

Estado Libre Asociado de Puerto Rico  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
PANEL ESPECIAL  
OATA-2023-131<sup>1</sup>

DEPARTAMENTO DE LA  
VIVIENDA

Recurrido

Vs.

GLADYS RIVERA SÁEZ;  
FÉLIX LÓPEZ FLORES

Recurrentes

KLRA202300346

*REVISIÓN  
ADMINISTRATIVA*  
procedente del  
Departamento de la  
Vivienda

Caso Núm.  
SGDPV: 061-2021

Sobre: Cancelación  
de Contrato y  
Reposición de  
Parcela

Panel integrado por su presidente, el Juez Rodríguez Casillas, la Jueza Mateu Meléndez y el Juez Cruz Hiraldo.

Cruz Hiraldo, Juez Ponente

**SENTENCIA**

En San Juan, Puerto Rico, a 17 de octubre de 2023.

Comparece la parte recurrente, los señores Gladys Rivera Sáez y Félix López Flores (en adelante, “recurrentes” o “parte recurrente”) para solicitarnos que se revise y deje sin efecto la *Resolución* emitida por el Departamento de la Vivienda del 1 de mayo de 2023 y notificada el 2 de mayo de 2023. Mediante dicha *Resolución*, el Departamento de la Vivienda ordenó la continuación del proceso de reposición de la Parcela 249-A ubicada en la Comunidad Van Scoy del Municipio de Bayamón.

Examinada la solicitud de autos, la totalidad del expediente y el estado de derecho aplicable ante nuestra consideración, se confirma la *Resolución* mediante los fundamentos que exponremos a continuación.

I

En el 1958, el Departamento de Tierras de Puerto Rico (conocido actualmente como el Departamento de la Vivienda)

---

<sup>1</sup> Mediante la Orden Administrativa OATA-2023-131 se designa al Juez Joel A. Cruz Hiraldo en sustitución del Juez Ricardo G. Marrero Guerrero.

segregó y repartió en usufructo varias parcelas de la Comunidad Van Scoy del municipio de Bayamón. A la señora Concepción Sáez Ortiz, madre de la recurrente Gladys Rivera Sáez, se le concedió en usufructo una parcela de aproximadamente media cuerda de terreno, identificada con el número 249. El 19 de febrero de 1974, la parcela 249 se dividió en tres partes, convirtiéndose así en las parcelas 249, 249-A y 249-B. El 7 de diciembre de 1979, el Departamento de la Vivienda le otorgó el título de la propiedad de la parcela 249 a la Sra. Concepción Sáez Ortiz por el precio de un dólar (\$1.00). Para obtener la titularidad de las parcelas 249-A y 249-B, estas también debían pasar por el proceso de usufructo conforme a la Ley 35 de 14 de junio de 1969, Ley para Venta de Parcelas a Usufructuarios u Ocupantes. La parcela 249-B pasó por los procesos de usufructo y titularidad y, como consecuencia de ello, el título fue otorgado a la Sra. Carmen Milagros Rivera Sáez, quien es hermana de la recurrente.

A través de una declaración jurada, la Sra. Concepción Sáez Ortiz manifestó que en el 1966 donó a la recurrente una porción de la Parcela 249 de aproximadamente 450 metros. En el 1966 la Sra. Gladys Rivera Sáez construyó una casa de madera y zinc en la porción de la Parcela 249 que su mamá alegadamente le cedió. Allí vivió por un tiempo con su esposo para aquel entonces, el Sr. Roberto Aponte y sus dos hijos. La casa fue demolida por polilla y comején. Posteriormente, con la ayuda del Municipio de Bayamón construyeron una segunda casa la cual también fue demolida en el 1979. Así pues, la señora Rivera Sáez dejó de vivir en la Parcela 249-A ese mismo año. Antes del 1998, en dicha Parcela se construyó un cuadro y 12 columnas. La recurrente vive en el proyecto residencial conocido como Villas de Monterrey ("VDM") en Rexville, Bayamón, desde hace más de cuarenta años junto a su esposo, el Sr. Félix J. López Flores. La condición médica de la Sra.

Gladys Rivera Sáez no le permite vivir en una estructura de dos niveles. Por lo tanto, la administración de VDM decidió hacer un cuarto con su baño en el primer nivel de la casa, el cual se encuentra en proceso de construcción. La recurrente realizó gestiones con el banco para obtener un préstamo para construir en la Parcela 249-A, el cual fue denegado por no poseer la titularidad de ésta. El Departamento de la Vivienda le informó a la recurrente que, para obtener el título de la propiedad, necesitaba construir una estructura en el predio y vivir en la Parcela 249-A como su principal y única residencia.

Los recurrentes solicitaron la adjudicación de la Parcela 249-A a través de un documento titulado “Solicitud de Investigación de Solares” en donde juramentaron que no iban a traspasar, ceder, arrendar, permutar, enajenar o disponer en forma alguna del predio. El 27 de junio de 2012 el usufructo gratuito de la Parcela 249-A fue otorgada a la parte recurrente.

El 10 de septiembre de 2013, se le otorgó el permiso de construcción por la Oficina de Permisos del Municipio de Bayamón a la Sra. Gladys Rivera Sáez, luego de informar que era dueña del predio. Este quedaba sin efecto si no comenzaban a construir dentro del término de dos años a partir de la otorgación del permiso. El 18 de junio de 2018, el Sr. Christian M. Robles Tirado se reunió con Gladys Rivera Sáez y le manifestó que no podían concederle el título de propiedad, ya que no habían construido. Asimismo, le otorgó una prórroga de ciento veinte días para terminar la construcción. Según la visita realizada en el 2018 por el Sr. Christian M. Robles Tirado, la Parcela estaba abandonada y no contaba con los servicios de agua y luz. Al presente, en la Parcela solo se encuentran las columnas que fueron construidas antes del año 1998 y algunos automóviles deteriorados, los cuales fueron utilizados como almacén de herramientas por la parte recurrente.

Desde diciembre de 2021, los recurrentes dejaron de limpiar y proveerle mantenimiento a la Parcela 249-A. La Sra. Gladys Rivera Sáez alega ser la dueña de la Parcela por dos sucesos, estos son la cesión hecha por su mamá y la configuración de la usucapión en el 1996. El 4 de octubre de 2021, la Secretaría de Gerencia y Desarrollo de Proyectos del Departamento de la Vivienda notificó a los recurrentes su propósito de resolver/cancelar el Contrato de Usufructo y reposar la Parcela 249-A por esta encontrarse en estado de abandono.

El 19 de diciembre de 2021 solicitó el señalamiento de la vista administrativa. La vista comenzó el 8 de marzo de 2022 y el desfile de prueba concluyó el 16 de febrero de 2023. El 1 de mayo de 2023 el Departamento de la Vivienda ordenó la continuación del proceso de reposición de la Parcela 249-A ubicada en la Comunidad Van Scoy del Municipio de Bayamón.

Inconforme con lo anteriormente resuelto, la parte recurrente acudió a este Tribunal mediante el recurso de epígrafe, en el que se señaló los siguientes errores:

- 1. Erró el Departamento de la Vivienda al incoar un procedimiento de reposición de una parcela bajo el pretexto de no haber cumplido con un alegado "Contrato de Usufructo", cuando tenía conocimiento de que la recurrente había advenido a ser dueña de dicho predio de terreno por la figura de la usucapión.*
- 2. Erró la Oficial Examinadora contratada por el Departamento de la Vivienda en el presente caso, al no atender los planteamientos de desestimación por falta de jurisdicción que se le presentaron como cuestión de umbral por falta de jurisdicción, cuando de la evidencia en posesión de la agencia y la presentada durante a vista adjudicativa surge que la peticionaria promovida posee dicho predio de terreno en capacidad de dueña de manera pacífica e ininterrumpida desde el año 1966.*

Habiendo comparecido las partes y presentado sus respectivos escritos, damos por perfeccionado el presente recurso y procedemos a exponer el derecho aplicable.

## II

**A. Usucapión**

Según nuestro ordenamiento jurídico, la propiedad puede adquirirse por medio de la prescripción adquisitiva o usucapión. 31 LPRA § 5241; 31 LPRA § 1931.<sup>2</sup> Para que se configure es necesario que estemos ante una cosa susceptible de apropiación por un tiempo determinado y según las condiciones que dicta la ley. *Braumman, González v. Consejo Titulares*, 183 DPR 827, 838 (2011). El efecto principal de la usucapión es la adquisición del dominio. *Adm. Terrenos v. SLG Rivera-Morales*, 187 DPR 15, 26 (2012)

La posesión para adquirir el dominio por usucapión ha de ser en concepto de dueño, pública, pacífica y no interrumpida. 31 LPRA § 5262; 31 LPRA § 8022. La usucapión requiere que la posesión sea en concepto de dueño, pues sólo esta modalidad de posesión puede servir de título para adquirir el dominio. *Adm. Terrenos v. SLG Rivera-Morales, supra.*, pág. 29. Se está poseyendo en concepto de dueño cuando la opinión pública entiende que es el verdadero dueño, unido a los actos que el poseedor realiza respecto a la propiedad. *Vélez Cordero v. Medina*, 99 DPR 113, 119 (1970). El tipo de posesión requerida para adquirir el dominio de un bien inmueble mediante usucapión es la denominada posesión civil y no la natural. *Sucn. Maldonado v. Sucn. Maldonado*, 166 DPR 154, 182 (2005). Una vez transcurrida la totalidad del término de ley, de inmediato se materializa el dominio en la persona que ha poseído durante ese periodo con los requisitos de la ley. *Ex parte; Reyes; Rodríguez, Opositora*, 68 DPR 854 (1948).

Existen dos tipos de prescripción adquisitiva, estas son la ordinaria y la extraordinaria. *Braumman, González v. Consejo Titulares, supra.* La prescripción adquisitiva ordinaria se distingue

---

<sup>2</sup> Se cita el Código Civil de Puerto Rico de 1930 por estar vigente a la fecha que la recurrente alega que adquirió la propiedad por usucapión.

por la necesidad del justo título y la buena fe del poseedor. *Adm. Terrenos v. SLG Rivera-Morales, supra.*, pág. 27. El concepto de “buena fe” se basa en la creencia del poseedor de que la persona de quien recibió la cosa era la dueña. *Id.* La prescripción adquisitiva extraordinaria no requiere los elementos de buena fe y justo título. *Brawman, González v. Consejo Titulares, supra.*, pág. 828.

Según el Artículo 1857 del Código Civil anterior, el dominio y derechos reales sobre bienes inmuebles prescriben por la posesión durante diez años entre presentes y veinte años entre ausentes, con buena fe y justo título. 31 L.P.R.A. §5278. Asimismo, establecía que, en ausencia de justo título y buena fe, el dominio y los derechos reales sobre bienes inmuebles prescriben a los 30 años. 31 L.P.R.A. § 5280.

Por otro lado, el Código Civil vigente dispone lo siguiente:

*La usucapión de un bien inmueble exige la posesión durante diez (10) años con justo título y buena fe, o durante veinte (20) años sin necesidad de título ni buena fe.*

### **B. Ley de Tierras de Puerto Rico**

A través de la Ley de Tierras, Ley Núm. 26 de 12 de abril de 1941, la Administración de Desarrollo y Mejoras de Viviendas (ahora Departamento de la Vivienda) cede en usufructo gratuito, a familias de escasos recursos económicos, parcelas de terrenos cuyas áreas no sean menores de un cuadro ni excedan de tres cuerdas. 28 L.P.R.A. § 553. El Artículo 76 de dicha Ley establece que el usufructuario no puede, bajo pena de nulidad absoluta, vender, **transferir**, alquilar, permutar, **ceder**, arrendar ni en modo alguno **enajenar** o gravar en todo o en parte, el derecho de usufructo que se le haya concedido. *Id. (énfasis nuestro)*. Cualquier violación a esta disposición, no le confiere derechos legales al alegado adquirente. *Id.* No se puede otorgar más de un predio a una persona sola ni esta puede

traspasarlo sin el consentimiento de la Administración de Desarrollo y Mejoras de Viviendas. 28 LPRA § 555.

Asimismo, el Artículo 76 de La Ley de Tierras dispone lo siguiente:

*“El agregado que hubiere recibido una parcela deberá trasladar su casa o construir una en la misma dentro de ciento veinte (120) días, después de haber firmado el contrato del usufructo, y, de no hacerlo, el contrato podrá ser cancelado sin necesidad de declaración judicial al efecto, y el agregado deberá abandonar la parcela, dejándola a la libre disposición de la Administración de Desarrollo y Mejoras de Viviendas...”* 28 LPRA § 553.

De igual modo, cuando exista una violación al contrato de usufructo, la Administración de Desarrollo y Mejoras de Viviendas notificará por correo certificado o mediante entrega personal la intención de resolver el contrato. La notificación deberá contener la base de la violación al contrato de usufructo e informará al usufructuario de su derecho a solicitar una vista, dentro de los treinta días siguientes al recibo de la notificación. 28 LPRA § 553b.

Por otra parte, el Artículo 76-C de la Ley de Tierras establece que La Administración de Desarrollo y Mejoras de Viviendas posee la facultad para cancelar los contratos de usufructo de las parcelas donde el usufructuario haya abandonado el predio por espacio de un año o más. 28 LPRA § 553c.

### **C. Ley para Venta de Parcelas a Usufructuarios u ocupantes**

La Ley para Venta de Parcelas a Usufructuarios u Ocupantes, Ley Núm. 35 de 14 de junio de 1969, permite que las personas que obtuvieron parcelas bajo la Ley de Tierras, *supra*, puedan obtener el título de propiedad de dichos predios. Así pues, el Secretario de la Vivienda les vende a los usufructuarios las parcelas que poseen por el precio de un \$1.00. 28 LPRA § 682. Como requisito, deben haber construido o trasladado su casa a dicha parcela y utilizarla como su residencia principal. *Id.* Esta ley dispone que, si un usufructuario viola el Artículo 76 de la Ley de Tierras, *supra*, el

Secretario de Vivienda puede optar por retener el título de propiedad o venderlas.

#### **D. Reglamento de Reposición de Parcelas**

El Reglamento para Establecer el Procedimiento para la Reposición de Parcelas cedidas en usufructo, Reglamento Núm. 3943 de 14 de 1989, establece el procedimiento a seguir para reposer las parcelas cedidas en usufructo en los casos en que se haya violado el contrato de usufructo o cuando estas hayan sido abandonadas.

Según el Artículo 4 de este reglamento, se viola el contrato de usufructo cuando el usufructuario vende, transfiere, permuta, asigna, alquila, arrienda o de algún modo enajena en todo en parte la parcela sobre la cual se le concedió el derecho. El Reglamento para Establecer el Procedimiento para la Reposición de Parcelas cedidas en usufructo, *supra*, pág. 3. La administración también puede reposer el usufructo cuando la parcela se encuentra en estado de abandono por espacio de 1 año. *Id.*

La determinación de que procede la reposición de la parcela se hará mediante el procedimiento de adjudicación formal según establecido en el Reglamento para Regular los Procedimientos de Adjudicación formal en el Departamento de Vivienda. El Reglamento para Establecer el Procedimiento para la Reposición de Parcelas cedidas en usufructo, *supra*, pág. 5.

### III

Dado a que los errores uno y dos se encuentran estrechamente relacionados, se discutirán en conjunto. La parte recurrente señala como error el inicio del procedimiento de reposición de la Parcela 249-A por alegadamente haberse configurado la usucapión. De igual manera, alega que el Departamento de la Vivienda no posee jurisdicción sobre este caso



bajo el fundamento de ser dueña del mencionado predio. No le asiste la razón. Veamos por qué.

La Sra. Gladys Rivera Sáez alega que se convirtió en dueña de la Parcela 249-A como consecuencia de dos instancias, la donación hecha por su madre y la posesión del terreno por el término prescrito por ley para configurarse la usucapión. Surge del expediente que la mamá de la recurrente, la Sra. Concepción Sáez Ortiz le cedió una parte de la Parcela 249 a la recurrente en el 1966. Es importante resaltar que, para esta fecha, la Sra. Concepción Sáez Ortiz no era titular de la parcela, sino usufructuaria. Esta advino titular de la Parcela el 7 de diciembre de 1979. A esos efectos, según la Ley de Tierras de Puerto Rico, *supra*, el usufructuario no puede ceder ni enajenar en modo alguno el derecho que se le ha concedido. Cualquier violación a esta disposición no le concede derechos al alegado adquirente. *Id.* Ante esa realidad, la Sra. Concepción Sáez Ortiz no tenía autoridad para ceder o donar parte de la Parcela 249 a su hija.

Por otra parte, la parte recurrente alega ser dueña del predio de terreno por poseerla en capacidad de dueña, de manera pacífica e ininterrumpidamente desde el 1966. No obstante, surge del expediente de nuestro caso, que el 6 de julio de 2011, la Sra. Gladys Rivera Sáez solicitó a través del documento titulado “Solicitud de Investigación de Solares” la adjudicación de la Parcela 249-A y se comprometió a no traspasar, ceder, arrendar, permutar, enajenar o disponer de ella sin el consentimiento de la Administración de Desarrollo y Mejoras de Viviendas. Así pues, se le concedió el usufructo gratuito de dicha parcela el 27 de junio de 2012. En otras palabras, la recurrente no ha estado poseyendo el predio en calidad de dueña, pues a través de este acuerdo reconoce que la Parcela le pertenece al Departamento de Vivienda.

En esa misma línea, para adquirir la propiedad a través de la figura de usucapión es necesario poseer en concepto de dueño, de manera pública, pacífica y no interrumpida. 31 LPRA § 5241. El Código Civil anterior les exigía a las personas que poseyeran de mala fe y sin justo título, treinta años de posesión continua. La Sra. Gladys Rivera Sáez alega que el tiempo comenzó a contar desde la alegada donación de su madre en el 1966. Sin embargo, para que esta pudiera obtener el dominio de la Parcela 249-A tenían que haber transcurrido los treinta años y no fue así, pues surge de los autos que la recurrente no reside en la Parcela 249-A desde el 1979.

Es importante destacar que los recurrentes residen en el proyecto residencial conocido como Villas de Monterrey en Rexville, Bayamón, hace más de cuarenta años. Es decir, no están residiendo en la Parcela 249-A en calidad de dueños. De hecho, en el predio no existe una casa construida. Actualmente, solo hay un cuadro y 12 columnas de cemento que fueron construidas antes del 1998. Al predio no se le provee mantenimiento desde diciembre de 2021. Además, en la Parcela también se encuentran varios vehículos en estado de deterioro. Por consiguiente, la Parcela 249-A se encuentra abandonada. Ante este cuadro, la Sra. Gladys Rivera Sáez no ha estado poseyendo ininterrumpidamente la parcela en calidad de dueña, por lo que no ha cumplido con los requisitos para adquirirla a través de la usucapión.

De igual forma, es menester aclarar que el Departamento de Vivienda tiene jurisdicción para reposeer la Parcela 249-A, por ser la agencia encargada de elaborar y ejecutar la política pública de la vivienda y de administrar todos los programas del gobierno en este campo. Ley Núm. 97 de 10 de junio de 1972. De los autos surge que existe una tarjeta de adjudicación/solicitud de usufructo, la cual se rige por las disposiciones que establece la Ley de Tierras de Puerto Rico, *supra*. Esta ley establece que la persona que recibe una Parcela

en usufructo debe trasladar su casa o construir una dentro del término de 120 días después de haber firmado el contrato de usufructo. 28 LPRA § 553. También dispone que el contrato de usufructo puede ser cancelado cuando el predio sea abandonado. 28 LPRA § 553c. De los hechos de nuestro caso, surge que el usufructo fue brindado a la recurrente en el 2012 y que al presente aún no existe una vivienda construida en la Parcela. Así mismo, según el Reglamento para Establecer el Procedimiento para la Reposición de Parcelas, *supra*, el Departamento de la Vivienda puede reposer el usufructo cuando la parcela se encuentra en estado de abandono por espacio de un año. En este caso no solo han pasado más de 120 días desde que se concedió la Parcela en usufructo, si no que esta también ha estado abandonada por más de un año. En conformidad con lo anterior, el Departamento de la Vivienda actuó de acuerdo con la autoridad que la ley le otorga.

Por último, el Departamento de la Vivienda posee jurisdicción para reposer parcelas mas no para declarar la titularidad de estas a través de la figura de usucapión. Si la Sra. Gladys Rivera Sáez afirmaba que tenía derecho a la propiedad a través de la usucapión, podía llevar este asunto ante el Tribunal de Primera Instancia y solicitar la suspensión de los procedimientos administrativos.

#### IV

Por los fundamentos antes esbozados, los cuales hacemos formar parte de este dictamen, confirmamos la *Resolución* emitida por el Departamento de la Vivienda.

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