

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL VII

AUTORIDAD PARA EL FINANCIAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA DE PUERTO RICO, en representación de la CORPORACION DEL PROYECTO ENLACE DEL CAÑO MARTIN PEÑA PETICIONARIO V. LUIS ISMAEL CARRION MARRERO Y OTROS RECURRIDOS	KLCE201901551	<i>Certiorari</i> procedente del Tribunal de Primera Instancia, Sala de San Juan Caso Núm.: SJ2019CV06767 SOBRE: EXPROPIACIÓN FORZOSA, ADQUISICION DEL PLENO DOMINIO ESTRUCTURA BVH- 705 DEL TERMINO MUNICIPAL DE SAN JUAN
--	---------------	--

Panel integrado por su presidente el Juez Figueroa Cabán, el Juez Salgado Schwarz y la Jueza Grana Martínez¹

Salgado Schwarz, Carlos G., Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 20 de mayo de 2022.

Comparece la Autoridad para el Financiamiento de la Infraestructura de Puerto Rico (AFI) en representación de la Corporación del Proyecto Enlace del Caño Martín Peña (ENLACE), en adelante los peticionarios y solicitan que revoquemos una orden dictada por el Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de San Juan (TPI). Mediante la misma, el TPI determinó que, la Regla 58.3 de Procedimiento Civil, dispone que la orden para que proceda la inscripción registral del bien objeto de expropiación se hará a favor de la parte peticionaria, es decir AFI.

¹ Mediante Orden Administrativa OATA-2022-103 del 9 de mayo de 2022 se designa a la Hon. Grace M. Grana Martínez en sustitución del Hon. Gerardo A. Flores García para atender los asuntos por sentencia.

Por los fundamentos que exponremos a continuación, se expide el auto de *certiorari* y se revoca la resolución recurrida.

-I-

El 27 de junio de 2019, la AFI en representación de ENLACE presentó una *Petición* de expropiación forzosa ante el TPI para adquirir un bien inmueble con el fin de llevar a cabo el proyecto: Restauración del Ecosistema del Caño Martín Peña (Dragado y Canalización). En la referida petición, la AFI solicitó la adquisición y entrega material de la propiedad a favor de ENLACE.

En razón de ello, el 1 de julio de 2019, notificada el 2 del mismo mes y año, el TPI emitió la siguiente orden: "Para dar curso debe presentar Proyecto de Resolución de investidura excluyendo de este la petición de la inscripción del sujeto de forma inmediata a favor del tercero Caño Martín Peña. Dispone de 20 días".

El 25 de julio de 2019, el TPI emitió Orden en la que expresó lo siguiente: "En 15 días finales cumpla peticionaria con orden del 1 de julio de 2019".

Posteriormente, el 21 de agosto de 2019, notificada el 22 del mismo mes y año, el TPI emitió la siguiente Orden: "En 15 días muestre causa peticionaria de por qué no debemos imponerle sanciones ante sus incumplimientos para con las órdenes del tribunal del 1 y 25 de julio de 2019. notifíquese la presente también directamente a la peticionaria".

Luego, el 12 de septiembre de 2019, el TPI emitió Orden la cual lee como sigue:

Se imponen sanciones económicas a la peticionaria y su abogado en conjunto en la cantidad de \$50 ante sus incumplimientos para con las órdenes del tribunal del 1 de

julio; 25 de julio y 21 de agosto de 2019. las mismas deberán depositarse en la secretaría del tribunal en 10 días a beneficio del ELA. Dentro de ese mismo término cumpla o se desestimará el caso sin perjuicio. Notifíquese la presente también directamente a la peticionaria.

A esos efectos, el 12 de septiembre de 2019, el peticionario presentó *Moción de Reconsideración*, en relación a la imposición de sanciones por incumplimiento con las órdenes del 1 de junio, 25 de julio y 21 de agosto de 2019. Alegó que tanto el peticionario como su representante legal, solicitaron a ENLACE que les indicara cómo deseaban proceder a la luz de las órdenes emitidas y no recibieron respuesta. Así pues, sostuvo que la falta de cumplimiento no se debe a un desinterés en atender con prontitud y diligencia las órdenes emitidas, sino a que no fueron puestos en posición de así hacerlo. Por lo anterior, solicitaron al TPI que reconsiderara la imposición de sanciones económicas en su contra.

Así las cosas, el 13 de septiembre de 2019, notificada el 16 del mismo mes y año, el TPI emitió una *Orden* en la que indicó al peticionario que, “[c]umpla dentro del término concedido mediante la orden de imposición de sanciones y se reconsiderará. De lo contrario como dispuesto”.

El 2 de octubre de 2019, notificada el 3 del mismo mes y año, el TPI notificó la siguiente Orden:

En 15 días finales y bajo apercibimiento de desestimación sin perjuicio del caso, cumpla peticionaria con órdenes del 12 y 13 de septiembre de 2019. Notifíquese la presente también directamente a la peticionaria.

El 10 de octubre de 2019, el peticionario presentó *Moción en Cumplimiento de Orden*, solicitando en síntesis

que el TPI reconsiderara la orden emitida el 1 de julio de 2019 y que declarara la entrega del bien objeto de la expropiación a favor de ENLACE a la luz de lo resuelto en la sentencia emitida el 8 de octubre de 2019, en el caso KLCE201901228 por un panel hermano de este foro.

Ahora bien, en relación a la referida solicitud el TPI emitió Orden el 15 de octubre de 2019, en la que dispuso lo siguiente: "No tenemos jurisdicción. Nuestra determinación advino final y firme al no ser recurrida. Cumpla". (Énfasis nuestro).

Inconforme, el 22 de octubre de 2019, el peticionario presentó *Moción de Reconsideración*, indicando que su solicitud se basa en la *Orden* emitida el 15 de octubre de 2019, la cual surge en razón de la *Moción en Cumplimiento de Orden* presentada el 10 de octubre de 2019. Como corolario de lo anterior, aduce que está dentro del término de 15 días establecido en la Regla 47 de Procedimiento Civil, *infra*, para presentar su escrito de reconsideración, por lo que entiende que el Tribunal mantiene jurisdicción para atenderla. A tales efectos, arguyó que procede en derecho hacer la entrega material de la propiedad objeto de expropiación a favor de ENLACE según dispuesto en las sentencias dictadas por este foro en los casos KLCE201901228 y KLCE201801028.

Atendida la *Moción de Reconsideración*, el 23 de octubre de 2019, el TPI dictó *Orden* en la que expresó lo siguiente:

Advierta que la regla 58.3 de Procedimiento Civil, según enmendada, dispone que la orden para que proceda la inscripción registral del bien objeto de expropiación se hará a favor de la parte peticionaria, es decir su cliente AFI. El tribunal a los fines de adelantar el caso, estaría en la

disposición de reconsiderar lo actuado únicamente ordenando que la resolución de investidura de título disponga la inscripción del sujeto a nombre de la peticionaria para uso y beneficio del Caño. Dispone de 5 días para mostrar conformidad y para presentar el proyecto de resolución enmendado. De lo contrario, aténgase a lo resuelto.

Insatisfecho con la determinación del TPI, el peticionario presentó el día 22 de noviembre de 2019 el auto de *certiorari* ante nuestra consideración, señalando el siguiente error:

Erró el TPI al negarse a efectuar la entrega directa del bien objeto de la expropiación a la Corporación del Proyecto Enlace del Caño Martín Peña sin ajustarse al estado de derecho vigente ni considerar adecuadamente precedentes persuasivos del Tribunal de Apelaciones.

Mediante *Sentencia* del 16 de diciembre de 2019, desestimamos el recurso ante nos por falta de jurisdicción. En dicho dictamen razonamos que el mismo había sido presentado ante esta Curia tardíamente. Inconforme, el peticionario acudió ante el Tribunal Supremo de Puerto Rico y le solicitaron a la Curia que revisara el asunto de nuestra jurisdicción sobre el recurso de epígrafe.

El 25 de marzo de 2022, el Tribunal Supremo emitió una *Sentencia*, mediante la cual revocó nuestro dictamen del 16 de diciembre de 2019. En ella, el Alto Foro resolvió que la *Orden* de 23 de octubre de 2019 el TPI emitió una nueva providencia judicial, cuya determinación fue distinta a la originalmente dictada el 1 de julio de 2019. Por tanto, al ser la *Orden* de 23 de octubre de 2019 una nueva determinación judicial, el término para que el peticionario acudiera ante nos comenzó a decursar en la fecha en que fue notificada. De esta manera, gozamos de jurisdicción para atender la

controversia, toda vez que el *certiorari* de epígrafe fue oportunamente presentado el 22 de noviembre de 2019.

Habiendo recibido el mandato del Tribunal Supremo respecto a nuestra jurisdicción en el caso de epígrafe, estamos en posición de resolver la controversia ante nos. Veamos.

-II-

A. El poder de expropiación forzosa.

El Estado tiene poder inherente para adquirir bienes privados mediante el procedimiento de expropiación forzosa.² Esa facultad "es un atributo de su poder soberano y, como tal, de superior jerarquía a todos los derechos de propiedad".³ Sin embargo, este poder tiene límites enmarcados en nuestra Constitución y en la ley.

La Constitución de Puerto Rico dispone que "[n]o se tomará o perjudicará la propiedad privada para uso público a no ser mediante el pago de una justa compensación y de acuerdo con la forma provista por ley".⁴ Esta cláusula de la Constitución se ha interpretado a fin de imponer las siguientes restricciones al poder de expropiación del Estado: (1) el bien expropiado tiene que ser destinado a un fin o uso público; (2) el gobierno tiene que pagar una justa compensación por el bien expropiado, y (3) el procedimiento tiene que cumplir con las leyes que

² Véanse, *Admin. de Terrenos v. Ponce Bayland Enterprises, Inc.*, 207 DPR 586, 603 (2021) (citando a *Mun. de Guaynabo v. Adquisición M2*, 180 DPR 206, 216 (2010); *ACT v. 780.6141M2*, 165 DPR 121, 130 (2005)).

³ *Id.*

⁴ Const. PR, Art. II, Sec. 9.

regulan la expropiación de bienes privados.⁵ Esto se refiere a que en toda expropiación forzosa el Estado tiene que cumplir con el procedimiento dispuesto en la Ley General de Expropiación Forzosa, Ley de 12 de marzo de 1903, según enmendada, y con las Reglas 58 y 60 de Procedimiento Civil.⁶ En estos estatutos se dispone que el procedimiento de expropiación forzosa en Puerto Rico es de naturaleza civil e *in rem*, es decir, que no va dirigido contra una persona o demandado particular, sino que la acción se dirige contra la propiedad en sí.⁷

Ahora bien, aunque el procedimiento de expropiación forzosa es de naturaleza *in rem*, se requiere que el Estado mencione en la demanda o acumule como demandados a todas las personas conocidas que tengan o reclamen un derecho sobre la propiedad.⁸ Ello con el fin de que estas personas puedan reclamar cualquier derecho que tengan a la compensación que se fije o a reclamar por los daños que el procedimiento ocasione.⁹ Al titular del dominio sobre la propiedad se le reconoce, además, el derecho a formular defensas y levantar objeciones tanto sobre el fin público al que se destinará la propiedad como a la cuantía declarada como justa compensación por la expropiación.¹⁰

La Ley de Expropiación Forzosa, *supra*, establece que el procedimiento comenzará con la presentación de una demanda en la Sala correspondiente del Tribunal de

⁵ *Admin. de Terrenos v. Ponce Bayland Enterprises, Inc.*, *supra*, pág. 603-604 (citas omitidas).

⁶ 32 LPRA § 2901, *et seq.*; 32 LPRA Ap. V, R.58, R.60.

⁷ *Admin. de Terrenos v. Ponce Bayland Enterprises, Inc.*, *supra*, pág. 604 (citando a *Pueblo v. McCormick, Alcaide & Co.*, 78 DPR 939, 945 (1956)).

⁸ Véanse, *Municipio de Guaynabo v. Adquisición M2*, *supra*, pág. 218; 32 LPRA Ap. V, R.58.3(b).

⁹ 32 LPRA § 2905.

¹⁰ *Municipio de Guaynabo y. Adquisición M2*, *supra*, pág. 218 (citando a *ACT y. 780.6141M2*, *supra*, pág. 133).

Primera Instancia de San Juan. Las personas autorizadas por ley para comenzar el procedimiento de expropiación son: (1) el Estado Libre Asociado de Puerto Rico; o (2) el funcionario, persona, agencia, autoridad, instrumentalidad o cualquier otra entidad u organismo autorizado por ley para expropiar.¹¹ Junto con la petición se debe consignar el dinero que el Estado estima sirve de justa compensación, así como un legajo de expropiación. Dicho legajo debe contener una declaración de utilidad pública y la autoridad en ley bajo la cual se ejerce la expropiación, la cual debe estar firmada por la persona o entidad autorizada para expropiar.¹² La declaración también debe detallar el bien objeto de la expropiación, así como los pormenores para su entrega, y un plano de la propiedad.¹³ El requisito de que se acompañe una declaración de expropiación firmada por una persona autorizada implica que la entidad gubernamental que interese adquirir un bien mediante el mecanismo de expropiación forzosa debe tener la facultad en ley para adquirir por ese medio. De ordinario, esa facultad se confiere de manera expresa, pero también se puede conceder de manera implícita para poder cumplir con los propósitos de política pública que persigue la entidad.¹⁴

En atención a esta disyuntiva, como parte de un análisis abarcador para el centenario de la Ley de Expropiación Forzosa, la tratadista Cynthia Torres Torres plantea que:

Existen entidades cuya ley habilitadora no las faculta para adquirir bienes mediante

¹¹ 32 LPRA §2905.

¹² *Adm. de Terrenos y. Ponce Bayland Enterprices*, supra, págs. 604-605 (citando a *Amador Roberts v. ELA*, 19 DPR 268, 278 (2014); 32 LPRA §§ 2905, 2907, 2914).

¹³ 32 LPRA § 2907.

¹⁴ Véase, *P.R. Railway, Light & Power Co. v. Ortiz*, 59 DPR 921, 930 (1942).

expropiación forzosa. Sin embargo, en muchas de ellas la enumeración de aquellas formas mediante las que sí puede [sic] adquirir, bienes no es exhaustiva. En esos casos vemos que la ley habilitadora enfoca más el propósito de la adquisición que el modo de llevarla a cabo. Pero si el propósito de la adquisición de determinada propiedad es de utilidad pública o si por medio de dicha adquisición la entidad expropiante puede cumplir con el fin público de su creación, es razonable interpretar que por "necesaria implicación", la misma también está autorizada para adquirir bienes a través de la expropiación forzosa.¹⁵

Según Torres Torres, existen entidades gubernamentales que la Asamblea Legislativa creó con un fin público inequívoco y preciso, a las cuales se les otorgó amplia facultad para adquirir bienes. Ello, con el objetivo de que puedan cumplir el fin público para el que fueron creadas. Por consiguiente, es razonable interpretar que, en esas circunstancias particulares, las entidades gubernamentales en cuestión tienen autoridad para ejercer el pleno dominio sobre un bien expropiado como parte de la amplia facultad que le fue delegada para adquirir bienes. Esta autoridad la requieren por implicación necesaria del fin público que cumplen. Esta circunstancia particular puede conllevar a la existencia de una entidad gubernamental que, si bien tienen autoridad en ley para adquirir bienes mediante expropiación forzosa, no tienen facultad para iniciar el procedimiento de expropiación *per se*. Sale a relucir entonces que el poder del Estado de expropiar contiene dos facetas: la autoridad de ejercer el poder de expropiación (*i.e.* el acto de expropiar), y la autoridad de adquirir el dominio de una propiedad mediante expropiación. Mientras que la facultad para el

¹⁵ C. Torres Torres, *La Expropiación Forzosa en Puerto Rico: Ley, Jurisprudencia, Estudio y Guía Práctica*, 1era ed., San Juan, 2003, pág. 29.

acto de expropiar debe surgir explícitamente en ley, la facultar para adquirir una propiedad mediante expropiación forzosa puede surgir implícitamente. Ante esta situación, “[s]i en definitiva la entidad en cuestión tuviera facultad para expropiar, pero no para iniciar el procedimiento, la misma podrá requerirle a otra entidad con facultad para representar al Estado Libre Asociado de Puerto Rico que lo inicie a su nombre y para su beneficio.”¹⁶

Este análisis goza, además, de una firme base estatutaria dado a que la propia Ley de Expropiación Forzosa, *supra*, permite que una entidad gubernamental inste dicha acción en representación y a beneficio de otra. A saber:

En cualquier procedimiento entablado o que se entable por y a nombre bajo la autoridad del Estado Libre Asociado de Puerto Rico o Gobierno Estatal, bien actúe en tales procedimientos el Estado Libre Asociado de Puerto Rico o Gobierno Estatal por propia iniciativa y para su propio uso **o bien a requerimiento de cualquier agencia o instrumentalidad del Estado Libre Asociado de Puerto Rico**; y en todo procedimiento entablado [. . .] para la expropiación o adquisición de cualquier propiedad para uso público, el peticionario o demandante podrá radicar dentro de la misma causa, al tiempo de radicar la demanda o en cualquier momento antes de recaer sentencia, una declaración para la adquisición y entrega material de la propiedad objeto de expropiación, firmada dicha declaración por la persona o entidad autorizada por ley para la expropiación correspondiente, declarando que se pretende adquirir dicha propiedad para uso del Estado Libre Asociado de Puerto Rico o Gobierno Estatal, **o de la agencia o instrumentalidad gubernativa que la hubiere requerido**, o de cualquier otro peticionario o demandante.

[. . . .]

Tan pronto se radique tal declaración de adquisición y entrega y se haga el depósito en el tribunal, para beneficio y uso de la persona o personas naturales o jurídicas que

¹⁶ *Id.*, págs. 32-33.

tengan derecho al mismo, de la cantidad estimada como compensación y especificada en la declaración, **el título absoluto de dominio de dicha propiedad, o cualquier derecho o interés menor en la misma según quede especificado en la declaración, quedará investido** en el Estado Libre Asociado de Puerto Rico o Gobierno Estatal, **o en la agencia o instrumentalidad del Estado Libre Asociado de Puerto Rico que hubiere requerido la expropiación, [. . .] y tal propiedad deberá considerarse como expropiada y adquirida para el uso** del Estado Libre Asociado de Puerto Rico o Gobierno Estatal, **o de la agencia o instrumentalidad gubernativa del Estado Libre Asociado de Puerto Rico que hubiere requerido la expropiación [. . .].**¹⁷

Nótese que la ley contempla instancias en las que una entidad gubernamental autorizada en ley para expropiar inicia el procedimiento a requerimiento de otra, en nombre y para el beneficio de esta última con el propósito de transmitirle la titularidad procurada. Para poder determinar si cierta entidad tiene autoridad para iniciar el proceso de expropiación forzosa o para adquirir una propiedad mediante expropiación realizada por otra entidad gubernamental es preciso analizar la ley orgánica de la entidad en cuestión.

B. ENLACE

La *Ley para el Desarrollo Integral del Distrito de Planificación Especial del Caño de Martín Peña*, Ley Núm. 489-2004, según enmendada (en adelante, la Ley del Caño Martín Peña) es una de las piezas de legislación social y ambiental puertorriqueña mas importantes del Siglo XXI.¹⁸ Mediante dicha ley se crearon dos entidades jurídicas necesarias para cumplir sus objetivos, la Corporación del Proyecto ENLACE del Caño Martín Peña (ENLACE) y el Fideicomiso de la Tierra del Caño Martín

¹⁷ 32 LPRA § 2907 (Énfasis nuestro).

¹⁸ 23 LPRA § 5031, et seq.

Peña (Fideicomiso).¹⁹ Para entender su importancia, su función, y alcance es menester evaluar su origen y trasfondo histórico.

El Caño Martín Peña es una de las formaciones naturales de mayor trascendencia ecológica, social y cultural del Área Metropolitana de Puerto Rico.²⁰ Desde la década de los 1930s hasta los 1950s nuestro país pasó por un proceso convulso de cambio social y económico caracterizado por una rápida industrialización. Como consecuencia de ello ocurrió uno de los más grandes desplazamientos poblacionales de nuestra historia cuando cientos de miles de personas se mudaron de la ruralía hacia el área metropolitana en busca de mejores oportunidades de trabajo y con ello una mejor calidad de vida.²¹ El influjo masivo de personas fue mucho mayor al que la ciudad urbanizada podía aguantar para la época. Ello dio paso a la tala de los manglares y la ocupación espontánea de las tierras aledañas al Caño Martín Peña.²² Este proceso de ocupación de humedales que conformaban tan importante sistema de manglar se hizo principalmente mediante el depósito de relleno constituido por escombros y residuos sólidos, sobre los cuales se construyeron miles de estructuras.²³ Como resultado de este fenómeno social del siglo pasado, en el área comprendida por el Caño Martín Peña se asentaron ocho (8) comunidades de escasos recursos que laboraron como espina dorsal del comercio e industria capitalina.²⁴ Este

¹⁹ 23 LPRA §§ 5033, 5048.

²⁰ Ley Núm. 486-2004, según enmendada, Exposición de Motivos, pág.1.

²¹ *Id.*; Véase también, E. Fontáñez Torres, *Casa, Suelo y Título: Vivienda e informalidad en Puerto Rico*, 1era ed., San Juan: Ed. Laberinto, 2020, pág. 187.

²² *Id.*

²³ Véanse, nota 19, *supra*; Fontáñez Torres, *supra*, págs. 187, 192.

²⁴ Véanse, nota 19, *supra*, pág. 1-2; Fontáñez Torres, *supra*, pág. 188.

proceso de urbanización no planificada del sector tuvo como consecuencia la degradación ambiental del Caño Martín Peña y del Estuario de la Bahía de San Juan. Esto precipitó la reducción del canal del caño al punto de la desconexión de la Bahía de San Juan con la Laguna San José, aumentando así el riesgo a inundaciones.²⁵

Por décadas, el gobierno de Puerto Rico intentó, sin mucho éxito, desarrollar distintas iniciativas para desplazar a las comunidades aledañas al caño.²⁶ Sin embargo, el enfoque gubernamental se ha movido a atender la situación precaria de las comunidades. Principalmente, la incertidumbre sobre titularidad de las tierras y el dragado del Caño Martín Peña para restaurar la conexión de la Bahía de San Juan con la Laguna San José.²⁷ Finalmente, tras un proceso a principios de este siglo que incluyó la consulta de las comunidades del Caño Martín Peña, la Asamblea Legislativa creó la Ley del Caño Martín Peña, *supra*.²⁸

Con ello se pretende lograr garantizar la seguridad de vivienda para los aproximadamente 30,000 residentes del caño y la restauración gradual del ecosistema estuarino.²⁹ Los componentes principales del proyecto son el dragado del caño, la transferencia de la titularidad de los terrenos al Fideicomiso mediante un modelo de titularidad comunitaria y la concesión de un derecho de superficie sobre esas propiedades para los residentes bona fide del Caño Martín Peña.³⁰

²⁵ *Id.*, pág. 2-3.

²⁶ Véanse, Fontáñez Torres, *supra*, págs. 148, 187-197, 200; Ley 486-2004, *supra*, pág. 2.

²⁷ Ley 486-2004, pág. 2.

²⁸ *Id.*; Fontáñez Torres, *supra*, pág. 187.

²⁹ Nota 26, *supra*, pág. 1.

³⁰ *Id.*, pág. 2-3; Fontáñez Torres, *supra*, págs. 147-148, 196-206.

Para lograr estos objetivos la Asamblea Legislativa creó a ENLACE como una corporación pública de base comunitaria con el propósito de implementar la política pública plasmada en dicha ley. Particularmente, el estatuto dispone que:

La Corporación tendrá los siguientes objetivos, entre otros:

1. Será el ente responsable de la coordinación e implantación de todos los aspectos del Proyecto ENLACE, incluyendo, sin que sea una limitación, el desarrollo de vivienda, infraestructura, dragado y canalización del Caño, desarrollo urbano y desarrollo socioeconómico. **Podrá implantar proyectos y programas relacionados, contratar a terceros para que los desarrollen y coordinar con aquellas Agencias Públicas con proyectos y programas en el Distrito.**
2. Garantizará mecanismos de participación ciudadana en la planificación y ejecución del Proyecto ENLACE y promoverá el apoderamiento comunitario, la capacitación del liderato y el fortalecimiento de las organizaciones de base comunitaria. Proveerá apoyo técnico a los residentes, empresas comunitarias y otras entidades de base comunitaria del Distrito cuando sea necesario y mantendrá informados a los residentes y comerciantes sobre el desarrollo del Proyecto ENLACE y los mecanismos de participación.
3. Promoverá la creación de alianzas estratégicas con el sector privado empresarial y con organizaciones bona fide sin fines de lucro.
4. Promoverá la mayor participación del sector privado en el desarrollo del Proyecto ENLACE, para lo cual estimulará la inversión, el desarrollo industrial y comercial, la iniciativa individual y colectiva de los ciudadanos y empresas del Distrito y de la comunidad puertorriqueña en general.
5. Propiciará, facilitará y potenciará la creación, el mejoramiento y el fortalecimiento de empresas y negocios de residentes del Distrito y de la Península de Cantera localizados allí, entre otros, mediante la concesión de medidas de trato preferente en los procesos de compras de las Agencias Públicas. Promoverá la contratación y subcontratación de residentes y organizaciones de base comunitaria, incluyendo empresas comunitarias, que cumplan con los requerimientos, y estén capacitadas para ejecutar programas y proyectos relacionados con el Proyecto ENLACE.

6. Garantizará la continuidad de la participación ciudadana en la toma de decisiones, la planificación y ejecución del Proyecto ENLACE que permita tanto la permanencia a largo plazo de las comunidades que comprenden el Distrito, así como un trato justo y equitativo en los procesos de realojo de familias necesarios para la implantación del Proyecto ENLACE.

7. Llevará a cabo sus trabajos según logre su pleno desarrollo, con personal capacitado y una reducida estructura para que no pierda su carácter de entidad coordinadora ágil y eficiente, y no se convierta en pesado aparato burocrático.

8. Buscará formas innovadoras y agresivas para el financiamiento del desarrollo del Proyecto ENLACE, combinando para ello recursos públicos y recursos privados.

9. **Coordinará la atención apropiada a la situación de titularidad de los terrenos de acuerdo a lo establecido en esta Ley.**³¹

En igual manera, **La Ley del Caño Martín Peña, supra, en sus partes pertinentes confiere a ENLACE "todos los derechos, poderes y prerrogativas dispuestos en el propio estatuto o en las leyes o programas cuya administración o implantación se delegue para cumplir adecuadamente con la política pública aquí establecida, incluyendo, sin limitarse:**

[. . .]

(c) Celebrar actos, acuerdos y contratos de todas clases, incluyendo aquéllos relacionados con bienes y servicios;

(ch) Adquirir y enajenar propiedad a cualquier título; [. . .]

(g) Recibir los servicios de empleados de las Agencias Públicas, con el consentimiento de dichas Agencias Públicas, para llevar a cabo cualquier estudio, investigación o actividad de la Corporación que sea necesaria o conveniente para cumplir con los propósitos de esta Ley;

(h) Recibir y aceptar fondos y donaciones de cualquier Agencia Pública del Gobierno de Puerto Rico, del Gobierno de los Estados Unidos de América, de municipios y de entidades sin fines pecuniarios para lograr los propósitos de este capítulo y cumplir con

³¹ 23 LPRA § 5033 (Énfasis nuestro).

las condiciones y requisitos respecto a cualesquiera fondos o donaciones que reciba;

(i) Gestionar y obtener de las Agencias Públicas la ayuda técnica y económica que estime necesaria, de cualquier naturaleza, para cumplir con las funciones de la Corporación;

[. . .]

(x) Solicitar, aceptar y obtener cualesquiera fondos, donaciones, usufructo, fideicomisos o ayudas técnicas o económicas del gobierno federal, del gobierno del Estado Libre Asociado, incluyendo sus instrumentalidades y subdivisiones políticas, o de fuentes privadas, para llevar a cabo los propósitos de la Corporación y los fines dispuestos en esta Ley; auspiciar proyectos originados bajo leyes o programas federales; actuar como agencia delegante o delegatoria; y supervisar la utilización de los fondos así adquiridos;³²

[. . .]

Del propio texto de la ley y su exposición de motivos se desprende una clara intención legislativa de que ENLACE pueda entrar en cualquier convenio con una agencia gubernamental que sea necesario para cumplir con sus propósitos en ley. Similarmente, nos queda claro que los legisladores tuvieron la intención de permitir a ENLACE adquirir la propiedad inmueble necesaria para lograr sus objetivos del dragado del caño y el proyecto de tierras comunitarias de cualquier manera y a cualquier título.

-III-

En el recurso ante nos, el peticionario aduce que el TPI erró al determinar que, al momento de dictarse la sentencia definitiva en el caso de epígrafe, el título de la propiedad expropiada debía inscribirse a nombre de AFI y no a nombre de ENLACE. En síntesis, sostienen que la corporación ENLACE no es un tercero como concluyó el TPI, pues AFI inició el procedimiento de expropiación

³² 23 LPRA § 5035 (Énfasis nuestro).

como representante de la corporación ENLACE, para beneficio de esta y con el fin de que cumpliera sus objetivos estatutarios. De este modo, la controversia en el caso de epígrafe gira en torno a la facultad de ENLACE de adquirir una propiedad inmueble mediante expropiación forzosa instado por AFI a nombre de ENLACE. En vista del derecho aplicable antes expuesto, resolvemos en la afirmativa.

Sabido es que en el ejercicio de sus poderes constitucionales la Asamblea Legislativa puede crear entidades gubernamentales para ejercer los poderes y funciones del Estado y para implementar la política pública. Uno de estos poderes es el poder de expropiación forzosa, el cual en nuestro derecho contiene dos facetas, la autoridad para realizar la expropiación y la autoridad para adquirir mediante expropiación. Como consecuencia de esa función, los legisladores pueden conceder por ley a ciertas entidades gubernamentales la autoridad para adquirir bienes mediante el procedimiento de expropiación. No obstante, dichas entidades no necesariamente están facultadas para iniciar el procedimiento de expropiación forzosa ante los tribunales. En esta situación, tales entidades pueden valerse de otras que sí estén facultadas a iniciar tales procedimientos para que tramiten la adquisición a su nombre y para su beneficio.

La Ley del Caño Martín Peña, *supra*, facultó a ENLACE para adquirir bienes a "cualquier título", lo que quiere decir que la expropiación forzosa está incluida en las formas en que la corporación puede adquirir bienes.³³ La

³³ Véase, 23 LPRA § 5035(ch).

referida ley facultó también a esta corporación a celebrar contratos de todas clases, inclusive cualquier convenio con otras entidades gubernamentales que sea necesario para lograr sus objetivos. No obstante, su ley habilitadora no la autoriza a iniciar por sí misma el procedimiento de expropiación forzosa.

A tales efectos, la corporación ENLACE, dado que no cuenta con la facultad necesaria para iniciar un procedimiento de expropiación forzosa, realizó un convenio con AFI para que fuera esta última, actuando en representación y para el exclusivo beneficio de ENLACE, quien iniciara el procedimiento ante el foro primario. Por tanto, ENLACE es la parte adquirente interesada en este procedimiento de expropiación y no un tercero, como determinó el TPI. Tampoco existe impedimento legal para que ENLACE sea el recipiente del bien expropiado. Todo lo contrario, uno de los componentes principales de la Ley del Caño Martín Peña, *supra*, es la adquisición de terrenos por parte de ENLACE para poder cumplir con fuerte política pública delineada en el estatuto. Ello incluye los objetivos claros y concisos de adquirir los terrenos aledaños al caño para poder llevar a cabo su dragado y para completar el proyecto de empoderamiento, desarrollo, y tenencia comunitaria sobre las tierras aledañas al caño, así como la seguridad de vivienda para estos ciudadanos.

En este caso no está en controversia el uso público para el cual fue expropiada la propiedad en cuestión, ni la facultad de AFI para realizar el procedimiento. Es necesario recordar, que AFI no inició el procedimiento de expropiación forzosa con el interés de adquirir para sí la titularidad del bien expropiado. Sino que en todo

momento actuó en representación de otra entidad gubernamental, ENLACE, tal y como expresamente permite la Ley de Expropiación Forzosa, *supra*. Mas aún, es menester señalar que el peticionario sostiene que la compensación que ordena la ley como pago por el bien expropiado fue reservada de fondos pertenecientes a ENLACE.³⁴ Por tanto, procede que el título sea inscrito a nombre de ENLACE, toda vez que dicha corporación cumplió con el pago y consignación de la justa compensación requerida; porque la expropiación persigue un fin público, y dado a que dicha entidad sí está facultada para adquirir propiedades mediante expropiación forzosa.

Por tanto, resolvemos que erró el Tribunal de Primera Instancia al ordenar la inscripción registral del bien inmueble expropiado a nombre de AFI y no de ENLACE.

-IV-

Por todo lo antes expuesto, se revoca el dictamen recurrido y se devuelve el caso al Tribunal de Primera Instancia para la continuación del proceso de inscripción de las propiedades expropiadas a nombre de la Corporación del Proyecto Enlace del Caño Martín Peña.

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

³⁴ *Petición de Certiorari*, pág. 13.