 7 de agosto de 2019.

adelante, Reglamento) bajo el Capítulo III, acápite A relativo a la reposición de parcelas.

Además, el Municipio incorporó como parte del proceso de reposición de parcelas, un procedimiento específico para las **parcelas abandonadas con mejoras**. Al respecto, el acápite B.2 del Capítulo III del Reglamento dispone:

*El Municipio de Culebra podrá iniciar el procedimiento de revocación de usufructo en aquellos casos en que el usufructuario haya iniciado la edificación de una vivienda y al transcurso de un año no se haya completado, quedando tanto la parcela como la estructura en estado de abandono. El abandono de la parcela y la estructura debe haber ocurrido por un término de seis (6) meses contados desde el cumplimiento de un (1) año de haberse concedido el usufructo; o bien al transcurso de seis (6) meses contados desde que el municipio advino en conocimiento del abandono de la parcela y la estructura y las **gestiones realizadas para localizar al usufructuario hayan resultado infructuosas**.*

1. *Transcurrido el término dispuesto, el alcalde autorizará para que en estos casos, bajo su firma **se cite mediante edicto a los usufructuarios ausentes**.*
2. *Se publicarán estos edictos en un periódico de circulación general **durante un término de quince (15) días una vez por semana**.*
3. *Se autorizará **simultáneamente, la fijación de estos edictos dentro del [mismo] periodo de tiempo en dos lugares públicos cercanos o próximos al lugar donde ubica la parcela**.*
4. ***Copia del edicto publicado le será enviado por correo al agraciado a su última dirección conocida.***
5. *Se notificará al usufructuario mediante envío de carta por correo certificado con acuse de recibo a la última dirección conocida, informándole de la intención de revocación del usufructo concediendo sobre el terreno municipal por esta la parcela y la estructura en estado de abandono.*
6. *La carta informará al usufructuario de su derecho a solicitar al alcalde de la celebración de una vista informal. Dicha solicitud deberá presentarse **dentro de los treinta (30) días siguientes a la fecha de la notificación de la intención de reposición o dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha [de] la última publicación del edicto**.*
7. *Durante la vista informal, el usufructuario podrá estar acompañado de abogado y exponer las razones por las cuales entiende que no ha ocurrido la causa por la cual se intención la reposición, así como las razones por las cuales entienda que el Municipio debe reconsiderar su intención de revocar el usufructo concedido.*
8. *Una vez solicitada la celebración de la vista informal, dentro del término dispuesto, el alcalde nombrará un Oficial Examinador ante el cual se celebrará la vista informal.*
9. *El Oficial Examinador rendirá un informe al alcalde dentro de los quince (15) días siguientes a la celebración de la vista informal.*
10. *El alcalde, a su discreción, acogerá o no las recomendaciones contenidas en el Informe del Oficial Examinador y notificará la determinación final dentro de*

los treinta (30) días siguientes a la fecha de haber recibido el Informe del Oficial Examinador.

11. Si el usufructuario resultara adversamente afectado por la determinación del alcalde, podrá recurrir de esta mediante la presentación de un recurso de revisión administrativa ante el Tribunal de Apelaciones dentro de los veinte (20) días siguientes a la fecha de archivo en autos de la copia de la notificación de la decisión del alcalde y/o de la publicación del edicto, notificando la revocación.
12. Cuando el Municipio notifique la intención de revocación de usufructo y el usufructuario notificado **opte por no solicitar la celebración de la vista administrativa informal** dentro del término de quince (15) días contados desde la fecha de la última publicación del edicto, **se dará por revocado el usufructo, sin mayor trámite ulterior.** Copia de la notificación de revocación de usufructo será archivada en el expediente correspondiente al terreno municipal.
13. Cuando se de curso a la revocación del usufructo, el Municipio procederá a tasar las mejoras y las mismas serán vendidas a la persona que resulte elegible para usufructuar la parcela pero con solvencia suficiente para asumir el costo de las mejoras. Disponiéndose que la suma de dinero obtenido será depositada en un fondo de reserva creado a esos fines y será entregado al dueño de la estructura cuando este así lo solicite, dentro de un periodo de un (1) año. Transcurrido el término de un (1) año sin que el dueño reclame el dinero, la suma de dinero obtenida por la venta de las mejoras pasará al fondo general del Municipio.¹⁵

-C-

Por último, el debido proceso de ley se refiere al “derecho de toda persona a tener un proceso justo y con todas las garantías que ofrece la ley, tanto en el ámbito judicial como en el administrativo”.¹⁶

Tal principio se consagra en el Artículo II, Sección 7, de la Constitución de Puerto Rico y en las Enmiendas V y XIV de la Constitución de los Estados Unidos.¹⁷

Como bien conocemos, el debido proceso de ley tiene dos vertientes: la sustantiva y la procesal.¹⁸ En su modalidad sustantiva, el debido proceso de ley persigue proteger los derechos fundamentales de la persona.¹⁹ Mientras, que en su vertiente procesal, el debido proceso de ley le impone al Estado la obligación de garantizar que la interferencia con los intereses de libertad y

¹⁵ Énfasis suplido.

¹⁶ *Aut. Puertos v. HEO*, 186 DPR 417, 428 (2012).

¹⁷ Const. de P.R., Art. II, Sec. 7, LPRR, Tomo 1; Const. EE. UU., LPRR, Tomo 1.

¹⁸ *Rodríguez v. E.L.A.*, 130 DPR 562, 575 (1992).

¹⁹ *Domínguez Castro et al. v. E.L.A. I*, 178 DPR 1, 44 (2010).

propiedad del individuo, se haga a través de un procedimiento que sea justo, equitativo y respetuoso de la dignidad de las personas afectadas.²⁰ En virtud de ello, todo procedimiento adversativo debe satisfacer los siguientes requisitos: **(1) notificación adecuada del proceso;** (2) *proceso ante un juez imparcial;* (3) *oportunidad de ser oído;* (4) *derecho a conainterrogar testigos y examinar la evidencia presentada en su contra;* (5) *tener asistencia de abogado,* y (6) *que la decisión se base en la evidencia presentada y admitida en el juicio.*²¹

Cabe destacar que, en cuanto al requisito de notificación, el Tribunal Supremo ha establecido que la garantía del debido proceso de ley presupone una notificación que se caracterice como “*real y efectiva, ajustada a los preceptos estatutarios aplicables*”.²²

III.

En el presente caso el señor Román Valentín arguye que el Municipio reposeyó la parcela #23 en violación al debido proceso de ley, toda vez que no fue notificado conforme a derecho del procedimiento de revocación de concesión de usufructo. Examinado el recurso, concluimos que le asiste la razón. Explicamos.

Surge del expediente que la parcela cedida en usufructo al señor Román Valentín tiene levantada una edificación.²³ Asimismo, se desprende que el motivo principal para la acción de revocación se fundamenta en el abandono de la parcela.²⁴ De manera que en el presente caso el procedimiento a seguir contra el recurrente para la revocación de la concesión de usufructo es aquel relativo a las parcelas abandonadas con mejoras, conforme a lo dispuesto en el acápite B.2 del Capítulo III del Reglamento del Municipio, *supra*.

²⁰ *Calderón Otero v. C.F.S.E.*, 181 DPR 386, 398 (2011); *Picorelli López v. Depto. de Hacienda*, 179 DPR 720, 735-736 (2010).

²¹ *Pueblo v. Pagán Rojas et al.*, 187 DPR 465, 479-480 (2012). Énfasis suplido.

²² *Río Const. Corp. v. Mun. de Caguas*, 155 DPR 394, 412 (2001).

²³ Apéndice O del recurso, pág. 21.

²⁴ *Id.*, Apéndice D, pág. 4.

Así, en virtud de dicha reglamentación se entiende que una vez la municipalidad advino en conocimiento sobre el abandono de la parcela y de la estructura y, —solo luego de haber demostrado que las gestiones realizadas para localizar al señor Román Valentín resultaron infructuosas—, es que podía comenzar con el trámite de revocación de usufructo. Sin embargo, advertimos que nada de lo anterior obra en el expediente como gestión previa realizada por el Municipio; denotando inicialmente desviaciones al procedimiento reglamentario.

Añádase, que el Municipio no le notificó al señor Román Valentín sobre la intención de revocar la concesión del usufructo y la consecuente reposición de la parcela, conforme a derecho. Es decir, surge del expediente que la municipalidad: **(1)** no cumplió con el requisito de publicación de edictos durante un término de quince días una vez por semana; **(2)** no fijó los edictos en dos lugares públicos cercanos a la parcela en cuestión; y **(3)** tampoco envió copia del edicto publicado por correo certificado al señor Román Valentín, conforme lo requiere el acápite B.2 del Reglamento, *supra*.

Por otra parte, la carta de intención de revocación de usufructo suscrita por el Municipio el 31 de enero de 2022, no advertía adecuadamente al recurrente de su derecho a solicitar una vista informal. Esto es, dentro de los treinta (30) días siguientes de la notificación de la intención de reposición o dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha del último edicto publicado, conforme a lo dispuesto en el Reglamento.²⁵

En consecuencia, resulta forzoso concluir que la carta de intención de 31 de enero de 2022 —y la única publicación de edicto realizada el 25 de febrero de 2022—, no cumplen con los requisitos de notificación adecuada establecidos en el Reglamento del

²⁵ *Id.*, pág. 4.

Municipio para el trámite de revocación de concesión de usufructo y reposición de parcelas abandonadas con mejoras. Resolvemos, por tanto, que el señor Román Valentín no fue debidamente notificado de los procedimientos en su contra, en violación a su derecho a un debido proceso de ley.

Ahora bien, es un hecho incontrovertido que el 19 de mayo de 2022 el Municipio le entregó personalmente al señor Román Valentín copia de la carta de intención de revocación y del edicto publicado.²⁶ Por lo que, a tono con las circunstancias del presente caso, resulta razonable concluir que en dicha fecha fue que el señor Román Valentín quedó debidamente notificado sobre el procedimiento de revocación y reposición sobre la parcela en cuestión. Así pues, el 6 de junio de 2022 el recurrente oportunamente solicitó —dentro de los treinta (30) días siguientes a la fecha de notificación de la intención— la celebración de una vista administrativa. Por tanto, le correspondía al Municipio señalar fecha para la vista informal.

En consecuencia, resolvemos dejar sin efecto la decisión del Municipio sobre la revocación de concesión de usufructo y la reposición de la parcela en cuestión. Se ordena al Municipio la celebración de una vista administrativa que garantice el debido proceso de ley al señor Román Valentín, en cumplimiento con el Código Municipal y su Reglamento. En la vista, el recurrente realizará aquellos planteamientos que en derecho le correspondan.

Resuelto lo anterior, resulta innecesario discutir los méritos del caso o cualquier otro señalamiento adicional.

-IV-

Por los fundamentos antes expuestos, se deja sin efecto la decisión del Municipio sobre la revocación de concesión de usufructo

²⁶ Hecho admitido por el Municipio en su escrito en oposición. Véase, además, Apéndice G del recurso, pág. 9.

y la consecuente reposición de la parcela #23. Se devuelve el caso para la celebración de la correspondiente vista administrativa.

Notifíquese inmediatamente.

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

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