

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
EN EL TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN

SAN GERÓNIMO CARIBE PROJECT,
INC.; FIRSTBANK PUERTO RICO, INC.,

Demandantes Apelados,

v.

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO
RICO, representado por el Secretario
de Justicia; JUNTA DE
PLANIFICACIÓN, representada por su
Presidente; ADMINISTRACIÓN DE
REGLAMENTOS Y PERMISOS,
representada por su Administrador;
DEPARTAMENTO DE RECURSOS
NATURALES Y AMBIENTALES,
representado por su Secretario;

Demandados Apelantes

HILTON INTERNATIONAL OF PUERTO
RICO, INC.; HOTEL DEVELOPMENT
CORP.,

Demandados.

KLAN 2008-_____

Apelación
procedente del
Tribunal de
Primera
Instancia, Sala
Superior de
San Juan

Caso. Núm.
K2AC2007-
2577

Sobre:
Sentencia
Declaratoria

Naturaleza: Apelación Civil
Materia: Sentencia Declaratoria
Asunto: Derechos Reales; Clasificación de los Bienes

LIC. LUIS SÁNCHEZ BETANCES
LIC. JAIME SIFRE RODRÍGUEZ
LIC. ADRIÁN SÁNCHEZ PAGÁN
PO Box 195055
San Juan, Puerto Rico 00919-5055
Tel. (787) 756-7880
Fax (787) 753-6580

LIC. JOSÉ A. CUEVAS SEGARRA
PO Box 191735
San Juan, Puerto Rico 00919-1735
Tel. (787) 763-1418
Fax (787) 756-7905

LIC. JOSÉ A. CEPEDA RODRÍGUEZ
Suite 906, The Hato Rey Center
268 Ponce De Leon Ave.
Hato Rey, Puerto Rico 00918
Tel. (787) 758-8574
Fax (787) 281-8554

LIC. STEVEN C. LAUSELL
 LIC. JORGE F. BLASINI
 LIC. JOSÉ JUAN TORRRES ESCALERA
 PO Box 366104
 San Juan, Puerto Rico 00936-6104
 Tel. (787) 767-1030
 Fax (787) 751-4068

LIC. JORGE DEL PINO ZAMORANO
 PO Box 9146
 San Juan, Puerto Rico 00908-0146
 Tel. (787) 729-8127
 Fax (787) 729-8119

LIC. ROBERTO BONETA CARRIÓN
 LIC. MARÍA TERESA FIGUEROA
 LIC. IGNACIO VIDAL
 PO Box 191979
 San Juan, Puerto Rico 00919-1979
 Tel. (787) 751-9393
 Fax (787) 751-0910

LIC. JORGE A. FERNÁNDEZ REBOREDO
 LIC. EDGARDO RIVERA RIVERA
 LIC. NELSON SANTIAGO MARRERO
 PO Box 360764
 San Juan, Puerto Rico 00936-0764
 Tel (787) 281-0707
 Fax (787) 281-0708

LIC. GRACE MONGE LA FOSSE
 PO Box 192053
 San Juan, Puerto Rico 00919-2053
 Tel. (787) 765-9090
 Fax (787) 765-9035

LIC. NORMA B. PÉREZ MUÑIZ
 LIC. LIVIA M. ROSADO BERMÚDEZ
 LIC. FÉLIX COLÓN MORERA
 PO Box 417
 Dorado, Puerto Rico 00646
 Tel. (787) 269-4848

LIC. REBECCA RIVERA TORRES
 Secretaria General
 Centro Judicial de San Juan
 Apartado 190887
 San Juan, Puerto Rico 00919-0887
 Tel. (787) 641-6130
 Fax (787) 641-6132

SALVADOR J. ANTONETTI STUTTS
 Procurador General
 Colegiado Núm. 12839

LUIS JOSÉ TORRES ASENCIO
 Procurador General Auxiliar
 Colegiado Núm. 17087

PEDRO J. CABÁN VALES
 Procurador General Auxiliar
 Colegiado Núm. 16647

EN SAN JUAN, PUERTO RICO
 A 18 DE MARZO DE 2008

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
EN EL TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN

SAN GERÓNIMO CARIBE PROJECT,
INC.; FIRSTBANK PUERTO RICO, INC.,

Demandantes Apelados,

v.

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO
RICO, representado por el Secretario
de Justicia; JUNTA DE
PLANIFICACIÓN, representada por su
Presidente; ADMINISTRACIÓN DE
REGLAMENTOS Y PERMISOS,
representada por su Administrador;
DEPARTAMENTO DE RECURSOS
NATURALES Y AMBIENTALES,
representado por su Secretario;

Demandados Apelantes

HILTON INTERNATIONAL OF PUERTO
RICO, INC.; HOTEL DEVELOPMENT
CORP.,

Demandados.

KLAN 2008-_____

Apelación
procedente del
Tribunal de
Primera
Instancia, Sala
Superior de
San Juan

Caso. Núm.
K2AC2007-
2577

Sobre:
Sentencia
Declaratoria

ÍNDICE DE MATERIAS

COMPARECENCIA,	1
I. INTRODUCCIÓN,	1
II. JURISDICCIÓN DEL TRIBUNAL,	3
III. SENTENCIA RECURRIDA,	3
IV. RELACIÓN DE HECHOS PROCESALES,	4
V. SEÑALAMIENTOS DE ERROR,	14
VI. DISCUSIÓN DE LOS SEÑALAMIENTOS DE ERROR,	15
A. Los terrenos ganados al mar sobre los cuales versa el presente litigio son, como mínimo, bienes de dominio público,	15
1. Relación cronológica de hechos y del derecho aplicable a los terrenos en cuestión,	16
a. El Tratado de París,	16
b. La Ley Foraker,	17
c. La Ley del 1 de julio de 1902 y la reserva de los terrenos para fines militares y navales,	17
d. La Ley Jones,	22
e. El traspaso de la Reserva Militar al Departamento de la Marina y el arrendamiento a Virgil Baker,	27
f. La demanda del Gobierno de los Estados Unidos contra Virgil Baker,	33

ÍNDICE DE MATERIAS (CONT.)

VI. DISCUSIÓN DE LOS SEÑALAMIENTOS DE ERROR (CONT.)

A. Los terrenos ganados al mar sobre los cuales versa el presente litigio son, como mínimo, bienes de dominio público (Cont.)	
1. Relación cronológica de hechos y del derecho aplicable a los terrenos en cuestión (Cont.)	
g. La Proclama del Presidente de los Estados Unidos de 1929,	35
h. Relleno de terrenos sumergidos aledaños al Coast Guard Parcel, ..38	
1) La Ley Pública Núm. 703 del 2 de julio de 1940,	40
2) La Ley Núm. 66 del 25 de abril de 1940,	42
3) La alegada “acreción” de la Coast Guard Parcel,	45
4) La alegada “expropiación por ocupación”,	54
i. El subarriendo de la San Gerónimo Development Co. a la Compañía de Fomento Industrial,	63
j. La demanda de expropiación del Gobierno de Puerto Rico contra Baker,	65
k. Desarrollo y relleno de terrenos por la Compañía de Fomento Industrial para fines turísticos,	68
l. La transferencia de la Coast Guard Parcel al Gobierno de Puerto Rico,	69
m. Traspaso del interés de arrendamiento y venta de parcelas al Hilton International of Puerto Rico, Inc. y, posteriormente, a SGCP,	71
n. El Proyecto Paseo Caribe,	72
2. Los terrenos sumergidos, posteriormente ganados al mar mediante relleno son, como mínimo, bienes de dominio público,	72
a. Rango constitucional de la protección y la preservación de los recursos naturales y el ambiente,	73
b. Las cosas comunes, los bienes de dominio público y los bienes patrimoniales,	74
1) La clasificación de los bienes bajo el Código Civil de Puerto Rico,	74
2) El “public property” en el Common Law,	77
c. La zona marítimo-terrestre y los terrenos sumergidos,	83
1) La Ley de Aguas Española de 1866,	84
2) La Ley de Puertos de 1880,	84
3) El Tratado de París,	85
4) La Ley Foraker,	86
5) La Ley Pública del 1 de julio de 1902,	87
6) La Ley Jones,	87
d. Los terrenos ganados al mar,	90
1) La Ley de Puertos de 1880,	91
2) El Código Civil de Puerto Rico y el Código Civil de Louisiana, ..94	
3) El Common Law y la doctrina del public trust,	99
4) La Ley de Muelles y Puertos de Puerto Rico de 1928,	101
5) La Ley de Puertos y Muelles de 1968,	109
B. Pronunciamientos sobre cuestiones que no estaban listas para ser adjudicadas,	112
1. Las doctrinas de actos propios o estoppel no aplican en contra del Estado en casos revestidos de alto interés público,	118

ÍNDICE DE MATERIAS (CONT.)

VI. DISCUSIÓN DE LOS SEÑALAMIENTOS DE ERROR (CONT.)	
B. Pronunciamientos sobre cuestiones que no estaban listas para ser adjudicadas (Cont.)	
2. El principio de fe pública registral,	122
a. Consideraciones generales,	122
b. Resultaba improcedente hablar de tercería registral si se concluía que el Registro era exacto,	124
c. El Principio de fe pública registral y la defensa de tercería registral no aplican en casos donde están envueltos bienes de dominio público,	124
d. Aún si se determinara que la figura del tercero registral aplica a bienes de dominio público en este caso están presentes supuestos de no aplicación de dicho principio,	127
3. El requisito de buena fe y el derecho a presentar prueba,	131
4. El TPI erró al resolver el caso antes de que el ELA presentara un deslinde de la zona marítimo terrestre,	135
VII. CONCLUSIÓN,	139
VIII. SÚPLICA,	140
NOTIFICACIÓN,	141

ÍNDICE LEGAL

Constitución de los Estados Unidos de América	
CONST. EEUU, Art. IV § 3, cl. 2.....	78
Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico	
CONST. ELA, Art. VI § 9.....	120-121
CONST. ELA, Art. VI § 19.....	73, 93, 119-121, 135
Jurisprudencia del Tribunal Supremo de los Estados Unidos	
Albert Hanson Lumber Co. v. United States, 261 U.S. 581 (1923)	56, 59
Berman v. Parker, 348 U.S. 26 (1954)	58
California ex rel. State Lands Commission v. United States, 457 U.S. 273 (1982).....	passim
Danforth v. United States, 308 U.S. 271 (1939).....	56, 59
Kirby Forest Industries, Inc. v. United States, 467 U.S. 1 (1984)	56-57
Oregon ex rel. State Land Board v. Corvallis Sand & Gravel Co., 429 U.S. 363 (1977).....	47
Philadelphia Co. v. Stimson, 223 U.S. 605 (1912).....	51
Shively v. Bowlby, 152 U.S. 1 (1894).....	78, 100
United States v. California, 332 U.S. 19 (1947)	79-83, 119
United States v. Dickinson, 331 U.S. 745 (1947)	57-59
United States v. Dow, 357 U.S. 17 (1958)	56-59
United States v. Mission Rock Co., 189 U.S. 391 (1903).....	80
Wilson v. Omaha Indian Tribe, 442 U.S. 653 (1979)	47

ÍNDICE LEGAL (CONT.)

Jurisprudencia del Tribunal Supremo de Puerto Rico

Alameda Tower Associates v. Muñoz Román, 129 D.P.R. 698 (1992)	130
Alonso García v. Ramírez Acosta, 155 D.P.R. 91 (2001).....	93
ARPE v. Rivera Morales, 159 D.P.R. 429 (2003)	73
Ayala v. Autoridad de Tierras de P.R., 116 D.P.R. 337 (1985).....	76
Banco de Santander v. Rosario Cirino, 126 D.P.R. 591 (1990)	passim
Colón Cortés v. Pesquera, 150 D.P.R. 724 (2000)	73
Colón Ventura v. Méndez, 130 D.P.R. 433 (1992)	135
De Jesús González v. Autoridad de Carreteras, 148 D.P.R. 255 (1999) ...	120-121
Del Rey v. J.A.C.L., 107 D.P.R. 348 (1978).....	119
Figuroa v. Municipio de San Juan, 98 D.P.R. 534 (1970).....	76-77
Hatton v. Municipio de Ponce, 134 D.P.R. 1001 (1994)	119
Hernández v. Centro Unido de Detallistas, 2006 T.S.P.R. 131 (res. el 10 de agosto de 2006)	118-120
Infante Robles v. Maeso Traverso, 2005 T.S.P.R. 118 (res. el 30 de agosto de 2005) (opinión de conformidad del Juez Asociado Fuster Berlingeri) ...	123
Infante v. Tribl. Examinador de Médicos, 84 D.P.R. 308 (1961).....	119
J.R.T. v. Hosp. de la Concepción, 114 D.P.R. 372 (1983)	119
León v. Transconex, 119 D.P.R. 102 (1987).....	23
López Sobá v. Fitzgerald, 130 D.P.R. 46 (1992).....	101
Medina Garay v. Medina Garay, 2007 T.S.P.R. 18 (res. el 26 de enero de 2007)	123, 130-131
Mendoza Aldarondo v. Asociación Empleados, 94 D.P.R. 564 (1967)	119
Morales v. Municipio de Toa Baja, 119 D.P.R. 682 (1987).....	119-120
Mundo v. Fuster, 87 D.P.R. 363 (1963)	131-132
Municipio de San Juan v. Bosque Real, S.E., 158 D.P.R. 743 (2003)	119
Municipio de San Juan v. Junta de Calidad Ambiental, 152 D.P.R. 673 (2000).....	73, 121, 137
Ortiz Gómez et al. v. Junta de Planificación, 152 D.P.R. 8 (2000)	120
Paoli Méndez v. Rodríguez, 138 D.P.R. 449 (1995)	73-74
Pérez Cruz v. Fernández, 101 D.P.R. 365 (1973).....	130
Piñero v. Grillasca, 67 D.P.R. 908 (1947)	107
Plan Bienestar Salud v. Alcalde Cabo Rojo, 114 D.P.R. 697 (1983)	119
Pueblo v. Del Valle, 60 D.P.R. 184 (1942).....	16, 86, 102-103, 111
Pueblo v. Dimas, 18 D.P.R. 1061 (1912)	18, 76-77, 127-128
Pueblo v. Tribunal Superior, 104 D.P.R. 363 (1975).....	93
Rivera Colón v. Díaz Arocho, 2005 T.S.P.R. 116 (res. el 26 de agosto de 2005)	73, 120-121
Roig Com. Bank v. Rosario Cirino, 126 D.P.R. 613 (1990).....	132
Rubert Armstrong v. E.L.A., 97 D.P.R. 588 (1969)	18, 76, 84, 127-128
Sucesión Álvarez Crespo v. Pierluisi, 150 D.P.R. 252 (2000)	93
Talcott Inter-Amer. Crop. v. Registrador, 104 D.P.R. 254 (1975)	109

ÍNDICE LEGAL (CONT.)

Jurisprudencia del Tribunal Supremo de Puerto Rico (Cont.)	
Virella Archilla v. Procuradora Especial de Relaciones de Familia, 154 D.P.R. 742 (2001).....	93, 109
Jurisprudencia de otros Tribunales, estatales y federales	
Alexander Hamilton Life Ins. Co. of America v. Government of Virgin Islands, 757 F.2d 534 (3er Cir. 1985)	50-53, 79
Baker v. United States, 27 F.2d 863 (1er Cir. 1928)	passim
Beaver v. United States, 350 F.2d 4 (9no Cir. 1965).....	51
Clyde v. Cummings, 101 P. 106 (Utah 1909).....	77
Community National Bank v. State, 782 A.2d 1195 (Vt. 2001)	79, 101
Economic Development And Industrial Corp. of Boston v. U.S., 13 Cl.Ct. 590 (1987).....	62-63, 71
Gulf Oil Corp. v. State Mineral Bd., 317 So.2d 576 (La. 1975) 79, 96-97, 100-101	
Louisiana Navigation Co. v. Oyster Comission of Louisiana, 51 So. 706 (La. 1910).....	96
Milne v. Girodeau, 12 La. 324 (1838)	96
Norton v. Town of Long Island, 883 A.2d 889 (Me. 2005).....	78, 101
Southern Pacific Land Co. v. United States, 367 F.2d 161 (9no Cir. 1966).....	58
State ex rel. Guste v. Board of Commissioners of Orleans Levee District, 456 So.2d 605 (La. 1984)	97-98
TH Investments, Inc. v. Kirby Inland Marine, L.P., 218 S.W.3d 173 (Tex. App. 2007)	78, 101
Trio Algarvio, Inc. v. Commissioner of Dept. of Environmental Protection, 795 N.E. 2d 1148 (Mass. 2003)	78-79, 101
United States v. 1.58 Acres of Land, 523 F. Supp. 120 (D.C. Mass. 1981)	83
United States v. 11.037 Acres of Land, 685 F.Supp. 214 (N.D. Cal. 1988)	83
United States v. 729.773 Acres of Land, 531 F. Supp. 967 (D. Haw. 1982)	58
United States v. Osterlund, 671 F.2d 1267 (10mo Cir. 1982).....	77
Legislación de los Estados Unidos de América	
43 U.S.C.A. § 1457 (2007).....	77
Ley de Relaciones Federales	
Sección 8	25, 54
Ley Foraker	passim
Sección 7	17
Sección 13	17, 23, 86-87
Ley Jones	passim
Sección 7	25, 35, 88
Sección 8	passim
Ley Pública Núm. 249 del 1 de julio de 1902.....	passim
Ley Pública 96-205 del 12 de marzo de 1980	25-26, 50, 89
Ley Pública Núm. 35 del 12 de julio de 1921	27-28
Ley Pública Núm. 703 del 2 de julio de 1940.....	40-42, 44, 55-56
Ley Tucker, 28 U.S.C. §§ 2401 et seq	55, 57
Submerged Lands Act de 1953, 43 U.S.C. §§ 1301 et seq.....	passim

ÍNDICE LEGAL (CONT.)

Legislación de los Estados Unidos de América (Cont.)

Submerged Lands to Territories Act de 1973, 48 U.S.C. §§ 1701 et seq	48, 80, 106
War Powers Act de 1941, Pub.L. No. 77-354, 55 Stat. 838 (1941)	41

Legislación del Estado Libre Asociado de Puerto Rico

Código Civil de Puerto Rico

Artículo 252, 31 L.P.R.A. § 1021 (2007)	74, 94
Artículo 253, 31 L.P.R.A. § 1022 (2007)	74-75, 94
Artículo 254, 31 L.P.R.A. § 1023 (2007)	passim
Artículo 255, 31 L.P.R.A. § 1024 (2007)	75, 94
Artículo 256, 31 L.P.R.A. § 1025 (2007)	75, 94
Artículo 287, 31 L.P.R.A. § 1131 (2007)	49

Código Político

3 L.P.R.A. § 415 (derogado por la Ley Núm. 12 del 10 de diciembre de 1975)	103
---	-----

Ley de la Compañía de Fomento Industrial de Puerto Rico

23 L.P.R.A §§ 271 et seq.	64
--------------------------------	----

Ley de la Judicatura del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 2003

4 L.P.R.A. § 24y (2007)	3
-------------------------------	---

Ley de Muelles y Puertos de Puerto Rico de 1928

Sección 18	103
Sección 47(b)	102

Ley de Muelles y Puertos de 1968

23 L.P.R.A. § 2103 (2007)	110
23 L.P.R.A. § 2110 (2007)	110
23 L.P.R.A. § 2111 (2007)	110

Ley de Servicio Público (vigente para el 1930)

Sección 52	103
------------------	-----

Ley del 16 de febrero de 1903

.....	18
-------	----

Ley Hipotecaria de Puerto Rico

30 L.P.R.A. §§ 2202-2203 (2007)	127, 132
30 L.P.R.A. § 2355 (2007)	122-123, 132

Ley Núm. 49 del 20 de abril de 1949

.....	64-65
-------	-------

Ley Núm. 66 del 25 de abril de 1940

.....	passim
-------	--------

Ley Orgánica del Departamento de Recursos Naturales y Ambientales

3 L.P.R.A. § 155 (2007)	135
-------------------------------	-----

Plan de Reorganización Núm. 10 de 1950, 1950 LEYES DE PUERTO RICO, a las págs. LXXI-LXXIII

.....	110
-------	-----

Legislación de otras jurisdicciones

Código Civil de España (publicado por el Real Decreto del 24 de julio de 1889)

Artículo 339.	85
--------------------	----

Código Civil de Luisiana de 1870

Artículo 450.	95-96
--------------------	-------

INSTITUCIONES DE JUSTINIANO

.....	96, 99
-------	--------

Ley de Aguas española de 1866

.....	84, 93-94
Artículo 1	84
Artículo 5	93

ÍNDICE LEGAL (CONT.)

Legislación de otras jurisdicciones (Cont.)

Ley de Aguas española de 187984, 93
Artículo 43, 12 L.P.R.A. § 634 (2007).....93

Ley de Puertos española de 1880passim
Artículo 1..... 84-85, 91-92
Artículo 2.....92
Artículo 57.....92

REY ALFONSO EL SABIO, LAS SIETE PARTIDAS, Partida 3, Título 28, Ley 3.....96

Opiniones del Secretario de Justicia del Gobierno de los Estados Unidos

22 U.S. Op. Atty. Gen. 544 (1899).....22

25 U.S. Op. Atty. Gen. 172 (1904)..... 21-22

42 U.S. Op. Atty. Gen. 241 (1963).....81

Opiniones del Secretario de Justicia del Gobierno de Puerto Rico

Op. Sec. Just. de 22 de agosto de 1929 (no publicada).....107

Op. Sec. Just. Núm. 42 de 193025, 89-90, 103

Op. Sec. Just. Núm. 29 de 195124-25, 89, 106

Op. Sec. Just. Núm. 42 de 195576, 126

Op. Sec. Just. Núm. 12 de 195676

Op. Sec. Just. de 25 de noviembre de 1970 (no publicada).....16

Op. Sec. Just. Núm. 2 de 1981passim

Op. Sec. Just. Núm. 2 de 199086, 111

Otras fuentes

3 DIARIO DE SESIONES DE LA CONVENCION CONSTITUYENTE 2116 (1952)74

4 DIARIO DE SESIONES DE LA CONVENCION CONSTITUYENTE 2622 (1952)74

91 A.L.R. 2d 8857.....49

Informe del Senado Núm. 96-467, 1980 U.S.C.C.A.N. 13526-27, 48, 51

Rights of Abutting Upland Property Owners to claim Title to
Reclaimed Land Produced by Filling on Tidelands and
Submerged Lands Adjacent to the Territory of Guam,
65 Interior Dec. 193, 1958 WL 7756 (D.O.I.) (31 de enero de 1958)104-106

Reglas

Reglamento del Tribunal de Apelaciones.

Regla 13(A), 4 L.P.R.A. Ap. XXII-B, R. 13(A) (2007) 3

Reglas de Procedimiento Civil

Regla 53.1, 32 L.P.R.A. Ap. III, R. 53.1 (2007)..... 3

Reglamentos

Reglamento de Zonificación de la Zona Costanera y de Accesos al Mar, Reglamento Núm. 17 de la Junta de Planificación

Sección 3.05136-137

ÍNDICE LEGAL (CONT.)

Reglamentos (Cont.)

Reglamento para el aprovechamiento, vigilancia, conservación y administración de las aguas territoriales, los terrenos sumergidos bajo éstas y la zona marítimo-terrestre, Reglamento Núm. 4860 de 29 de diciembre de 1992	
Art. 1.3	135-136
Art. 1.4(A)(1)	136
Art. 1.4(A)(3)	136
Art. 2.95	136
Art. 6.1(A)(6)	136

Sentencias del Tribunal de Apelaciones de Puerto Rico

Buko Development v. Dpto. de Recursos Naturales, KLRA 2007-00783 (Sentencia del 15 de noviembre de 2007)	138
Buono Correa v. Hon. Javier Vélez Arocho, KLCE 2007-001664 (Sentencia del 29 de febrero de 2008)	138

Sentencias del Tribunal Supremo de España

S.T.S., 2 de junio de 1974 (R.J., núm. 2613, pág. 2030).....	126
S.T.S., 7 de mayo de 1975 (R.J., núm. 1995, pág. 1512)	126
S.T.S., 23 de abril de 1976 (R.J., núm. 1923, pág. 1433).....	126
S.T.S., 19 de diciembre de 1977 (R.J., núm. 4762, pág. 3664).....	125-126
S.T.S., 23 de junio de 1981 (R.J., núm. 2613, pág. 2174).....	125-126
S.T.S., 6 de julio de 1992 (R.J., núm. 6184, pág. 8055).....	128

Textos

2 A.N. YIANNOPOULOS, LA. CIV. L. TREATISE, PROPERTY (4ta ed.).....	95-96, 101
DE CASSO ROMERO, DERECHO HIPOTECARIO O DEL REGISTRO DE LA PROPIEDAD (4ta ed. 1951)	130-131
I EFRÉN BERNIER & JOSÉ CUEVAS SEGARRA, APROBACIÓN E INTERPRETACIÓN DE LAS LEYES EN PUERTO RICO (2da. ed. 1987)	93
James G. Wilkins and Michael Wascom, The Public Trust Doctrine in Louisiana, 52 LA. L. REV. 861, 865 (1992)	78, 100-101
José MANUEL GARCÍA GARCÍA, DERECHO INMOBILIARIO REGISTRAL O HIPOTECARIO (1988)	123-124
II-1 JOSÉ MARÍA MANRESA Y NAVARRO, COMENTARIOS AL CÓDIGO CIVIL ESPAÑOL (6ta ed. 1934)	76, 96
Liana Fiol Matta, De regreso al futuro: El hard look y la “nueva” revisión judicial rigurosa en casos ambientales, 72 REV. JUR. U.P.R. 71 (2003).....	73
II LUIS DIEZ-PICAZO, FUNDAMENTOS DEL DERECHO CIVIL PATRIMONIAL (1983)	124
III LUIS DIEZ-PICAZO Y ANTONIO GULLÓN, SISTEMA DE DERECHO CIVIL	98
LUIS RAFAEL RIVERA RIVERA, DERECHO REGISTRAL INMOBILIARIO PUERTORRIQUEÑO (2da ed. 2002).....	122, 128-129, 132
V-1 MANUEL ALBALADEJO, COMENTARIOS AL CÓDIGO CIVIL Y COMPILACIONES FORALES (1990).....	76
Michel J. Godreau Robles & Juan A. Giusti, Las Concesiones de la Corona y Propiedad de la Tierra en Puerto Rico, Siglos XVI-XX: Un Estudio Jurídico, 62 REV. JUR. U.P.R. 351, 563-564 (1993)	passim
Pedro Luis Perea Roselló, Res Comunes Omnium, 8 REV. DER. P.R. 7 (1963)..	125
RAMÓN M. ROCA SASTRE, DERECHO HIPOTECARIO (6ta ed. 1968)	123

ÍNDICE LEGAL (CONT.)

Textos (Cont.)

III ROCA SASTRE Y ROCA-SASTRE MUNCUNILL, DERECHO HIPOTECARIO (1995).....	130
Richard G. Hildreth, The Public Trust Doctrine and Coastal and Ocean Resources Management, 8 J. ENVTL. L & LITIG. 221 (1993).....	81
Robert Haskell Abrams, Walking the Beach to the Core of Sovereignty: The Historic Basis for the Public Trust Doctrine Applied in Glass v. Goeckel, 40 U. MICH. J.L. REFORM 861 (2007).....	78
SOHM-MITTEIS-WENGER, INSTITUTIONEN (17ma ed. 1923)	96
TÉLLEZ MIGUÉLEZ, LEGISLACIÓN HIPOTECARIA (1949)	131
Zachary C. Kleinsasser, Public and Private Property Rights: Regulatory and Physical Takings and the Public Trust Doctrine, 32 B.C. ENVT'L. AFF. L. REV. 421 (2005).....	78
Tratados	
Tratado de París	passim

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
EN EL TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN

SAN GERÓNIMO CARIBE PROJECT,
INC.; FIRSTBANK PUERTO RICO, INC.,

Demandantes Apelados,

v.

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO
RICO, representado por el Secretario
de Justicia; JUNTA DE
PLANIFICACIÓN, representada por su
Presidente; ADMINISTRACIÓN DE
REGLAMENTOS Y PERMISOS,
representada por su Administrador;
DEPARTAMENTO DE RECURSOS
NATURALES Y AMBIENTALES,
representado por su Secretario;

Demandados Apelantes,

HILTON INTERNATIONAL OF PUERTO
RICO, INC.; HOTEL DEVELOPMENT
CORP.,

Demandados.

KLAN 2008-_____

Apelación
procedente del
Tribunal de
Primera
Instancia, Sala
Superior de
San Juan

Caso. Núm.
K2AC2007-
2577

Sobre:
Sentencia
Declaratoria

ESCRITO DE APELACIÓN

AL HONORABLE TRIBUNAL:

Comparece el Estado Libre Asociado de Puerto Rico, representado por el Procurador General, y muy respetuosamente EXPONE, ARGUMENTA Y SOLICITA:

I. INTRODUCCIÓN

El pasado 8 de febrero de 2008 el Tribunal de Primera Instancia emitió una Sentencia mediante la cual concluyó que los terrenos ganados al mar en donde radica al menos parte del proyecto conocido como Paseo Caribe “no son de dominio público”. Mediante el presente escrito el Estado Libre Asociado de Puerto Rico demostrará que, al llegar al resultado mencionado, el foro a quo: (1) erró en su interpretación de los distintos textos legales que tuvo ante su consideración; (2) descansó sustancialmente en documentos que no fueron

estipulados ni admitidos en el caso; y (3) omitió considerar varios elementos, ampliamente discutidos por el Estado, que contravienen sus conclusiones.

Ahora bien, dada la magnitud y variedad de los errores cometidos por el foro apelado, resulta necesario dividir la discusión de los mismos en diferentes secciones. En primer lugar, se discuten aquellas conclusiones erróneas de los textos legales que han incidido sobre los terrenos objeto del presente litigio. Para ello, se hace un recuento cronológico correcto sobre el derecho aplicable a estos terrenos, refutando las conclusiones contrarias a las que llegó el foro apelado. Una vez aclarados estos aspectos se procede a aplicar a los terrenos en cuestión las fuentes jurídicas relacionadas a la clasificación de los bienes.

Mediante esta discusión quedará demostrado que los terrenos aquí en cuestión son bienes de dominio público, conclusión surge de varias circunstancias y premisas las cuales, o bien fueron aquilatadas de forma errónea por la Sentencia recurrida, o no fueron ponderadas en dicho dictamen: (1) los terrenos sumergidos y la zona marítimo terrestre son, desde hace siglos, bienes de dominio público; (2) los terrenos en que fue construido al menos parte del Proyecto Paseo Caribe, los cuales hasta las décadas del 1940 y del 1950 estaban sumergidos, nunca fueron reservados por el Presidente de los Estados Unidos y, además, las leyes federales vigentes en dicho momento no le conferían la facultad de reservar terrenos sumergidos; (3) los terrenos aquí en cuestión pasaron al dominio del Pueblo de Puerto Rico por disposición expresa de la Ley Jones en 1917; (4) la aprobación del Artículo 254 del Código Civil de Puerto Rico en 1902 y de la Ley de Puertos de 1928, estatutos vigentes en los momentos relevantes a la dilucidación de este caso, no sólo reiteraron el carácter demanial de los terrenos sumergidos, sino que despejaron cualquier duda en cuanto a que los terrenos sumergidos que, mediante acciones como el relleno, fueran ganados al mar también son de dominio público; (5) los terrenos en que radica al menos parte del Proyecto conocido como Paseo Caribe fueron ganados al mar, por lo que son de dominio público desde su origen; (6) la disposición o enajenación de los terrenos de dominio público sólo puede

realizarse mediante una Ley aprobada específicamente para esos propósitos; (7) la Asamblea Legislativa de Puerto Rico nunca aprobó una legislación que autorizara la enajenación de los terrenos en que radica al menos parte del proyecto Paseo Caribe; y (8) los terrenos en cuestión nunca han dejado de ser de dominio público al no haberse aprobado una ley para cambiar su destino y autorizar su enajenación.

Mediante el presente escrito también se impugnan varias otras expresiones y conclusiones del TPI sobre varios asuntos que no estaban listos para adjudicación. Así, por ejemplo, el TPI concluyó que los demandantes eran terceros registrales, a pesar de que: (1) dicha figura no era de aplicación al caso de marras; y (2) que aun si lo fuera, el Estado tiene derecho a presentar evidencia para demostrar que los demandantes no satisfacen los requisitos para la aplicación de la figura, especialmente el de la buena fe. Al adjudicar estos asuntos sin haber permitido al Estado realizar descubrimiento de prueba, el TPI ha violado sus derechos como litigante en este procedimiento. Por tal razón adicional, procede dejar sin efecto la Sentencia apelada.

II. JURISDICCIÓN DEL TRIBUNAL

Se invoca la jurisdicción del Tribunal de Apelaciones a tenor con lo dispuesto en la Regla 53.1 de las Reglas de Procedimiento Civil, 32 L.P.R.A. Ap. III, R. 53.1 (2007), así como en el inciso (a) del Artículo 4.006 de la Ley de la Judicatura del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 2003, Ley Núm. 201 de 22 de agosto de 2003, según enmendada, 4 L.P.R.A. § 24y (2007). Este Honorable Tribunal también tiene jurisdicción para atender este recurso en virtud del inciso (A) de la Regla 13 del Reglamento del Tribunal de Apelaciones. 4 L.P.R.A. Ap. XXII-B, R. 13(A) (2007).

III. SENTENCIA RECURRIDA

Se solicita revisión de la Sentencia dictada por el Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de San Juan en el caso de epígrafe, emitida y

notificada el 8 de febrero de 2008.¹ Mediante la misma, el TPI resolvió lo siguiente:

[E]l Tribunal DECLARA que la porción de los terrenos ganados al mar por los Estados Unidos en el 1941 y que se unieron a la Coast Guard Parcel y aquellos ganados al mar por PRIDCO en la década de los 50 conocidos como Condado Bay Parcel, adquiridos por SGCP y sobre los cuales hay garantía hipotecaria inscritas a favor de FPR, no son de dominio público; y que los demandantes son, a su vez terceros registrales sobre los títulos o acreencias hipotecarias sobre dichos terrenos.²

IV. RELACIÓN DE HECHOS PROCESALES

El pasado 11 de diciembre de 2007, el Secretario del Departamento de Justicia publicó los hallazgos de una extensa y compleja investigación dirigida a examinar la corrección de sus expresiones previas en relación con la clasificación de los terrenos en donde radica el proyecto conocido como Paseo Caribe.³ En la opinión se concluyó que los terrenos ganados al mar en los cuales ubica parte de las edificaciones en controversia son, como mínimo, bienes de dominio público, por lo que no son susceptibles de enajenación sin autorización legislativa expresa. De esta manera la Opinión, que revocó expresamente dos opiniones anteriores del Secretario de Justicia, estableció clara y definitivamente la interpretación oficial institucional, que han de seguir las demás entidades de la Rama Ejecutiva sobre el asunto de derecho antes reseñado.⁴

Establecida, pues, la interpretación legal oficial e institucional del Departamento de Justicia y del Gobierno de Puerto Rico, consistente en que “los terrenos ganados al mar, luego de la reserva que hiciera el Presidente de los Estados Unidos de América en 1903, no eran susceptibles de apropiación privada, ausente autorización legislativa específica y expresa para ello”,⁵ el Secretario hizo varias recomendaciones relacionadas al Proyecto Paseo Caribe. En particular, el Secretario estimó necesario y apropiado “recomendar a las

¹ Anejo I, a las págs. 1-85 del Apéndice.

² Anejo I, a la pág. 85 del Apéndice (énfasis en el original).

³ Anejo XXXIX a las págs. 2915-3015 del Apéndice.

⁴ Anejo XXXIX, a la pág. 3014 del Apéndice.

⁵ Anejo XXXIX, a la pág. 3013 del Apéndice.

distintas entidades gubernamentales ejecutivas involucradas en el proceso de [solicitud y aprobación de permisos] relativo al Proyecto Paseo Caribe y sus proyectos relacionados que lleven a cabo una exhaustiva reevaluación de todos los permisos, endosos, evaluaciones, consultas y demás determinaciones tomadas respecto a los mismos”.⁶

El 14 de diciembre de 2007, luego de que el Gobernador del Estado Libre Asociado de Puerto Rico acogiera la interpretación realizada por el Departamento y ordenara a las agencias a actuar de manera consistente con la misma, la Junta de Planificación (en adelante, JP) emitió una Resolución.⁷ Ese mismo día, la Administración de Reglamentos y Permisos (en adelante, ARPE) emitió y notificó una “Orden para Mostrar Causa”.⁸ Mediante la misma, se dispuso para la celebración de una vista el 20 de diciembre de 2007, en la cual SGCP tendría que “mostrar causa por la cual no se [debiera] dictar una orden dejando en suspenso los permisos y decretando la paralización de las obras de construcción . . . por un término de sesenta días”.⁹

El 19 de diciembre de 2007, o sea, el día antes de la vista pautada ante ARPE, San Gerónimo Caribe Project (en adelante, SGCP) y First Bank Puerto Rico (en adelante, First Bank) presentaron la demanda de sentencia declaratoria de epígrafe.¹⁰ En ella, solicitaron al TPI que dictara sentencia “para declarar que la porción de los terrenos ganados al mar que está dentro de los terrenos de SGCP no son de dominio público”.¹¹ Además, los demandantes hicieron la siguiente súplica alternativa:

En la alternativa, se solicita que se dicte sentencia declarando que los terrenos impugnados en la Opinión del Secretario de 2007

⁶ Anejo XXXIX, a la pág. 3013 del Apéndice.

⁷ Anejo XVII, Exhibit 53, a las págs. 1182-1183 del Apéndice.

⁸ Anejo XVII, Exhibit 55, a las págs. 1206-1208 del Apéndice.

⁹ Anejo XVII, Exhibit 55, a las págs. 1207-1208 del Apéndice. Celebrada la vista, ARPE emitió una Resolución y Orden el 27 de diciembre de 2007 mediante la cual suspendió “los efectos de los permisos de construcción . . . por un término de sesenta (60) días” y ordenó “paralizar cualquier obra de construcción que se [estuviera] llevando a cabo en los predios [del proyecto] que no [contase] con un permiso de uso”. Anejo XVII, Exhibit 54, a la pág. 1198 del Apéndice. Dicho dictamen fue objeto de impugnación ante el Tribunal de Apelaciones, y ahora se encuentra expedido ante el Tribunal Supremo de Puerto Rico.

¹⁰ Anejo II, a las págs. 86-140 del Apéndice.

¹¹ Anejo II, a la pág. 139 del Apéndice.

fueron usucapidos y, por ello, el título obtenido por SGCP es válido; que el ELA está impedido por la doctrina de cosa juzgada por transacción extrajudicial de alegar ahora que cualquier porción del Coast Guard Parcel nunca dejó de ser de dominio público; y que, en última instancia, SGCP y [First Bank] son terceros registrales a quienes no se les puede despojar de sus títulos registrales o acreencias hipotecarias sobre estos terrenos. Aún si el Tribunal determinara que la Opinión del Secretario de 2007 es correcta, entonces el Tribunal tendría que dictar sentencia declarando que el ELA no puede despojar a SGCP de sus derechos de propiedad sobre estos terrenos por las doctrinas de accesión a la inversa, los actos propios y de los derechos adquiridos; y aún [sic] si pudiera, tendría que compensar a SGCP por todos los dineros invertidos por ser SGCP un edificante de buena fe y por imperativo de la doctrina de enriquecimiento injusto.¹²

Junto a la demanda, SGCP presentó una “Solicitud de remedio provisional al amparo de la Regla 56.1 de Procedimiento Civil de Puerto Rico”.¹³ Mediante la misma, la corporación solicitó que se emitiera “una Orden dirigida a la JP y a la [ARPE] para que [desistieran] de cualquier procedimiento que [hubieran] iniciado y que [estuviera] relacionado de manera alguna, sea directa o indirectamente con la determinación sobre titularidad contenida en la Opinión del Secretario de 2007”.¹⁴ También se solicitó que se emitiera una Orden en la que se “le [prohibiera] a cualquier otra agencia, incluyendo al [Departamento de Recursos Naturales y Ambientales], . . . iniciar un procedimiento destinado a dirimir cualquier asunto sobre la titularidad de los terrenos relevantes por motivo de esta Opinión”.¹⁵

Esta moción pareció haber sido rechazada por el TPI mediante su “Orden sobre trámite del caso número uno (1)”, emitida el 26 de diciembre de 2007 y notificada al día siguiente.¹⁶ Además de señalar una vista argumentativa para el 9 de enero de 2008, en dicho documento, el TPI precisó la naturaleza de los procedimientos administrativos y judiciales de la siguiente manera:

¹² Anejo II, a la pág. 139 del Apéndice. Cabe señalar que, junto a la demanda, SGCP y First Bank presentaron un “Memorando en apoyo a la solicitud de sentencia declaratoria”. Anejo IV, a las págs. 183-279 del Apéndice. Para evitar la repetición de documentos dentro del Apéndice del presente escrito, hemos optado por no incluir los documentos que SGCP y First Bank anejaron al referido memorando. Dichos documentos forman parte de la prueba documental estipulada ante el TPI. Véase Anejo XVII, a las págs. 935-1948 del Apéndice.

¹³ Anejo III, a las págs. 141-182 del Apéndice.

¹⁴ Anejo III, a las págs. 169-170 del Apéndice.

¹⁵ Anejo III, a la pág. 170 del Apéndice.

¹⁶ Anejo VIII, a las págs. 356-360 del Apéndice.

6) A no ser que el Tribunal posteriormente emita una orden distinta:

Cada Departamento o Agencia de la Rama Ejecutiva, adjudicará, con respecto a los permisos otorgados a los demandantes, lo que esté dentro de sus facultades, atribuciones, derechos y prerrogativas.

Como se sabe, estas decisiones administrativas son revisables por el Tribunal de Apelaciones y el Tribunal Supremo, no son revisadas por el Tribunal de Primera Instancia.

Lo anterior se hará conforme a la Constitución, a sus respectivas leyes habilitadoras, las leyes que instrumentan y lo[s] reglamentos aplicables.

7) Es imperativo, no obstante, que dichas agencias de la Rama Ejecutiva tomen conocimiento, de que este litigio en el Tribunal, tiene como propósito fundamental:

Adjudicar la controversia sobre la titularidad de los terrenos donde enclava parte del proyecto conocido como Paseo Caribe y las consecuencias jurídicas de ello para las partes.¹⁷

Ese mismo 26 de diciembre de 2007, los demandantes presentaron su primera “Solicitud de Certificación Intrajurisdiccional” ante el Tribunal Supremo de Puerto Rico.¹⁸ Junto a dicho recurso, SGCP y First Bank presentaron una “Moción en solicitud de orden provisional en auxilio de jurisdicción”.¹⁹ Ambos escritos fueron declarados “No Ha Lugar” por el Tribunal Supremo mediante Resolución emitida el 27 de diciembre de 2007 y notificada al día siguiente.²⁰

El 9 de enero de 2008 se celebró una extensa vista argumentativa ante el TPI.²¹ Durante la misma, el TPI aceptó la comparecencia de la “Corporación para la Conservación del Ambiente, Agua, Suelo y Aire (CCAASA)” como amigo de la corte, al igual que denegó cierta solicitud de intervención presentada por la organización “Iniciativa para el Desarrollo Sustentable”, Luis Jorge Rivera

¹⁷ Anejo VIII, a la pág. 359 del Apéndice. Posteriormente, durante la vista celebrada el 9 de enero de 2008, el TPI confirmaría la denegatoria de la solicitud de remedio provisional. Anejo XIII, a la pág. 621 del Apéndice.

¹⁸ Anejo V, a las págs. 280-305 del Apéndice. Para evitar la repetición de documentos dentro del Apéndice del presente escrito, hemos optado por no incluir los documentos que SGCP y First Bank anejaron al referido memorando. Dichos documentos forman parte de la prueba documental estipulada ante el TPI, o constan en otras partes del Apéndice al presente escrito de Apelación.

¹⁹ Anejo VI, a las págs. 306-352 del Apéndice.

²⁰ Anejo VII, a las págs. 353-355 del Apéndice.

²¹ Anejo IX, a las págs. 361-367 del Apéndice. Para facilitar la labor de este Honorable Tribunal se ha transcrito el contenido de la grabación de la vista del 9 de enero de 2008, según ésta fuera suministrada por la Secretaría del TPI. Véase Anejo XIII, a las págs. 556-886 del Apéndice.

Herrera, Osvaldo Romeu y Carmen J. Mascaró.²² De igual manera, el TPI denegó cierta moción sobre falta de parte indispensable en el procedimiento presentada por el Estado.²³ Finalmente, todas las partes realizaron sus respectivas presentaciones sobre la teoría del caso.²⁴ En el caso particular de SGCP y el Estado, las presentaciones se realizaron con el programa Microsoft Power Point.²⁵

Al final de la vista, el TPI solicitó a las partes que se reunieran para realizar todas las estipulaciones de hechos y documentos que facilitaran la adjudicación de las controversias del caso.²⁶ Asimismo, se le concedió un término, a vencer el 18 de enero, a las partes demandadas para presentar sus contestaciones a la demanda. La próxima vista se señaló para el 22 de enero de 2008.

²² Anejo IX, a las págs. 362-363 del Apéndice.

²³ Anejo IX, a la pág. 364 del Apéndice.

²⁴ Anejo IX, a las págs. 363-365 del Apéndice. En cuanto a la presentación del Estado, se indicó durante la vista que la misma sería sólo a los efectos de discutir la controversia principal del litigio, a saber; la controversia sobre la clasificación de los terrenos ganados al mar en los que radica parte del Proyecto Paseo Caribe. El Estado fue diáfano al aseverar que era prematuro entrar a considerar los demás asuntos que la demanda de sentencia declaratoria peticionaba, tales como las defensas de tercería registral, la doctrina de los actos propios y el enriquecimiento injusto. Sobre este particular, una de las representantes legales del Estado, la licenciada Claudia Juan García, expresó lo siguiente:

Es por eso que nosotros entendemos, que definitivamente, lo primero que se tiene que resolver antes de entrar a ese paso 2, como dice, el inning 1. En términos... debería ser a los efectos de determinar si en efectos esos terrenos ganados al mar son de dominio público, para que, obviamente, esa determinación suba, no sé si la parte demandante está conteste con la posición que yo estoy presentando, pero yo entiendo que ese es punto medular. O sea, ya de acuerdo y resuelto eso, entonces podemos hablar de todos los demás planteamientos que hacen, son o no de dominio público. Son de dominio público, entonces vendríamos ya a discutir los planteamientos en particular de lo que es la usucapió[n], la [accesión] a la inversa, transacciones extra judiciales, si él va planteamientos adicionales de derecho, qué hacen ellos, que eso ya sería para ver, ok, aunque es de dominio público sí te corresponde ese terreno por equis o ye, no, obviamente, el planteamiento del Estado es en contra de esos argumentos, pero entendemos que ese deber la forma en que debemos discutir el caso.

A esos efectos, los hechos presentados por el Estado en el día de hoy como estipulables, Vuestro Honor, van dirigidos precisamente a esa controversia medular, porque entendemos que esa es la controversia que se debe en primer instancia determinar.

Anejo XIII, a las págs. 741-742 del Apéndice.

²⁵ Véase Anejos X-XI, a las págs. 368-547 del Apéndice.

²⁶ Anejo IX, a la pág. 366 del Apéndice.

En cumplimiento con lo ordenado, el 18 de enero de 2008, el Estado presentó su contestación a la demanda.²⁷ Además de responder a todas las alegaciones de los demandantes y de presentar las defensas afirmativas que tuvo a bien invocar,²⁸ el Estado nuevamente señaló lo que, a su parecer, era el curso apropiado para la adjudicación del litigio. Sobre este particular, el documento expone lo siguiente:

Todas las partes en el caso de epígrafe hemos estado de acuerdo en que la controversia de umbral gira en torno a la clasificación de los terrenos ganados al mar donde ubica parte del proyecto conocido como Paseo Caribe, la cual es una controversia puramente de derecho. Es precisamente ese asunto el que fue objeto de discusión en la vista celebrada el 9 de enero de 2008, en la cual las partes hicieron su exposición sobre los fundamentos de derecho en que está predicada su posición en cuanto a esta controversia.

Luego de que este Honorable Tribunal efectúe esa determinación de si los terrenos objeto de controversia son de dominio público, entonces estaríamos en posición de discutir las diferentes defensas levantadas por la parte demandante. No obstante, para esa segunda etapa sí resulta indispensable el descubrimiento de prueba, toda vez que algunas de las defensas que levanta la parte demandante, como es la tercería registral, requieren el análisis del elemento de la buena fe. Además, la discusión sobre los remedios también tiene que ser necesariamente posterior a la realización de un deslinde que determine, de conformidad con la interpretación prevaleciente sobre la clasificación jurídica de estos bienes, hasta donde llega la zona marítimo terrestre en dicho predio. Una vez sean aclarados dichos asuntos, entonces estará este Honorable Tribunal en posición de auscultar la aplicación de conceptos y figuras como la tercería registral, la rectificación de cabidas, entre otros asuntos.

Por lo antes expresado, procedemos a someter nuestra Contestación a la Demanda de epígrafe, por entender que no toda la controversia es una exclusivamente de derecho, sino sólo la controversia de umbral de si los terrenos ganados al mar son de dominio público.²⁹

Ese mismo día, el TPI notificó una “Orden para discusión de posibles soluciones adjudicativas al caso”.³⁰ Allí se indicó que, durante la vista a celebrarse el 22 de enero de 2008, las partes deberían ir preparadas para

²⁷ Anejo XIV, a las págs. 887-909 del Apéndice. Así lo hizo también la codemandada Hotel Development Corporation. Anejo XV, a las págs. 910-922 del Apéndice.

²⁸ En particular, huelga destacar que el Estado aclaró en su contestación a la demanda que, aunque ciertamente se reconocía la existencia de todos los actos, negocios jurídicos, inscripciones registrales, permisos, y autorizaciones realizadas por diversas agencias e instrumentalidades de la Rama Ejecutiva, no se reconocía el contenido ni la validez de los mismos. Anejo XIV, a la pág. 901 del Apéndice.

²⁹ Anejo XIV, a la pág. 888 del Apéndice (énfasis en el original).

³⁰ Anejo XVI, a las págs. 923-934 del Apéndice.

argumentar “sobre todas y cada una de las posibles soluciones o alternativas de solución para el caso”, entre las cuales se enumeraron las siguientes:

1. La porción de los terrenos ganados al mar que está dentro de los terrenos de Paseo Caribe, son de dominio público;
2. Las consecuencias de ello;
3. La porción de los terrenos ganados al mar que está dentro de los terrenos de Paseo Caribe, no son de dominio público;
4. Sus consecuencias;
5. Los terrenos ganados al mar y que está[n] dentro de los terrenos de Paseo Caribe, fueron adquiridos por terceros registrales, a quienes no se les puede despojar de sus títulos registrales o acreencias hipotecarias sobre esos terrenos;
6. La porción de los terrenos ganados al mar que está dentro de los terrenos de Paseo Caribe, fueron adquiridos [sic] por usucapión y por ende el título obtenido por los demandantes es válido;
7. El [ELA] está impedido por la doctrina de cosa juzgada por transacción extrajudicial, [de] alegar ahora que cualquier porción del Coast Guard Parcell [sic], nunca dejó de ser de dominio público[;]
8. Discutir si aplica o no al caso:
 - las doctrinas de accesión a la inversa;
 - la doctrina de enriquecimiento injusto;
 - la doctrina de actos propios;
 - la doctrina de derechos adquiridos;
 - Las consecuencias de que aplique una u otra doctrina[;]
9. Si el Estado con sus actuaciones ha inducido a error a los demandantes y si por ello debe de compensar a éstos por todo el dinero invertido en el proyecto si se ordenase la demolición del mismo.³¹

El 22 de enero de 2008, todas las partes involucradas en el pleito presentaron las “Estipulaciones de hechos que no están en controversia”.³² En dicho documento, las partes sometieron una lista de 113 hechos incontrovertidos, al igual que se acompañaron 2 tomos con 65 exhibits de prueba documental estipulada y 1 tomo con 26 documentos identificados como “fuentes de derecho de difícil acceso”.³³ Además, en dicho documento se aclaró que todas las partes coincidían “en que la controversia de umbral a ser

³¹ Anejo XVI, a las págs. 932-933 del Apéndice.

³² Anejo XVII, a las págs. 935-965 del Apéndice. En cuanto a los hechos y documentos estipulados, en todos los acápite del documento se consignó la siguiente aseveración: “Con respecto a cualquier acto, privado o público, inscripción registral, contrato, escritura, permiso u otro proceder, a las que se hace referencia en [todo el] escrito, solamente se estipula por el [ELA] su existencia, no así su contenido ni validez”. Anejo XVII, a las págs. 935, 937, 961 del Apéndice.

³³ Anejo XVII, a las págs. 935-1948 del Apéndice.

resuelta primordialmente en el caso de epígrafe es si los terrenos ganados al mar objeto de la controversia son o no de dominio público, la cual claramente es una controversia de derecho”.³⁴

El mismo 22 de enero, los demandantes presentaron otras dos mociones. Mediante la primera, titulada “Moción suplementaria”, se sometieron varias fuentes de derecho adicionales para la consideración del TPI.³⁵ La segunda, titulada “Moción sometiendo listado [sic] de admisiones por el [ELA] y las agencias en la Contestación a la Demanda”,³⁶ los demandantes presentaron un alegado “desglose de los hechos que [habían] sido admitidos por [las] codemandadas con la referencia donde constan las mismas”.³⁷

Ese mismo día también se celebró la segunda y última vista en el caso de marras.³⁸ Entre otros asuntos, en dicha vista se aceptó la comparecencia de la Asociación Americana de Juristas, Capítulo de Puerto Rico, José (“Abi”) Lugo, como amigo de la corte.³⁹ También se discutió la posibilidad de que todas las partes consintieran a presentar una segunda solicitud de certificación ante el Tribunal Supremo de Puerto Rico.⁴⁰

Durante la vista, y en cumplimiento con lo requerido por el TPI en su Orden del 18 de enero, las partes argumentaron sobre varias de las controversias invocadas por SGCP y First Bank en su demanda de sentencia

³⁴ Anejo XVII, a la pág. 935 del Apéndice.

³⁵ Anejo XVIII, a las págs. 1949-1991 del Apéndice.

³⁶ Anejo XIX, a las págs. 1992-2009 del Apéndice.

³⁷ Anejo XIX, a la pág. 1992 del Apéndice. Este asunto fue objeto de discusión durante la vista celebrada ante el TPI el 22 de enero de 2008. Allí, la representante legal del Estado manifestó su preocupación con el uso que se le pudiera dar a dicha moción de los demandantes, dado que el ELA había presentado su contestación a la demanda y era de allí, y del documento de estipulaciones sometido por todas las partes, que se tenían que derivar las expresiones del Estado sobre los hechos del caso. Aclarado el asunto, el TPI reconoció la aclaración e indicó que, en efecto, se examinarían los hechos a base de la contestación a la demanda y las estipulaciones. Anejo XXI, a las págs. 2058-2061 del Apéndice.

³⁸ Anejo XX, a las págs. 2010-2017 del Apéndice. Para facilitar la labor de este Honorable Tribunal se ha transcrito el contenido de la grabación de la vista del 22 de enero de 2008, según ésta fuera suministrada por la Secretaría del TPI. Véase Anejo XXI, a las págs. 2018-2206 del Apéndice.

³⁹ Anejo XX, a la pág. 2012 del Apéndice.

⁴⁰ Anejo XX, a la pág. 2014 del Apéndice. Sobre este particular, todas las partes consintieron a tal invitación del TPI, con excepción del Estado. Sin embargo, surge de la Minuta de la vista, así como de la transcripción de la vista que la certificación sólo sería para la controversia limitada a la clasificación de los terrenos ganados al mar en donde radica parte del Proyecto Paseo Caribe. Id.; véase también Anejo XXI, a las págs. 2065-2081 del Apéndice.

declaratoria.⁴¹ Como parte de su presentación, SGCP presentó varios documentos que no habían sido estipulados por las partes y que no le habían sido notificados al Estado.⁴² Finalmente, se le concedió un término a todas las partes para que presentaran sus respectivos memorandos de derecho y se señaló una vista para el 11 de febrero de 2008 para la posible notificación de la Sentencia.⁴³

Cuestionado por el Estado sobre el alcance de la Sentencia a emitirse, el TPI aclaró que la misma sería final o parcial dependiendo de qué resolviera sobre la controversia relacionada a la clasificación de los terrenos ganados al mar en cuestión. Así, si resolvía que los terrenos eran patrimoniales, la sentencia sería final, pues no había entonces que entrar a dilucidar las demás controversias levantadas por los demandantes en sus escritos. Sin embargo, si el TPI concluía que los terrenos eran de dominio público, la sentencia sería parcial, pues habría que analizar si, en efecto, los demandantes cumplen con los requisitos de las figuras que ellos alegan le brindan protección.⁴⁴

El 25 de enero de 2008, la Asociación Americana de Juristas sometió su memorando como amigo de la corte.⁴⁵ Curiosamente, CCAASA no presentó un memorando de amigo de la corte. En cambio, la abogada que los había

⁴¹ Anejo XX, a las págs. 2014-2015 del Apéndice. Véase también Anejo XXI, a las págs. 2086-2183 del Apéndice.

⁴² Los documentos son: una Carta Marina de 1912, y tres mapas en colores provenientes de varias publicaciones. Véase Anejos XXII, XXIV, a las págs. 2207-2210, 2221-2223 del Apéndice. Luego de examinar los documentos, el Estado se allanó a la presentación de la Carta Marina, pero objetó la presentación de los mapas. Anejos XXVII-XXVIII, a las págs. 2307-2312 del Apéndice. Mediante Orden emitida y notificada el 29 de enero de 2008, el TPI admitió todos los documentos. Anejo XXIX, a las págs. 2313-2315 del Apéndice. Así, la Carta Marina fue identificada como Exhibit 66, y los mapas como Exhibits 67A, 67B y 67C.

Finalmente, el 29 de enero de 2008, SGCP y First Bank presentaron otros documentos para ser admitidos por el TPI. Anejo XXX, a las págs. 2316-2336 del Apéndice. Uno de éstos documentos fue admitido como Exhibit 64A, mediante la Orden emitida y notificada el 6 de febrero de 2008. Anejo XXXVIII, a las págs. 2910-2914 del Apéndice.

⁴³ Anejo XX, a la pág. 2015 del Apéndice.

⁴⁴ Véase Anejo XXI, a las págs. 2187, 2191-2192 del Apéndice. Sin embargo, cabe señalar que la representación legal de SGCP expresó allí su posición de que el TPI podría también emitir una sentencia final concluyendo que los terrenos eran de dominio público, pero que los demandantes eran terceros registrales. Anejo XXI, a las págs. 2192-2194 del Apéndice. Ese fue el razonamiento, a nuestro parecer equivocado, que fue adoptado por el TPI en su Sentencia emitida, privando así al Estado de su derecho, como parte litigante en el procedimiento, a presentar prueba demostrativa de que aun si la figura del tercero registral fuere de aplicación a la controversia de marras, lo que negamos, de todas formas la evidencia demostraría que los demandantes no satisfacen los requisitos, especialmente el de la buena fe, para la aplicación de esta doctrina.

⁴⁵ Anejo XXV, a las págs. 2224-2281 del Apéndice.

representado en el procedimiento, la licenciada Grace Monge La Fosse, presentó un escrito, a su nombre, como comparecencia de amigo de la corte.⁴⁶

Posteriormente, el 30 de enero de 2008 se presentó una segunda “Solicitud de Certificación Intrajurisdiccional” al Tribunal Supremo.⁴⁷ Sin embargo, al igual que con la primera de éstas solicitudes, nuestro más alto foro la declaró “No Ha Lugar”, aunque esta vez “en esta etapa de los procedimientos”.⁴⁸ No obstante, el Tribunal Supremo ordenó al TPI a “concluir este asunto y dictar sentencia con premura y en el menor tiempo posible”.⁴⁹

El 1 de febrero de 2008, todas las partes presentaron sus memorandos de derecho en apoyo a sus respectivas posturas.⁵⁰ En el caso particular del Memorando del ELA, además de demostrar a cabalidad el hecho de que los terrenos ganados al mar en cuestión son, como mínimo, bienes de dominio público, se aclaró nuevamente que no todo el caso estaba listo para adjudicación. A tales efectos, en dicho documento se apostilló lo siguiente:

Sin embargo, nos parece importante puntualizar en este momento que la posición del Estado es que no toda la controversia es una exclusivamente de derecho, sino sólo la controversia de umbral de si los terrenos ganados al mar son, como mínimo, de dominio público. Luego de que este Honorable Tribunal efectúe esa determinación, entonces estaríamos en posición de discutir las diferentes alegaciones afirmativas levantadas por la parte demandante. No obstante, para esa segunda etapa sí resulta indispensable el descubrimiento de prueba, toda vez que algunas de las defensas que levanta la parte demandante, como es la tercería registral, requieren por ejemplo el análisis del elemento de la buena fe, entre otras cosas. Además, la discusión sobre los remedios también tiene que ser necesariamente posterior a la realización de un deslinde que determine, de conformidad con la interpretación prevaleciente sobre la clasificación jurídica de estos bienes, hasta donde llega la zona marítimo terrestre en dicho predio. Una vez sean aclarados dichos asuntos, entonces estará este Honorable Tribunal en posición de auscultar la aplicación de conceptos y figuras como la tercería registral, la rectificación de cabidas, entre otros asuntos.

No obstante, resulta ser la posición del Estado, que toda vez que los bienes de dominio y uso público, no son susceptibles de

⁴⁶ Anejo XXVI, a las págs. 2282-2306 del Apéndice.

⁴⁷ Anejo XXXI, a las págs. 2337-2364 del Apéndice. Para evitar la repetición de documentos dentro del Apéndice del presente escrito, hemos optado por no incluir los documentos que las partes anejaron al referido recurso. Dichos documentos forman parte de la prueba documental estipulada ante el TPI, o constan en otras partes del Apéndice al presente escrito de Apelación.

⁴⁸ Anejo XXXII, a las págs. 2365-2367 del Apéndice.

⁴⁹ Anejo XXXII, a la pág. 2367 del Apéndice.

⁵⁰ Anejos XXXIII-XXXVII, a las págs. 2368-2909 del Apéndice.

enajenación y posesión privada, por ser de eminente uso público por la naturaleza del mismo, no cabe hablar de ninguna posible alegación afirmativa que pretenda que se le de la titularidad de un bien de dominio público a un particular, en contravención de la legislación aplicable y en ausencia de una actuación legislativa que autorice la enajenación del bien. Véase, Rubert Armstrong v. Estado Libre Asociado de Puerto Rico, 97 D.P.R. 588, 617 (1969). Véase además, Michel J. Godreau, Las Concesiones de la Corona y Propiedad de la Tierra en Puerto Rico, Siglos XVI-XX: Un Estudio Jurídico, 62 Rev. Jur. U.P.R. 351, 562 (1993).⁵¹

Finalmente, el 8 de febrero de 2008, o sea, apenas siete (7) días después de haber recibido los voluminosos memorandos de derecho de todas las partes, el TPI emitió la extensa Sentencia de la cual hoy se apela.⁵² Mediante la misma, el TPI resolvió lo siguiente:

[E]l Tribunal DECLARA que la porción de los terrenos ganados al mar por los Estados Unidos en el 1941 y que se unieron a la Coast Guard Parcel y aquellos ganados al mar por PRIDCO en la década de los 50 conocidos como Condado Bay Parcel, adquiridos por SGCP y sobre los cuales hay garantía hipotecaria inscritas a favor de FPR, no son de dominio público; y que los demandantes son, a su vez terceros registrales sobre los títulos o acreencias hipotecarias sobre dichos terrenos.⁵³

Por entender que la Sentencia es contraria a derecho, y en descargo de la responsabilidad de la Oficina del Procurador General y del Departamento de Justicia de defender el interés público que representa la protección de terrenos que le pertenecen a todos los puertorriqueños, comparece el ELA hoy ante este Honorable Tribunal mediante escrito de apelación.

V. SEÑALAMIENTOS DE ERROR

1. ERRÓ EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA AL CONCLUIR QUE LOS TERRENOS GANADOS AL MAR SOBRE LOS CUALES VERSA EL LITIGIO EN CUESTIÓN NO SON, COMO MÍNIMO, BIENES DE DOMINIO PÚBLICO.
2. ERRÓ EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA AL DILUCIDAR PREMATURAMENTE ASUNTOS QUE, NI ERA NECESARIO RESOLVER POR NO CONCURRIR LOS SUPUESTOS FÁCTICOS O JURÍDICOS PARA ELLO, NI PODÍAN SER RESUELTOS SIN QUE SE REALIZARA UN DESCUBRIMIENTO DE PRUEBA Y SE PRESENTARA MÁS EVIDENCIA.
3. ERRÓ EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA AL PRONUNCIARSE EN TORNO A LA APLICACIÓN DE LA DOCTRINA DE ACTOS PROPIOS TODA VEZ QUE DICHA DOCTRINA NO LE

⁵¹ Anejo XXXIII, a las págs. 2371-2372 (énfasis en el original).

⁵² Anejo I, a las págs. 1-85 del Apéndice.

⁵³ Anejo I, a la pág. 85 del Apéndice (énfasis en el original).

APLICA AL ESTADO CUANDO ESTÁN ENVUELTOS ASUNTOS DE ALTO INTERÉS PÚBLICO Y DE DIMENSIÓN CONSTITUCIONAL.

4. ERRÓ EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA AL CONCLUIR QUE EL PRINCIPIO DE FE PÚBLICA REGISTRAL Y LA FIGURA DE LA TERCERÍA APLICAN Y QUE EN ESTE CASO ESTABAN PRESENTES LOS REQUISITOS APLICABLES A ESA FIGURA SIN HABERLE PERMITIDO AL ELA PRESENTAR PRUEBA EN CONTRARIO.

5. ERRÓ EL FORO DE INSTANCIA AL RESOLVER EL CASO DE EPÍGRAFE SIN HABER ESPERADO A QUE EL ESTADO PRESENTARA UN DESLINDE DE LA ZONA MARÍTIMO TERRESTRE.

VI. DISCUSIÓN DE LOS SEÑALAMIENTOS DE ERROR

A. Los terrenos ganados al mar sobre los cuales versa el presente litigio son, como mínimo, bienes de dominio público

Como se ha visto, el TPI concluyó que “los terrenos ganados al mar por los Estados Unidos en el 1941 y que se unieron a la Coast Guard Parcel y aquellos ganados al mar por PRIDCO en la década de los 50 conocidos como Condado Bay Parcel . . . no son de dominio público”.⁵⁴ Para llegar a dicho resultado, el TPI: (1) erró en su interpretación de los distintos textos legales que tuvo ante su consideración; (2) descansó sustancialmente en prueba que no fue estipulada ni admitida en el caso; y (3) omitió considerar varios elementos, ampliamente discutidos por el Estado, que contravienen varias de sus conclusiones. En fin, muy respetuosamente se argumenta que la Sentencia apelada es errónea, por lo que procede su revocación.

En primer lugar, se discuten aquellas conclusiones erróneas de los textos legales que han incidido sobre los terrenos objeto del presente litigio. Para ello, se hace un recuento cronológico correcto sobre el derecho aplicable a estos terrenos, refutando las conclusiones contrarias a las que llegó el foro apelado. Una vez aclarados estos aspectos se procede a aplicar a los terrenos en cuestión las fuentes jurídicas relacionadas a la clasificación de los bienes.

⁵⁴ Anejo I, a la pág. 85 del Apéndice (énfasis en el original).

1. Relación cronológica de hechos y del derecho aplicable a los terrenos en cuestión

a. El Tratado de París

En el año 1898, todas las tierras de Puerto Rico propiedad de la Corona Española fueron adquiridas por los Estados Unidos de América a tenor con el Tratado de París, al finalizar la Guerra Hispanoamericana. Sobre este particular, el Artículo VIII del Tratado establece lo siguiente:

En cumplimiento de lo convenido en los artículos I, II y III de este tratado España renuncia en Cuba y cede en Puerto Rico y en las otras islas de las Indias Occidentales, en la Isla de Guam y en el Archipiélago de las Filipinas, todos los edificios, muelles, cuarteles, fortalezas, establecimientos, vías públicas y demás bienes inmuebles que con arreglo a derecho son del dominio público, y como tal responden a la Corona de España.

Queda por lo tanto declarado que esta renuncia o cesión, según el caso, a que se refiere el párrafo anterior, en nada puede mermar la propiedad, o los derechos que correspondan, con arreglo a las leyes, al poseedor pacífico, de los bienes de todas clases de las provincias, municipios, establecimientos públicos o privados, corporaciones civiles o eclesiásticas, o de cualesquiera otras colectividades que tienen personalidad jurídica para adquirir y poseer bienes en los mencionados territorios renunciados o cedidos, y los de los individuos particulares, cualquier que sea su nacionalidad

Art. VIII, Tratado de París, L.P.R.A., Tomo 1 (énfasis suplido). Véase además Op. Sec. Just. de 25 de noviembre de 1970 (no publicada).⁵⁵ De conformidad con lo anterior, dado que estaban incluidas en la zona marítimo-terrestre, y siendo anteriormente del dominio público de España, las costas o fronteras marítimas fueron adquiridas por los Estados Unidos de América en virtud del Tratado de París. Pueblo v. Del Valle, 60 D.P.R. 184, 192 (1942). Igual suerte corrieron, claro está, todos los bienes de dominio público pertenecientes a España sitos en Puerto Rico al momento de firmarse el Tratado de París. Así, todas las tierras sumergidas en las costas de Puerto Rico que en 1898 eran tierras de la Corona de España y, como tal, de dominio público, incluyendo aquellas en donde ahora radica parte del Proyecto Paseo Caribe, fueron traspasadas a los Estados Unidos sin ser cambiada su naturaleza de bienes de dominio público. En otras palabras, las disposiciones del Tratado de París

⁵⁵ Anejo XVII, Exhibit X, a la pág. 1921 del Apéndice; véase también Anejo I, a la pág. 12 del Apéndice.

pertinentes al caso de marras no tuvieron el efecto de cambiar la naturaleza dominical de las tierras sumergidas bajo el litoral puertorriqueño.

b. La Ley Foraker

El 12 de abril de 1900 fue aprobada en Estados Unidos la Ley Foraker. 31 Stat. 80, L.P.R.A., Tomo 1. Dicha medida creó un cuerpo político bajo el nombre de “El Pueblo de Puerto Rico”, y le otorgó varios poderes, enumerados en dicha legislación. Sección 7, Ley Foraker. En particular, mediante la Sección 13 de la Ley, algunos de los bienes públicos que antes habían pertenecido a la Corona de España pasaron de los Estados Unidos de América al Gobierno insular para ser administrados a beneficio del Pueblo de Puerto Rico, tales como: puentes públicos; casas camineras; fuerza motriz de agua; carreteras; corrientes no navegables y los lechos de las mismas; aguas subterráneas, minas o minerales bajo la superficie de terrenos particulares; toda propiedad que al tiempo de la cesión pertenecía, bajo las leyes de España entonces en vigor, a las varias Juntas de Obras de Puerto en Puerto Rico; y todas las orillas de los puertos, muelles, embarcaderos y terrenos saneados, pero sin incluir la superficie de los puertos o aguas navegables. Como se ha visto, estos bienes quedaron “bajo la dirección” del gobierno establecido por la Ley Foraker para ser “administrados a beneficio de El Pueblo de Puerto Rico”. Sección 13, Ley Foraker (énfasis suplido).

c. La Ley del 1 de julio de 1902 y la reserva de los terrenos para fines militares y navales

El 1 de julio de 1902, el Congreso federal aprobó una la Ley Pública Núm. 249, mediante la cual se autorizó al Presidente de Estados Unidos a, dentro de un año de la aprobación de la medida, hacer reservas de tierras y edificios en Puerto Rico, y pertenecientes a los Estados Unidos, para usos públicos.⁵⁶ Según la Ley, a partir de dicho año, todas las tierras y edificios públicos restantes, exceptuando las áreas de bahías, ríos y cuerpos de aguas navegables, y las tierras sumergidas bajo éstos, serían transferidas al Gobierno

⁵⁶ Anejo XVII, Exhibit C, a las págs. 1661-1662 del Apéndice.

de Puerto Rico.⁵⁷ Pueblo v. Dimas, 18 D.P.R. 1061, 1074 (1912); Rubert Armstrong v. E.L.A., 97 D.P.R. 588, 603 (1969).

En cumplimiento de la referida ley y por medio de varias proclamas, el Presidente de los Estados Unidos se reservó ciertos terrenos y edificios.⁵⁸ Dimas, 18 D.P.R. a la pág. 1074. En particular, y como correctamente señala el TPI en su Sentencia, mediante la Orden Ejecutiva del 30 de junio de 1903, el Presidente de Estados Unidos se reservó ciertos terrenos conocidos como la Reserva Militar de San Juan.⁵⁹ Dicha Orden Ejecutiva describió la Reserva de la siguiente manera:

MAIN RESERVATION, SAN JUAN, PORTO RICO

All that piece or parcel of land forming the westerly and northerly portions of the island of San Juan, Porto Rico, and extending from the Marina to El Morro on the west and from the Morro to San Geronimo in the north, said tract of land containing part of the southerly wall of the city, all of the westerly wall, and all of the northerly wall, together with Casa Blanca, the Infantry Barracks, El Morro, Artillery Park, San Cristobal, San Geronimo, and other military lands and buildings which said tract is more particularly described as follows:

Beginning at the northwesterly corner of Tetuan and San Juan Cristo streets and running thence along said house

- 1.S 85° 48' W. 56.6 feet; thence
- 2. S. 85° 48' W. 56.6 feet; thence.....
- 82. S. 66° 31' E. parallel to the military road and 633 feet distant therefrom 1746 feet; thence
- 83. S. 23° 29' W. 633 feet to the northerly line of said military road; thence crossing said military road
- 84. S. 23° 29' W. 1000 feet more or less to the San Antonio Channel; thence following said channel easterly to the San Antonio Bridge; thence northerly along the shore line of the Laguna to the sea passing San Geronimo; then northerly and westerly along the sea passing San Geronimo, Escrambron, and San Cristobal to a point in line with the westerly line of the San Sebastian Bastion;.....⁶⁰

Surge de la citada descripción de la Reserva Militar provista en la Orden Ejecutiva que no se incluyeron las aguas navegables ni los terrenos

⁵⁷ Dicho traspaso estaba sujeto a que el Gobierno insular renunciare a cualquier interés o reclamación en los terrenos y edificios reservados por el Presidente bajo las disposiciones de la ley. Dicha renuncia fue autorizada por la Asamblea Legislativa de Puerto Rico mediante la Ley autorizando al Gobernador de Puerto Rico para traspasar ciertos terrenos a los Estados Unidos para fines navales o militares y para otros fines públicos, Ley del 16 de febrero de 1903. Anejo XVII, Exhibit CH, a las págs. 1663-1666 del Apéndice.

⁵⁸ Anejo XVII, Exhibits D-F, a las págs. 1667-1676 del Apéndice.

⁵⁹ Anejo I, a las págs. 12-13 del Apéndice.

⁶⁰ Anejo XVII, Exhibit F, a las págs. 1673-1674 del Apéndice (énfasis suplido).

sumergidos bajo ellas sobre los cuales posteriormente se erigiría parte del Proyecto Paseo Caribe.

Sorprendentemente, el TPI concluyó lo contrario; es decir, determinó que la Reserva sí incluyó “los terrenos sumergidos en el litoral de lo que luego se llamaría la Reserva Naval San Gerónimo”. Como apoyo, aludió a ciertos “récorde históricos que surgen de los hechos y documentos estipulados”.⁶¹ Sin embargo, omitió completamente citar o discutir la descripción de la Reserva Militar realizada en la citada Orden Ejecutiva, de cuya descripción se desprende que las aguas navegables y los terrenos sumergidos no formaban parte de la reserva. Por el contrario, el TPI escogió descansar sobre un documento, titulado “Military Chart of the Military Reservation of San Juan, Porto Rico”, como un documento “citado en múltiples documentos que obran en evidencia”.⁶² Este documento se suponía que recogiera, en forma gráfica, lo dispuesto en la Orden Ejecutiva del Presidente de los EE.UU.

El problema es que el TPI omitió mencionar que este documento no forma parte de la prueba estipulada por las partes en el presente litigio, no obra en el expediente del caso, y nunca fue siquiera presentado ante dicho tribunal. De hecho, ni el TPI ni las partes han visto el referido documento, por lo que no se puede saber si, en efecto, el documento demuestra lo que otros documentos aparentan decir que demuestra. Además, no hay constancia sobre cuán confiable es el “Military Chart”. Finalmente, en la medida en que en el “Military Chart” se hubieren incluido las aguas navegables y los terrenos sumergidos bajo ellas, dicho ‘plano’ contravendría la descripción oficial dada a la Reserva Militar de San Juan en el documento que la creó: la Orden Ejecutiva del 30 de junio de 1903. Así, es incorrecto, por no decir impropio, que tantas determinaciones cruciales para este litigio descansen sobre un documento en torno al cual existen tantas interrogantes y que, peor aún, no forma parte del expediente del caso.

⁶¹ Anejo I, a la pág. 42 del Apéndice.

⁶² Anejo I, a la pág. 43 del Apéndice.

Por otra parte, aún si se pudiera concebir que la delimitación fáctica de la Reserva Militar de San Juan incluyera los terrenos sumergidos, lo que, como surge de la Orden Ejecutiva del 30 de junio de 1903, no es correcto, dicho acto hubiese sido contrario a derecho. Surge de la citada Ley del 1 de julio de 1902 que al Presidente no le fue delegada la facultad de reservar aguas navegables o terrenos sumergidos.

Sobre este particular, la Sentencia del TPI asevera que “Estados Unidos tiene la posesión de esos terrenos, costas, aguas navegables y terrenos sumergidos territoriales desde la ocupación militar, confirmandose el título mediante la cesión hecha en el Tratado de París de diciembre de 1898”.⁶³ Sin embargo, ello no sirve en nada para refutar la interpretación del Estado, pues éste nunca ha argumentado que los Estados Unidos no tuvieran la posesión de las aguas navegables y los terrenos sumergidos bajo éstas desde el Tratado de París y hasta la aprobación de la Ley Jones. La controversia, que el TPI falla en comprender y, por consiguiente, contestar adecuadamente, es si la Ley de 1902 autorizaba al Presidente de Estados Unidos a reservar dichos terrenos. Una lectura integral de la citada Ley, así como un examen de las interpretaciones altamente persuasivas del Secretario de Justicia federal, demuestran de manera diáfana que no lo autorizó.

Como se ha visto, la referida ley federal autorizó, tanto la reserva por parte de los Estados Unidos de algunos terrenos, como la transferencia de los terrenos no así reservados al Gobierno de Puerto Rico, con excepción de las aguas navegables y los terrenos sumergidos bajo éstas. Por lo tanto, aun después de que el Presidente hiciera su reserva, los terrenos sumergidos continuaron siendo bienes de dominio público, sujetos a la doctrina del public trust, bajo la custodia del Gobierno federal y no de los departamentos ejecutivos de dicho gobierno federal. En particular, la referida disposición lee como sigue:

That the President be, and he is hereby, authorized to make, within one year after the approval of this Act, such reservation of

⁶³ Anejo I, a la pág. 42 del Apéndice.

public lands and buildings belonging to the United States in the island of Porto Rico, for military, naval, light-house, marine-hospital, post-offices, custom-houses, United States courts, and other public purposes, as he may deem necessary, and all the public lands and buildings, not including harbor areas and navigable streams and bodies of water and the submerged lands underlying the same, owned by the United States in said island and not so reserved be, and the same are hereby, granted to the government of Porto Rico, to be held or disposed of for the use and benefit of the people of said island: Provided, That said grant is upon the express condition that the government of Porto Rico, by proper authority, release to the United States any interest or claim it may have in or upon the lands or buildings reserved by the President under the provisions of this Act⁶⁴

De conformidad con lo anterior, la naturaleza y titularidad de estos terrenos no fue afectada por dicha ley, al no ser tales terrenos sumergidos objeto de dicha ley. Si, en virtud de la citada ley, las aguas navegables y terrenos sumergidos no podían pasar a manos del Gobierno de Puerto Rico, ¿qué sentido tendría entonces que el Congreso federal autorizara al Presidente a reservar dichos terrenos? Dado que los terrenos sumergidos continuarían siendo de los Estados Unidos, era completamente innecesario facultar al Presidente en ese momento para reservarlos. Debido a ello, una lectura razonable de dicho texto debe llevar a concluir que cualquier reserva que hiciera el Presidente bajo los auspicios de la citada Ley del 1 de julio de 1902 no podía incluir, como cuestión de derecho, terrenos sumergidos.

A esta misma conclusión llegó el Secretario de Justicia federal dos años después de la aprobación y vigencia de la referida Ley. Sin embargo, aquí la Sentencia del TPI nuevamente omite citar prueba sumamente persuasiva. Se trata de las expresiones hechas por uno de los más altos funcionarios de la Rama Ejecutiva del Gobierno de los Estados Unidos, mediante Opinión, que concluyen que la Ley de 1902 no delegaba facultad alguna al Presidente sobre aguas navegables o terrenos sumergidos.⁶⁵ 25 U.S. Op. Atty. Gen. 172, 176 (1904) (“In issuing his proclamation, the President could not have had in contemplation the submerged lands of the harbor, for he could not make these the property of Porto Rico.”) (énfasis suplido). De igual forma, se indica

⁶⁴ Anejo XVII, Exhibit C, a las págs. 1661-1662 del Apéndice (énfasis suplido).

⁶⁵ Anejo XXXIII, a las págs. 2417-2420 del Apéndice.

que la facultad de disponer sobre terrenos sumergidos no puede ser ejercida por los Departamentos ejecutivos del Gobierno. Id. a la pág. 176; véase además 22 U.S. Op. Atty. Gen. 544 (1899).⁶⁶

En fin, el Presidente de los Estados Unidos estaba autorizado a reservar ciertos terrenos en Puerto Rico, pero dicha autorización no se extendía sobre los terrenos sumergidos y las aguas navegables, ya que el Congreso no había delegado poder alguno para que se dispusiera de terrenos sumergidos, aun luego de la aprobación de la Ley del 1 de julio de 1902.⁶⁷

En mérito de lo anterior, erró el TPI al concluir que la Reserva Militar de San Juan incluyó, como cuestión de hecho, las aguas navegables y los terrenos sumergidos bajo ellas en donde ahora radica parte del Proyecto Paseo Caribe. De igual manera, erró el foro apelado al concluir que, como cuestión de derecho, la Ley del 1 de julio de 1902 facultó al Presidente de los Estados Unidos a reservar dichos terrenos. Ambas conclusiones son de suma importancia, dado que la mayoría de las determinaciones de hechos y conclusiones de derecho expuestas por el TPI en su Sentencia depende de estos errores del TPI.

d. La Ley Jones

En 1917, el Congreso de los Estados Unidos aprueba la Ley Pública de 2 de marzo de 1917, mejor conocida como la Ley Jones. Tras su aprobación, por primera vez, las aguas navegables y los terrenos sumergidos bajo el mar litoral puertorriqueño pasaron al dominio del Gobierno de Puerto Rico para ser administrados en beneficio del Pueblo de Puerto Rico. En particular, reza la Sección 8 de la Ley:

⁶⁶ Anejo XXXIII, a las págs. 2421-2422 del Apéndice.

⁶⁷ Por último, resta por refutar la expresión del TPI en su Sentencia a los efectos de que, mediante sus “eventos posteriores”, los cuales no desglosa, el gobierno de Puerto Rico “admit[ió] y confirm[ó]” el supuesto hecho de que los terrenos sumergidos en cuestión fueron incluidos por el Presidente de Estados Unidos como parte de la Reserva Militar de San Juan. Anejo I, a la pág. 42 del Apéndice. De entrada, aún si algún funcionario del Gobierno de Puerto Rico así lo hubiese manifestado, ello no es pertinente para el asunto de si, en efecto, el Presidente de los Estados Unidos podía reservar esos terrenos. Sin embargo, entendemos que, si algo, los actos del Gobierno de Puerto Rico confirman el hecho de que entendía que esos terrenos no fueron reservados. Como discutiremos posteriormente, así lo argumentó el Gobierno de Puerto Rico en su intervención en el caso de *Baker v. United States*, 27 F.2d 863 (1er Cir. 1928). Véase Anejo XXXIII, a las págs. 2626-2690 del Apéndice.

La superficie de los puertos y los cursos y extensiones de aguas navegables y los terrenos sumergidos bajo ellos dentro y alrededor de la Isla de Puerto Rico y de las islas y aguas adyacentes que ahora pertenecen a los Estados Unidos y no han sido reservados por los Estados Unidos para fines públicos, quedan por la presente colocados bajo el dominio del Gobierno de Puerto Rico, para que sean administrados de la misma manera y con sujeción a las mismas limitaciones que las propiedades enumeradas en el artículo precedente[.]

Sección 8, Ley Jones (énfasis suplido). Véase también *León v. Transconex*, 119 D.P.R. 102, 113 n.9 (1987) (“La Ley Foraker . . . dejó bajo el control federal los puertos y aguas navegables de Puerto Rico. La Ley Jones de 1917 . . . cambió la situación.”) (énfasis suplido y citas omitidas).

En su Sentencia, el TPI apunta a la versión en inglés de la referida Sección 8 de la Ley Jones para concluir que el dominio de las aguas navegables y los terrenos sumergidos bajo ellas no fue transferido al Gobierno de Puerto Rico. El TPI indica que, donde la traducción oficial de la Sección 8 de la Ley Jones reza “quedan por la presente colocados bajo el dominio del Gobierno de Puerto Rico”, la versión en inglés del mismo texto expresa “be, and the same are hereby, placed under the control of the government of Porto Rico”.⁶⁸ Expresa el foro apelado que, dado que dicha frase es equivalente a la redacción en inglés de la Sección 13 de la Ley Foraker que, como se ha establecido, mantuvo las aguas navegables y los terrenos sumergidos bajo el dominio de los Estados Unidos, La Ley Jones tampoco transfirió el dominio de estos terrenos al Gobierno de Puerto Rico.⁶⁹ De ahí continuó el TPI a expresar que:

aún cuando se entienda que con ese lenguaje se le pasó a Puerto Rico el título o “dominio” de las aguas navegables y terrenos sumergidos bajo éstas, lo cierto es que no fueron transferidos las aguas navegables y terrenos sumergidos que habían sido previamente reservados por los Estados Unidos, como fueron los de la [Reserva Militar de San Juan]. Además, aún cuando hubiera sido ese el caso, esa misma sección dispone que nada de lo contenido en la Ley afecta o menoscaba lo que hubiera hecho el “Secretario de la Guerra (bajo cuyo control estaba la [Reserva Militar de San Juan]) u otro funcionario o agente autorizado de los Estados Unidos en o en relación con dichas aguas y terrenos sumergidos en y alrededor de dicha isla y de sus islas adyacentes, o hasta este momento ejercidos legalmente en o en relación con las mismas aguas y terrenos”. Por lo tanto, es claro que el predio

⁶⁸ Anejo I, a las págs. 43-44 del Apéndice. Véase también Anejo XVII, Exhibit H, a la pág. 1683 del Apéndice.

⁶⁹ Anejo I, a la pág. 44 del Apéndice.

comprendido por la [Reserva Militar de San Juan], incluyendo el Fortín San Jerónimo, la costa, la zona marítimo terrestre y los terrenos sumergidos en su derredor, continuaron siendo propiedad de los Estados Unidos; bienes que ocupó desde 1898, especificándose en 1903.⁷⁰

No tiene razón el foro apelado. De entrada, la Reserva Militar de San Juan, creada en virtud de la Orden Ejecutiva del Presidente de los Estados Unidos del 30 de junio de 1903, no incluyó las aguas navegables y los terrenos sumergidos bajo ella sobre los cuales ahora se ha erigido el Proyecto Paseo Caribe. Así surge de la propia descripción dada a la reserva en la Orden Ejecutiva, y en todo caso, aun si dichos terrenos hubiesen sido reservados, dicho acto sería nulo, pues como bien señaló el Secretario de Justicia federal, la Ley que delegó al Presidente la facultad de reservar estos terrenos, la del 1 de julio de 1902, no le confirió la facultad de reservar aguas navegables o terrenos sumergidos. Como consecuencia, la creación de la Reserva Militar de San Juan mediante la Orden Ejecutiva del 30 de junio de 1903 no impidió que la Ley Jones traspasara en 1917 el dominio de las aguas navegables y los terrenos sumergidos al Gobierno de Puerto Rico.

Mediante la aprobación de la Sección 8 de la Ley Jones, el Congreso federal transfirió el dominio de las aguas navegables y los terrenos sumergidos bajo ellas al Gobierno de Puerto Rico. Así lo ha reconocido el Gobierno de Puerto Rico, a través de diversas Opiniones del Secretario de Justicia.⁷¹ En particular, en la Opinión del Secretario de Justicia Núm. 29 del 8 de junio de 1951, dirigida al Hon. Joseph C. O'Mahoney, Presidente del Comité de lo Interior y Asuntos Insulares del Senado de los Estados Unidos, se indica que, aunque en varios casos federales se había sostenido que la soberanía y el título de los terrenos bajo el mar radican en el Gobierno federal, esos casos no aplicaban a Puerto Rico, pues dichos terrenos habían estado bajo la jurisdicción de El Pueblo de Puerto Rico desde 1917, de conformidad a la

⁷⁰ Anejo I, a la pág. 44 del Apéndice.

⁷¹ De hecho, resulta pertinente destacar que así también lo argumentó el Gobierno de Puerto Rico como parte de su intervención en el caso de *Baker v. United States*, 27 F.2d 863 (1er Cir. 1928). Véase Anejo XXXIII, a las págs. 2626-2690 del Apéndice.

declaración expresa del Congreso en las Secciones 7 y 8 de la Ley Jones. Reza la Opinión:

El estudio verificado por la División de Derecho Americano del Servicio de Referencias Legislativas contiene un sumario del fundamento legal de las decisiones de la Corte Suprema sobre la posición del Gobierno Federal en cuanto a la jurisdicción y título sobre los terrenos comprendidos dentro de tres millas de la costa en marea menguante.

En los casos de *Estados Unidos v. California* (1947), 332 U.S. 19, *Estados Unidos v. Louisiana* (1950), 339 U.S. 667, y en *Estados Unidos v. Texas* (1950), 339 U.S. 707, se sostuvo que la soberanía y título de los indicados terrenos radica en el Gobierno Federal.

Mi opinión es que el poder conferido a la Legislatura de Puerto Rico sobre aguas en Puerto Rico no ha sido alterado por las decisiones arriba citadas. El principio establecido por tales decisiones al efecto de que la cuestión del mar litoral es de incumbencia sobre dicho mar son supremos cede, en el caso de Puerto Rico, a la declaración expresa hecha por el Congreso en la Ley Orgánica de 1917 en relación con la jurisdicción y dominio sobre aguas en Puerto Rico.

Op. Sec. Just. del 8 de junio de 1951.⁷² A esta misma conclusión se había llegado dos décadas antes. Véase Op. Sec. Just. Núm. 42 del 7 de noviembre de 1930 (“El control de terrenos públicos es una función legislativa, y en cuanto a la superficie de los puertos y terrenos sumergidos concierne, están colocados bajo el dominio del Gobierno de Puerto Rico por la sección 8 de la Ley Orgánica . . .”).⁷³ Véase además Op. Sec. Just. Núm. 2 del 10 de febrero de 1981.⁷⁴

Por otra parte, el mismo Congreso de los Estados Unidos ha reconocido que, desde la aprobación de la Ley Jones, el Gobierno de Puerto Rico ostenta el dominio de las aguas navegables y los terrenos sumergidos hasta tres leguas marinas. Así lo ha dispuesto dicho cuerpo tan recientemente como en el 1980, cuando aprobó una legislación para, entre otras cosas, aclarar este mismo asunto. En lo pertinente a la controversia de marras, la referida medida, la Ley Pública 96-205 del 12 de marzo de 1980, enmendó la Sección 8 de la Ley de Relaciones Federales, equivalente a la Sección 8 de la Ley Jones, para confirmar la interpretación que desde 1917 se había seguido

⁷² Anejo XXXIII, a la pág. 2619 del Apéndice.

⁷³ Anejo XVII, Exhibit O, a las págs. 1766-1767 del Apéndice.

⁷⁴ Anejo XVII, Exhibit Y, a las págs. 1937-1948 del Apéndice.

ininterrumpidamente, a los efectos de que el término “control” utilizado en la versión en inglés de la citada sección, incluye todo derecho, título, interés, jurisdicción y autoridad sobre los expresados bienes, y todos los derechos de propiedad, de administración, disposición, renta, uso y desarrollo de los mismos. Sección 606, Ley Pública 96-205 del 12 de marzo de 1980, 94 Stat. 84, 91, 48 U.S.C.A. § 749. Véase también Op. Sec. Just. Núm. 2 del 10 de febrero de 1981.⁷⁵ Además, la referida Sección 606 añadió una descripción sobre lo que constituyen los terrenos sumergidos y las aguas navegables:

Notwithstanding any other provision of law, as used in this section (1) “submerged lands underlying navigable bodies of water” include lands permanently or periodically covered by tidal waters up to but not above the line of mean high tide, all lands underlying the navigable bodies of water in and around the island of Puerto Rico and the adjacent islands, and all artificially made, filled in, or reclaimed lands which formerly were lands beneath navigable bodies of water; (2) “navigable bodies of water and submerged lands underlying the same in and around the island of Puerto Rico and the adjacent islands and waters” extend from the coastline of the island of Puerto Rico and the adjacent islands as heretofore or hereafter modified by accretion, erosion, or reliction, seaward to a distance of three marine leagues

48 U.S.C.A. § 749 (énfasis suplido). Así, la referida legislación reafirmó la jurisdicción de Puerto Rico sobre los terrenos sumergidos hasta tres leguas marítimas en dirección mar afuera. En este sentido, es importante destacar que, aunque las referidas definiciones fueron añadidas en 1980, el Congreso expresó su intención de codificar el estado de derecho que entendía regía desde 1917. Del historial legislativo de la Sección 606 de la citada ley surge lo siguiente:

Sec. 606- This Section, proposed by Senator Jackson, would confirm the jurisdiction of Puerto Rico over its submerged lands to three marine leagues. This jurisdiction was conferred on Puerto Rico by Sections 7 and 8 of The Organic Act of 1917 (“Jones Act”) which transferred to the administration of the Government of Puerto Rico control over lands acquired by the United States from Spain through the Treaty of Paris in 1899.

Puerto Rico’s jurisdiction and control has been evidenced since 1917 and as recently as 1974, in commenting on The Territorial Submerged Lands Act, the formal administration report stated that “Puerto Rico, pursuant to 48 U.S.C. 749, controls the submerged lands around the islands of Puerto Rico.” In order to prevent any unintentional exclusion of Puerto Rico from the

⁷⁵ Anejo XVII, Exhibit Y, a las págs. 1937-1948 del Apéndice.

measure since the Commonwealth is not included in either The Submerged Lands Act or The Territorial Submerged Lands Act, Senator Johnston, Chairman of the Subcommittee on Territories and Insular Affairs, at the request of then Governor Rafael Hernández-Colón and Resident Commissioner—Jaime Ben[í]tez requested further confirmation of Puerto Rico’s jurisdiction. The Director of the Office of Territorial Affairs testified that “by Act of Congress in 1917 (48 U.S.C. 749) the Government of Puerto Rico obtained control of its submerged lands. As far as we are aware, Puerto Rico’s Administration of its submerged lands has been quite smooth.”

Although the precise seaward jurisdiction was not explicitly stated in the 1917 Act for Puerto Rico as was later done for the States under the Submerged Lands Act and the territories under the Territorial Submerged Lands Acts, the basis for such jurisdiction rests on Spanish Law and Custom. The grant to Puerto Rico in 1917, therefore, was three leagues. The Amendment merely confirms the action of the United States taken in 1917 by confirming the language of the 1917 Act of the language of The Submerged Lands Act and The Territorial Submerged Lands Act.⁷⁶

De conformidad con lo anterior, queda claro que mediante la aprobación de la Ley Jones, el Gobierno de los Estados Unidos traspasó al Gobierno de Puerto Rico el dominio de las aguas navegables y los terrenos sumergidos bajo ellas. Así, ya desde el 1917, los terrenos sumergidos que serían posteriormente rellenados y sobre los cuales luego se construiría el Proyecto Paseo Caribe pertenecían al Gobierno de Puerto Rico.

e. El traspaso de la Reserva Militar al Departamento de la Marina y el arrendamiento a Virgil Baker

Para el 1919, parte de los terrenos de la Reserva Militar de San Juan, la cual, como se ha explicado, no incluía los terrenos sumergidos objeto del presente litigio, fueron traspasados formalmente al Departamento de la Marina de los Estados Unidos de América, llamándoseles entonces Reserva Naval San Jerónimo.⁷⁷ Dos años mas tarde, mediante la Ley Pública Núm. 35 del 12 de julio de 1921, el Congreso de los Estados Unidos de América autorizó al Secretario de la Marina a arrendar o traspasar permanentemente

⁷⁶ Informe del Senado Núm. 96-467, 1980 U.S.C.C.A.N. 135, 484-85 (énfasis suplido), Anejo XXXIII, a la pág. 2452 del Apéndice. Véase además Op. Sec. Just. Núm. 2 del 10 de febrero de 1981, Anejo XVII, Exhibit Y, a las págs. 1937-1948 del Apéndice.

⁷⁷ Anejo I, a la pág. 13 del Apéndice (Determinación de Hechos Núm. 23).

cualesquiera terrenos bajo su control en Puerto Rico.⁷⁸ En particular, la Sección 5 de la referida ley estableció lo siguiente:

Sec. 5. That as consideration for a suitable site and requisite rights, privileges, and easements for a receiving and distant-control radio station in Porto Rico, the Secretary of the Navy be, and he hereby is, authorized to exchange or lease for such period as he may deem proper any land under naval control in Porto Rico not otherwise required for naval purposes: Provided, That in time of war or national emergency, if necessary, the Navy Department shall have without cost free and unlimited use of any land so exchanged or leased.⁷⁹

El 15 de julio de 1921, apenas tres días después de aprobada la medida, el Secretario de la Marina firmó un contrato de arrendamiento con el Teniente Comandante de la Marina retirado, Virgil Baker.⁸⁰ En sus partes pertinentes, dicho contrato estableció lo siguiente:

The SECRETARY OF THE NAVY, representing the UNITED STATES OF AMERICA and the NAVY DEPARTMENT, and having been duly authorized by the CONGRESS under the provisions of Section 5 of the NAVAL APPROPRIATION ACT approved by the PRESIDENT OF THE UNITED STATES on July 12, 1921, does hereby LEASE TO THE SAID LIEUTENANT-COMMANDER VIRGIL BAKER, U.S. NAVY (RETIRED), AND HIS HEIRS AND ASSIGNS, FOR A PERIOD OF NINE[-]HUNDRED NINETY[-]NINE (999) YEARS FROM THE DATE HEREOF, FOR SUCH USE AND IMPROVEMENT AS THEY MAY DEEM PROPER, THE FOLLOWING DESCRIBED SITE OF LAND, WITH RIGHT OF WAY THERETO, WHICH SITE OF LAND IS NOT OTHERWISE REQUIRED FOR NAVAL PURPOSES AND IS LOCATED IN THE SAN GERONIMO NAVAL RESERVATION IN THE ISLAND OF PORTO RICO:

Site of land bounded on the North by the Sea, on the East by the small Inlet known as the Laguna, on the South by the main Naval Reservation from which said Site is segregated, and on the West by a tract of land belonging to the TREASURY DEPARTMENT of the UNITED STATES and by the Military Reservation of San Juan Porto Rico. . . .

. . . .

In accordance with the desire of the PARTY OF THE FIRST PART this LEASE is granted in lieu of the complete Transfer of Title provided for in previous agreements hereinbefore mentioned, and is accepted by the PARTY OF THE SECOND PART in complete and entire satisfaction of all such previous agreements. It is also mutually understood and agreed that this LEASE is NOT REVOCABLE EXCEPT BY MUTUAL AGREEMENT OF BOTH PARTIES, but that the NAVY DEPARTMENT SHALL RETAIN TITLE TO SAID SITE OF LAND and, in accordance with the Provisions of the ACT OF CONGRESS authorizing the Grant of this LEASE, it is mutually understood and agreed that the NAVY

⁷⁸ Anejo I, a la pág. 14 del Apéndice (Determinación de Hechos Núm. 27).

⁷⁹ Anejo XVII, Exhibit I, a las págs. 1685-1686 del Apéndice (énfasis en el original).

⁸⁰ Anejo I, a la pág. 14 del Apéndice (Determinación de Hechos Núm. 27).

DEPARTMENT SHALL HAVE IN TIME OF WAR OR NATIONAL EMERGENCY, IF NECESSARY, FREE AND UNLIMITED USE, WITHOUT COST, OF THE SITE OF LAND HEREIN LEASED.⁸¹

Con la firma de dicho contrato, el Secretario de la Marina dio en arrendamiento parte de los terrenos de la Reserva Naval San Jerónimo, por un término de 999 años, a Baker, sus herederos, sucesores y cesionarios. Como correctamente señala el TPI, dicho arrendamiento fue inscrito en el Registro de la Propiedad.⁸²

Mediante su Determinación de Hechos Núm. 29, el TPI aseveró que “[e]l predio objeto de dicho contrato de arrendamiento incluye los terrenos sumergidos del litoral dentro de los lindes descritos en el mismo y el Fortín San Jerónimo, con los terrenos sumergidos que lo rodean”.⁸³ Aunque el TPI no cita ninguna fuente de derecho que sustente dicha conclusión, ya había concluido que los terrenos de la Reserva Naval San Jerónimo, por su descripción en el contrato de arrendamiento con Virgil Baker, incluían terrenos sumergidos.⁸⁴

⁸¹ Anejo XVII, Exhibit 1, a las págs. 972-973 del Apéndice (énfasis suplido). Como bien se señala en la Sentencia apelada, mediante dicho contrato, Baker se comprometió también a llevar a cabo las siguientes obras en el predio:

[T]he construction of a two-story concrete residence on the site of the old Fort San Geronimo of a size suitable for a home for his family, which consists of his wife and and six children; the construction of a one-story concrete house for garage and servant quarters; the filling of the tidewater section of the Laguna within the Site to a level of at least two feet above high water and the construction of a boat-house thereon; the filling of all the low marshy land which comprises a large part of the Site.

Anejo XVII, Exhibit 1, a la pág. 973 del Apéndice. De conformidad con lo anterior, debe quedar claro que, si algún derecho a relleno fue concedido a Baker, específicamente se refiere a “tidewater section of the Laguna” y “filling of all low marshy”, lo cual no es equivalente a terrenos sumergidos bajo aguas navegables. Por otro lado, ese derecho es compatible con la realidad del lugar donde Baker iba a construir una residencia en el Fortín, el cual tenía unos fosos característicos de un fuerte de batalla. Estas acciones tenían un objetivo de inminente necesidad sanitaria debido a las inundaciones en el área y los criaderos de mosquitos. De hecho, para la fecha en la que el Tribunal de Apelaciones para el Primer Circuito emite su dictamen en el caso que discutiremos a continuación, ya estas obras se habían realizado. Así surge de la Opinión de dicho Tribunal:

In addition to the above-mentioned improvements, Lieut. Comdr. Baker has done considerable grading, filling of tidewater section and low ground, and filling or draining old moats, all of which is of sanitary value to the entire naval reservation and the naval radio station, as these old moats and low ground were a menace to health as mosquito-breeding places. He also has built a stone wall around the exposed part of the section mentioned in paragraph 6, and this wall would be of distinct military advantage should the Navy Department ever avail itself of its rights in the lease

Baker v. United States, 27 F.2d 863, 874 (1er Cir. 1928).

⁸² Anejo I, a la pág. 14 del Apéndice (Determinación de Hechos Núm. 31). Cabe aclarar, sin embargo, que el contrato fue inscrito mediante la inscripción segunda de la Finca 196, y no la séptima, como señala el TPI. Anejo XVII, Exhibit 57, a las págs. 1269-1273 del Apéndice.

⁸³ Anejo I, a la pág. 14 del Apéndice (Determinación de Hechos Núm. 29).

⁸⁴ Anejo I, a la pág. 13 del Apéndice (Determinación de Hechos Núm. 23).

Para sustentar dicha conclusión, la Sentencia apelada advierte que dicha descripción fue aceptada por el Comisionado del Interior del Gobierno de Puerto Rico mediante una Certificación del 19 de diciembre de 1934 y en una Acta Aclaratoria del 17 de junio de 1935.⁸⁵

Aquí, nuevamente, el TPI carga con el error de su interpretación de que, cuando el Presidente de los Estados Unidos creó la Reserva Militar de San Juan -la que posteriormente se convertiría en la Reserva Naval San Jerónimo-, se reservaron las aguas navegables y los terrenos sumergidos bajo éstas. Ello no sólo es incorrecto como asunto fáctico, pues la descripción provista en la Orden Ejecutiva que creó la reserva excluye dichos terrenos, sino que tampoco era posible jurídicamente, dado que la facultad de reservar estos terrenos no le fue delegada al Presidente en virtud de la Ley del 1 de julio de 1902. Es por ello que el Contrato de Arrendamiento no menciona terrenos sumergidos en la descripción del predio. Pero de todos modos, aun si el Contrato de Arrendamiento con Baker hubiese descrito el predio como si incluyera dichos terrenos, ello no tendría importancia jurídica alguna. Dado que el Presidente de los Estados Unidos no reservó, ni podía reservar, estos terrenos sumergidos, el Secretario de la Marina y el Sr. Baker ciertamente carecían de facultad para aumentar el tamaño del predio de terreno mediante contrato e incluir terrenos que, para esa fecha, ya ni siquiera le pertenecían al Gobierno federal. En fin, si en efecto esa hubiese sido la intención de las partes contratantes, lo que se niega, su actuación hubiera sido nula, pues hubiese tenido el efecto de defraudar a un tercero, el Gobierno de Puerto Rico, que ostentaba el dominio de dichos terrenos.

Por otra parte, en cuanto a la alegada aceptación de la descripción de los linderos realizada por el Comisionado de Interior del Gobierno de Puerto Rico, así como a las consecuencias jurídicas de esta supuesta aceptación, el TPI

⁸⁵ Anejo I, a la pág. 13 del Apéndice (Determinación de Hechos Núm. 24). El TPI también indica que este hecho también surge de “la descripción de los lindes y rumbos de las tierras y terrenos sumergidos objeto de la Proclama Presidencial de 26 de agosto de 1929”. Id. Este asunto será discutido más adelante, en la discusión del contenido y los efectos de la referida Proclama.

nuevamente erró. Un examen del Acta Aclaratoria del 17 de junio de 1935 refleja que la descripción incluida sobre las parcelas dista mucho de constituir un reconocimiento de que, en efecto, los terrenos sumergidos formaban parte de los predios. Por ejemplo, en la descripción de las parcelas incluidas en dicha Acta se describen los linderos de la siguiente manera:

PARCELA A. . . . [C]olinda al norte, con la zona marítima; por el sur, con la parcela B, que forma parte también de la Reserva San Gerónimo y cuya propiedad ha sido reservada por el Gobierno de los Estados Unidos para fines navales y con la zona marítima de la Laguna del Condado; por el este, con la mencionada zona marítima y por el oeste con terrenos del Gobierno Federal.

. . . .

PARCELA B. . . . [C]olinda al norte con la parcela 1, antes descrita, propiedad de El Pueblo de Puerto Rico y arrendada al Teniente Comandante [de la] Marina, retirado, Virgil Baker, por el sur con [el] margen norte de la variante de la Avenida Ponce de León que da acceso al puente Guillermo Esteves; por el este, con la zona marítima de la laguna del Condado; y por el oeste, con terrenos propiedad del Gobierno de los Estados Unidos de América.

PARCELA C. . . . [C]olinda por el norte con terrenos que se reserva el Gobierno Federal (Parcela B)[;] por el sur con el “bulkhead line” del caño San Antonio; por el este con la parcela B, antes descrita, y con la zona marítima de la Laguna del Condado, y por el oeste con terrenos propiedad de El Pueblo de Puerto Rico.⁸⁶

Así, dado que de la anterior descripción de estas parcelas no surge que las mismas incluyeran los terrenos sumergidos, difícilmente puede argüirse que el Comisionado aceptó que, en efecto, las parcelas sí incluían dichos terrenos. Por tanto, también resulta errónea la contención del TPI sobre este particular.

⁸⁶ Anejo XVII, Exhibit 5, a las págs. 980-981 del Apéndice (énfasis suplido). La Sentencia apelada intenta restar importancia a estas descripciones indicando que, donde se dice “zona marítima”, se está traduciendo de la descripción que surge de las parcelas en inglés, que lee “by the sea”. Anejo I, a la pág. 16 del Apéndice (Determinación de Hechos Núm. 39). Su intento fracasa. Primero, no hay forma razonable de leer la frase “by the sea” como sinónima de “under the sea”. El vocablo inglés “by” quiere decir “in proximity to” (Merriam-Webster’s Online Dictionary, disponible en <http://www.merriam-webster.com/dictionary/by>); implica colindancia. Por ende, la frase “by the sea” quiere decir “next to the sea” – es decir, al lado del mar. Eso implica que no fue irrazonable traducir la frase a “zona marítima”, ya que esta es precisamente la que colinda con el agua. Pero en todo caso, es un claro error interpretar “by the sea” como si incluyese terrenos sumergidos. Además, la Sentencia no menciona el hecho que, mientras en la descripción en inglés provista en la Certificación del 19 de diciembre de 1934 se mencionan los “submerged lands”, Anejo XVII, Exhibit 4, a la pág. 977 del Apéndice, las descripciones incluidas en el Acta Aclaratoria del 17 de junio de 1935 no hacen mención de dichos terrenos. Así, como mínimo, estamos ante dos documentos del mismo funcionario, el Comisionado del Interior, que, al parecer, contienen descripciones disímiles sobre la Reserva Naval San Jerónimo, siendo el más reciente el que rechaza la conclusión de que la reserva incluyó, como cuestión de hecho, los terrenos sumergidos.

Merece atención, sin embargo, la Certificación del 19 de diciembre de 1934.⁸⁷ En dicho documento, el Comisionado del Interior indicó que, conforme a la Proclama Presidencial Núm. 1889 del 26 de agosto de 1929, el Presidente de los Estados Unidos transfirió al Pueblo de Puerto Rico la parcela conocida como “San Gerónimo”.⁸⁸ Citando de la referida Proclama, en la Certificación se describen los linderos de esta parcela como si, en efecto, la misma incluyera ciertos terrenos sumergidos.⁸⁹

Esto no implica que el Comisionado aceptó que la finca incluía terrenos sumergidos. En primer lugar, nótese que el Comisionado sólo incluyó la descripción de la parcela incluida en la Proclama Presidencial (el texto de la cual se cita en una sección posterior de este alegato). En ninguna parte de este documento hay alguna expresión mediante la cual el referido funcionario da por buena la misma. De hecho, dado que, apenas seis (6) meses después de haber emitido dicha Certificación, el Comisionado suscribió una “Acta Aclaratoria” en la que provee unas descripciones de las parcelas que no incluyen los terrenos sumergidos,⁹⁰ no parece razonable concluir que dicho funcionario llegó a aceptar que, en efecto, la Reserva Naval San Jerónimo incluyera los terrenos sumergidos en cuestión.

En segundo lugar, aun si el Comisionado del Interior del Gobierno de Puerto Rico hubiese aceptado que la Reserva Naval San Jerónimo incluía los terrenos sumergidos en cuestión, ello no hubiese tenido consecuencia alguna sobre el asunto relacionado a la titularidad y la clasificación de los terrenos en cuestión, porque se estaría entonces ante un supuesto de aplicación de la doctrina del error administrativo, según la cual tales errores no generan derechos. De haberse realizado, dicha ‘aceptación’ hubiese sido errónea, pues las aguas navegables adyacentes a dicha Reserva y los terrenos sumergidos bajo ellas no fueron incluidos, ni podían ser incluidos, como parte de la reserva

⁸⁷ Anejo XVII, Exhibit 4, a las págs. 976-977 del Apéndice.

⁸⁸ Anejo XVII, Exhibit 4, a la pág. 976 del Apéndice.

⁸⁹ Anejo XVII, Exhibit 4, a las págs. 976-977 del Apéndice.

⁹⁰ Anejo XVII, Exhibit 5, a las págs. 980-981 del Apéndice.

creada por el Presidente de los Estados Unidos mediante la Orden Ejecutiva del 30 de junio de 1903. Además, en virtud de la Sección 8 de la Ley Jones, ya desde el 1917 el Pueblo de Puerto Rico había advenido dueño de estos terrenos. Un error administrativo no puede privar al Pueblo de Puerto Rico de bienes de dominio público; precisamente por ello es que para desafectar tales bienes, se requiere autorización legislativa.

Sobre este particular, explican los profesores Michel J. Godreau Robles y Juan A. Giusti:

En tanto la terminación o cesación de la utilidad pública permite que el bien sea enajenado, tal transformación no puede darse arbitrariamente o sólo mediante la determinación del funcionario o de la entidad que tenga su custodia; será necesario, o bien que la inutilidad surja de fenómenos naturales, o bien que medie un acto legislativo declarando el cese de tal utilidad pública.

Michel J. Godreau Robles & Juan A. Giusti, *Las Concesiones de la Corona y Propiedad de la Tierra en Puerto Rico, Siglos XVI-XX: Un Estudio Jurídico*, 62 *REV. JUR. U.P.R.* 351, 563-564 (1993) (énfasis suplido). Así, resulta forzoso concluir que aun si el Comisionado hubiere “aceptado” que la Reserva Naval San Jerónimo incluía los terrenos sumergidos objeto del presente caso, dicha “aceptación” no tendría consecuencia alguna sobre la clasificación de los terrenos en cuestión.

f. La demanda del Gobierno de los Estados Unidos contra Virgil Baker

En el 1928, el Gobierno de los Estados Unidos demandó para anular por fraude el contrato de arrendamiento a favor de Baker. Luego de varios trámites procesales, el caso llegó a la consideración del Tribunal de Apelaciones para el Primer Circuito, quien terminó sosteniendo la validez de dicho contrato. *Baker v. United States*, 27 F.2d 863 (1er Cir. 1928).⁹¹

El Pueblo de Puerto Rico intervino en dicho pleito para alegar que era el titular de los terrenos sumergidos colindantes a los terrenos incluidos en el

⁹¹ Anejo I, a las págs. 14-15 del Apéndice (Determinación de Hechos Núm. 32).

arrendamiento.⁹² Perseguía aclarar que los terrenos sumergidos no eran parte del arrendamiento y que de serlo, el contrato sería nulo a tales efectos.⁹³

Por su parte, Baker y los demás demandados admitieron que el contrato de arrendamiento no incluía terrenos sumergidos. *Id.* a la pág. 866. En la alternativa, argumentaron que el Pueblo de Puerto Rico no era dueño de dichos terrenos, pero que en todo caso, no tenían interés en los terrenos sumergidos, por lo que ofrecieron transferir al Pueblo de Puerto Rico cualesquiera derechos que ellos pudiesen tener sobre los terrenos sumergidos, sin perjuicio a los derechos del Gobierno Federal. *Id.* Sobre la reclamación del Pueblo de Puerto Rico, el Primer Circuito expresó lo siguiente:

The people of Porto Rico have filed a bill of intervention, alleging that the deed by the United States to Baker includes underwater area, and that United States could not lease such area to Baker, because it belonged to the insular government, the people of Porto Rico, and that Baker defrauded the United States. The defendants answered, tendering a quitclaim deed by Commander Baker to the people of Porto Rico of all rights which the defendants had in such area, without prejudice to the interests of the United States.

It will be seen that the government included the underwater area in their lease. The bill of complaint alleges that the tract, including the underwater area, belonged to the United States. We do not think it necessary to discuss the action of the people in the insular government with reference to this underwater area. So far as this suit is concerned, we think this question is settled by the tender by Commander Baker of a quitclaim deed to the insular government. This tendered deed was to 'release, relinquish, and quitclaim in favor of the people of Porto Rico any right, title, or interest which he has or may have by virtue of the said lease of July 15, 1921, to the submerged area.' It seems clear to us that, if the insular government in fact owned this area, the lease by the United States to Baker was a nullity to this extent, and, if any bill of intervention were filed, it should have been directed primarily against the United States. We think the matter is covered by the offer to release by quitclaim deed, and that, in any event, the proofs do not show that Commander Baker has defrauded the government in the matter of the submerged area.

Id. a la pág. 877 (énfasis suplido).⁹⁴ Surge de lo anterior que, dado que Baker y el resto de los demandados habían ofrecido renunciar a cualesquiera derechos le hubieren sido conferidos sobre los terrenos sumergidos en el contrato de

⁹² Anejo I, a la pág. 15 del Apéndice (Determinación de Hechos Núm. 33).

⁹³ Anejo XXXIII, a las págs. 2653-2658 del Apéndice.

⁹⁴ Parte de este mismo pasaje es citado en la Sentencia apelada. Anejo I, a la pág. 15 del Apéndice. Sin embargo, la Sentencia le da énfasis a una parte de la Opinión del Primer Circuito que se refiere a la demanda instada por el Gobierno de Estados Unidos, y no a las expresiones de dicho Tribunal sobre la solicitud de intervención presentada por el Pueblo de Puerto Rico.

arrendamiento, el Primer Circuito declinó entrar a considerar los méritos de la solicitud del Pueblo de Puerto Rico. Sí se concluye, sin embargo, que los demandados no habían defraudado al Gobierno federal en cuanto a ningún aspecto del proceso de contratación, incluyendo el relacionado a los terrenos sumergidos. Sin embargo, nótese que nada se indica sobre si, en efecto, ambas partes defraudaron al Pueblo de Puerto Rico, como titular legítimo de dichos terrenos. Tampoco se discute si hubiese sido válida o no la inclusión de los terrenos sumergidos en el contrato. Esto se debió a que, según el tribunal, la pugna entre Baker y el Pueblo de Puerto Rico advino académica con la renuncia de Baker a todo interés sobre dichos terrenos.

g. La Proclama del Presidente de los Estados Unidos de 1929

El 26 de agosto de 1929, mediante Proclama expedida al efecto en virtud de la facultad que le confería la Sección 7 de la Ley Jones, el Presidente de los Estados Unidos traspasó al Pueblo de Puerto Rico todo derecho, título e interés de los Estados Unidos de América en varios terrenos, incluyendo los arrendados a Baker. Proclama del Presidente de los Estados Unidos Núm. 1889 del 26 de agosto de 1929.⁹⁵ Sin embargo, parte de la reserva en esa área, aproximadamente cinco acres, fue retenida por los Estados Unidos para el uso del Departamento de la Marina en el desarrollo de servicios de comunicación.⁹⁶ Dicha parcela llegó a ser popularmente conocida como la Coast Guard Parcel.

En la Proclama se describen los linderos del predio a ser transferido al Pueblo de Puerto Rico de la siguiente manera:

Beginning at a point No. 84 on the Military Road, as shown on the Military Chart of the Military Reservation of San Juan, Porto Rico, and extending in a straight line N. 23° 29' E., through point No. 83 to the sea; thence easterly along the shore line and outside of Fort San Geronimo to the Laguna; thence southerly and outside of the shore line of Fort San Geronimo, and westerly and southerly along the shore line of the Laguna to San Antonio Battery; thence along San Antonio Channel to a point where the line through points No. 83 and No. 84 intersects the channel; thence along the line N. 23° 29' E. to point No. 84, together with all the right, title, and interest of the United States in all shore and submerged

⁹⁵ Anejo XVII, Exhibit N, a la pág. 1764 del Apéndice. Véase también Anejo I, a la pág. 15 del Apéndice (Determinación de Hechos Núm. 35).

⁹⁶ Anejo XVII, Exhibit N, a las págs. 1764-1765 del Apéndice. Véase también Anejo I, a las págs. 15-16 del Apéndice (Determinación de Hechos Núms. 35-36).

lands lying shoreward of a line drawn through points Nos. 90, 91, 92 and 93, as shown on the military chart of the Military Reservation of San Juan, Porto Rico.⁹⁷

Éste es el primer documento oficial que consta en el expediente del caso de autos en donde expresamente se hace una mención al alegado interés o título de los Estados Unidos sobre los terrenos sumergidos colindantes con la Reserva Militar de San Juan. Sin embargo, el documento citado por la Proclama como que alegadamente demuestra que los terrenos sumergidos eran parte de la parcela a ser transferida al Pueblo de Puerto Rico es, nuevamente, el “Military Chart of the Military Reservation of San Juan, Porto Rico”, el cual, como discutido anteriormente, nadie en el caso de marras, incluyendo al foro apelado, ha visto.

Ya se ha explicado aquí la falta de confiabilidad de dicho documento, así como lo inapropiado que parece el descansar en el mismo para llegar a varias conclusiones medulares a este caso. En particular, resulta problemático el que, de ser correcta la interpretación que se hace sobre la descripción de la reserva incluida en ese “Military Chart”, dicho documento contraviene la descripción oficial de la Reserva Militar de San Juan incluida en la Orden Ejecutiva que la creó, aquella firmada por el Presidente Theodore Roosevelt el 30 de junio de 1903.⁹⁸ Así, al descansar en el “Military Chart” para justificar la conclusión de que los terrenos sumergidos eran parte de la Reserva Militar de San Juan, que luego pasó a ser la Reserva Naval San Jerónimo y que finalmente fue transferida al Pueblo de Puerto Rico mediante la Proclama del 1929, tanto los demandantes como la Sentencia apelada contravienen la descripción oficial que el Presidente de los Estados Unidos dio sobre la referida reserva. Por otra parte, para la fecha en la que se creó la Reserva Militar de San Juan, el Presidente no tenía la autoridad para reservar las aguas navegables y los terrenos sumergidos bajo ellas, dado que la Ley del 1 de julio de 1902 no se la confirió. Es decir, los terrenos no eran reservables.

⁹⁷ Anejo XVII, Exhibit N, a la pág. 1764 del Apéndice (énfasis suplido)

⁹⁸ Anejo XVII, Exhibit F, a las págs. 1673-1674 del Apéndice.

Finalmente, la mención sobre el “derecho, interés o título” que los Estados Unidos tuvieron sobre los terrenos sumergidos colindantes con la reserva también era incorrecta. Como también se ha discutido, en virtud de la Sección 8 de la Ley Jones, aprobada en 1917, ya las aguas navegables y los terrenos sumergidos bajo ellas habían pasado al dominio del Pueblo de Puerto Rico. Así, para el 1929, los Estados Unidos no tenían ningún derecho, título o interés sobre estos terrenos.

En mérito de lo anterior, la Proclama de 1929 sólo podía transferir al Pueblo de Puerto Rico lo que el Gobierno de los Estados Unidos aún tenía a su haber: la Reserva Militar de San Juan, según originalmente descrita en la Orden Ejecutiva del 30 de junio de 1903. A partir de la publicación de la Proclama, el Pueblo de Puerto Rico advino titular del referido predio de terreno, salvo la parcela de cinco cuerdas, conocida como el Coast Guard Parcel, que el Gobierno federal retuvo.⁹⁹ Así, mientras en el 1917 el Pueblo de Puerto Rico

⁹⁹ Por supuesto, por las mismas razones que aquí hemos expresado, los linderos del Coast Guard Parcel tampoco incluyeron, ni podían incluir, las aguas navegables y los terrenos sumergidos en cuestión. De hecho, en la misma Proclama del 1929 se describe la Coast Guard Parcel de la siguiente manera:

. . . [E]xcepting and reserving, however, from the above described tract hereby conveyed, five (5) acres, more or less, heretofore assigned to the uses of the Navy Department for the development of the naval communication service and for other purposes of the United States, southerly of and contiguous to the tract heretofore leased to Virgil Baker, and bounded on the north by the southerly line of the said Virgil Baker tract, being a straight line drawn from the point known as Point 85 at the southwesterly corner of the Virgil Baker tract, easterly along the southerly line of said Virgil Baker tract through Point 86 to the Laguna; on the west by a straight line drawn southerly from said Point 85 along the westerly line of the tract hereby conveyed; on the east by the shore line of the Laguna; and on the south by the northerly line of a proposed road the course and location of which road are to be fixed hereafter. The United States retains title to and jurisdiction over the said last mentioned five acre tract.

Anejo XVII, Exhibit N, a las págs. 1764-1765 del Apéndice (énfasis suplido). Así, ni siquiera la descripción provista del Coast Guard Parcel en la Proclama del 1929 apoya la conclusión de que la misma incluyó terrenos sumergidos. De hecho, la descripción de esta parcela fue especificada aún más mediante la Proclama del Presidente de los Estados Unidos Núm. 1970 del 15 de septiembre de 1931. Anejo XVII, Exhibit P, a las págs. 1768-1769 del Apéndice. Allí se describió la Coast Guard Parcel de la siguiente manera:

Beginning at a point in the northerly line of the military road, as relocated, from which, point No. 84 on the old military road, as shown on the military chart of the military reservation of San Juan, P.R., bears No. 23° 29' E. 3.72 meters;

Thence from said initial point, by metes and bounds:

N. 23° 29' E., 83.10 meters, along lands of the Marine Hospital Reservation, to point No. 85 of the said military-reservation chart;

S. 60° 45' E., 156.68 meters, along the southerly line of lands leased to Virgil Baker, to a point in the high-water line of Condado Bay, intermediate point No. 86 of the said military-reservation chart being 106.68 meters from beginning of course;

Thence along the said high-water line of Condado Bay the following two courses:

adquirió el dominio de los terrenos sumergidos que posteriormente serían rellenados y sobre los cuales se erigiría parte del Proyecto Paseo Caribe, en el 1929 se adquirió finalmente la reserva creada en virtud de la Orden Ejecutiva del 30 de junio de 1903, con excepción del Coast Guard Parcel.

h. Relleno de terrenos sumergidos aledaños al Coast Guard Parcel

En diciembre de 1940, Marina de los Estados Unidos solicitó la autorización del Departamento de Guerra de los Estados Unidos, la Comisión de Servicio Público de Puerto Rico y el Departamento del Interior de Puerto

S. 20° 17' W., 54.16 meters to a point;

S. 2° 18' E., 38.20 meters to a point at the end of an old fortification wall;

Thence along the easterly face of said fortification wall the following two courses:

S. 6° 35' E., 59.22 meters to a point;

S. 5° 51' E., 93.49 meters to a point;

S 84° 06' W., 6.85 meters, crossing the said old fortification wall and old military road to the point of beginning of a curve with a radius of 310 meters in the northeasterly line of aforementioned military road as relocated;

Thence in a general northwesterly direction along said curve, coinciding with the said northeasterly line of road as relocated, the following four courses:

On said curve, with a radius of 310 meters, 80.02 meters along the curve, the chord of which bears N. 13° 13' W., 70.80 meters;

Continuing on said curve, 82.98 meters along the curve, the chord of which bears N. 28° 17' W., 82.74 meters;

Continuing on said curve, 80.02 meters along the curve, the chord of which bears N. 43° 21' W., 79.80 meters;

Continuing on said curve, 60.05 meters along the curve, the chord of which bears N. 56° 18' W., 59.96 meters to the place of beginning.

The directions of the lines refer to the true meridian.

The tract as described contains an area of 4.516 acres, more or less.

Anejo XVII, Exhibit P, a las págs. 1768-1769 del Apéndice. Esta descripción tan precisa, que no incluye terrenos sumergidos, sería incorporada en una nota marginal de la inscripción de esta finca, la 196, en el Registro de la Propiedad. Anejo XVII, Exhibit 57, a las págs. 1293-1294 del Apéndice. Esta descripción de la parcela sería la que posteriormente se utilizaría para describir la misma en el varias de los documentos sobre las transacciones más recientes con el predio, entre ellas: (1) el "Deed" entre los Estados Unidos y la Administración de Terrenos de Puerto Rico del 21 de noviembre de 1991, Anejo XVII, Exhibit 33, a las págs. 1059-1060 del Apéndice; (2) la Certificación de Medida del Sr. Renán López de Azua del 15 de septiembre de 1998, Anejo XVII, Exhibit 37, a la pág. 1068 del Apéndice; y (3) la Escritura Número 1, "Deed of Rectification of Area and Transfer of Real Property", del 6 de noviembre de 1998, Anejo XVII, Exhibit 44, a la pág. 1085 del Apéndice. Esto es sumamente importante pues, como veremos, con posterioridad a la aclaración de los linderos de la Coast Guard Parcel mediante la Proclama del 1931, el Gobierno federal reconocería que los terrenos sumergidos continuaban siendo propiedad del Pueblo de Puerto Rico. Como veremos, en el 1940 la Marina de Guerra solicitó la autorización del Gobierno de Puerto Rico para realizar ciertos rellenos en los terrenos sumergidos aledaños a la Coast Guard Parcel. En dicha solicitud reconoció que los mismos le pertenecían al Gobierno de Puerto Rico. Anejo XVII, Exhibit 7, a la pág. 984 del Apéndice ("It is understood that your approval of the proposed work should first be obtained in accordance with the provisions of the Act of Congress approved March 2, 1917, To provide a civil government for Porto Rico, and for other purposes. Your favorable endorsement is therefore respectfully requested.") (énfasis suplido). Así, dado que la descripción provista de la parcela para la fecha en la que se solicitó los permisos de relleno de los terrenos sumergidos aledaños era la misma que la utilizada en las varias escrituras y documentos entre el 1991 y el 1998, no cabe argumentarse que los terrenos sumergidos pasaron a formar parte de la parcela.

Rico para realizar rellenar un área de los terrenos sumergidos bajo la Laguna del Condado, adyacente al Coast Guard Parcel.¹⁰⁰

El 18 de diciembre de 1940, el entonces Comisionado Interino del Departamento del Interior de Puerto Rico, Honorable José G. Bloise, informó al Honorable Luis Freyre Díaz, Secretario de la Comisión de Servicio Público, que el Departamento no tenía objeción a la aprobación del permiso.¹⁰¹ Sin embargo, el Comisionado Interino hace varias expresiones muy pertinentes a la controversia de marras, las cuales, nuevamente, tampoco reciben mención en la Sentencia apelada. En particular, el Comisionado expresó lo siguiente:

Allow me to call your attention to the fact that the submerged lands comprised in the construction of said dike and fill belong to the People of Puerto Rico, according to Article 8th of the Organic Act approved the Congress of the United States of America on March 2nd, 1917, and also by Proclamation No. 1889 of the President of the United States of America, dated August 26th, 1929.

By Section 1st of Law No. 66, approved by the Legislature of Puerto Rico on April 25, 1940, the Honorable Governor of Puerto Rico is authorized to transfer to the Government of the United States of America, for national defense purposes, such portion or portions as may not be needed by the Insular Government of the mangrove swamps and water areas owned by the People of Puerto Rico, located around the bay of San Juan, on the north, east and south up to and including the mangrove swamps located at the south of road No. 24, leading from Cataño to Bayamón.

As the portion of the water area of Condado Bay requested by the Navy Department for the construction of the dike and fill is covered by the provisions of Law No. 66, it would be advisable to recommend that the Navy Department request from the Honorable Governor of Puerto Rico the transfer of this parcel to the Federal Government describing it by metes and bounds in order to prepare the deed of conveyance.¹⁰²

¹⁰⁰ Anejo XVII, Exhibits 6-7, a las págs. 982-986 del Apéndice. Véase también Anejo I, a la pág. 17 del Apéndice (Determinación de Hechos Núm. 42).

¹⁰¹ Anejo XVII, Exhibit 8, a la pág. 987 del Apéndice. Véase también Anejo I, a la pág. 17 del Apéndice (Determinación de Hechos Núm. 43).

¹⁰² Anejo XVII, Exhibit 8, a la pág. 987 del Apéndice (énfasis suplido). De hecho, en el Memorando del 27 de enero de 1941, preparado por el Teniente Coronel J. Hyde, del Cuerpo de Ingenieros, en relación al permiso de relleno presentado por la Marina, también se reconoce que los terrenos sumergidos eran propiedad del Pueblo de Puerto Rico. Anejo XVII, Exhibit 9, a las págs. 988-989 del Apéndice. En particular, cabe citar varias secciones del referido documento:

3. Has necessary insular or . . . primary authority been obtained? – The Public Service Commission of Puerto Rico has favorably endorsed the application. The Acting Commissioner of the Interior states in the attached letter that the land belongs to the People of Puerto Rico, and recommends that steps be taken to transfer this land to the Navy Department.

. . . .

El 7 de enero de 1941, la Comisión de Servicio Público de Puerto Rico aprobó el permiso de relleno.¹⁰³ Finalmente, el 10 de febrero de 1941, el Departamento de Guerra de los Estados Unidos hizo lo propio.¹⁰⁴ Los trabajos culminaron el 1 de octubre de 1941.¹⁰⁵

De entrada, estos eventos confirman que la Ley Jones sí traspasó el dominio de las aguas navegables y los terrenos sumergidos bajo ellas al Pueblo de Puerto Rico. Al la hora de solicitar el permiso de relleno, el Gobierno de los Estados Unidos reconoció que, en efecto, la aprobación de las obras por parte del Gobierno de Puerto Rico era necesario en virtud de la Ley Jones.¹⁰⁶ En otras palabras, el mismo ente que los demandantes alegaban ostentaba el título de estos terrenos, el Gobierno de los Estados Unidos, reconoció que le pertenecían al Pueblo de Puerto Rico desde la aprobación de la Ley Jones.

1) La Ley Pública Núm. 703 del 2 de julio de 1940

El TPI concluyó que las obras de relleno de los terrenos sumergidos aledaños a la Coast Guard Parcel constituían un ejercicio de expropiación forzosa, en virtud de la autoridad concedida al gobierno federal por la Ley Pública Núm. 703 del 2 de julio de 1940:¹⁰⁷

5. Attitude of local authorities – This application has been approved by the Public Service Commission of Puerto Rico. The land where the proposed construction is to be made is owned by the People of Puerto Rico. See par. 3.

Anejo XVII, Exhibit 9, a la pág. 988 del Apéndice (énfasis suplido).

¹⁰³ Véase las menciones a los efectos en Anejo XVII, Exhibits 9-12, a las págs. 988-992 del Apéndice. Véase también Anejo I, a la pág. 17 del Apéndice (Determinación de Hechos Núm. 44).

¹⁰⁴ Anejo XXXIV, a las págs. 2825-2826 del Apéndice. Véase también Anejo I, a la pág. 17 del Apéndice (Determinación de Hechos Núm. 45). Cabe destacar que el permiso incluía entre sus requisitos que ninguna restricción, excepto las provistas por ley, podría afectar el libre y completo uso por el público de todas las aguas navegables en, y adyacentes a, los trabajos o estructuras. Anejo XXXIV, a la pág. 2826 del Apéndice.

¹⁰⁵ Anejo XVII, Exhibit 13, a la pág. 993 del Apéndice. Véase también Anejo I, a la pág. 17 (Determinación de Hechos Núm. 47).

¹⁰⁶ Anejo XVII, Exhibit 7, a la pág. 984 del Apéndice (“It is understood that your approval of the proposed work should first be obtained in accordance with the provisions of the Act of Congress approved March 2, 1917, To provide a civil government for Porto Rico, and for other purposes. Your favorable endorsement is therefore respectfully requested.”) (énfasis suplido).

¹⁰⁷ Anejo I, a la pág. 45 del Apéndice. Dicha ley fue aprobada, entre otras cosas, para

. . . provide for the necessary construction, rehabilitation, conversion, and installation at military posts, depots, stations, or other localities, of plants, buildings, facilities, utilities and appurtenances thereto (including Government-owned facilities at privately owned plants and the expansion of such plants, and

En el caso que nos ocupa, al rellenar terrenos contiguos a los 5 acres que se reservó en el 1929, el Gobierno de los [Estados Unidos] llevó a cabo una toma de propiedad como soberano, en el ejercicio de su poder de eminent domain. Dicho taking estuvo autorizado por el Congreso de los Estados Unidos en virtud del War Powers Act de 2 de julio de 1940.¹⁰⁸

Esto es otro error más. El foro apelado no cita ni un sólo documento o fuente que apoye tales conclusiones.¹⁰⁹ De hecho, ni siquiera en las comunicaciones cursadas entre distintos funcionarios del Gobierno de los Estados Unidos y del Gobierno de Puerto Rico durante el período anterior a la eventual firma del “Deed” entre los Estados Unidos y la Administración de Terrenos de Puerto Rico del 21 de noviembre de 1991 se indica que la supuesta expropiación hubiese sido hecha en virtud de la Ley Pública Núm. 703 del 2 de julio de 1940 o de otro modo hacen la más mínima alusión a esta ley.¹¹⁰ Así, es imposible entender cómo es que esta ley juega algún papel en el caso de marras.

Por otra parte, la autoridad conferida al Secretario del Departamento de Guerra en virtud de dicha ley no se extendía al relleno de los terrenos sumergidos en cuestión y su apropiación posterior. Nótese que la ley facultaba a dicho funcionario a adquirir terrenos privados, pero dicha expresión facultativa era realizada en el contexto de la adquisición de terrenos privados en los que ubican instalaciones federales: “(1) . . . (including Government-owned facilities at privately owned plants and the expansion of such plants, and the acquisition of such land, and the purchase or lease of such structures, as may be necessary)”.¹¹¹ En el caso de marras, sin embargo, se trata de la adquisición de terrenos sumergidos mediante su relleno que no

the acquisition of such land, and the purchase or lease of such structures, as may be necessary).

Anejo XVII, Exhibit S, a la pág. 1781 del Apéndice.

¹⁰⁸ Anejo I, a la pág. 50 del Apéndice. De paso, resulta imperativo aquí aclarar que la Sentencia se equivoca al referirse a la ley en cuestión como el War Powers Act. Anejo I, a las págs. 16, 45 del Apéndice. El primer War Powers Act no fue aprobado sino hasta el 18 de diciembre de 1941. Pub.L. No. 77-354, 55 Stat. 838 (1941).

¹⁰⁹ Véase Anejo XVII, Exhibits 24-28, a las págs. 1033-1042 del Apéndice.

¹¹⁰ Por el contrario, una nota al final del documento mediante el cual el Secretario de Guerra de los Estados Unidos otorgó el permiso para rellenar los derechos indica que el permiso es autorizado “under the provisions of (30 Stat. 1151).” Anejo XXXIV, a las págs. 2825-2826 del Apéndice. Dicha legislación no corresponde a la Ley Pública 703 del 2 de julio de 1940.

¹¹¹ Anejo XVII, Exhibit S, a la pág. 1781 del Apéndice (énfasis suplido).

formaban parte del Coast Guard Parcel para la fecha en la que se la solicitó autorización para rellenarlos, dado que pertenecían, desde el 1917, al Pueblo de Puerto Rico. Así lo reconoció expresamente el mismo Gobierno de los Estados Unidos, a través de la Marina de Guerra, al momento de solicitar el permiso de relleno.¹¹² Por tal razón, dado que aquí no se trataba de la adquisición de terrenos dentro de los cuales ubicaban instalaciones federales, dicha ley no constituía fuente de autoridad para rellenar los terrenos, y mucho menos para expropiarlos.¹¹³ Precisamente por ello fue que el Gobierno Federal pidió permiso antes de rellenarlos.

2) La Ley Núm. 66 del 25 de abril de 1940

Por otra parte, la Sentencia también expresa que, “[c]ontrario a lo que sostiene el [ELA], las obras de construcción y relleno en la [Coast Guard Parcel] no se llevaron a cabo bajo la Ley Núm. 66 de 25 de abril de 1940”.¹¹⁴ Añade el tribunal que dicha medida “es inaplicable a los terrenos que surgieron como consecuencia [del] relleno”.¹¹⁵ Mediante dicha Ley, el Gobierno de Puerto Rico manifestó su deseo de “cooperar en toda su extensión a la defensa nacional de los Estados Unidos”.¹¹⁶ Por tal razón, la ley autorizó y ordenó al Gobernador de Puerto Rico, “a nombre y en representación de El Pueblo de Puerto Rico” a:

. . . [T]raspasar al Gobierno de los Estados Unidos de América, para fines de la defensa nacional, la parte o partes que no necesite el Gobierno Insular, de los manglares y cuerpos de agua propiedad de El Pueblo de Puerto Rico situados alrededor de la Bahía de San Juan por los lados Norte, Este y Sur hasta e incluyendo los manglares situados al Sur de la Carretera número 24, que conduce de Cataño a Bayamón, y los cuales se describen más detalladamente en el mapa oficial titulado “Manglares de El Pueblo de Puerto Rico en la Bahía de San Juan”, fechado el 4 de

¹¹² Anejo XVII, Exhibit 7, a la pág. 984 del Apéndice (“It is understood that your approval of the proposed work should first be obtained in accordance with the provisions of the Act of Congress approved March 2, 1917, To provide a civil government for Porto Rico, and for other purposes. Your favorable endorsement is therefore respectfully requested.”) (énfasis suplido).

¹¹³ Otra observación pertinente es que, si el TPI tuviese razón en que los terrenos sumergidos pertenecían al Gobierno federal, entonces carecería de sentido que dicho gobierno hubiere tenido la intención de expropiarlos.

¹¹⁴ Anejo I, a la pág. 47 del Apéndice.

¹¹⁵ Anejo I, a la pág. 47 del Apéndice.

¹¹⁶ Anejo XVII, Exhibit R, a la pág. 1780 del Apéndice. Sobre este particular, la Declaración de Motivos expresa que “debido al actual desasosiego mundial el Congreso de los Estados Unidos ha dispuesto lo necesario para el establecimiento de una Base Aérea Naval y otras facilidades militares en la Zona del Caribe”. Anejo XVII, Exhibit R, a la pág. 1778 del Apéndice.

diciembre de 1919, y firmado por el Comisionado del Interior de Puerto Rico Disponiéndose, que el día que estos terrenos no sean necesarios para la defensa nacional revertirán automáticamente a El Pueblo de Puerto Rico.¹¹⁷

Ciertamente, la citada ley no trata sobre las autorizaciones que puede dar el Gobierno de Puerto Rico para rellenar los terrenos sumergidos que le pertenecen. Únicamente en ese sentido es que puede considerarse correcta la expresión del TPI en cuanto a que “las obras de relleno . . .no se llevaron a cabo” bajo la citada Ley. No es correcta, sin embargo, la conclusión posterior del TPI a los efectos de que la ley no aplicaba a los terrenos rellenados por el Gobierno de los Estados Unidos.

Para llegar a su conclusión, el foro apelado indica que “[l]os terrenos objeto de este litigio no están en la Bahía de San Juan ni son manglares o cuerpos de agua situados alrededor de dicha Bahía”.¹¹⁸ El TPI ahí cita de una Carta Marina de 1912, admitida en evidencia, que “no refleja que en el área de la Laguna del Condado en que se llevó a cabo el relleno, hubiera manglares”.¹¹⁹ Erró el TPI al aseverar que la Carta Marina de 1912 le permitía concluir sin margen que en 1941 no había manglares en el lugar,¹²⁰ pero lo más importante es que ello es totalmente impertinente como asunto jurídico.

El problema con el análisis del TPI es que éste no se percató de que la Ley 66 no se limita a incluir los terrenos que tuvieran manglares, o que estuvieran dentro de la Bahía de San Juan: la medida se refiere a “los manglares y cuerpos de agua propiedad de El Pueblo de Puerto Rico situados alrededor de la Bahía de San Juan por los lados Norte, Este y Sur”.¹²¹ Los terrenos sumergidos en cuestión claramente eran parte de un “cuerpo de agua propiedad de El Pueblo de Puerto Rico” y, en todo caso, dado que formaban

¹¹⁷ Anejo XVII, Exhibit R, a la pág. 1780 del Apéndice (énfasis suplido).

¹¹⁸ Anejo I, a la pág. 48 del Apéndice.

¹¹⁹ Anejo I, a la pág. 48 del Apéndice. Véase además Anejo XXII, a la pág. 2210 del Apéndice.

¹²⁰ Sin lugar a dudas, un examen de la Carta Marina refleja que, para la fecha en la que se hicieron las inspecciones reflejadas en el mapa, en el lugar que fue posteriormente rellenado no había manglares. Sin embargo, nótese que el documento es de 1912, y las inspecciones de topografía para el documento se realizaron entre 1899 y 1900, y las de hidrografía en el 1907. Como vimos, los rellenos en cuestión fueron realizados en el 1941. Así, el que la Carta Marina demostrase que no hubiese manglares en el lugar para esa fecha no necesariamente implica que, para la fecha en que se realizaron las obras de relleno, no los hubiera.

¹²¹ Anejo XVII, Exhibit R, a la pág. 1780 del Apéndice (énfasis suplido).

parte de la Laguna del Condado, estaban “situados alrededor de la Bahía de San Juan”. Así, aun si fuere cierta la contención de que en dicho lugar no habían manglares, la Ley de todos modos resultaba de aplicación.

Además, la Ley 66 indicaba que era un “Mapa Oficial titulado ‘Manglares de El Pueblo de Puerto Rico en la Bahía de San Juan’, fechado el 4 de diciembre de 1919, y firmado por el Comisionado del Interior de Puerto Rico”, el que certificaba las áreas a las que le aplicaría la referida medida. Dicho mapa, que no es equivalente a la Carta Marina, no consta en autos, por lo que de ninguna manera el ELA solicitaría a éste u otro tribunal que lo utilizase como fundamento para derivar alguna conclusión sobre su contenido. Sin embargo, note este Ilustrado Foro que, en su comunicación del 18 de diciembre de 1940 dirigida al Secretario de la Comisión de Servicio Público, el entonces Comisionado Interino del Departamento del Interior de Puerto Rico, Honorable José G. Bloise, indicó que, aunque no tenía objeción al relleno solicitado por la Marina, dichos terrenos pertenecían al Gobierno de Puerto Rico y estaban sujetos a las disposiciones de la Ley 66. En palabras de dicho funcionario:

As the portion of the water area of Condado Bay requested by the Navy Department for the construction of the dike and fill is covered by the provisions of Law No. 66, it would be advisable to recommend that the Navy Department request from the Honorable Governor of Puerto Rico the transfer of this parcel to the Federal Government describing it by metes and bounds in order to prepare the deed of conveyance.¹²²

Dado que certifican que a los terrenos les aplica la Ley 66 en una fecha coetánea a la solicitud de permiso para rellenar los terrenos sumergidos, las citadas expresiones ostentan mucho más valor probatorio que lo que refleja una Carta Marina hecha aproximadamente treinta años antes de los rellenos. Por tal razón, erró el foro apelado al concluir que la citada ley no era de aplicación a los terrenos en cuestión.

Ahora bien, al final de su discusión de esta ley, la Sentencia apelada indica que, de todos modos, “el [ELA] no ha presentado evidencia alguna que sustente que hubo alguna transacción mediante la cual el Gobernador de

¹²² Anejo XVII, Exhibit 8, a la pág. 987 del Apéndice (énfasis suplido).

Puerto Rico le transfirió a los Estados Unidos terreno alguno producto de relleno en el litoral de la CGP”.¹²³ Sin lugar a dudas, el Estado no ha presentado tal documentación, porque como ha sucedido con otros documentos en este caso, el paso del tiempo los ha puesto fuera del alcance de las partes y del tribunal. Sin embargo, nótese que esa misma ausencia de documentos no impidió que el TPI concluyese que tenía la obligación de presumir que, en relación al posterior relleno de otros terrenos sumergidos llevado a cabo por la Compañía de Fomento Industrial durante la década del 1950, se cumplió con los trámites de ley. Sobre este último proceso, la Sentencia indica lo siguiente:

Aunque no existe evidencia directa de ello, presumimos, a tenor con la Regla 16, incisos (15), (20) y (32) de las de Evidencia vigentes, que el relleno de los terrenos sumergidos en el litoral objeto del subarrendamiento se llevó a cabo acatándose la ley y, por ende, con los permisos y autorizaciones correspondientes.¹²⁴

En el caso de los rellenos realizados por la Marina de Guerra en el 1941, sin embargo, a pesar que el Comisionado Interino del Interior había recomendado que se actuara conforme a la Ley 66,¹²⁵ y que dicha recomendación se recoge en un Memorando del Cuerpo de Ingenieros relacionado con la solicitud de permiso para el relleno,¹²⁶ el foro apelado se negó a ‘presumir’ que los terrenos en cuestión fueron transferidos al Gobierno de los Estados Unidos en virtud de la Ley 66. Si el TPI estaba autorizado a presumir que los rellenos de la década del 1950 y las transacciones realizadas conforme a los mismos se realizaron en cumplimiento con las leyes y reglamentos aplicables, debió hacer lo mismo con los rellenos realizados por la Marina en el 1941. No se justificaba un tratamiento dispar.

3) La alegada “acreción” de la Coast Guard Parcel

Como último planteamiento en torno al efecto que tuvo sobre la titularidad de los terrenos sumergidos aledaños a la Coast Guard Parcel el que

¹²³ Anejo I, a la pág. 48 del Apéndice.

¹²⁴ Anejo I, a la pág. 75 del Apéndice (énfasis suplido).

¹²⁵ Anejo XVII, Exhibit 8, a la pág. 987 del Apéndice.

¹²⁶ Anejo XVII, Exhibit 9, a la pág. 988 del Apéndice.

los mismos hubiesen sido rellenados, el TPI concluyó que el relleno de los terrenos de la Laguna causó una “acreción” de la Coast Guard Parcel de los Estados Unidos, por lo que “la titularidad de los terrenos ganados al mar es un asunto de derecho federal”.¹²⁷ Así, citando de la opinión del Tribunal Supremo federal en California ex rel. State Lands Commission v. United States, 457 U.S. 273, 285 (1982), el foro apelado expuso que las “accretions, regardless of cause, accrue to the upland owner”, por lo que el dominio de los terrenos ganados al mar mediante los rellenos realizados en el 1941 recayó sobre los Estados Unidos.

Una lectura cuidadosa del caso citado, sin embargo, revela que el mismo es inaplicable a la controversia de marras. En California ex rel. State Lands Commission, el Tribunal Supremo federal enfrentó una controversia en torno a la titularidad de ciertos terrenos que se habían ido uniendo a una parcela costera perteneciente a los Estados Unidos por el pasar de los años, como resultado de la instalación, durante las últimas décadas del Siglo XIX y las primeras del Siglo XX, de dos rompeolas. Id. a las págs. 275-276 nn.2-3. El estado de California argumentaba que los nuevos terrenos le pertenecían dado que, con la aprobación del Submerged Lands Act en 1953, los “lands beneath navigable waters”, definidas como “all filled in, made, or reclaimed lands which formerly were lands beneath navigable waters,” fueron transferidos a los estados. Id. a la pág. 286. Por su parte, el gobierno federal contestó que el Submerged Lands Act de 1953 no había transferido los terrenos en cuestión a los estados y que, de todos modos, dado que la instalación de los rompeolas había sido anterior a la vigencia de la referida ley, los nuevos terrenos le pertenecían al Gobierno federal, por ser el dueño de la parcela beneficiada. Id. a la pág. 278.

El Tribunal falló a favor de los Estados Unidos. En primer lugar, y como correctamente reseña la Sentencia apelada, el Supremo federal concluyó que, dado que se trataba de un “accretion” en una parcela perteneciente al Gobierno

¹²⁷ Anejo I, a la pág. 45 del Apéndice.

de los Estados Unidos, resultaba de aplicación el derecho federal. Id. a la pág. 283. Sobre este particular, el Tribunal concilió su resultado con ciertas expresiones pasadas en Oregon ex rel. State Land Board v. Corvallis Sand & Gravel Co., 429 U.S. 363 (1977), al expresar que el derecho federal tiene que ser de aplicación “where the [United States] Government has never parted with title and its interest in the property continues.” Id. a la pág. 283 (citando a Wilson v. Omaha Indian Tribe, 442 U.S. 653, 670 (1979)).

En dicha expresión se encuentra la primera distinción del caso de autos con lo resuelto en California ex rel. State Lands Commission. Como ya se ha visto, el interés y el título de los Estados Unidos sobre los terrenos sumergidos aledaños a la Coast Guard Parcel había cesado desde el 1917, o sea, 24 años antes de que los terrenos fueran rellenados. Aún más, los Estados Unidos hoy día no tienen interés o participación en alguna parte de los terrenos en cuestión, pues en 1991, la Coast Guard Parcel fue vendida por el Gobierno de los Estados Unidos al Gobierno de Puerto Rico.¹²⁸ Así, contrario a la controversia en California ex rel. State Lands Commission, en donde el Gobierno federal era parte y tenía interés en que se le reconociera el título sobre dichos terrenos, el Gobierno de los Estados Unidos no ha participado de este pleito, y no ostenta el título sobre alguna parte de los terrenos en cuestión, hubieran sido rellenados o no. Por lo tanto, no puede argüirse que existe un interés federal presente que justifique que adjudicación de la titularidad de los terrenos ganados al mar mediante relleno y aledaños a la Coast Guard Parcel se rija por el derecho federal.

Por otra parte, en California ex rel. State Lands Commission, el Supremo estadounidense concluyó que la posibilidad de que aplicase derecho estatal a la controversia había quedado descartada porque el derecho federal estatuido, el Submerged Lands Act de 1953, había ocupado el campo. California ex rel. State Lands Commission, 457 U.S. a la pág. 283. En específico, el Tribunal citó la Sección 5(a) de la ley, mediante la cual expresamente se exceptuaba de la

¹²⁸ Anejo XVII, Exhibit 33, a las págs. 1057-1064 del Apéndice.

transferencia de dominio objeto de la medida “all ‘accretions’ to coastal lands acquired or reserved by the United States” con anterioridad a la aprobación de la ley. *Id.* A diferencia de lo anterior, los terrenos sumergidos objeto de la presente controversia fueron adquiridos por el Pueblo de Puerto Rico mediante otra ley: la Ley Jones de 1917.¹²⁹ Y dado que los terrenos sumergidos aledaños a la Coast Guard Parcel nunca fueron, ni podían haber sido, reservados por el Gobierno de los Estados Unidos, contrario a la situación de los terrenos objeto del pleito en California *ex rel. State Lands Commission*, tampoco se justificaba aquí recurrir al derecho federal en virtud de dicha interpretación.

Ello lleva a otra de las diferencias entre el presente litigio y la controversia en California *ex rel. State Lands Commission*: que el “accretion” en ese caso ocurrió antes del traspaso de los terrenos al gobierno estatal. Específicamente, se produjeron como resultado de la instalación de dos rompeolas durante las últimas décadas del Siglo XIX y las primeras del Siglo XX. El estado de California no advino titular de los terrenos sumergidos sino hasta el 1953. En este caso, sin embargo, los rellenos de la Marina se realizaron muchos años después de que el Pueblo de Puerto Rico hubiese adquirido el dominio sobre dichos terrenos. De hecho, como fuera mencionado anteriormente, la misma Marina de Guerra estadounidense reconoció en su solicitud de permiso para rellenar los terrenos que el Pueblo de Puerto Rico había sido el titular desde 1917.¹³⁰

Finalmente, aún si aplicase derecho federal a esta controversia, el resultado sería el mismo, porque el relleno de terrenos sumergidos no constituye un “accretion”. En California *ex rel. State Lands Commission* se describió el “accretion” de la finca de los Estados Unidos como el “gradual

¹²⁹ Como ya discutimos en una sección anterior, este mismo tema de los traspasos de aguas navegables y terrenos sumergidos a los estados, bajo el Submerged Lands Act de 1953, 43 U.S.C. §§ 1301 et seq., y a los territorios, en virtud del Submerged Lands to Territories Act de 1973, 48 U.S.C. §§ 1701 et seq, fue objeto de discusión cuando el Congreso de los Estados Unidos aclaró, en 1980, que Puerto Rico había ostentado el dominio de estos terrenos desde el 1917, mucho antes de la fecha de vigencia de los dos leyes citadas. Véase Informe del Senado Núm. 96-467, 1980 U.S.C.C.A.N. 135, 484-85, Anejo XXXIII, a la pág. 2452 del Apéndice. Véase además Op. Sec. Just. Núm. 2 del 10 de febrero de 1981, Anejo XVII, Exhibit Y, a las págs. 1937-1948 del Apéndice.

¹³⁰ Anejo XVII, Exhibit 7, a la pág. 984 del Apéndice.

process by which sand accumulated along the shore, although caused by a jetty affecting the action of the sea.” Id. a la pág. 287.¹³¹ El Supremo federal trazó una distinción muy clara entre “accretion” y “made land”, y concluyó que la parcela del Gobierno de Estados Unidos en dicho caso no creció a base de terreno “hecho”, sino por obra de la naturaleza. Id. a las págs. 286-287.¹³² Según dicho razonamiento, aun si el acto que produjo el “accretion” hubiese sido realizado después de la aprobación del Submerged Lands Act de 1953, de todas formas los nuevos terrenos serían del Gobierno de los Estados Unidos, precisamente porque no se trató de un relleno por la mano del hombre. Ahora bien, si después de 1953, se hubiese llevado a cabo un relleno, entonces los terrenos rellenados serían de California.

¹³¹ A pesar que cita in extenso de la Opinión, la Sentencia apelada no hace mención de esta descripción del concepto “accretion” realizada por el Tribunal Supremo. De hecho, el foro apelado recurre a citar del Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española para definir ‘acreción’. Asimismo, luego recurre a citar el Artículo 287 del Código Civil de Puerto Rico, 31 L.P.R.A. § 1131 (2007), para apostillar que, cuando la Opinión del Tribunal Supremo habla de “accretion”, la traducción jurídica correcta es ‘accesión’ o ‘aterramiento’. Anejo I, a la pág. 46 n.2 del Apéndice. Para evitar confusión, para efectos del presente escrito hemos escogido acudir a la fuente original; es decir, la descripción que el propio Tribunal Supremo de los Estados Unidos da sobre el vocablo “accretion” en su Opinión. De todas maneras, el mismo foro apelado se contradice en cuanto a lo que constituye un “accretion”, pues en otra parte de la Sentencia se recurre a citar de la colección American Law Reports para describir el vocablo de la siguiente manera: “Land created at the water’s edge by filing or dredging is not accretion within the usual definition of the term, since its formation is by the act of man, rather than the action or the water”. Anejo I, a la pág. 56 del Apéndice (citando a 91 A.L.R. 2d 8857, 859) (énfasis en el original). Ésta definición demuestra que, en efecto, los rellenos realizados en el caso de marras no son “accretions”, por lo que resultan desacertadas las referencias a California ex rel. State Lands Commission.

¹³² Reproducimos in extenso los pasajes parafraseados sobre este particular en la opinión del Tribunal Supremo de los Estados Unidos:

. . . California claims that the United States expressly surrendered title to the disputed land through the Submerged Lands Act. California argues the subject land falls within the general grant to the States of “lands beneath navigable waters.” Section 2(a)(3) of the Act defines “lands beneath navigable waters” to include “all filled in, made, or reclaimed lands which formerly were lands beneath navigable waters.” Because the jetty construction caused fairly rapid accretion, and, but for the construction of the jetties, the subject land would have remained submerged, California submits the accretion-formed land is “made” land, whose title rests in California by virtue of the Submerged Lands Act.

We do not read this provision of the Act as applying to the gradual process by which sand accumulated along the shore, although caused by a jetty affecting the action of the sea. Moreover, to the extent that the accretions are to be considered “made” land, they would fall within the reservation by the United States of “all lands filled in, built up, or otherwise reclaimed by the United States for its own use.” This follows from the congressional object to assure each sovereign the continuing benefit of landfill and like work performed by each.

California ex rel. State Lands Commission, 457 U.S. a las págs. 286-287 (citas y notas al calce omitidas).

Nótese, pues, la diferencia entre las actuaciones que provocaron el “accretion” en California ex rel. State Lands Commission, y los terrenos ganados al mar en el caso de marras. En el primer caso, no fue la intervención directa del Gobierno de los Estados Unidos la que “hizo” (“made”) los terrenos. Ello se debe a que el acrecimiento fue gradual y posterior a la instalación de los rompeolas. En este caso, por el contrario, fue precisamente el relleno realizado por la Marina de Guerra el que “hizo” los nuevos terrenos.¹³³ Así, dicha actuación cae perfectamente dentro de la definición de “submerged lands underlying navigable bodies of water” incluida en las enmiendas a la Sección 8 de la Ley de Relaciones Federales introducidas en el 1980, mediante las cuales, como se ha visto, el Congreso federal quiso aclarar lo que era el estado de derecho relacionado a estos terrenos desde la aprobación de la Sección 8 de la Ley Jones en 1917.¹³⁴ Véase 48 U.S.C.A. § 749 (citada textualmente supra).

Esta distinción entre “acreciones” que causan aumentos graduales en los terrenos y los rellenos mediante los cuales se producen aumentos inmediatos de terrenos ha sido reconocida por varios tribunales. Por ejemplo, el Tercer Circuito ha expresado lo siguiente:

¹³³ Nótese pues, que lo expresado por el Tribunal Supremo es muy distinto a lo que la Sentencia apelada indica, a los efectos de que “las secciones que le conceden a los estados las tierras sumergidas bajo aguas navegables no incluyen terrenos ganados al mar (reclaimed lands) que antes eran aguas sumergidas”. Anejo I, a la pág. 47 del Apéndice (énfasis en el original). Eso es totalmente incorrecto. Como surge del pasaje citado, lo que la Opinión federal concluye es que el “accretion” ocurrido en los terrenos objeto de dicho litigio no era “made land”, pues el aumento de terrenos no había sido artificial, sino un “proceso gradual mediante el cual la arena se fue acumulando en la orilla”, aun cuando había sido causado por la instalación de los rompeolas. California ex rel. State Lands Commission, 457 U.S. a la pág. 287. Así, es incorrecto aseverar que la Opinión del Tribunal Supremo se extiende al relleno de terrenos sumergidos, en donde la creación de nuevos terrenos no tiene nada de “gradual”.

También es errónea la conclusión del foro apelado a los efectos de que los “[t]errenos que se ganan o se crean por accesión mediante relleno (filled in, built up, or otherwise reclaimed) por el gobierno de los Estados Unidos para uso propio son una excepción a la concesión hecha a los [e]stados”. Anejo I, a la pág. 47 del Apéndice (énfasis en el original). Lo que la Opinión expresa es que, en la alternativa, aún si el “accretion” ocurrido en la finca del Gobierno de los Estados Unidos hubiese constituido “made land”, de manera que cayera bajo la definición de los “lands beneath navigable waters”, de todos modos los terrenos serían del Gobierno federal dado que caerían bajo la reserva de “all lands filled in, built up, or otherwise reclaimed by the United States for its own use”. Sin embargo, dicha reserva, codificada en la Sección 5(a) del Submerged Lands Act de 1953, 43 U.S.C.A. § 1313, se refiere a los rellenos hechos antes de la vigencia de la Ley. Así, si el “accretion” en California ex rel. State Lands Commission hubiese constituido “made land” bajo el Submerged Lands Act de 1953, el título de los nuevos terrenos hubiese sido del Gobierno de los Estados Unidos dado que los actos que aumentaron su finca fueron realizados antes de la vigencia de dicha ley. Como vimos, sin embargo, tal no es la situación en el caso de autos, dado que los terrenos en cuestión fueron rellenados después de la vigencia de la Ley Jones.

¹³⁴ Informe del Senado Núm. 96-467, 1980 U.S.C.C.A.N. 135, 484-85, Anejo XXXIII, a la pág. 2452 del Apéndice. Véase además Op. Sec. Just. Núm. 2 del 10 de febrero de 1981, Anejo XVII, Exhibit Y, a las págs. 1937-1948 del Apéndice.

A littoral landowner is one whose land borders an ocean, sea, or lake. The usual boundary between submerged lands and littoral lands (the latter are also referred to as uplands or fastlands) is the mean high water mark. Due to natural processes and to human efforts, it is not uncommon for this boundary to shift over time. A primary cause of the movement of the mean high water mark is natural accretion. “Accretion is the increase of riparian or littoral land by the gradual deposit, by water, of solid material, whether mud, sand, or sediment, so as to cause that to become dry land which was before covered by water.” 78 Am. Jur. 2d Waters § 406 (1975). The mean high water mark can also move by avulsion (a sudden and major shift of land), reliction (the withdrawal of water), or human placement of artificial fill. These processes can, in addition, cause the creation of fastlands that cut off a part of the body of water from the whole. See generally *id.*

The ancient rule of the common law is that fastlands created by natural accretion accrue to the owner of the adjoining uplands, because this owner should not be deprived of his access to the sea, which is a major factor in the value of his property, by slow and imperceptible acts of nature. . . .

. . . .

The federal common law regarding natural accretion does not apply, however, to fastlands created artificially by the owner. Rather, there is a distinct body of common law relating to the ownership of artificially created fastlands. Under this body of law, it is well established that an upland owner cannot add to his land at the expense of the owner of adjacent submerged lands by filling in these lands without authorization. Title to fastlands (and land under newly formed bodies of non-tidal waters) resulting from unauthorized artificial fill remains with the owner of the submerged lands.

Alexander Hamilton Life Ins. Co. of America v. Government of Virgin Islands, 757 F.2d 534, 538 (3er Cir. 1985) (énfasis suplido). Véase también *Beaver v. United States*, 350 F.2d 4 (9no Cir. 1965), en donde el Noveno Circuito expresó que “[t]he determination of whether land is accretive depends, by Supreme Court definition, upon whether the shift of the land in question, when it has taken place, has been ‘gradual and imperceptible’; or ‘sudden and perceptible’”. *Id.* a la pág. 10 (citando a *Philadelphia Co. v. Stimson*, 223 U.S. 605, 624 (1912)).¹³⁵

En su Sentencia, el TPI cita con aprobación las últimas expresiones del Tercer Circuito en este caso para concluir que allí se resuelve que “la accesión ocasionada por estructuras autorizadas pertenece al dueño de la estructura”.¹³⁶ Nuevamente se equivoca.

¹³⁵ En dicho caso el terreno en disputa había sido creado a los márgenes de un río en el estado de California “by the gradual process of erosion and accretion”. *Beaver*, 350 F.2d a la pág. 7 (énfasis suplido).

¹³⁶ Anejo I, a la pág. 47 del Apéndice.

De entrada, debe enfatizarse que para este asunto no resulta de aplicación el derecho federal, sino que resultan de aplicación las normas de derecho puertorriqueño relacionadas a la enajenación de bienes de dominio público, en virtud de las cuáles sólo mediante “un acto legislativo declarando el cese” de la utilidad pública del bien puede disponerse del mismo. Godreau Robles & Giusti, ob. cit., 62 REV. JUR. U.P.R. a las págs. 563-564.

Sin embargo, de todos modos, el TPI no parece percatarse que, un poco más adelante en la Opinión del Tribunal en *Alexander Hamilton Life Ins. Co. of America* se aclara el efecto que tiene la aprobación de las obras sobre el título de los nuevos terrenos, y se señala que para ello hay que distinguir entre “two different, albeit closely related, bodies of common law, both relevant to the case at bar: one regarding naturally accreted land, and the other dealing with land created by artificial means”. Id. a la pág. 545. La primera categoría es la descrita por el Tribunal Supremo federal en *California ex rel. State Lands Commission*, véase id. a las págs. 545-546, mientras que la segunda es la que rige sobre rellenos como el realizado por la Marina de Guerra estadounidense en el caso de marras.

Sobre los rellenos, la Opinión del Tercer Circuito expresa que, debe examinarse el tipo de autorización concedida al ente que solicita rellenar, para así conocer si la autorización expresó la intención de transferir el título de los terrenos. En palabras del Tercer Circuito:

The fastlands of plot 329 that were directly raised above sea level by Oxford-the jetty itself and the artificially reclaimed lands-are subject to the federal common law of artificially created lands. If Oxford had built the jetty and filled without authorization, there would be no question that title to these fastlands would have remained in the federal government. However,

[w]here the reclamation and filling of the adjacent shore or submerged soil was expressly permitted by legislative enactment, or was authorized by a statute fixing a bulkhead, harbor, or dock line, or similar statute, or by a valid license or permit, or by local common law, it has usually been held or recognized that filled land created by a riparian or littoral proprietor belongs to him as part of the upland, at least where the public rights with respect to navigation and commerce are not substantially impaired.

Annot., 91 A.L.R.2d at 867. This is most clearly the case when the instrument of authorization expressly includes a transfer of title to the riparian or littoral owner of any land he so builds. See, e.g., *Commodores Point Terminal Co. v. Hudnall*, 3 F.2d 841, 844-45 (S.D.Fla.1925). The rule has also been applied in the absence of such express language, on the grounds that governmental authorization to create new land implies that such land will accrue to its creator, and upland owners should be able to rely on this implication of ownership. See, e.g., *Groen*, 72 F.Supp. at 721-22.

. . . . The permits authorizing Oxford to build a jetty and to fill in submerged lands, however, each contained express notice that it did not give any property rights and indicated only the federal government's assent with respect to the public right of navigation. The question is thus presented whether this notice alters the operation of this aspect of the common law of artificially created land.

. . . . the notification that the permit “does not give any property rights” applies directly to fastlands created by the activity carried out under the authority of the permit. A fair interpretation of the notice language is that it was intended to supersede any common law rules regarding property created pursuant to the permit and to ensure that title to such property would be in the federal government.

Even if the permit language was not intended to supersede the common law, however, we believe that the mere presence of the language in the permit alters the rule that land artificially reclaimed through lawful means becomes the property of the upland owner. As noted above, the rationale behind this common law rule is that one who obtains permission to improve his property should be able to rely on the government's expression of approval for the knowledge that he will become the owner in fee simple of any such improvements. Given an express provision in the instrument of authorization to the contrary, however, the landowner is no longer entitled to rely on the authorization for the transfer of property rights. That is the situation in this case. Thus, to the extent that plot 329 was the result of artificial fill, title should have been quieted in the name of the GVI.

Id. a las págs. 546-547. En el caso de marras, las obras de relleno realizadas por la Marina de los Estados Unidos fueron autorizadas por el Gobierno de Puerto Rico. Sin embargo, de los documentos que aprobaron el relleno surge el hecho de que no se estaba cediendo el título de los terrenos.¹³⁷ De hecho, aun en el caso de una transferencia realizada bajo la Ley Núm. 66 del 25 de abril de 1940 antes discutida, los terrenos tenían que revertir al Pueblo de Puerto Rico cuando dejaran de ser necesarios para la “defensa nacional” de los Estados Unidos.¹³⁸

¹³⁷ Anejo XVII, Exhibit 8, a la pág. 987 del Apéndice. Véase también Anejo XVII, Exhibit 9, a la pág. 988 del Apéndice (énfasis suplido).

¹³⁸ Anejo XVII, Exhibit R, a la pág. 1780 del Apéndice.

En mérito de lo anterior, resulta forzoso concluir que erró el TPI al concluir que su Sentencia encuentra apoyo en la opinión del Tribunal Supremo federal en California ex rel. State Lands Commission. El asunto relacionado a la titularidad de los terrenos rellenados en el 1941 no se rige por el derecho federal. Sin embargo, aún si así fuera, el resultado es el mismo porque, para la fecha en que fueron rellenados, los terrenos pertenecían al Pueblo de Puerto Rico, y cuando el Gobierno autorizó las obras, indicó que el título continuaba siendo de éste, salvo que se procurara una transferencia en virtud de la Ley Núm. 66 del 25 de abril de 1940.¹³⁹ Además, el relleno de los terrenos es muy distinto al “accretion” analizado por el Tribunal Supremo federal en California ex rel. State Lands Commission, por lo que no es de aplicación la norma de que el título corresponde al dueño del predio ‘acrecentado’.

4) La alegada “expropiación por ocupación”

En relación al tema del relleno de los terrenos sumergidos aledaños al Coast Guard Parcel, sólo resta por referirnos a la conclusión de que éstos “fueron expropiados por ocupación”.¹⁴⁰

Sobre este particular, indica la Sentencia apelada que “[c]on el mero hecho del Gobierno Federal entrar en posesión física de un terreno, se configura una toma o taking de propiedad”.¹⁴¹ Según este razonamiento, parecería que no sería siquiera necesario que el Gobierno de los Estados Unidos anuncie su intención de tomar una propiedad para determinado fin público, pues basta sólo con invadir el terreno para que lo haya expropiado. Ante esta situación, continúa la Sentencia, el único remedio del perjudicado, o sea, del titular del terreno o bien expropiado, es “el derecho de instar una acción de expropiación a la inversa – inverse condemnation – para recobrar el

¹³⁹ Si se presume la transferencia ocurrió, de la misma manera que el TPI ya ha presumido otros elementos de los hechos del caso, entonces el título revirtió al Pueblo de Puerto Rico una vez cesó el uso militar de los terrenos. Por el contrario, si no se presume que ocurrió la transferencia, entonces el Pueblo de Puerto Rico continuó siendo dueño en pleno dominio de los terrenos y, como veremos, lo sigue siendo al día de hoy.

¹⁴⁰ Anejo I, a la pág. 49 del Apéndice.

¹⁴¹ Anejo I, a la pág. 49 del Apéndice.

valor de su propiedad al momento de la intrusión del gobierno”.¹⁴² Peor aún, dicho derecho estaría limitado por el término prescriptivo de seis (6) años dispuesto en la Ley Tucker, 28 U.S.C. §§ 2401 et seq.¹⁴³

Lo anterior lleva al foro apelado a concluir que, al rellenar los terrenos aledaños a la Coast Guard Parcel, “el Gobierno de los [Estados Unidos] llevó a cabo una toma de propiedad como soberano, en el ejercicio de su poder de eminent domain”.¹⁴⁴ Indica también que dicha ‘expropiación por ocupación’ “estuvo autorizad[a] por el Congreso de los Estados Unidos en virtud del War Powers Act de 2 de julio de 1940”.¹⁴⁵

Muy respetuosamente se argumenta que las conclusiones de la Sentencia apelada sobre este particular son totalmente erróneas. De entrada, ya se ha explicado aquí que la Ley Pública Núm. 703 del 2 de julio de 1940 no constituía fuente de autoridad para rellenar los terrenos, y mucho menos para expropiarlos. Ello surge de una lectura de la referida medida, la cual sólo facultaba al Secretario de Guerra a adquirir terrenos privados en los que radicaban instalaciones federales, así como del hecho que ni los documentos mediante los cuales la Marina de Guerra solicitó autorización para rellenar los terrenos, ni los documentos expedidos por las distintas agencias nacionales y federales al conceder los permisos hacen la más mínima alusión a esta ley.

Por otra parte, las expresiones de los casos federales citadas en la Sentencia son sacadas fuera de contexto. En particular, en ninguno de los casos citados por el TPI se produce una situación fáctica en la cual el Gobierno federal ocupó cierta propiedad sin haber notificado antes a su titular de la intención de expropiar, del fin público que se perseguía con el taking, y del fundamento en ley para tomar dicha determinación. Ninguno de estos tres elementos estuvo presente en el caso de marras.

¹⁴² Anejo I, a la pág. 49 del Apéndice.

¹⁴³ Anejo I, a la pág. 49 del Apéndice.

¹⁴⁴ Anejo I, a la pág. 50 del Apéndice.

¹⁴⁵ Anejo I, a la pág. 50 del Apéndice.

En *United States v. Dow*, 357 U.S. 17 (1958), por ejemplo, el Gobierno de los Estados Unidos presentó una acción de expropiación contra los titulares de varios terrenos para adquirir una servidumbre sobre en la cual instalaría una tubería. *Id.* a la pág. 18. La demanda original se presentó en 1943 y, mediante Orden del Tribunal al respecto, el Gobierno federal comenzó a ocupar la propiedad. *Id.* a las págs. 18-19. Luego de tres años, en 1946, el Gobierno federal presentó un “Declaration of Taking”, bajo el Declaration of Taking Act, para expropiar los terrenos en los que instaló la tubería. *Id.* a la pág. 19.

El Tribunal Supremo federal concluyó, entre otros asuntos, que el taking se había realizado desde el 1943 y no desde el 1946, como había concluido el Tribunal de Apelaciones para el Quinto Circuito. Razonó el Tribunal que, aunque el título sobre la propiedad sólo pasa al Gobierno una vez el dueño del predio recibe la justa compensación, la fecha de traspaso del título no necesariamente equivale a la fecha del taking, sino que, una vez se formaliza la expropiación, se retrotrae a la fecha de ocupación. *Id.* a las págs. 21-22. Véase también *Albert Hanson Lumber Co. v. United States*, 261 U.S. 581, 587 (1923); *Danforth v. United States*, 308 U.S. 271, 284-285 (1939). Así, según el Tribunal, “[t]he usual rule is that if the United States has entered into possession of the property prior to the acquisition of title, it is the former event which constitutes the act of taking.” *Dow*, 357 U.S. a la pág. 22.

Kirby Forest Industries, Inc. v. United States, 467 U.S. 1 (1984), es otro caso de expropiación mediante presentación de demanda. Allí, luego de que una negociación para adquirir unos terrenos de una compañía dedicada a la producción de madera fracasara, el Gobierno de los Estados Unidos instó una demanda de expropiación en 1978. El juicio se celebró en 1979, fecha en la cual una comisión especial designada por el Tribunal federal de Distrito fijó el valor de la justa compensación. Posteriormente, en 1981, el Tribunal emitió su Sentencia, ordenando al Gobierno federal al pago de la cantidad recomendada por la comisión, pero concediendo interés a partir de la fecha de presentación de la demanda pues, fue en ese momento que se configuró el taking. El

Gobierno depositó finalmente la suma de dinero en 1982 y, en la misma fecha, adquirió el título de la propiedad. Id. a las págs. 6-8. El Tribunal Supremo resolvió que la fecha del taking fue la fecha en la que el Gobierno federal finalmente emitió el pago de la justa compensación. Id. a la pág. 16.

El único caso citado en la Sentencia apelada que realmente trata sobre una expropiación sin mediación previa de un tribunal es *United States v. Dickinson*, 331 U.S. 745 (1947). Sin embargo, aquí tampoco se está ante un caso de, para utilizar el concepto adoptado en la Sentencia apelada, “expropiación por ocupación”. Dicho caso trataba sobre una acción de expropiación a la inversa instada por los dueños de varios predios de terreno que habían quedado inundados como resultado del aumento del nivel de un río inducido por el Gobierno de los Estados Unidos para crear un canal de mayor profundidad, todo como parte de un plan, aprobado por el Congreso federal, para construir una represa en el área. Id. a las págs. 746-747. Previo a realizar los trabajos, el 1 de julio de 1936, los dueños de los terrenos colindantes al río fueron notificados. Los trabajos comenzaron el 21 de octubre de 1936, y el nivel del río proyectado inicialmente fue finalmente alcanzado el 22 de septiembre de 1938. Id.

La acción de expropiación a la inversa fue instada en 1943. El Gobierno de los Estados Unidos solicitó la desestimación, basado en que la causa de acción estaba prescrita, por haber transcurrido el término de seis (6) años dispuesto en la Ley Tucker. Id. a la pág. 747. El Tribunal Supremo resolvió que las demandas no estaban prescritas. Razonó que, seis años antes de la fecha de presentación de las demandas, el taking objeto de las mismas no había sido completado. Id. a la pág. 749. De hecho, dicha Opinión parece imponer cierta laxitud sobre la manera en que se computa el término de seis años dispuesto en la Ley Tucker. Dicha relajación en la interpretación surge, de conformidad con la opinión, del hecho que, al realizar un taking sin instar antes la demanda de expropiación, el Gobierno federal “left the taking to physical events, thereby putting on the owner the onus of determining the decisive moment in the

process of acquisition by the United States when the fact of taking could no longer be in controversy.” Id. a la pág. 748.

De lo anterior, se pueden derivar varias conclusiones. En primer lugar, ninguno de los casos citados en la Sentencia apelada llega tan lejos como para concluir que es perfectamente legítimo que el Gobierno federal ocupe un terreno que no le pertenece sin la más mínima expresión de que lo está tomando en virtud de su poder de eminent domain. El que la fecha de toma de propiedad fuere determinada en Dow a base de la entrada en posesión, autorizada por el tribunal, y no la de la presentación del Declaration of Taking no constituye una autorización para que, en efecto, el Gobierno de los Estados Unidos comience a invadir terrenos que no le pertenecen sin siquiera notificar a sus titulares de ello, así como de las razones que motivan el taking y la autoridad conferida en ley para ello.

Note este Honorable Tribunal los resultados absurdos que ello podría causar. Si este fuera el caso, ¿qué impediría entonces que mañana el Gobierno federal decidiera ocupar, por ejemplo, el Coliseo de Puerto Rico, o el Centro de Convenciones, o tal vez algún edificio de la Rama Judicial, sin siquiera notificar a sus titulares de ello y, mucho menos, sin expresar el fin público que persigue o la fuente de autoridad para ello? Ciertamente, la facultad del Gobierno federal para tomar propiedad para fines públicos es sumamente amplia, pero no es absoluta. ¿Qué sería del requisito de que el taking sirva a un fin público si el Gobierno de los Estados Unidos ni siquiera estuviese obligado a informar cuál es dicho fin? Ciertamente, la Sentencia apelada no cita un sólo caso en el cual el Gobierno de los Estados Unidos hubiere intentado tomar propiedad ajena de esta manera.¹⁴⁶ Como se ha visto, en la mayoría de los casos el Gobierno de los Estados Unidos presentó las correspondientes demandas de expropiación y sólo comenzó a ocupar la propiedad luego de ser autorizado por un foro judicial a los efectos, o de pagar la cantidad determinada como justa

¹⁴⁶ De hecho, ninguno de los otros casos citados en esta parte de la Sentencia, a saber, *Berman v. Parker*, 348 U.S. 26 (1954); *Southern Pacific Land Co. v. United States*, 367 F.2d 161 (9no Cir. 1966); y *United States v. 729.773 Acres of Land*, 531 F. Supp. 967 (D. Haw. 1982), tienen hechos que apoyen tal abrogación de poder.

compensación. Sólo en Dickinson se configuró un taking sin la intervención de un tribunal, y aun allí el Gobierno de los Estados Unidos contaba con autorización del Congreso para actuar como hizo, al igual que notificó a los titulares de los terrenos que serían inundados como resultado de las obras con alguna anterioridad a su realización.

Sin embargo, en el caso de autos no consta que hubiese alguna autorización de parte del Congreso para apropiarse de los terrenos ganados al mar mediante relleno en cuestión. Sólo constaba un deseo de parte de la Marina de Guerra estadounidense de realizar ciertas obras de relleno en terrenos sumergidos que la propia agencia bélica reconocía eran propiedad del Pueblo de Puerto Rico. Tampoco consta algún tipo de notificación, inmediatamente antes o después del relleno, de la intención del Gobierno federal de tomar los mismos. No es sino hasta un Memorando emitido el 18 de junio de 1980, en donde por fin, el Gobierno de los Estados Unidos expresa ser dueño de dichos terrenos.¹⁴⁷ Dicho Memorando desató una serie de comunicaciones en las que ambos el Gobierno de Puerto Rico y el de los Estados Unidos debatieron en torno a la titularidad de los referidos terrenos. Luego de hacer una evaluación sobre la conveniencia de presentar una demanda para aclarar el asunto, el Gobierno de Puerto Rico optó por negociar con su contraparte federal para adquirir los terrenos.¹⁴⁸ Dichas negociaciones

¹⁴⁷ Anejo XVII, Exhibit 24, a las págs. 1033-1034 del Apéndice. De hecho, una lectura del Memorando refleja algunas contradicciones. En primer lugar, aunque en el documento se reclama haber efectuado un taking, indica que “this tract of land was taken by the United States without the formal exercise of the power of eminent domain.” Anejo XVII, Exhibit 24, a la pág. 1033 del Apéndice (énfasis suplido). Además, el documento indica que el título sobre dicho predio fue adquirido por “inverse condemnation”, es decir, el procedimiento de expropiación a la inversa que se supone instituya el titular perjudicado. Anejo XVII, Exhibit 24, a la pág. 1033 del Apéndice. De hecho, el Memorando no toma en consideración el hecho de que, conforme indica la jurisprudencia del Tribunal Supremo federal sobre el particular, el Gobierno de los Estados Unidos no adquiere el título sobre una propiedad expropiada hasta que pague la justa compensación, o hasta que presente la correspondiente demanda de expropiación. *United States v. Dow*, 357 U.S. 17, 21-22 (1958); *Danforth v. United States*, 308 U.S. 271, 284-285 (1939); *Albert Hanson Lumber Co. v. United States*, 261 U.S. 581, 587 (1923).

¹⁴⁸ De un Memorando de la Oficina del Gobernador del 14 de febrero de 1991 surge que, a pesar que los funcionarios a cargo del caso en el Gobierno de Puerto Rico estimaban que, en efecto, los terrenos le pertenecían al ELA, era difícil prevalecer en un pleito, dado que “los Estados Unidos podrían derrotar [el] propósito [del Gobierno de Puerto Rico] ubicando en dichas facilidades [sic] algún personal o equipo del Coast Guard, aunque éste [fuera] ínfimo”. Anejo XVII, Exhibit 31, a la pág. 1053 del Apéndice. Esto se refiere a que, aun bajo la teoría jurídica del ELA, en términos prácticos el Gobierno federal tenía la capacidad de obstaculizar sus planes de desarrollo para el predio.

culminaron en la transferencia del Coast Guard Parcel a manos de la Administración de Terrenos de Puerto Rico, mediante "Deed" del 21 de noviembre de 1991.¹⁴⁹

Ahora bien, en dicho 'Deed', se describió la Coast Guard Parcel de la siguiente manera:

Beginning at a point in the Northerly line of the Military Road, as relocated, from which point No. 84 on the Old Military Road as shown on the Military Chart of the Military Reservation of San Juan, Puerto Rico, bears N 23° 29' E 3.72 meters. Thence from said initial point by meters and bounds:

N. 23° 29' E, 83.10 meters along lands of the Marine Hospital Reservation to point No. 85 of the said military reservation chart;

S. 60° 45' E, 156.68 meters, along the southerly line of lands leased to Virgil Baker, to a point [in] the high-water line of Condado Bay, intermediate point No. 86 of the said military reservation chart being 106.68 meters, from the beginning of course;

thence along the said high-water line of Condado Bay the following two course[s]:

S 20° 17' West 54.16 meters to a point S 2° 18' E 38.20 meters to a point at the end of an old fortification wall;

thence along the easterly face of said fortification wall the following two courses:

S 6° 35' E 59.22 meters to a point;

S 5° 51' E 93.49 meters to a point;

S 84° 06' W, 6.85 meters, crossing the said old fortification wall and old military road to the point of beginning of a curve with a radius of 310 meters in the Northeasterly line of aforementioned Military Road as relocated;

thence, in a general Northwesterly direction along said curve, coinciding with the said Northeasterly line of road as relocated, the following four courses:

On said curve, with a radius of 310 meters, 80.02 meters along the curve, the chord of which bear[s] N 13° 13' W, 79.80 meters; continuing on said curve, 82.98 meters along the curve, the chord of which bears N 28° 17' W, 82.74 meters; continuing on said curve, 80.02 meters; along the curve, the chord of which bears N. 43° 21' W, 79.80 meters; continuing on said curve, 60.05 meters along the curve, the chord of which bears N 56° 18 W, 59.96 meters to the place of beginning. The directions of the lines refer to the true meridian.

The tract as described contains an area of 4.516 acres more or less.¹⁵⁰

¹⁴⁹ Anejo XVII, Exhibit 33, a las págs. 1057-1064 del Apéndice.

¹⁵⁰ Anejo XVII, Exhibit 33, a las págs. 1059-1060 del Apéndice.

Esta descripción coincide exactamente con la provista a la parcela en la Proclama del Presidente de los Estados Unidos Núm. 1970 del 15 de septiembre de 1931.¹⁵¹ En otras palabras, a pesar que las obras de relleno de los terrenos sumergidos aledaños a la Coast Guard Parcel fueron realizadas en el 1941, la descripción de la parcela provista por el Gobierno de los Estados Unidos antes y después de dichos rellenos permaneció idéntica. Por tanto, resulta ineludible colegir que, en la venta de la Coast Guard Parcel en el 1991, los terrenos rellenados en el 1941 no forman parte de la finca que se incluye en la transacción de venta de la Coast Guard Parcel en 1991.

La evidencia obrante en el expediente refleja que el Gobierno federal nunca tuvo la intención de tomar los terrenos que rellenó en el 1941. Nótese que, al reconocer motu proprio que el Pueblo de Puerto Rico era el titular legítimo de los terrenos sumergidos a ser rellenados, la Marina de Guerra tenía que atenerse a las directrices del Gobierno de Puerto Rico, como administrador de dichos terrenos para el beneficio del Pueblo. Dichas directrices se vieron manifestadas en la comunicación del Comisionado Interino del Interior, Honorable José G. Bloise,¹⁵² y fueron incorporadas en el Memorando del 27 de enero de 1941, preparado por el Teniente Coronel J. Hyde, del Cuerpo de Ingenieros, en relación al permiso de relleno presentado por la Marina.¹⁵³ Estas expresiones, que no son citadas en la Sentencia apelada, reflejan el hecho de que el Gobierno federal nunca tuvo el deseo, ni la intención, de apropiarse de estos terrenos, sino que se reconoció incluso la conveniencia de que se utilizara el mecanismo de la Ley Núm. 66 del 25 de abril de 1940 para transferir los terrenos a los Estados Unidos, hasta que cesara el uso militar al cual estarían destinados.¹⁵⁴ Nótese que, aun si se entendiese que la Marina de Guerra tenía

¹⁵¹ Anejo XVII, Exhibit P, a las págs. 1768-1769 del Apéndice.

¹⁵² Anejo XVII, Exhibit 8, a la pág. 987 del Apéndice.

¹⁵³ Anejo XVII, Exhibit 9, a las págs. 988-989 del Apéndice.

¹⁵⁴ Sobre este particular, ya expresamos nuestra opinión respecto a que debemos presumir que dicha transferencia fue realizada, y que la ocupación del Gobierno federal de dichos terrenos fue en virtud de dicha medida. Sin embargo, si este Honorable Tribunal no entiende apropiado presumir dicha transacción, entonces debe concluirse que, ausente el traspaso, el Pueblo de Puerto Rico continuó siendo el dueño de los terrenos. De hecho, esta postura está avalada por el hecho que, cuando se describió la Coast Guard Parcel en el "Deed" de 1991 en el que se le

la facultad de expropiar estos terrenos, lo que se niega, ¿para qué entonces se sometió voluntariamente al proceso de solicitud del permiso de relleno? Por otra parte, si la Marina de Guerra estimaba que estaba expropiando los terrenos al rellenarlos, ¿por qué no objetó las expresiones del Comisionado del Interior de Puerto Rico, acogidas en el Memorando del Cuerpo de Ingenieros, a los efectos de que, para adquirir el título de los terrenos era necesaria la transferencia del Gobierno de Puerto Rico bajo la Ley 66? El silencio de dicho cuerpo bélico sobre este particular dice todo lo que se necesita saber sobre las intenciones del Gobierno federal sobre el particular.

De conformidad con lo anterior, no es sino hasta la publicación del Memorando de la Guardia Costanera del 1980 en que, por primera vez, el Gobierno federal hace alusión a que los terrenos fueron expropiados.¹⁵⁵ O sea, viene a ser casi cuarenta años después de que se realizara el relleno de los terrenos sumergidos aledaños a la Coast Guard Parcel en las circunstancias antes descritas que, entonces, un funcionario del Gobierno de los Estados Unidos indica que los terrenos habían sido tomados. Así, se está ante un caso en donde se pretende justificar una toma de propiedad sin haberlo informado previamente al titular de los terrenos y sin expresar el fin público del taking. Ni los demandantes ni el TPI han citado un caso en donde el Gobierno federal haya adoptado un proceder tan autoritario como el aquí descrito.

Finalmente, y sobre este particular, resultan pertinentes las expresiones del United States Claims Court en *Economic Development And Industrial Corp. of Boston v. U.S.*, 13 Cl.Ct. 590 (1987). Dicho caso trataba de ciertos terrenos cedidos por el estado de Massachusetts a los Estados Unidos en el 1941, en virtud de legislación muy similar a la citada Ley 66 de Puerto Rico, y que, al igual que esta ley, incluía una disposición que ordenaba la devolución del título sobre los terrenos tan pronto cesara el uso naval que el Gobierno federal les daría. Véase *id.* a la pág. 592. Luego que el Gobierno de los Estados Unidos

vende al Gobierno de Puerto Rico, no se incluyeron los terrenos ganados al mar mediante relleno.

¹⁵⁵ Anejo XVII, Exhibit 24, a las págs. 1033-1034 del Apéndice.

anunciara que ya no utilizaría los terrenos en cuestión para fines navales pero se negara a devolverlos al estado, éste presentó su reclamación.

El Tribunal resolvió que, en virtud de la legislación del 1941, los terrenos revirtieron al mismo una vez cesó el uso militar. *Id.* a la pág. 604. Ante el planteamiento de los Estados Unidos de que dichos terrenos habían sido adquiridos por el procedimiento llamado “inverse condemnation”, idéntico argumento que hicieron en el caso de *marras*, el tribunal puntualizó que “[u]se by consent cannot constitute a taking”. *Id.* a la pág. 597 (“It is only by some ‘assertion of possession’ by the United States, to the exclusion of plaintiffs, after the termination of the prior consensual use which could cause a taking claim to accrue.”). De conformidad con lo anterior, el tribunal ordenó la devolución de los terrenos al estado de Massachussets, al igual que el pago de justa compensación por la toma de propiedad por el período en el que se negó a entregarla.¹⁵⁶ *Id.* a la pág. 604.

En fin, el cúmulo de planteamientos esbozados en el presente acápite llevan a concluir que, contrario a como alegan los demandantes y como determinó el foro apelado, los terrenos sumergidos aledaños a la Coast Guard Parcel, pertenecientes al Pueblo de Puerto Rico y rellenados por la Marina de Guerra en 1941 nunca fueron expropiados.

i. El subarriendo de la San Gerónimo Development Co. a la Compañía de Fomento Industrial

En 1930, Virgil Baker cedió todo su interés sobre los terrenos a él arrendados a la San Gerónimo Development Co., Inc., cuyos socios incorporadores eran él y su esposa. Posteriormente, la referida corporación subarrendó diferentes parcelas a varias personas particulares, por el tiempo restante de los 999 años del arrendamiento original. Entre estos subarrendatarios estuvo incluida la Compañía de Fomento Industrial de Puerto

¹⁵⁶ De hecho, resulta imperativo destacar que, al igual que en el caso de *marras*, en *Economic Development And Industrial Corp. of Boston*, dada la intransigencia del Gobierno federal, el Gobierno de Massachussets había terminado comprando los terrenos que posteriormente serían objeto del litigio. *Id.* a la pág. 602. Sin embargo, el tribunal no sólo concluyó que el estado no estaba impedido por estoppel de litigar el asunto, sino que también ordenó la devolución de los dineros que se habían pagado por los terrenos como parte de la transacción. *Id.* a la pág. 604 (“Plaintiffs are also entitled, under their contract claim, to return of the purchase price of \$1,587,300 for the 64.82 acres.”).

Rico,¹⁵⁷ quien obtuvo tal subarrendamiento el 17 de enero de 1947.¹⁵⁸ Nótese que, como ya se ha discutido y contrario a la determinación del foro apelado a los efectos, el contrato de arrendamiento de Baker no incluía, ni podía incluir, los terrenos sumergidos aledaños a la Reserva Naval San Jerónimo. Así, dado que Baker, o su corporación, no podían subarrendar lo que no tenían arrendado, el subarriendo a la Compañía de Fomento Industrial tampoco incluyó, ni podía incluir, los terrenos sumergidos en cuestión.

Sobre estos terrenos subarrendados, así como los terrenos sumergidos aledaños que serían posteriormente rellenados, se construyó el Hotel Caribe Hilton. El 21 de noviembre de 1946, la Compañía de Fomento Industrial de Puerto Rico y Hilton Hotels Corporation otorgaron un contrato de arrendamiento de veinte años para la administración del hotel.

Además del desarrollo hotelero, el Gobierno de Puerto Rico había realizado gestiones para lograr convertir el área del Fortín en un parque o monumento histórico de carácter público. Ante la imposibilidad de dicha gestión, sin embargo, la Asamblea Legislativa de Puerto Rico aprobó la Ley Núm. 49 del 20 de abril de 1949, mediante la cual autorizó al Comisionado del Interior de Puerto Rico para que cediera y transfiriera a los Estados Unidos de América el derecho de nuda propiedad que pertenecía al Pueblo de Puerto Rico con relación a y sobre los terrenos conocidos como la Reserva Naval San Jerónimo, los cuales incluían el Fortín. Específicamente, la Ley Núm. 49 hace referencia a los subarrendamientos realizados por Baker con relación a los terrenos firmes.

Así pues, la Ley 49 limitó su cobertura a los terrenos que formaron parte de la reserva de terrenos hecha por el Presidente de los Estados Unidos de América en 1903 que luego fueron arrendados a Baker en 1921 y transferidos

¹⁵⁷ La Compañía de Fomento Industrial de Puerto Rico es una corporación pública del Estado Libre Asociado de Puerto Rico con personalidad jurídica independiente y separada de éste, y con capacidad para demandar y ser demandada, en virtud de las disposiciones de Ley Núm. 11 de mayo de 1942, según enmendada, conocida como “Ley de la Compañía de Fomento Industrial de Puerto Rico”, 23 L.P.R.A §§ 271 et seq.

¹⁵⁸ Anejo XVII, Exhibit 15, a las págs. 995-997 del Apéndice. Véase también Anejo I, a la pág. 21 del Apéndice (Determinación de Hechos Núm. 75).

al Pueblo de Puerto Rico en virtud de la Proclama del Presidente de los Estados Unidos del 26 de agosto de 1929.¹⁵⁹ Como ya se ha discutido a cabalidad, dicha reserva, y el eventual arrendamiento a Baker, no incluían, como cuestión de hecho, ni podían incluir, como cuestión de derecho, terreno sumergido alguno. Por tanto, contrario a lo señalado por la Sentencia apelada, la Ley 49 no dispuso asunto alguno sobre los terrenos sumergidos o ganados al mar en el área.

Sobre este particular, el foro apelado sigue cargando con el error de haber concluido que, al crear de la Reserva Militar de San Juan mediante la Orden Ejecutiva del 30 de junio de 1903, el Presidente de los Estados Unidos podía reservar, y en efecto reservó, los terrenos sumergidos aledaños a dicha reserva. Dicha conclusión es incompatible con la propia descripción de la reserva incluida en la Orden Ejecutiva. Así, dado que los terrenos sumergidos en cuestión no formaban parte de la Reserva Naval San Jerónimo, la Ley 49 no tuvo el efecto o la intención de transferirlos al Gobierno federal. Por tal razón, erró el TPI al concluir lo contrario.

j. La demanda de expropiación del Gobierno de Puerto Rico
contra Baker

El 18 de noviembre de 1949, el Pueblo de Puerto Rico presentó una demanda de expropiación forzosa ante el Tribunal de Expropiaciones de Puerto Rico el caso Puerto Rico v. Virgil Baker, Caso Núm. 307.¹⁶⁰ En dicho documento se indica que la expropiación era para “reconstruir, restaurar, conservar y mantener el monumento histórico conocido como Castillo de San Gerónimo”.¹⁶¹ Asimismo, se indica que “el interés que El Pueblo de Puerto Rico se propone adquirir en la propiedad objeto de este procedimiento es el uso y disfrute de

¹⁵⁹ Esta precisión es importante, dado que para esa fecha, el Pueblo de Puerto Rico también era el dueño de los terrenos sumergidos, pero por la transferencia de la Proclama del 1929, sino en virtud de la Sección 8 de la Ley Jones, promulgada en 1917. Así, al aprobar la Ley 49, la Asamblea Legislativa pudo haber desafectado la naturaleza dominical de dichos bienes, e incluirlos en la transferencia al Gobierno federal. Sin embargo, dado que la Ley limita la transferencia a aquella porción del predio arrendado a Virgil Baker que correspondía a los terrenos del Fortín, no cabe hablar aquí de que se desafectaron y transfirieron los terrenos sumergidos aledaños a dicha estructura.

¹⁶⁰ Anejo XVII, Exhibit 16, a las págs. 998-1008 del Apéndice.

¹⁶¹ Anejo XVII, Exhibit 16, a la pág. 999 del Apéndice.

la misma durante el término del arrendamiento otorgado al señor Virgil Baker y su esposa Stella May Baker . . .”.¹⁶² Así, surge de manera diáfana del referido documento que la acción de expropiación instituida sólo iba dirigida a tomar el “derecho de arrendamiento y uso y disfrute” de la propiedad en cuestión,¹⁶³ ya que la Reserva Naval San Jerónimo, objeto del arrendamiento, había sido transferida al Pueblo de Puerto Rico en 1929, y los terrenos sumergidos aledaños a ella le pertenecían desde el 1917. Como los terrenos sumergidos aledaños a la Reserva Naval San Jerónimo no eran parte del contrato de arrendamiento de Baker, y la expropiación sólo iba dirigida contra dicho derecho, los terrenos sumergidos no podían ser objeto de la acción presentada por el Pueblo de Puerto Rico.

Sin embargo, en un Exhibit que acompañaba la “Declaración de Adquisición y Entrega Material de la Propiedad” que se presentó con la Demanda se describió la parcela, cuyo arrendamiento sería expropiado, de la siguiente manera:

Esta Parcela, según el registro de la Propiedad de San Juan arroja una cabida de 3,360.448 metros cuadrados y según el plano levantado por la Compañía de Fomento que se acompaña, tiene una cabida incluyendo las tierras sumergidas de 10,309.55 metros cuadrados, de los cuales 3,360.448 metros cuadrados son de tierra firme y 6,949.1023 metros cuadrados son de tierras sumergidas.¹⁶⁴

Ciertamente, una lectura de la referida descripción refleja la inclusión de los terrenos sumergidos como parte de la misma. Sin embargo, dado que la propiedad a ser expropiada era parte de los terrenos objeto del contrato de arrendamiento de Baker, la descripción es errónea.¹⁶⁵

¹⁶² Anejo XVII, Exhibit 16, a la pág. 999 del Apéndice (énfasis suplido).

¹⁶³ Anejo XVII, Exhibit 16, a la pág. 1006 del Apéndice.

¹⁶⁴ Anejo XVII, Exhibit 16, a la pág. 1008 del Apéndice.

¹⁶⁵ La Sentencia apelada arroja luz sobre la raíz del error en la descripción de este predio. El TPI indicó que “en el caso de expropiación de la parcela del Fortín, se utilizan los puntos y rumbos que surgen del [Military Chart of de Military Reservation of San Juan, Puerto Rico]”. Anejo I, a la pág. 73 del Apéndice. Ya hemos expresado que, además de que el documento no forma parte del expediente del caso de marras, aun si se tomara lo que se ha dicho de su contenido como cierto, el mismo contradice la descripción de los linderos de la Reserva Militar de San Juan provista en la Orden Ejecutiva que la creó. Así, no sólo es impropio continuar utilizando dicho documento como fuente de autoridad, sino que también es erróneo, pues el documento no constituye una representación fiel de la Reserva Militar de San Juan descrita por el Presidente Theodore Roosevelt en la Orden Ejecutiva del 30 de junio de 1903.

La Reserva Militar de San Juan, creada en virtud de la Orden Ejecutiva del 30 de junio de 1903, no incluyó, ni podía incluir, aguas navegables o terrenos sumergidos bajo ellas. Dicha reserva pasó posteriormente a llamarse la Reserva Naval San Jerónimo, cuando fue traspasada al Departamento de Guerra de los Estados Unidos en 1919. Sin embargo, antes de dicho traspaso, mediante la aprobación de la Ley Jones en 1917, el Pueblo de Puerto Rico adquirió el dominio sobre las aguas navegables y los terrenos sumergidos bajo ellas. Así, cuando se crea la Reserva Naval San Jerónimo, la misma no sólo tenía los mismos linderos que la anterior Reserva Militar de San Juan, sino que tampoco podía añadir los terrenos sumergidos aledaños a ella porque éstos ya le pertenecían al Pueblo de Puerto Rico.

Mediante el contrato de arrendamiento firmado en el 1921, el Gobierno de los Estados Unidos arrendó la Reserva Naval San Jerónimo a Baker por 999 años. Dicho arrendamiento no incluyó, ni podía incluir, los terrenos sumergidos, pues los mismos pertenecían al Pueblo de Puerto Rico en virtud de la Ley Jones y, además, por que dichos terrenos nunca formaron parte de la reserva, desde su fecha de creación mediante la Orden Ejecutiva del 30 de junio de 1903.

De conformidad con lo anterior, el predio cuyo arrendamiento fue expropiado en el pleito ante el Tribunal de Expropiaciones no podía incluir los terrenos sumergidos. El arrendamiento de Virgil Baker nunca se extendió, ni podía extenderse, sobre dichos terrenos. Por tal razón, es errónea la mención de terrenos sumergidos incluida en la descripción de la parcela provista en el pleito de expropiación.

Por otra parte, en la alegación número cinco de la demanda de expropiación, el Pueblo de Puerto Rico indicó lo siguiente:

5. Que esta acción de expropiación se entenderá [que] se lleva a cabo sin perjuicio a los derechos de El Pueblo de Puerto Rico a controvertir la reclamación de cualquier parte en cuanto a la compensación a ser pagada por toda la propiedad expropiada o cualquier parte de ella, y que esta acción de expropiación no es ni será considerada como una admisión de que habrá que pagar compensación por toda la propiedad expropiada, especialmente parte la tierra sumergida bajo agua que

aparece incluida dentro de los límites del plano marcado como Exhibit “B”, y no operará como un estoppel contra el Pueblo de Puerto Rico para oponerse a cualquier reclamación por compensación, por parte de la propiedad expropiada y se hace sin perjuicio a los derechos de El Pueblo de Puerto Rico que existen por virtud de la Ley del Congreso aprobada el 12 de abril de 1900 y el 2 de marzo de 1917.¹⁶⁶

El foro apelado nuevamente omite hacer referencia a un dato importante; en esta ocasión, las expresiones citadas, mediante las cuales se aclara que de ninguna manera estaba admitiendo el Pueblo de Puerto Rico que habría de pagar por la toma de los terrenos sumergidos. Asimismo, la referencia al final de la alegación a los derechos del Pueblo de Puerto Rico conferidos por la Ley Jones abona al hecho de que, en efecto, el Estado estaba conciente de que no interesaba pagar por terrenos que, en virtud de dicha Ley, ya le pertenecían. Por ello, el pago que emitió el Pueblo de Puerto Rico como justa compensación por la porción del arrendamiento expropiado tenía que ser interpretado de manera consistente con la citada aclaración.

k. Desarrollo y relleno de terrenos por la Compañía de Fomento Industrial para fines turísticos

Para la década de los 1950, la Compañía de Fomento Industrial realizó un relleno de terrenos sumergidos, en un área que posteriormente se conocería como el Condado Bay Parcel, para construir allí nuevas instalaciones del Hotel Caribe Hilton.¹⁶⁷ En específico, se indicó que el relleno sería para “crear áreas

¹⁶⁶ Anejo XVII, Exhibit 16, a la pág. 1000 del Apéndice.

¹⁶⁷ Anejo I, a la pág. 23 del Apéndice (Determinación de Hechos Núm. 83). Cabe aclarar que, contrario a lo que señala la Sentencia en esta Determinación de Hechos, el Informe de la Junta de Planificación del 22 de junio de 1955 no aprobó la Consulta de Ubicación Núm. 3129c, sino que se limitó a recomendarla favorablemente, así como a proponer ciertas restricciones al proyecto, tales como que no se levantara “estructura de clase alguna que ‘afect[ase] la vista del [Fortín]’”. Anejo XVII, Exhibit 19, a las págs. 1015-1016 del Apéndice (énfasis suplido). Señala el documento citado por el TPI:

Por lo tanto considerando lo anteriormente expuesto, por la presente esta Junta de Planificación de Puerto Rico RECOMIENDA FAVORABLEMENTE la Consulta Núm. 3129c para la construcción de una ampliación al Hotel Caribe Hilton, según condicionado anteriormente en este Informe[.] Disponiéndose, que esta recomendación favorable y avanzada no implica la aprobación del proyecto en sí, el cual deberá someterse a la consideración de la Junta en su oportunidad, conforme a las disposiciones del Artículo 22 de la Ley 213 de 1942 y del Reglamento de Planificación Núm. 2.

Anejo XVII, Exhibit 19, a la pág. 1016 del Apéndice (énfasis suplido). Como luego reconoce la Sentencia, no existe constancia en el expediente del caso sobre la manera en la que se llevaron a cabo las obras de relleno de los terrenos sumergidos aledaños al Condado Bay Parcel, ni de si las mismas se realizaron de conformidad con los requisitos legales y reglamentarios aplicables en ese entonces. Sin embargo, el TPI optó por presumir, “a tenor con la Regla 16, incisos (15), (20) y (32) de las de Evidencia vigentes, que el relleno de los terrenos sumergidos del litoral

de estacionamiento para 184 vehículos, y mejorar los alrededores del antiguo Fuerte San Jerónimo”.¹⁶⁸ Parte de ambos el Hotel Caribe Hilton y el Proyecto Paseo Caribe radican sobre estos terrenos ganados al mar.

Contrario a lo señalado en la Determinación de Hechos Núm. 84 de la Sentencia, los terrenos sumergidos rellenados por la Compañía de Fomento Industrial durante la década del 1950 no estaban “dentro de los lindes objeto del Contrato de Arrendamiento entre Virgil Baker y los Estados Unidos”.¹⁶⁹ Ello no era posible, pues los terrenos arrendados por Baker en el 1921 pertenecían a la Reserva Naval San Jerónimo, que no incluía los terrenos sumergidos. Además, aun si se interpretara que los terrenos sumergidos sí fueron incluidos en el contrato de arrendamiento firmado en 1921, ello hubiese causado la nulidad radical del arrendamiento, pues el mismo hubiera tenido el efecto de defraudar a un tercero que ostentaba, desde el 1917, el dominio sobre los terrenos sumergidos: el Pueblo de Puerto Rico. Así, se ve nuevamente que el error en la conclusión del foro apelado es consecuencia directa de sus errores anteriores.

I. La transferencia de la Coast Guard Parcel al Gobierno de Puerto Rico

El 21 de noviembre de 1991, la Administración de Terrenos del ELA adquirió mediante compra a los Estados Unidos, los terrenos de la Coast Guard Parcel.¹⁷⁰ La finca fue adquirida por la cantidad de \$4,800,000.¹⁷¹ En particular, mediante dicho documento se señaló lo siguiente:

The [Puerto Rico Land Administration] by acceptance hereof hereby agrees that this instrument amicably settles, releases and waives any and all disputes, claims, and causes of action including but not limited to quiet title actions, in any way related to the subject

objeto del subarrendamiento se llevó a cabo acatándose la ley y, por ende, con los permisos y autorizaciones correspondientes”. Anejo I, a la pág. 75 del Apéndice.

¹⁶⁸ Anejo XVII, Exhibit 19, a la pág. 1015 del Apéndice.

¹⁶⁹ Anejo I, a la pág. 23 del Apéndice (Determinación de Hechos Núm. 84).

¹⁷⁰ Anejo XVII, Exhibit 33, a las págs. 1059-1060 del Apéndice. Véase también Anejo I, a la pág. 19 del Apéndice (Determinación de Hechos Núm. 57).

¹⁷¹ Anejo XVII, Exhibit 33, a la pág. 1058 del Apéndice. Véase también Anejo I, a la pág. 19 del Apéndice (Determinación de Hechos Núm. 57).

property and arising from the beginning of time through to the current date.¹⁷²

Nótese que el ELA no admitió que el gobierno federal en efecto fuese dueño de los terrenos ganados al mar. Sencillamente optó por resolver la controversia para lograr su objetivo de que los terrenos tan valiosos fuesen utilizados provechosamente, luego de años de casi total abandono por el gobierno federal.

Como ya se discutió en la sección (VI)(A)(1)(i)(iv) del presente escrito, la descripción provista de la Coast Guard Parcel en este documento¹⁷³ es idéntica a la descripción que sobre la misma finca se dio en la Proclama del Presidente de los Estados Unidos Núm. 1970 del 15 de septiembre de 1931.¹⁷⁴ Sin embargo, en el 1941 la Marina de Guerra de los Estados Unidos, entonces titular de la Coast Guard Parcel, rellenó una cantidad considerable de terrenos sumergidos aledaños a su predio. Así, parece muy revelador el hecho que, pese a los rellenos, la descripción de la Coast Guard Parcel en el 1991 todavía era la misma que tenía desde una fecha anterior a los mismos. Si, de conformidad con la tesis de los demandantes, acogida por el foro apelado en su Sentencia, los terrenos ganados al mar mediante los rellenos del 1941 pasaron a formar parte de la Coast Guard Parcel, ¿por qué la cabida y la descripción de la parcela continuó siendo la misma? La contestación es evidente; contrario a lo determinado por el TPI, los terrenos rellenados en el 1941 no fueron incluidos en la venta de la Coast Guard Parcel en el 1991, conforme a la descripción de rumbos y distancias que se incluyó en dicha transacción.. Así, cualquier transacción sobre el título de los terrenos pactada en el Deed debe entenderse como que se extiende solamente a los terrenos objeto de venta en dicho documento, a saber, a la Coast Guard Parcel, y no a los terrenos ganados al

¹⁷² Anejo XVII, Exhibit 33, a la pág. 1063 del Apéndice. Véase también Anejo I, a la pág. 19 del Apéndice (Determinación de Hechos Núm. 59).

¹⁷³ Anejo XVII, Exhibit 33, a las págs. 1059-1060 del Apéndice.

¹⁷⁴ Anejo XVII, Exhibit P, a las págs. 1768-1769 del Apéndice.

mar mediante relleno aledaños a la misma.¹⁷⁵ Por tanto, también erró el foro apelado en cuanto a este particular.

m. Traspaso del interés de arrendamiento y venta de parcelas al Hilton International of Puerto Rico, Inc. y, posteriormente, a SGCP

El 21 de octubre de 1998, la Junta de Planificación adoptó y emitió la Consulta Núm. 98-79-0961-JGR, mediante la cual aprobó la cesión y venta de varios predios de terreno en el Barrio Puerta de Tierra de San Juan.¹⁷⁶ En particular, se aprobó en dicha consulta lo siguiente:

- Cesión de derechos de arrendamiento y/o subarrendamiento por parte del Hotel Development Corporation (HDC)^[177] a Hilton International of Puerto Rico, Inc. (Hilton) en parcelas donde ubican edificaciones del Hotel Caribe Hilton (parcela denominada Main Leasehold Parcel según plano sometido) y con cabida total de 49,222.86 metros cuadrados.
- Venta por parte de HDC a Hilton de finca que forma parte del hotel (denominada Beach Front Parcel) y con cabida de 1,411.01 metros cuadrados.
- Venta por parte de la Administración de Terrenos a HDC y posterior venta por parte de HDC a Hilton de una parcela aledaña al Hotel (denominada Coast Guard Parcel) y con cabida de 20,017.8002 metros cuadrados.^[178]
- Cesión gratuita por parte del Estado Libre Asociado, representado por el Departamento de Transportación y Obras Públicas^[179] a la Compañía de Turismo y posterior venta a Hilton, de parcelas que forman parte del Hotel Caribe Hilton (denominadas

¹⁷⁵ De hecho, aun si la transacción se hubiese extendido a los terrenos ganados al mar, véase nuestra discusión de *Economic Development And Industrial Corp. of Boston v. U.S.*, 13 Cl.Ct. 590 (1987), caso cuya controversia es muy similar a la de marras, en la sección (VI)(A)(1)(i)(iv) del presente escrito.

¹⁷⁶ Anejo XVII, Exhibit 29, a las págs. 1043-1050 del Apéndice. Véase también Anejo I, a la pág. 21 del Apéndice (Determinación de Hechos Núm. 70).

¹⁷⁷ Dicha corporación, subsidiaria de la Compañía de Turismo de Puerto Rico, había adquirido dichos derechos de la Compañía de Fomento Industrial mediante cesión hecha el 1 de octubre de 1992. Anejo I, a la pág. 24 del Apéndice (Determinación de Hechos Núm. 91).

¹⁷⁸ Dicha venta había sido previamente aprobada por la Administración de Terrenos, mediante Resolución emitida el 10 de septiembre de 1998. Anejo XVII, Exhibit 36, a la pág. 1067 del Apéndice. Véase también Anejo I, a la pág. 20 del Apéndice (Determinación de Hechos Núm. 67).

¹⁷⁹ Previo a dicha transferencia gratuita, el Departamento de Transportación y Obras Públicas había emitido una Certificación mediante la cual solicitó la inscripción de estos terrenos que inscribiera las parcelas en cuestión a título de dominio. Anejo XVII, Exhibit 40, a las págs. 1076-1077 del Apéndice. Véase además Anejo I, a la pág. 25 del Apéndice (Determinación de Hechos Núm. 95). Dicha transferencia sería también autorizada por el Gobernador de Puerto Rico, mediante comunicación emitida el 28 de octubre de 1998. Anejo XVII, Exhibit 41, a la pág. 1078 del Apéndice. Véase también Anejo I, a la pág. 25 del Apéndice (Determinación de Hechos Núm. 96). Finalmente, mediante Certificación emitida el 4 de noviembre de 1998, el Departamento de Transportación y Obras Públicas solicitó la inscripción de las parcelas a favor de la Compañía de Turismo de Puerto Rico. Anejo XVII, Exhibit 43, a las págs. 1080-1082 del Apéndice. Véase también Anejo I, a la pág. 25 (Determinación de Hechos Núm. 97).

Pier Parcel y Condado Bay Parcel) y con cabida total de 21,610.0599 metros cuadrados.¹⁸⁰

De conformidad con lo anterior, el 6 de noviembre de 1998 la Administración de Terrenos rectificó la cabida de la Coast Guard Parcel y la transfirió a HDC.¹⁸¹ Asimismo, ese mismo día la HDC y la Compañía de Turismo de Puerto Rico, transfirieron todas las propiedades en cuestión y el derecho sobre el subarrendamiento al Hilton.¹⁸² Finalmente, mediante el “Deed of Segregation, Grouping, Purchase and Sale”, otorgada el 21 de julio de 2000, el Hilton vendió a SGCP los terrenos en cuestión.¹⁸³

n. El Proyecto Paseo Caribe

El 9 de marzo de 1999, o sea, antes de adquirir los terrenos en cuestión, San Gerónimo Development Corp. (ahora SGCP), presentó una consulta de ubicación ante la Junta de Planificación para la construcción de un edificio de apartamentos, un hotel, espacios para establecimientos comerciales y un estacionamiento. Éste es el proyecto conocido como Paseo Caribe. La Consulta fue aprobada mediante Resolución emitida el 12 de enero de 2000.¹⁸⁴

2. Los terrenos sumergidos, posteriormente ganados al mar mediante relleno son, como mínimo, bienes de dominio público

Aclarado el alcance de las distintas fuentes de derecho, así como las transferencias¹⁸⁵ que, en mayor o menor escala, han incidido sobre el manejo y la titularidad de los terrenos en cuestión, corresponde ahora a entrar de lleno a

¹⁸⁰ Anejo XVII, Exhibit 29, a la pág. 1047 del Apéndice.

¹⁸¹ Anejo XVII, Exhibit 44, a las págs. 1083-1099 del Apéndice. Véase también Anejo I, a la pág. 21 del Apéndice (Determinación de Hechos Núm. 72).

¹⁸² Anejo XVII, Exhibit 45, a las págs. 1100-1121 del Apéndice. Véase también Anejo I, a la pág. 25 del Apéndice (Determinación de Hechos Núm. 98).

¹⁸³ Anejo XVII, Exhibit 48, a las págs. 1129-1149 del Apéndice. Véase también Anejo I, a la pág. 26 del Apéndice (Determinación de Hechos Núm. 105).

¹⁸⁴ Anejo I, a la pág. 26 del Apéndice (Determinación de Hechos Núm. 102).

¹⁸⁵ Huelga precisar nuevamente, sin embargo, que si bien el Gobierno de Puerto Rico admite la existencia de dichas transferencias, ello de ninguna manera constituye un reconocimiento en esta etapa de que todas sean válidas. Esto es de particular aplicación a todas las escrituras, certificaciones, rectificaciones de cabida y demás documentos relacionados con el manejo de estos terrenos durante las últimas dos décadas. Ello será objeto de alguna discusión en los señalamientos de error en los que indicamos que el TPI incidió al entrar a considerar su validez y, por consiguiente, pasar juicio sobre varias de las defensas invocadas por los demandantes tanto en su solicitud de sentencia declaratoria como en sus memorandos de derecho. Sin embargo, aun allí, la discusión no será una muestra exhaustiva de todos los argumentos que en su día estaremos en posición de realizar, debido a que, como veremos, no se permitió al ELA realizar el amplio descubrimiento de prueba que es necesario para adjudicar toda esta segunda etapa del litigio.

rebatir la conclusión del foro apelado respecto a que los terrenos ganados al mar objetos del presente litigio “no son de dominio público”.¹⁸⁶ Sobre este particular, se sugiere muy respetuosamente que las conclusiones del foro apelado tampoco se sostienen.

a. Rango constitucional de la protección y la preservación de los recursos naturales y el ambiente

Antes de comenzar la discusión y análisis de los asuntos en controversia, conviene recordar el marco constitucional que debe regir esta disputa, y que el foro apelado ni siquiera menciona en su Sentencia.

La protección y la preservación de los recursos naturales y el ambiente puertorriqueño gozan de rango constitucional. Así lo dispone la Sección 19 del Artículo VI de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, la cual establece que “[s]erá política pública del Estado la más eficaz conservación de sus recursos naturales, así como el mayor desarrollo y aprovechamiento de los mismos para el beneficio general de la comunidad”. CONST. ELA, Art. VI, § 19. De esta manera, se establece como política pública un doble mandato cuyo fino balance asegura el desarrollo sostenible del país y la protección del ambiente para el disfrute de la presente y de las futuras generaciones.¹⁸⁷

¹⁸⁶ Anejo I, a la pág. 85 del Apéndice (énfasis omitido).

¹⁸⁷ Este análisis ha sido reconocido en numerosas ocasiones por nuestro Tribunal Supremo. De hecho, recientemente, en *Rivera Colón v. Díaz Arocho*, 2005 T.S.P.R. 116 (res. el 26 de agosto de 2005), nuestro más alto foro judicial, por voz de la Honorable Jueza Rodríguez Rodríguez, expresó lo siguiente:

Esta cláusula categórica e incondicionada no deja lugar a dudas que en nuestra jurisdicción salvaguardar el ambiente es política pública de carácter ineludible. Este mandato dual impone el deber de lograr la más eficaz conservación de los recursos naturales a la vez que promueve su desarrollo para el beneficio de la ciudadanía general.

Id. (énfasis suplido). Véase también *ARPE v. Rivera Morales*, 159 D.P.R. 429, 437 (2003); *Colón Cortés v. Pesquera*, 150 D.P.R. 724, 766 (2000); *Paoli Méndez v. Rodríguez*, 138 D.P.R. 449, 460-462 (1995) (opinión emitida por el entonces Juez Asociado, Honorable Hernandez Denton). De hecho, la existencia en Puerto Rico de tal norma ineludible ha servido de sustento al argumento de que en nuestro ordenamiento, la revisión judicial de decisiones relacionadas con estos temas es sometida a un examen riguroso. En particular, cabe citar las expresiones del entonces Juez Asociado, Honorable Hernández Denton, en su Opinión de Conformidad en *Municipio de San Juan v. Junta de Calidad Ambiental*, 152 D.P.R. 673 (2000): “[N]os complace mucho que esta Curia finalmente adopte un criterio especialmente riguroso para revisar las decisiones de las agencias administrativas en asuntos ambientales”. Id. a la pág. 743. Véase, e.g., *Liana Fiol Matta, De regreso al futuro: El hard look y la “nueva” revisión judicial rigurosa en casos ambientales*, 72 REV. JUR. U.P.R. 71 (2003).

Este tema fue objeto de debate durante la Convención Constituyente de 1951. Enfrentado a una moción para eliminar la citada cláusula del borrador de la constitución, el delegado Santiago Polanco Abreu expresó lo siguiente:

No hay un error teórico. Estamos conscientes de lo que estamos haciendo. Estamos estructurando algo, la conservación del recurso natural. Puerto Rico es una isla. Debemos tener preocupación.

3 DIARIO DE SESIONES DE LA CONVENCION CONSTITUYENTE 2116 (1952) (citado en Paoli Méndez, 138 D.P.R. a las págs. 460-462).¹⁸⁸

b. Las cosas comunes, los bienes de dominio público y los bienes patrimoniales

Previo a entrar directamente al análisis sobre la clasificación de los terrenos sumergidos y de los terrenos ganados al mar en nuestro ordenamiento, resulta imperativo exponer cómo es que se clasifican los terrenos en nuestro ordenamiento, así como cuáles son las consecuencias de dicha clasificación. La Sentencia apelada nunca se detiene a examinar esta cuestión jurídica, lo que, en parte, contribuye a explicar algunas de sus conclusiones, tales como aquella de que la clasificación de los terrenos sumergidos en cuestión quedó modificada con la mera autorización para su relleno. Como se explicará, dicha conclusión es radicalmente incompatible con el estado de derecho aplicable a la desafectación de bienes de dominio público en nuestro ordenamiento.

1) La clasificación de los bienes bajo el Código Civil de Puerto Rico

Nuestro Código Civil define lo que son ‘bienes’, en términos generales, como “cualquier cosa que puede constituir riqueza o fortuna”. Art. 252, Cód. Civ. P.R., 31 L.P.R.A. § 1021 (2007). Asimismo, nuestro ordenamiento jurídico establece que “las cosas o los bienes son, o comunes o públicos. ¶ Los bienes

¹⁸⁸ Por otra parte, el Informe de la Comisión de Disposiciones Transitorias y Asuntos Generales de la Asamblea dispuso lo siguiente:

Es nuestro propósito señalar con absoluta claridad la conveniencia y necesidad de que se conserven los recursos naturales en Puerto Rico. Siendo Puerto Rico una isla y teniendo pocos recursos naturales, debe haber una preocupación constante por parte del Estado en el uso, desarrollo, aprovechamiento y conservación de los mismos. La conservación de la tierra, los bosques, los peces, las aguas, las aves, las minas y las salinas, entre otros, debe ser una de las funciones primordiales de nuestro gobierno.

4 DIARIO DE SESIONES DE LA CONVENCION CONSTITUYENTE 2622 (1952) (citado en Paoli Méndez, 138 D.P.R. a las págs. 460-462).

además son susceptibles de ser, o propiedad de las corporaciones o propiedad de los individuos”. Art. 253, Cód. Civ. P.R., 31 L.P.R.A. § 1022 (2007).

Ahora bien, “[l]as cosas comunes son aquéllas cuya propiedad no pertenece a nadie en particular y en las cuales [todas las personas] tienen libre uso, en conformidad con su propia naturaleza: tales son el aire, las aguas pluviales, el mar y sus riberas”. Art. 254, Cód. Civ. P.R., 31 L.P.R.A. § 1023 (2007). Véase también Godreau Robles & Giusti, *ob. cit.*, 62 REV. JUR. U.P.R. a la pág. 560. Así, nuestro Código Civil establece expresamente que el mar y sus riberas son cosas comunes. Por ende, su propiedad no pertenece a alguien en particular.

De manera similar, el Código Civil dispone que “[s]on bienes de dominio público, los destinados al uso público, como los caminos, canales, ríos, torrentes, y otros análogos”. Art. 255, Cód. Civ. P.R., 31 L.P.R.A. § 1024 (2007). Por otro lado, “[s]on bienes de uso público en Puerto Rico y en sus pueblos, los caminos estatales y los vecinales, las plazas, calles, fuentes y aguas públicas, los paseos y las obras públicas de servicio general, costeadas por los mismos pueblos o con fondos del tesoro de Puerto Rico”. Art. 256, Cód. Civ. P.R., 31 L.P.R.A. § 1025 (2007). Todos los demás bienes del Estado serán patrimoniales. *Id.*

En su seminal obra sobre las concesiones de la Corona española, los profesores Godreau y Giusti expresan lo siguiente sobre los bienes de dominio público:

El uso público es el factor definitorio.

El carácter de dominio público de un bien no depende de su naturaleza física o geológica. Lo determinante es su finalidad: el uso público del mismo. De ahí que un bien, originalmente de dominio público, pueda transformarse en bien patrimonial, susceptible de enajenación, si su uso cesa de ser público.

En tanto la terminación o cesación de la utilidad pública permite que el bien sea enajenado, tal transformación no puede darse arbitrariamente o sólo mediante la determinación del funcionario o de la entidad que tenga su custodia; será necesario, o bien que la inutilidad surja de fenómenos naturales, o bien que medie un acto legislativo declarando el cese de tal utilidad pública. La propia Constitución preceptúa en su artículo VI, sección 9 que:

Sólo se dispondrá de las propiedades y fondos públicos para fines públicos y para el sostenimiento y funcionamiento de las instituciones del Estado y en todo caso por autoridad de ley.

Una vez ocurra tal transformación, la enajenación de dichos bienes no puede realizarse, sino observando la legislación y la reglamentación especial.

En resumen, todo bien destinado a un uso público será inembargable, imprescriptible e inenajenable, excepto que su uso público cese, en cuyo caso se transformará en un bien patrimonial del Estado.

Godreau Robles & Giusti, ob. cit., 62 REV. JUR. U.P.R. a las págs. 563-564 (énfasis suplido y notas al calce omitidas). Así, los bienes de dominio público no pueden perder su carácter como tal sino con la expresa aprobación de la Asamblea Legislativa. Véase también Op. Sec. Just. Núm. 42 de 1955, a la pág. 192 (citando a Pueblo v. Dimas, 18 D.P.R. 1061 (1912)). De conformidad con lo anterior, resulta nulo cualquier acto o 'enajenación' de un bien de dominio público que se lleve a cabo sin la debida autorización legislativa específica requerida por nuestro ordenamiento. Op. Sec. Just. Núm. 42 de 1955, a las págs. 198-199.

Por otra parte, nuestro Tribunal Supremo ha añadido que estos bienes no son susceptibles del comercio de las personas, por lo que no son enajenables o prescriptibles. Figueroa v. Municipio de San Juan, 98 D.P.R. 534 (1970). En otras palabras, estos bienes no pueden ser objeto de aprovechamiento independiente, y su dominio recae en el Pueblo de Puerto Rico, resultando nulo cualquier acto traslativo de esa propiedad. Rubert Armstrong v. E.L.A., 97 D.P.R. 588 (1969); Ayala v. Autoridad de Tierras de P.R., 116 D.P.R. 337 (1985). Véase también II-1 JOSÉ MARÍA MANRESA Y NAVARRO, COMENTARIOS AL CÓDIGO CIVIL ESPAÑOL 79 (6ta ed. 1934); V-1 MANUEL ALBALADEJO, COMENTARIOS AL CÓDIGO CIVIL Y COMPILACIONES FORALES, Art. 338 (1990); Godreau Robles & Giusti, ob. cit., 62 REV. JUR. U.P.R. a las págs. 563-564. Véase además Op. Sec. Just. Núm. 12 de 1956.

De conformidad con lo anterior, fuera de los actos de desafectación emitidos por la Asamblea Legislativa, el Estado sólo actúa como administrador

de los bienes de dominio público. Sobre este asunto, en *Figueroa v. Municipio de San Juan*, nuestro más alto foro judicial expresó lo siguiente:

Ya hemos indicado que, en nuestra opinión, el derecho de la persona moral, Estado, departamento, municipio, sobre los bienes de su dominio público no es un derecho de propiedad pues no comprende los atributos esenciales de la propiedad *usus, fructus, abusus*. El dominio público pertenece, en tanto que dura su afectación, más bien al uso público que a la persona moral de que depende. La persona moral no tiene sobre esta parte de su dominio más que un derecho de guarda, de gestión, de administración, y no, como se ha dicho -equivocadamente en nuestra opinión- derecho de propiedad.

Figueroa, 98 D.P.R. a la pág. 563 (énfasis suplido). Así pues, los bienes de dominio público son bienes sobre los cuales todas las personas tienen un libre uso, de acuerdo con su propia naturaleza.

2) El “public property” en el Common Law

El mismo trato reciben estos bienes en la jurisdicción federal. En los Estados Unidos se utiliza la frase “public property” para designar aquellas cosas que son *public juris*, consideradas como pertenecientes al público, al Estado o a la comunidad, y no limitadas al dominio de una persona privada. *Dimas*, 18 D.P.R. a la pág. 1073. A su vez, el término “terrenos públicos” se usa habitualmente en la jurisdicción federal para designar aquellos terrenos de los Estados Unidos o de los estados que se encuentran sujetos a la venta o a cualquiera otra disposición bajo las leyes generales, no estando retenidos ni reservados para ningún propósito público, o especial del Gobierno. *Id.*

Por su parte, el Secretario del Interior de los Estados Unidos tiene a su cargo, entre otras cosas, los terrenos públicos. 43 U.S.C.A. § 1457 (2007). Sin embargo, “the Secretary of the Interior has no authority under his general power of supervision and control of the public domain to lease any part of it, unless authorized to do so by an act of Congress”. *Clyde v. Cummings*, 101 P. 106, 108 (Utah 1909). Además, la jurisprudencia federal ha establecido que “the interests in public lands may be acquired only through procedures

established by Congress”. *United States v. Osterlund*, 671 F.2d 1267, 1268 (10mo Cir. 1982).¹⁸⁹

Asimismo, en *Shively v. Bowlby*, 152 U.S. 1 (1894), el cual establece la doctrina del “public trust”, el Tribunal Supremo de los Estados Unidos resumió los principios que gobiernan los terrenos entre la marea alta y baja en las aguas navegables de la siguiente forma:

Lands under tide waters are incapable of cultivation or improvement in the manner of lands above high water mark. They are of great value to the public for the purposes of commerce, navigation and fishery. The improvement by individuals, when permitted, is incidental or subordinate to the public use and right. Therefore, the title and the control of them are vested in the sovereign for the benefit of the whole people.

Id. a la pág. 57 (énfasis suplido). La regla general es que las aguas navegables y los terrenos sumergidos en los territorios no incorporados de los Estados Unidos son retenidos por el Gobierno federal “in public trust” para el uso de todas las personas, y no pueden ser objeto de apropiación en ausencia de autorización específica por el Congreso. *Id.* a las págs. 57-58. Como tal, los terrenos sumergidos son terrenos de dominio público bajo el Common Law.¹⁹⁰

De igual forma, la administración de terrenos tenidos “in public trust” se distancia del tratamiento que se le da a aquellas tierras que mantiene el estado para la venta. Para que el estado pueda disponer de dichos terrenos tiene que existir una clara, específica y expresa autorización del Poder Legislativo. Véase James G. Wilkins and Michael Wascom, *The Public Trust Doctrine in Louisiana*, 52 LA. L. REV. 861, 865 (1992). Este principio ha sido reconocido por varios tribunales estatales.¹⁹¹

¹⁸⁹ Por supuesto, esto es un derivado lógico de la aplicación del Property Clause de la Constitución de los Estados Unidos. CONST. EE.UU., Art. IV § 3, cl. 2 (“The Congress shall have Power to dispose of and make all needful Rules and Regulations respecting the Territory or other Property belonging to the United States . . .”).

¹⁹⁰ Véase Robert Haskell Abrams, *Walking the Beach to the Core of Sovereignty: The Historic Basis for the Public Trust Doctrine Applied in Glass v. Goeckel*, 40 U. MICH. J.L. REFORM 861 (2007); Zachary C. Kleinsasser, *Public and Private Property Rights: Regulatory and Physical Takings and the Public Trust Doctrine*, 32 B.C. ENVTL. AFF. L. REV. 421 (2005).

¹⁹¹ Por ejemplo, en Texas, “a landowner [may not] acquire title to accreted land by artificially building up submerged land into dry land along his shoreline”. *TH Investments, Inc. v. Kirby Inland Marine, L.P.*, 218 S.W.3d 173, 185 n.11 (Tex. App. 2007) (énfasis suplido). Por su parte, el Tribunal Supremo de Maine ha dispuesto que “the public trust restricts a landowner from ‘fill[ing] or build[ing] so as unreasonably to interfere with the public rights of navigation”. *Norton v. Town of Long Island*, 883 A.2d 889, 901 n.9 (Me. 2005). Además, el Tribunal Supremo de Massachussets ha expresado que “[a]ll tidelands below high water mark are subject to [the

Así pues, se puede observar que el Common Law cuenta con figuras análogas a los bienes de dominio público que establece nuestro Código Civil. De particular interés es el hecho de que, en el Common Law estadounidense también se ha reconocido el carácter dominical del mar litoral y los terrenos sumergidos bajo éste. En este sentido, bajo la doctrina del “public trust”, las aguas navegables y los terrenos sumergidos en los territorios no incorporados de los Estados Unidos no eran susceptibles de enajenación o prescripción adquisitiva en ausencia de autorización legislativa expresa.

Sin embargo, en su Sentencia, el TPI concluyó que la doctrina del “public trust” “no aplica al caso de marras”.¹⁹² De hecho, dicho foro incluso aseveró que ninguno de los casos citados en la sección en la cual discute el concepto de “accretion” y argumenta erróneamente que el Gobierno federal expropió los terrenos ganados al mar aledaños a la Coast Guard Parcel,¹⁹³ discute la doctrina del “public trust”.¹⁹⁴ Haciendo referencia a la opinión del Tribunal Supremo de los Estados Unidos en *United States v. California*, 332 U.S. 19 (1947), el foro apelado señala que “para las fechas en cuestión dicha doctrina

public] trust, which may be extinguished only, in the case of tidal flats, by lawful filling, or, in the case of submerged land, by express legislative authorization”. *Trio Algarvio, Inc. v. Commissioner of Dept. of Environmental Protection*, 795 N.E. 2d 1148, 1151 (Mass. 2003) (énfasis suplido). Por otro lado, el Tribunal Supremo de Vermont ha resuelto que es necesaria una clara expresión de la legislatura de su intención de abandonar el interés propietario del public trust sobre un terreno rellenado; la mera aprobación de la rama ejecutiva del gobierno estatal no es suficiente. *Community National Bank v. State*, 782 A.2d 1195, 1197-1998 (Vt. 2001). Finalmente, el Tribunal Supremo de Luisiana ha señalado lo siguiente:

[B]ecause the beds of navigable waters of Louisiana are held in ‘public domain’ for the people of the State, that at the very least (if at all possible) ‘(a)ny alienation or grant of the title to navigable waters by the legislature Must be express and Specific and is never implied or presumed from general language in a grant or statute’.

Gulf Oil Corp. v. State Mineral Bd., 317 So.2d 576, 589 (La. 1975) (énfasis suplido).

¹⁹² Anejo I, a la pág. 48 del Apéndice.

¹⁹³ Anejo I, a las págs. 45-51 del Apéndice. Nuestra respuesta a dichas aseveraciones se encuentra en la sección (VI)(A)(1)(i)(i-iv) del presente escrito.

¹⁹⁴ Anejo I, a la pág. 48 del Apéndice. Sin embargo, el foro apelado no parece percatarse que en *Alexander Hamilton Life Ins. Co. of America v. Government of Virgin Islands*, 757 F.2d 534, 538 (3er Cir. 1985), citado por la Sentencia apelada (Anejo I, a las págs. 46-47 del Apéndice), se expresa que la cesión de los derechos, título e interés de los Estados Unidos a los gobiernos de Guam, Islas Vírgenes y American Samoa de los terrenos incluidos en el Territorial Submerged Lands Act de 1973 se hace para que los mismos sean administrados “in trust” para el beneficio del pueblo. De hecho, este lenguaje es similar al incluido para Puerto Rico en la Ley Jones, cuando se cedió al gobierno de Puerto Rico el dominio de los terrenos sumergidos para que se administrasen a beneficio del Pueblo de Puerto Rico.

aplicaba exclusivamente, a las aguas internas (inland waters) de un territorio o estado, no a las aguas costeras”.¹⁹⁵ Esta es otra conclusión errónea.

De entrada, en el caso citado por el TPI expresamente se indica que la controversia se distinguía de lo que el mismo foro había ya resuelto en *United States v. Mission Rock Co.*, 189 U.S. 391 (1903). Dicho caso, a su vez, versaba sobre la validez de un lease, del estado de California a ciertas entidades y personas, para extraer petróleo de ciertos terrenos sumergidos que formaban parte de la Bahía de San Francisco. Allí, el Tribunal Supremo federal validó el lease, argumentando que el estado de California había adquirido el dominio de los terrenos sumergidos de la bahía cuando fue admitido a los Estados Unidos.

En *United States v. California*, los terrenos sumergidos que los Estados Unidos reclamaban no formaban parte de la Bahía, sino del mar abierto, aunque todavía dentro de una distancia de tres millas náuticas. Sin embargo, los tenedores del lease reclamaron que la opinión del Supremo federal en *Mission Rock Co.* constituía cosa juzgada. Sobre este particular, el más alto foro federal expresó lo siguiente:

The claim of res judicata rests on the following contention. The United States sued in ejectment for certain lands situated in San Francisco Bay. The defendant held the lands under a grant from California. This Court decided that the state grant was valid because the land under the Bay had passed to the state upon its admission to the Union. *United States v. Mission Rock Co.*, 189 U.S. 391, 23 S.Ct. 606, 47 L.Ed. 865. There may be other reasons why the judgment in that case does not bar this litigation; but it is a sufficient reason that this case involves land under the open sea, and not land under the inland waters of San Francisco Bay.

California, 332 U.S. a la pág. 24 n.2.¹⁹⁶ Así, queda claro que los terrenos sumergidos bajo bahías aún estaban sujetos al public trust de los estados.¹⁹⁷

¹⁹⁵ Anejo I, a la pág. 48 del Apéndice.

¹⁹⁶ De hecho, el mismo caso llegó nuevamente al Tribunal Supremo de los Estados Unidos en 1965, y allí dicho foro recogió las expresiones en su anterior opinión de la siguiente manera:

The opinion also established that landlocked waters not a part of the open sea are not part of the marginal belt, and belong to the States. The only problem remaining in the way of actually fixing the location of the marginal belt, and hence the dividing line of ownership between the State and the United States, was that of determining where the open sea ends and landlocked waters begin. The Court specifically left that question unresolved.

Al aplicar las citadas expresiones al caso de marras, resulta ineludible concluir que se está ante el tipo de terrenos que le pertenecían a los estados y estaban sujetos a su public trust. En todos, o casi todos los documentos a los que se ha hecho referencia a través de todo este escrito, incluyendo contratos, descripciones registrales, mapas, permisos, proclamas, órdenes ejecutivas, ilustraciones, etc., se identifica el cuerpo de agua donde se realizaron las obras de terreno en 1941 y en la década del 1950 como inlet, bay, lagoon, laguna, bahía. No es casualidad que se le conozca como la Laguna del Condado. No hay base para concluir que las obras de relleno fueron realizadas en el mar abierto.¹⁹⁸ Erró el TPI al concluir lo contrario.

California, 381 U.S. a la pág. 162 n.25. El TPI, sin embargo, no se percató de esta aclaración.

¹⁹⁷ Podrá observar este Honorable Tribunal que la opinión en el citado caso es anterior a la aprobación del Submerged Lands Act de 1953, el cual, como hemos reseñado, transfirió el dominio de las aguas navegables y los terrenos sumergidos bajo ellas a los estados. También vimos que, en el caso de Puerto Rico, dicho traspaso ocurrió desde el 1917, con la aprobación de la Ley Jones. Sin embargo, aun antes de la vigencia del Submerged Lands Act de 1953, la jurisdicción de los estados sobre los estuarios y las bahías estaba sujeta al public trust. Sobre este particular, señala Richard G. Hildreth:

Coastal states assumed that statehood granted them control over the then three nautical mile U.S. territorial sea. However, the Supreme Court held otherwise in *U.S. v. California*, only to be reversed by Congress in the SLA. Court decisions both before and after the SLA tends to assume that the public trust doctrine applies to the three nautical mile belt created by the SLA. Most commentators appear to agree, despite the absence of language in the SLA imposing public trust obligations on the state. Nonetheless, at least the beds of estuaries, bays, and sounds landward of the baseline from which the U.S. territorial sea is measured--technically known as state internal waters--are subject to the public trust doctrine.

Richard G. Hildreth, *The Public Trust Doctrine and Coastal and Ocean Resources Management*, 8 J. ENVTL. L & LITIG. 221, 228-229 (1993).

¹⁹⁸ Cabe citar aquí también las siguientes expresiones del Secretario de Justicia federal sobre el efecto que tuvo el Submerged Lands Act de 1953 sobre los terrenos en cuestión:

The general purpose of the Submerged Lands Act was to undo the effect of the Supreme Court decisions and 'restore' to the States and to those claiming under the States, what they supposed that they already owned.

In legal terms, the 'restoration' was to be accomplished by making the rule of *Pollard's Lessee v. Hagan* applicable to the marginal sea in accordance with the previous supposition. The Supreme Court recognized that this was the basic theory of the Submerged Lands Act in *United States v. Louisiana*, 363 U.S. 1 (1960). After referring to the rule laid down in *Pollard's Lessee v. Hagan*, the Court said (363 U.S. AT 35): 'Were that rule applicable also to the marginal sea--the premise on which Congress proceeded in enacting the Submerged Lands Act--it is clear that such a boundary would be similarly effective to circumscribe that extent of submerged lands beyond low-water mark, and within the limits of the Continental Shelf, owned by the State.

. . . .

We conclude that, consonant with the purpose of Congress to grant to the States, subject to the three-league limitation, the lands they would have owned had the *Pollard* rule been held applicable to the marginal sea

Véase 42 U.S. Op. Atty. Gen. 241, 253-253 (1963).

De hecho, aun si los terrenos sumergidos en cuestión formasen parte del mar abierto, de manera que pertenecieran al Gobierno federal, de todos modos estarían sujetos al public trust. Ello surge de ciertas expresiones del Tribunal Supremo de los Estados Unidos en el mismo caso de *United States v. California*, 332 U.S. 19 (1947), que el TPI cita como fuente de autoridad para concluir que no aplica la doctrina. Enfrentado a un argumento similar al que los demandantes han hecho, y que el foro apelado adoptó, respecto a que el Gobierno de Puerto Rico está impedido de reclamar los terrenos en cuestión, el Supremo federal expresó lo siguiente:

Nor can we agree with California that the federal Government's paramount rights have been lost by reason of the conduct of its agents. The state sets up such a defense, arguing that by this conduct the Government is barred from enforcing its rights by reason of principles similar to laches, estoppel or adverse possession. It would serve no useful purpose to recite the incidents in detail upon which the state relies for these defenses. Some of them are undoubtedly consistent with a belief on the part of some Government agents at the time that California owned all, or at least a part of the three-mile belt. This belief was indicated in the substantial number of instances in which the Government acquired title from the states to lands located in the belt; some decisions of the Department of Interior have denied applications for federal oil and gas leases in the California coastal belt on the ground that California owned the lands. Outside of court decisions following the Pollard rule, the foregoing are the types of conduct most nearly indicative of waiver upon which the state relies to show that the Government has lost its paramount rights in the belt. Assuming that Government agents could by conduct, short of a congressional surrender of title or interest, preclude the Government from asserting its legal rights, we cannot say it has done so here. As a matter of fact, the record plainly demonstrates that until the California oil issue began to be pressed in the thirties, neither the states nor the Government had reason to focus attention on the question of which of them owned or had paramount rights in or power over the three-mile belt. And even assuming that Government agencies have been negligent in failing to recognize or assert the claims of the Government at an earlier date, the great interests of the Government in this ocean area are not to be forfeited as a result. The Government, which holds its interests here as elsewhere in trust for all the people, is not to be deprived of those interests by the ordinary court rules designed particularly for private disputes over individually owned pieces of property; and officers who have no authority at all to dispose of Government property cannot by their conduct cause the Government to lose its valuable rights by their acquiescence, laches, or failure to act.

California, 319 U.S. a las págs. 39-40 (énfasis suplido). Así, el mismo caso citado en la Sentencia apelada como fuente que apoya la conclusión de que la

doctrina del public trust no aplica al caso de marras confirma que, en efecto, la doctrina sí aplica, independientemente de si era el Gobierno federal o el Gobierno de Puerto Rico el que ostentaba el dominio de los terrenos.¹⁹⁹ Por otra parte, se ve que, en virtud de la aplicación de la referida doctrina, se reconoce que los funcionarios públicos del Gobierno federal no tienen autoridad para, mediante sus actos, desafectar o transferir los terrenos en cuestión.

c. La zona marítimo-terrestre y los terrenos sumergidos

En su Sentencia, el foro apelado se concentra en discutir cuál era la clasificación de los terrenos ganados al mar mediante relleno en nuestro ordenamiento para las fechas en las que fueron autorizados en el caso de marras. Sin embargo, nada dispone el TPI sobre la clasificación de los terrenos sumergidos en nuestro ordenamiento. En otras palabras, el foro apelado no analiza cuál era la clasificación de los terrenos en su condición previo al relleno. Como se verá, esta omisión es crucial, pues el análisis que a continuación se realiza lleva a concluir que estos terrenos eran, como mínimo, bienes de dominio público. Así, hacía falta un acto de la Asamblea Legislativa para cambiar la clasificación de estos bienes, por lo que el mero acto ejecutivo de autorizar las obras de relleno no podía tener el efecto de convertir estos terrenos en bienes patrimoniales. Por tanto, como nunca se realizó tal desafectación, los terrenos en donde ahora se ha erigido el Proyecto Paseo Caribe continúan siendo, como mínimo, bienes de dominio público.

¹⁹⁹ Esto se debe a que la doctrina del public trust le aplica a los terrenos bajo el dominio de los Estados Unidos con independencia de la aplicación de la doctrina del public trust a los estados y territorios. De hecho, esto también evidencia el error en la conclusión del foro apelado en cuanto a que, asumiendo que el Gobierno federal adquirió los terrenos en cuestión por expropiación, dicho acto extingue la aplicación de la doctrina del public trust a los mismos. Anejo I, a las págs. 50-51 del Apéndice. Como señalamos en la sección (VI)(A)(1)(i)(i-iv) del presente escrito, no existe base para concluir que el Gobierno de los Estados Unidos adquirió los terrenos ganados al mar aledaños a la Coast Guard Parcel por expropiación. Sin embargo, aun si la hubiere, lo único que se extinguiría con el taking es la afectación del terreno por el public trust del estado en cuestión. Así mismo lo explica el mismo caso citado por la Sentencia del TPI, *United States v. 11.037 Acres of Land*, 685 F.Supp. 214 (N.D. Cal. 1988), al expresar que “the United States’ condemnation of these lands extinguishes the State’s public trust easement”. *Id.* a la pág. 216 (énfasis suplido). Ello no quiere decir, sin embargo, que los terrenos no estén sujetos al public trust del Gobierno de los Estados Unidos. Todo lo contrario, como bien reconoce el Tribunal Supremo de los Estados Unidos en *United States v. California*, aún cuando estos terrenos sean del Gobierno federal, los mismos son retenidos “here as elsewhere in trust for all the people”. *California*, 319 U.S. a la pág. 40 (énfasis suplido). Véase también *United States v. 1.58 Acres of Land*, 523 F. Supp. 120 (D.C. Mass. 1981). Por tal razón, no cabe hablar aquí de algún intento de los estados, o de Puerto Rico, por ‘disminuir’ el poder o la autoridad del Gobierno federal sobre los terrenos.

1) La Ley de Aguas Española de 1866

La Ley de Aguas española de 3 de agosto de 1866, extendida a Puerto Rico por la Real Orden de 8 de agosto de 1866, disponía en su Artículo 1 que serían bienes de dominio nacional y uso público los siguientes:

1° Las costas o fronteras marítimas del territorio español, con sus obras, ensenadas, calas, radas, bahías y puertos.

2° El mar litoral, o bien la zona marítima que ciñe las costas, en toda la anchura determinada por el derecho internacional.

3° Las playas. Se entiende por playa el espacio que alternativamente cubren y descubren las aguas en el movimiento de la marea. Forma su límite interior o terrestre la línea hasta donde llegan las más altas mareas y equinocciales. Donde no fueren sensibles las mareas, empieza la playa por la parte de tierra en la línea a donde llegan las aguas en las tormentas o temporales ordinarios.

Art. 1 de la Ley de Aguas Española de 1866. La referida legislación rigió en Puerto Rico hasta el 5 de febrero de 1886, cuando por Real Orden se extendieron a Puerto Rico la Ley de Aguas de 13 de junio de 1879 y la Ley de Puertos de 7 de mayo de 1880. Rubert Armstrong, 97 D.P.R. a la pág. 623. En lo pertinente, la Ley de Aguas de 1879 sustituyó a la Ley de Aguas Española de 1866 sólo en cuanto a las aguas terrestres. En cuanto a las aguas marítimas, ésta fue sustituida por la Ley de Puertos de 1880. Rubert Armstrong, 97 D.P.R. a la pág. 623.

2) La Ley de Puertos de 1880

Mediante la Ley de Puertos de 1880 se introdujo por primera vez en Puerto Rico el término zona marítimo-terrestre. La referida legislación dispone en su Artículo 1 que “son de dominio nacional y uso público, sin perjuicio de los derechos que correspondan a los particulares”:

1. La zona marítimo-terrestre, que es el espacio de las costas o fronteras marítimas de la Isla de Puerto Rico y sus adyacentes, que forman parte del territorio español, y que baña el mar en su flujo y reflujo, en donde son sensibles las mareas, y las mayores olas en los temporales en donde no lo sean. Esta zona marítimo-terrestre se extiende también por las márgenes de los ríos hasta el sitio en que sean navegables o se hagan sensibles las mareas.

2. El mar litoral o bien la zona marítima que ciñe las costas de la Isla y sus adyacentes en toda la anchura determinada por el derecho internacional, con sus ensenadas, radas, bahías, puertos y demás abrigos utilizables para la pesca y navegación. En esta zona dispone y arregla el Estado la vigilancia y los

aprovechamientos, así como el derecho de asilo e inmunidad, conforme todo a las leyes y a los tratados internacionales.

Art. 1, Ley de Puertos de 1880. Por otra parte, el Artículo 339 del Código Civil de España, vigente cuando se celebró el Tratado de París, enumeraba algunos de los bienes que tenían carácter de dominio público en esa jurisdicción:

1. Los destinados al uso público, como los caminos, canales, ríos, torrentes, puertos y puentes construidos por el Estado, las riberas, playas, radas y otros análogos.
2. Los que pertenecen privativamente al Estado

Art. 339, Cód. Civ. Esp. (publicado por el Real Decreto del 24 de julio de 1889). Como se puede observar, los terrenos sumergidos bajo los puertos y los cursos y extensiones de aguas navegables no se incluyeron por su nombre entre los bienes de dominio público, incluidos, a su vez, en los tres textos citados. Véase Op. Sec. Just. Núm. 2 de 1981, a las págs. 8-13.²⁰⁰ Sin embargo, ambas leyes sí incluían como bienes de dominio público el mar litoral, las ensenadas, las radas, las bahías, los puertos y las playas.

Ausente autoridad en contrario, o algún otro régimen de propiedad razonablemente aplicable a los mismos, es razonable concluir que los terrenos sumergidos bajo el mar litoral, las bahías, etc., eran también de dominio público. Nótese el contrasentido que sería argüir que el mar litoral es un bien de dominio público pero que los terrenos sumergidos bajo éste no lo son. Después de todo, al rellenar terrenos sumergidos se está, precisamente, afectando el mar litoral. Así pues, no es posible apostillar que los terrenos sumergidos bajo el mar litoral de Puerto Rico no eran de dominio público para el 1898.²⁰¹

3) El Tratado de París

Como ya fuera discutido en la sección (VI)(A)(1)(a) del presente escrito, mediante el Artículo VIII del Tratado de París del 10 de diciembre de 1898, todos los bienes de dominio público de la Corona de España en Puerto Rico

²⁰⁰ Anejo XVII, Exhibit Y, a las págs. 1941-1946 del Apéndice.

²⁰¹ De hecho, resulta apropiado destacar que, como surge de la Opinión del Secretario de Justicia del 10 de febrero de 1981, la práctica administrativa seguida por el Gobierno de Puerto Rico “ha sido la de no inventariar [los terrenos sumergidos] como bienes ‘patrimoniales’ del Estado”. Op. Sec. Just. Núm. 2 de 1981, a la pág. 13; Anejo XVII, Exhibit Y, a la pág. 1946 del Apéndice.

fueron cedidos al Gobierno de los Estados Unidos. Op. Sec. Just. Núm. 2 de 1990. Así, estando incluidas en la zona marítimo-terrestre, y siendo anteriormente del dominio público de España, las costas o fronteras marítimas que baña el mar en su flujo y reflujo, en donde son sensibles las mareas, y las mayores olas en los temporales, en donde no lo son, las mismas fueron adquiridas por los Estados Unidos de América en virtud del Tratado de París. Pueblo v. Del Valle, 60 D.P.R. 184, 192 (1942). Lo mismo sucedió con todos los demás bienes de dominio público pertenecientes a España sitios en Puerto Rico al momento de firmarse el tratado, incluyendo a las tierras sumergidas bajo las costas de Puerto Rico. Por tal razón, el Tratado de París no tuvo el efecto de modificar la clasificación de estos terrenos. Sin embargo, resulta imperativo para examinar los desarrollos posteriores, en aras de auscultar si se produjo algún cambio respecto a la naturaleza demanial de estos bienes.

4) La Ley Foraker²⁰²

Con la aprobación de la Ley Foraker el Gobierno federal retuvo el dominio sobre varios terrenos adquiridos en virtud de la Ley Foraker, pero entregó la administración de los mismos al gobierno insular creado en virtud de dicha legislación. Sobre este particular, la Sección 13 de la Ley Foraker dispuso lo siguiente:

Todas las propiedades que puedan haber adquirido en Puerto Rico los Estados Unidos por la cesión de España en dicho Tratado de Paz, en puentes públicos, casas camineras, fuerza motriz de agua, carreteras, corrientes no navegables, y los lechos de las mismas, aguas subterráneas, minas o minerales bajo la superficie de terrenos particulares, y toda la propiedad que al tiempo de la cesión pertenecía, bajo las leyes de España entonces en vigor, a las varias Juntas de Obras de Puertos de Puerto Rico, y todas las orillas de los puertos, muelles, embarcaderos y terrenos saneados, pero sin incluir la superficie de los puertos o aguas navegables, por la presente quedan bajo la dirección del Gobierno establecido por esta Ley, para ser administrados a beneficio de El Pueblo de Puerto Rico; y la Asamblea Legislativa creada por la presente, tendrá autoridad para legislar respecto a todos estos asuntos, según lo estimare conveniente, con sujeción a las limitaciones impuestas a todos sus actos.

²⁰² Véase la discusión que hacemos sobre esta legislación en la sección (VI)(A)(1)(b) del presente escrito.

Sección 13, Ley Foraker (énfasis suplido). De conformidad con lo anterior, todas las propiedades allí mencionadas quedaron bajo la dirección del gobierno insular para “ser administradas a beneficio de El Pueblo de Puerto Rico”. Id. Sin embargo, como se mencionara anteriormente, dicha cesión de terrenos al gobierno insular no incluyó ni las aguas navegables ni los terrenos sumergidos bajo éstas. Por tanto, dichas aguas navegables y terrenos sumergidos permanecieron bajo el control de los Estados Unidos, sujetos a la doctrina del “public trust” y, por ende, para ser administrados por el Gobierno federal para beneficio de todo el pueblo estadounidense.

5) La Ley Pública del 1 de julio de 1902

Como ya fue discutido extensamente en la sección (VI)(A)(1)(c) del presente escrito, mediante la Ley Pública del 1 de julio de 1902, el Congreso federal autorizó al Presidente de los Estados Unidos a, dentro de un período de un año a partir de la vigencia de la Ley, crear ciertas reservas de tierras públicas y edificios en Puerto Rico. Todo lo demás, “not including harbor areas and navigable streams and bodies of water and the submerged lands underlying the same, owned by the United States,” sería transferido al Gobierno de Puerto Rico, “to be held or disposed of for the use and benefit of the people of said island.”²⁰³

Ya se ha explicado que, mediante la aprobación de la referida ley, no se autorizó al Presidente de los Estados Unidos a reservar las aguas navegables y los terrenos sumergidos bajo ellas. Por consiguiente, la referida legislación tampoco afectó la naturaleza demanial de los terrenos sumergidos en cuestión.

6) La Ley Jones

Como también ya se ha discutido extensamente,²⁰⁴ tras la aprobación de la Ley Jones, las aguas navegables y los terrenos sumergidos bajo el mar litoral puertorriqueño pasaron al dominio del Gobierno de Puerto Rico para ser administrados a beneficio del Pueblo de Puerto Rico. Así surge de la lectura

²⁰³ Anejo XVII, Exhibit C, a las págs. 1661-1662 del Apéndice (énfasis suplido).

²⁰⁴ Véase la sección (VI)(A)(1)(d) del presente escrito.

integrada de las Secciones 7 y 8 de la referida medida. En lo pertinente, la Sección 7 establece lo siguiente:

Toda propiedad que hubiere sido adquirida en Puerto Rico por los Estados Unidos, en virtud de la cesión hecha por España en el tratado de paz celebrado el día 10 de diciembre de 1898, en puentes públicos, casas camineras, fuerza motriz de agua, carreteras, corrientes no navegables y lechos de las mismas, aguas subterráneas, minas o minerales bajo la superficie de terrenos particulares; toda propiedad que al tiempo de la cesión pertenecía, en virtud de las leyes de España entonces en vigor, a las diferentes juntas de obras de puertos de Puerto Rico; todas las orillas de los puertos, muelles, embarcaderos, terrenos saneados y todos los terrenos y edificios públicos no reservados hasta ahora por los Estados Unidos para fines públicos, quedan por la presente bajo el dominio del Gobierno de Puerto Rico, para ser administrados a beneficio del Pueblo de Puerto Rico y la Asamblea Legislativa de Puerto Rico tendrá autoridad, con sujeción a las limitaciones impuestas a todas sus leyes, para legislar respecto a todos esos asuntos según lo estimare conveniente; Disponiéndose, que el Presidente podrá de tiempo en tiempo, a su discreción, traspasar al Pueblo de Puerto Rico aquellos terrenos, edificios o intereses en terrenos u otras propiedades pertenecientes en la actualidad a los Estados Unidos y dentro de los límites territoriales de Puerto Rico, que a su juicio no se necesiten ya para propósito de los Estados Unidos. Y él podrá de tiempo en tiempo aceptar de Puerto Rico, mediante concesión legislativa, cualesquiera terrenos, edificios u otros intereses o propiedades que fueren necesarios a los Estados Unidos para fines públicos.

Sección 7, Ley Jones (énfasis suplido). Por su parte, la Sección 8 de la Ley Jones dispone lo siguiente:

La superficie de los puertos y los cursos y extensiones de aguas navegables y los terrenos sumergidos bajo ellos dentro y alrededor de la Isla de Puerto Rico y de las islas y aguas adyacentes que ahora pertenecen a los Estados Unidos y no han sido reservados por los Estados Unidos para fines públicos, quedan por la presente colocados bajo el dominio del Gobierno de Puerto Rico, para que sean administrados de la misma manera y con sujeción a las mismas limitaciones que las propiedades enumeradas en el artículo precedente. Disponiéndose, que todas las leyes de los Estados Unidos para la protección y mejoramiento de las aguas navegables de los Estados Unidos y para la conservación de los intereses de la navegación y del comercio, serán aplicables a dicha isla y aguas y a sus islas y aguas adyacentes, excepto en aquello en que las mismas sean localmente inaplicables

Sección 8, Ley Jones (énfasis suplido). Mediante la aprobación de la Sección 8 de la Ley Jones, el Congreso federal transfirió el dominio de las aguas navegables y los terrenos sumergidos bajo ellas al Gobierno de Puerto Rico. Así lo ha reconocido el Gobierno de Puerto Rico, a través de diversas

Opiniones del Secretario de Justicia.²⁰⁵ De igual manera, mediante la aprobación de la Ley Pública 96-205 del 12 de marzo de 1980, el Congreso de los Estados Unidos confirmó que, a partir del 1917, los terrenos sumergidos fueron traspasados al Gobierno de Puerto Rico, para que fueran administrados a beneficio del Pueblo de Puerto Rico. Así, la naturaleza dominical de estos bienes permaneció incólume desde su transferencia al Gobierno de los Estados Unidos, en virtud del Tratado de París, hasta su eventual traspaso al Gobierno de Puerto Rico.

En fin, para la fecha en la que se rellenaron los terrenos en cuestión, éstos eran, como mínimo, bienes de dominio público. Luego del Tratado de París, permanecieron en el “public trust” hasta que, en 1917, fueron expresamente cedidos mediante la Ley Jones al Gobierno de Puerto Rico, para ser administrados a beneficio del Pueblo de Puerto Rico. La Ley Jones también especificó que dichos terrenos sumergidos quedarían sujetos a la regulación que la Asamblea Legislativa de Puerto Rico tuviera a bien establecer en cuanto a los mismos. Las autoridades legales vigentes y aplicables del derecho puertorriqueño, también apoyaban la clasificación demanial de los terrenos sumergidos. Los demandantes no han sugerido, ni la Sentencia apelada ha señalado, que exista alguna legislación que tuviese el efecto de desafectar la naturaleza de estos terrenos durante estos años.

Se debe enfatizar que, al constituir bienes de dominio público, su desafectación no podía estar en manos de un funcionario público, como erróneamente concluyen los demandantes y el foro apelado. Puesto en palabras del profesor Michel J. Godreau Robles, para ello “será necesario, o bien que la inutilidad surja de fenómenos naturales, o bien que medie un acto legislativo declarando el cese de tal utilidad pública”. Godreau Robles & Giusti, *ob. cit.*, 62 REV. JUR. U.P.R. a las págs. 563-564 (énfasis suplido). Véase también Op. Sec.

²⁰⁵ Véase, e.g., Op. Sec. Just. del 8 de junio de 1951, Anejo XXXIII, a la pág. 2619 del Apéndice; Op. Sec. Just. Núm. 42 del 7 de noviembre de 1930, Anejo XVII, Exhibit O, a las págs. 1766-1767 del Apéndice; Op. Sec. Just. Núm. 2 del 10 de febrero de 1981, Anejo XVII, Exhibit Y, a las págs. 1937-1948 del Apéndice. De hecho, resulta pertinente destacar que así también lo argumentó el Gobierno de Puerto Rico como parte de su intervención en el caso de Baker v. United States, 27 F.2d 863 (1er Cir. 1928). Véase Anejo XXXIII, a las págs. 2626-2690 del Apéndice.

Just. Núm. 42 del 7 de noviembre de 1930 (“los terrenos sumergidos no están colocados bajo el dominio de la Comisión de Servicio Público, sino bajo el Gobierno de Puerto Rico, lo que en realidad significa el poder legislativo de Puerto Rico”).²⁰⁶ Como ninguna de las dos posibilidades se ha dado en el caso de marras, resulta forzoso concluir que los terrenos en cuestión continúan siendo bienes de dominio público.

El TPI nunca discute el tema relacionado a la clasificación de los terrenos sumergidos previo a la primera de las obras de relleno, en 1941. Al parecer, tanto los demandantes como el foro apelado entienden que ello es inmaterial, y que sólo es necesario examinar la clasificación de los terrenos ganados al mar para disponer del presente caso. Ello destina la Sentencia apelada a su revocación.

Para el 1940, cuando el Gobierno de los Estados Unidos solicitó realizar las obras de relleno en el Coast Guard Parcel, los terrenos en cuestión aún eran, en efecto, terrenos sumergidos. Lo mismo ocurre con los terrenos que serían posteriormente rellenados por la Compañía de Fomento Industrial durante la década del 1950. Los terrenos sumergidos eran, a su vez, clasificados como bienes de dominio público por el ordenamiento jurídico vigente para ambas fechas. Al aprobar las obras de relleno que, por fin, convirtieron los terrenos sumergidos en terrenos ganados al mar, ni el Comisionado del Interior del Gobierno de Puerto Rico, ni el Secretario de la Comisión de Servicio Público, ni los funcionarios que, según presumió el TPI, aprobaron los rellenos durante la década del 1950, tenían la autoridad para desafectar bienes de dominio público y convertirlos en bienes patrimoniales.

d. Los terrenos ganados al mar

Aun bajo el limitado análisis del foro apelado, es decir, aun examinando solamente la clasificación en nuestro ordenamiento de los terrenos ganados al mar, se llega al mismo resultado. Los predios cuya clasificación está en controversia en el caso de epígrafe eran, en sus orígenes, terrenos sumergidos

²⁰⁶ Anejo XVII, Exhibit O, a las págs. 1766-1767 del Apéndice.

y, por ende, bienes de dominio público o cosas comunes. La controversia principal a dilucidarse en el caso de epígrafe es si por el hecho de que dichos terrenos fueron rellenados, los mismos perdieron su clasificación demanial, convirtiéndose entonces en bienes patrimoniales. A base del derecho aplicable al momento de ser rellenados los terrenos en cuestión, la contestación es que los terrenos retuvieron su clasificación como bienes de dominio público.

La realidad es que la Ley especial que se encontraba vigente al momento de realizarse el relleno de los terrenos aquí en cuestión durante las décadas de 1940 y 1950 no era la Ley de Puertos de 1880, sino la Ley de Puertos de 1928.²⁰⁷ Es con referencia a la Ley de 1928 que deberá resolverse la controversia en torno a la clasificación de los terrenos ganados al mar aquí en cuestión. Igualmente, la misma deberá resolverse con referencia al Código Civil de Puerto Rico vigente a la fecha señalada, el cual tiene su génesis en los años 1902 y 1930. Como se discute a continuación, el Código aprobado en aquellos años tomó muchas de sus disposiciones aplicables del Código Civil de Luisiana, no del español, el cual contempla unas categorías de clasificaciones de bienes cuyo resultado es una protección mayor de los bienes de dominio público. No obstante, como precaución, se atienden los planteamientos de la Sentencia en torno a legislaciones anteriores a la Ley de 1928.

1) La Ley de Puertos de 1880

Como se mencionara anteriormente, la Ley de Puertos de 1880, vigente en Puerto Rico desde 1886, estableció que la zona marítimo-terrestre es un bien de dominio público.²⁰⁸ Asimismo se clasificó como de dominio público “[e]l mar litoral o bien la zona marítima que ciñe las costas de la Isla y sus adyacentes en toda la anchura determinada por el derecho internacional, con sus ensenadas, radas, bahías, puertos y demás abrigos utilizables para la

²⁰⁷ Sobre este particular, y sin desplegar el más mínimo análisis sobre el asunto, la Sentencia apelada concluye que “la Ley de Puertos de 1928 no tuvo efecto alguno sobre la definición de zona marítimo terrestre de la [Ley de Puertos de 1880]; así como tampoco añadió algo en relación a terrenos ganados al mar”. Anejo I, a la pág. 37 del Apéndice.

²⁰⁸ Dicha Ley definió zona marítimo terrestre como el espacio de las costas o fronteras marítimas de la Isla de Puerto Rico y sus adyacentes, que forman parte del territorio español, y que baña el mar en su flujo y reflujo, en donde son sensibles las mareas, y las mayores olas en los temporales en donde no lo sean. Art. 1, Ley de Puertos de 1880.

pesca y navegación”. Art. 1, Ley de Puertos de 1880. Igualmente, dicha ley dejaba establecido que los terrenos que se unen a la zona marítimo-terrestre por las accesiones y aterramientos que ocasione el mar también eran de dominio público. Art. 2, Ley de Puertos de 1880.

En cuanto a los terrenos ganados al mar por obra del hombre, la Ley de 1880 solamente reguló específicamente la propiedad de dichos terrenos en las áreas portuarias. Sobre este punto, estableció que los terrenos ganados al mar en áreas portuarias serían de propiedad de quien los hubiere rellenado, a excepción de una zona de servicio portuario:

En las concesiones de obras en puertos con los cuales se ganen terrenos al mar, se exceptuará siempre de los que se reconozcan de propiedad del concesionario la parte necesaria para la zona de servicio a que se refiere el artículo 31, la cual quedará de propiedad del Estado.

Artículo 57, Ley de Puertos de 1880. En lo que respecta a los terrenos ganados al mar que quedaban fuera de las áreas portuarias, la Ley mencionada no disponía ninguna regla específica. Sin embargo, el TPI omite toda referencia al citado Artículo 57 de la Ley de 1880, y concluye que el legislador español ‘excluyó’ los terrenos ganados al mar por el de la definición de la zona marítimo terrestre, por lo que,

por operación del axioma legal de *expressio unius est exclusio alterius*, por el cuál la mención específica de una cosa implica la exclusión de otras no mencionadas, surge del texto legal la exclusión del dominio público de aquellos terrenos que se añadieran a dicha zona por causas no atribuibles a la acción del mar, como podrían ser los terrenos ganados al mar como consecuencia directa o indirecta de obras, o desecados en su ribera. Al estar excluidos del dominio público por el texto de la ley, los terrenos que se añadieran a la zona marítimo-terrestre por causas no atribuibles a la acción del mar, forzosamente, son de naturaleza patrimonial, pudiendo ser enajenados sin sujeción a las restricciones impuestas a los bienes de dominio público.²⁰⁹

No es persuasiva la interpretación del foro apelado. De entrada, nada hay en la redacción del Artículo 1 de la Ley de Puertos de 1880 que lleve forzosamente a concluir que la enumeración de bienes de “dominio nacional” allí incluida es taxativa. Así, no es apropiado recurrir a un principio de interpretación como el de *expressio unius est exclusio alterius* para concluir que

²⁰⁹ Anejo I, a la pág. 56 del Apéndice.

el legislador quiso disponer que los terrenos ganados al mar fuesen bienes patrimoniales.²¹⁰ Si algo, debe pesar en la interpretación el hecho de que el legislador declinó extender el principio recogido en el Artículo 5 de la Ley de Aguas de 1866 a la Ley de Puertos de 1880, respecto a la clasificación de los terrenos ganados al mar.²¹¹

Una lectura razonable de las disposiciones de la Ley de Puertos de 1880 debe llevar a concluir que, al no regular expresamente la situación de los terrenos ganados al mar en lugares que no forman parte de zonas portuarias, el legislador quiso que dicho supuesto estuviera regulado, de manera

²¹⁰ Después de todo, el canon de interpretación aludido no es de aplicación universal, y no son pocas las ocasiones en las que nuestro más alto foro judicial ha declinado invitaciones a utilizarlo. Véase, e.g., *Alonso García v. Ramírez Acosta*, 155 D.P.R. 91, 99 (2001); *Virella Archilla v. Procuradora Especial de Relaciones de Familia*, 154 D.P.R. 742, 770 (2001); *Sucesión Álvarez Crespo v. Pierluisi*, 150 D.P.R. 252, 275-276 (2000); véase también I EFRÉN BERNIER & JOSÉ CUEVAS SEGARRA, *APROBACIÓN E INTERPRETACIÓN DE LAS LEYES EN PUERTO RICO* 345-346 (2da. ed. 1987). Por otra parte, cabe recordar también las expresiones del Juez Presidente Trias Monge, sobre la necesidad de proveer una interpretación a los textos legales que sea sensible a las realidades sociales que las motiva:

Las palabras no habitan un universo propio, desvinculado del mundo que las genera y al que se refieren. . . . El lenguaje es tan sólo inteligible en función de ese mundo. El lenguaje jurídico en especial deriva su significado de las realidades que lo forjan y alteran. . . . Aun cuando el idioma en su interpretación literal contradiga el propósito de una disposición estatutaria, lo que debe ceder es el idioma y no la realidad que motiva el estatuto. Importa en consecuencia penetrar la superficie verbal del problema ante nos, precisar el diseño y la razón de ser de las disposiciones legales que aquí nos ocupan, sopesar los intereses en juego, para intentar acercarnos a la interpretación más justiciera.

Pueblo v. Tribunal Superior, 104 D.P.R. 363, 366 (1975). Estas expresiones toman un giro particular en el caso de *marras*, en el cual el foro apelado interpretó varios textos en maneras incompatibles con su intención legislativa y, lo que es más, sin tomar en consideración el mandato ineludible que constituye la política pública ambiental codificada en la Sección 19 del Artículo VI de nuestra Constitución.

²¹¹ El TPI también cita con aprobación del Artículo 5 de la Ley de Aguas de 1866 para concluir que dicha ley los clasificaba como bienes patrimoniales. Anejo I, a las págs. 52-56 del Apéndice. Dicho Artículo establecía lo siguiente:

Los terrenos ganados al mar por consecuencia de obras construidas por el Estado o por las provincias o pueblos o particulares competentemente autorizados serán de propiedad de quien hubiese construido las obras, a no haberse establecido otra cosa en la autorización.

Art. 5, Ley de Aguas de 1866. Sin embargo, como reconoce la propia Sentencia, dicho Artículo no fue incorporado en la Ley de Puertos de 1880. Sin embargo, el principio sí parece haber sido recogido en el Artículo 43 de la Ley de Aguas de 1879, la cual establece lo siguiente:

Los cauces públicos que quedan en seco a consecuencia de trabajos autorizados por concesión especial son de los concesionarios, a no establecerse otra cosa en las condiciones con que aquélla se hizo.

Art. 43, Ley de Aguas de 1879, 12 L.P.R.A. § 634 (2007). Así, es particularmente revelador que el legislador decimonónico hubiere optado por reconocer expresamente el dominio privado de los terrenos ganados mediante rellenos “autorizados por concesión especial” en el contexto de las aguas terrestres, pero no hizo lo propio en cuanto a las aguas marítimas. Por ello, si fuésemos a derivar alguna conclusión en cuanto al tratamiento de los terrenos ganados al mar bajo la Ley de Puertos de 1880, sólo parecería razonable concluir que, al no extender expresamente el principio recogido en el Artículo 5 de la Ley de Aguas de 1866, el legislador no quiso darle a los terrenos ganados al mar el mismo tratamiento que a los ganados a las aguas terrestres.

supletoria, por otras disposiciones del ordenamiento, como lo serían, por ejemplo, los artículos del Código Civil español vigente para esa fecha. Sin embargo, no es necesario para disponer del presente recurso el adentrarnos a examinar estos asuntos. Ello se debe a que el resultado de tal análisis no sería determinante para la resolución del caso de epígrafe, pues tanto las enmiendas al nuestro Código Civil provenientes del Código Civil de Luisiana como la aprobación de la Ley de Puertos de 1928, cambiaron dramáticamente el estado de derecho relacionado a la clasificación de los terrenos ganados al mar en nuestra jurisdicción.

2) El Código Civil de Puerto Rico y el Código Civil de Louisiana

Los Artículos 252 a 257 de nuestro Código Civil de 1930, los cuales provienen del Código Civil de Puerto Rico de 1902, luego de declarar que “la palabra bienes es aplicable en general a cualquier cosa que puede constituir riqueza o fortuna”,²¹² pasan a clasificar los bienes por razón de su sujeto, de su fin o de su carácter. Así pues, el Artículo 254 del Código Civil establece que “[l]as cosas comunes son aquéllas cuya propiedad no pertenece a nadie en particular y en las cuales todos los hombres tienen libre uso, en conformidad con su propia naturaleza: tales son el aire, las aguas pluviales, el mar y sus riberas”. 31 L.P.R.A. § 1023 (2007) (énfasis suplido). De igual forma, el Artículo 255 del Código Civil dispone que “[s]on bienes de dominio público, los destinados al uso público, como los caminos, canales, ríos, torrentes, y otros análogos”. 31 L.P.R.A. § 1024 (2007) (énfasis suplido). A su vez, el Artículo 256 del Código Civil dispone que son bienes de uso público en Puerto Rico y en sus pueblos, los caminos estatales y los vecinales, las plazas, calles, fuentes y aguas públicas, los paseos y las obras públicas de servicio general, costeadas por los mismos pueblos o con fondos del tesoro de Puerto Rico. 31 L.P.R.A. § 1025 (2007). Todos los demás bienes que el Estado Libre Asociado de Puerto Rico o los municipios posean son patrimoniales y se regirán por las disposiciones del mencionado Código Civil. Id.

²¹² Art. 252, Cód. Civ. P.R., 31 L.P.R.A. § 1021 (2007) (énfasis en el original).

Nótese que este esquema tripartito representa una diferencia a lo dispuesto por el Código Civil de España, el cual sólo establecía dos formas opuestas de goce (dominio público y propiedad privada). Según el Código Civil de España, la distinción primordial de las cosas es el carácter relativo y mutable de éstas en y fuera del comercio. Sin embargo, en Puerto Rico, a partir del 1902, se cuenta con un nuevo estado normativo, el cual proviene del modelo de Luisiana y se puede describir sucintamente de la siguiente manera:

Things are first divided in the Louisiana Civil Code into common, public, and private. This division derives from the Romanist tradition and corresponds with divisions of things in the civil codes of other jurisdictions.

The division of things into common, public, and private rests on the idea that, according to law, common things may not be owned by anyone, public things may only be owned by the state and its political subdivisions in their capacity as public persons, and private things may be owned by private persons as well as by the state and its political subdivisions in their capacity as private persons. Thus, common things are not susceptible of ownership; public things are insusceptible of private ownership; and private things are susceptible of private ownership.

2 A.N. YIANNOPOULOS, LA. CIV. L. TREATISE, PROPERTY § 45 (4ta ed.) (énfasis suplido). Así, en Puerto Rico contamos con dos órdenes de cosas o bienes que están más allá del alcance de la propiedad privada. En primer lugar, tenemos los bienes de uso y dominio público. Pero, por otra parte, tenemos también un orden adicional de cosas que, por no ser susceptibles de apropiación particular, son inalienables, imprescriptibles e inembargables: las cosas comunes bajo el Artículo 254 del Código Civil. 31 L.P.R.A. § 1023 (2007).

En lo pertinente a la clasificación de los bienes vinculados al mar, observamos que en Puerto Rico se adoptó el Artículo 450 del Código Civil de Luisiana de 1870,²¹³ el cual corresponde al citado Artículo 254 de nuestro Código Civil. Obsérvese que la situación jurídica de los bienes marinos en Puerto Rico, tras la adopción del Artículo 450 del Código Civil de Luisiana,

²¹³ Dicho Artículo establecía lo siguiente: “Things, which are common, are those the ownership of which belongs to nobody in particular, and which all men may freely use, conformably with the use for which nature has intended them; such as air, running water, the sea, and its shores.” LA. CIV. CODE art. 450 (1870).

equivalente al 254 nuestro, es eminentemente distinta al ordenamiento en España. Según Manresa, el Código Civil de España:

no habla del mar, no dice nada respecto de a quién pertenece; los jurisconsultos romanos colocaban el mar, como el aire, entre las cosas comunes a todos, *res communis omnium*. El mar, en efecto, tiene la condición de aquellas cosas que, según las leyes naturales, no pueden ser objeto de un dominio exclusivo.

II-1 JOSÉ MARÍA MANRESA Y NAVARRO, COMENTARIOS AL CÓDIGO CIVIL ESPAÑOL 79 (6ta ed. 1934) (énfasis en original). La clasificación del mar como cosa común, pues, proviene de la tradición romana. 2 YIANNOPOULOS, *supra*, § 48 (citando a INSTITUCIONES DE JUSTINIANO 2.1.1; REY ALFONSO EL SABIO, LAS SIETE PARTIDAS, Partida 3, Título 28, Ley 3; SOHM-MITTEIS-WENGER, INSTITUTIONEN 255 (17ma ed. 1923). Así, los tribunales de Luisiana, durante sus inicios, clasificaban el mar como una cosa no susceptible de apropiación en lugar de una cosa propiedad del estado. 2 YIANNOPOULOS, *supra*, § 48 (citando a *Milne v. Girodeau*, 12 La. 324 (1838)). Véase también *Louisiana Navigation Co. v. Oyster Commission of Louisiana*, 51 So. 706, (La. 1910) (“[T]here can be no such thing in this state as private ownership of the bed of a navigable river, and a fortiori can there be no such thing as private ownership of the bed of the sea or of an arm of the sea”). (énfasis suplido).

Por otra parte, el Tribunal Supremo de Luisiana ha sido diáfano al resolver que los terrenos sumergidos bajo aguas navegables, independientemente de si forman parte de ríos, lagos, bahías, o el mar, no son susceptibles de apropiación por partes privadas, pues están sustraídos del comercio de las personas. *Gulf Oil Corp. v. State Mineral Board*, 317 So.2d 576, 581-583 (La. 1975). Sobre este particular, al interpretar el Artículo 450 y otros artículos del Código Civil, el Tribunal Supremo de Luisiana ha señalado lo siguiente:

These articles establish, in effect, that certain property designated common or public is held by the State and is neither alienable nor susceptible of private ownership, while other property can be owned by anyone and is not subject to restrictions on its alienability. . . . Such things are governed by a regime entirely different from that governing private law ownership (*proprie te prive e*), for property in the public domain is held by the State not in its proprietary capacity, but for the benefit of all the people.

One of the characteristics of property in the public domain is that it cannot be alienated by the State.

Although the Code neither provides an exclusive listing of inalienable property nor classifies as public navigable waters other than rivers, the jurisprudence has recognized that, by analogy to navigable rivers, navigable water bottoms other than rivers are public things unsusceptible of private ownership.

Moreover, when the water bottom in question lies, as in this case, under the sea or an arm of the sea, it is explicitly included among the inalienable things vested in the State.

In *Miami Corporation v. State*, this Court noted that private ownership of the beds of navigable waters is forbidden by and “* * * contrary to the whole spirit of the Code * * *.” We then held that “* * * (i)t is the rule of property and of title in this State, and also a rule of public policy that the State, as a sovereignty, holds title to the beds of navigable bodies of water.”

Id. a las págs. 582-583 (énfasis suplido) (citas y notas al calce omitidas). En cuanto a la posibilidad de desafectar los terrenos sumergidos o los terrenos ganados al mar mediante relleno, en *State ex rel. Guste v. Board of Commissioners of Orleans Levee District*, 456 So.2d 605 (La. 1984), el Tribunal Supremo de Luisiana señaló lo siguiente:

There is a strong public policy in this state that control of public things should remain in the hands of the state, absent a clear and unambiguous intent to relinquish such control. Although the board is itself a state agency and the lands involved remain public things, analogous policy considerations and reasoning should apply with respect to any grant from the state to such an agency. The grant in this case is neither specific nor express, and it should not be presumed or implied.

Id. a la pág. 610-611 (énfasis suplido y citas omitidas). Dicho caso trataba sobre la extensión de varias enmiendas a la Constitución de Luisiana mediante las cuales se había autorizado a una entidad del estado, la Junta de Comisionados del Distrito de “Orleans Levee”, a rellenar ciertos terrenos aledaños a un lago. La Junta argumentaba que las enmiendas constitucionales habían desafectado y, en consecuencia, le habían conferido el título sobre ambos los terrenos rellenados en virtud de la autoridad conferida y los terrenos sumergidos aledaños a los ya rellenados. El Tribunal Supremo resolvió que, dado que las enmiendas constitucionales le conferían la facultad expresa de rellenar terrenos, dichos bienes habían sido debidamente desafectados. Sin embargo, dicho foro entendió que la autorización constitucional no era lo suficientemente específica para entender que los terrenos sumergidos también

habían sido desafectados. Así, para dicho tribunal, ni siquiera una enmienda constitucional de carácter general es suficiente para desafectar terrenos como los que son objeto del presente litigio.

No existe justificación para que estas normas no sean adoptadas en nuestra jurisdicción. Después de todo, las mismas son sumamente persuasivas, ya que reflejan la interpretación que el más alto foro judicial de Luisiana le está dando a varios de los artículos que incorporamos en nuestro Código Civil luego del cambio de soberanía. Por tanto, establecido que en Puerto Rico, al igual que en Luisiana, el mar y sus riberas son cosas comunes, no susceptibles de apropiación particular, que están fuera del comercio, resulta poco menos que obvio que el sólo hecho de rellenarlo es insuficiente para traerlo al comercio de las personas. Es necesario, como mínimo, una expresión legislativa, igual a la que le dio su clasificación, para desafectarlo y traerlo al régimen de propiedad privada. Así, a tenor del Código Civil de Puerto Rico, no es susceptible de apropiación privada el mar, aun rellenado, ausente la debida autorización legislativa específica y expresa.²¹⁴ De más está decir que, en el caso de marras, tal autorización nunca se dio, ni se ha dado hasta el momento.

A diferencia de lo anterior, el foro de instancia indicó que de conformidad con la doctrina y la jurisprudencia españolas la zona marítimo terrestre no es sinónimo del mar y que por tanto no puede ser una cosa común. Hizo hincapié además en que de conformidad con el ordenamiento español, los terrenos

²¹⁴ Véase Godreau Robles & Giusti, *supra*, 62 REV. JUR. U.P.R. a las págs. 563-564. Por otro lado, aun examinando este asunto bajo la figura de la accesión, resulta claro que dicha doctrina, por sí sola, no puede tener el efecto de cambiar la naturaleza del bien. En materia de accesión, es importantísimo recordar que “el principio básico es el de que lo accesorio sigue a lo principal, *accessorium sequitur principale*”. III LUIS DIEZ-PICAZO Y ANTONIO GULLÓN, *SISTEMA DE DERECHO CIVIL* 160 (énfasis en original). Dadas las vigorosas protecciones que, según hemos discutido, nuestro ordenamiento le brinda a los bienes marinos, es forzoso concluir que, en una situación como ésta, en la que se echa tierra encima del mar para rellenar y ganar terreno, el mar se debe considerar principal y el relleno accesorio. Resolver lo contrario, y tratar al mar rellenado como accesorio a un relleno principal, sería burlar las amplias providencias que a bien tuvo el legislador disponer para con el mar y sus riberas. Así pues, el “vasto poder de atracción real”, en este caso, del mar como cosa principal, “atraería hacia su orbita la cosa del otro”, en este caso, el relleno accesorio. *Id.* De este modo, terminaría también el terreno ganado al mar permaneciendo no susceptible de apropiación privada, al unirse a la cosa común que es el mar mediante la figura de la accesión. Ello claro está, en defecto de una actuación legislativa expresa. Considérese además que el efecto práctico de una norma contraria sería generar en los dueños de predios que colindan con el mar un incentivo perverso para apropiarse de la cosa común mediante el relleno.

ganados al mar por la acción humana son propiedades del concesionario.²¹⁵ Este análisis pasa por alto varios asuntos. De entrada, no es al ordenamiento español al que se debe acudir para interpretar el alcance de nuestro Artículo 254, sino al de Luisiana, pues es de dicha jurisdicción que proviene nuestra clasificación de bienes como cosas comunes. Dicha jurisdicción, a su vez, avala el argumento del ELA respecto a la clasificación demanial de los terrenos objeto del presente litigio, así como la conclusión de que, como mínimo, es necesario un acto de la Asamblea Legislativa para desafectar dichos bienes.

Por otra parte, resulta poco menos que incuestionable que, aun bajo el ordenamiento español, los terrenos sumergidos son bienes de dominio público.²¹⁶ Así, para que el acto de rellenar le confiera propiedad a quien lo realiza es necesario tener una autorización jurídicamente suficiente para obtener poder hacer lo anterior. Esto es, para que el acto de rellenar tenga el efecto de cambiar la naturaleza dominical del bien que era de dominio público, tiene que mediar un acto idóneo para ello –específicamente, un acto legislativo.

3) El Common Law y la doctrina del public trust²¹⁷

La interpretación del Código Civil en Luisiana en cuanto a las cosas comunes se interrelaciona con la doctrina del public trust que rige en el Common Law por varias razones, pero en gran parte porque ambas doctrinas son muy parecidas, puesto que el derecho común tiene raíces civilistas en este tema, habiendo adquirido los principios del public trust de las INSTITUCIONES DE JUSTINIANO. Como se mencionara anteriormente en la sección (VI)(A)(2)(b)(ii), la regla general en el derecho común es que existen ciertos bienes que por su carácter y naturaleza son retenidos por el soberano “in public trust” para el uso de todas las personas, y no pueden ser objeto de apropiación privada en ausencia de una autorización específica del Congreso.

²¹⁵ Anejo I, a la pág. 64 del Apéndice. Cabe destacar aquí que, conforme a la doctrina española, ni la Marina de Guerra de los Estados Unidos ni la Compañía de Fomento Industrial eran concesionarios para la fecha en que rellenaron los terrenos.

²¹⁶ De hecho, nótese que la Sentencia apelada ni siquiera discute este tema. Véase la sección (VI)(A)(2)(c)(i-vi) del presente escrito.

²¹⁷ Ya se ha discutido en este escrito la aplicabilidad de la doctrina del public trust al caso de marras, y el error del TPI al concluir lo contrario, por lo que no es necesario que se repita aquí toda esa discusión. Véase la sección (VI)(A)(2)(b)(ii), del presente escrito.

En *Shively*, considerado el caso seminal de la doctrina del public trust, el Tribunal Supremo de los Estados Unidos resume los principios que gobiernan los terrenos entre la marea alta y baja en las aguas navegables de la siguiente forma:

Lands under tide waters are incapable of cultivation or improvement in the manner of lands above high water mark. They are of great value to the public for the purposes of commerce, navigation and fishery. The improvement by individuals, when permitted, is incidental or subordinate to the public use and right. Therefore, the title and the control of them are vested in the sovereign for the benefit of the whole people.

Id. a la pág. 57 (énfasis suplido). En estos casos, pues, el soberano tiene el dominio de los terrenos, pero para beneficio de las personas. Así pues, la administración de estos terrenos se distancia de la que se le da a aquellas tierras que mantiene el estado para la venta. Para que el estado pueda disponer de dichos terrenos “in public trust” tiene que existir una clara, específica y expresa autorización del poder legislativo. Sobre este particular, *Wilkins y Wascom* señalan lo siguiente:

Other limitations on state authority to alienate public trust waterbottoms have been established throughout the United States. To find a valid alienation of public trust waterbottoms, most courts require that the legislative transfer be clear, specific, and express; courts will seldom uphold those that are implied. Another facet of public trust transfers is a presumption that when public trust lands are alienated, the only interest conveyed is the *jus privatum* or private ownership interest, while the public interest or *jus publicum* remain with the state. In others words, a servitude of public use would remain on public trust lands conveyed to private owners.

Wilkins & Wascom, *supra*, 52 LA. L. REV. a la pág. 867 (énfasis suplido). Así, en estos casos, aun en casos de desafectaciones mediante actuación de la Asamblea Legislativa, la doctrina del public trust permite la retención del *jus publicum* por parte del estado.

En el caso particular de Luisiana, de donde proviene nuestro Artículo 254 del Código Civil, su Tribunal Supremo ha expresado:

[B]ecause the beds of navigable waters of Louisiana are held in ‘public domain’ for the people of the State, that at the very least (if at all possible) ‘(a)ny alienation or grant of the title to navigable waters by the legislature Must be express and Specific and is never implied or presumed from general language in a grant or statute.’”.

Gulf Oil Corp., 317 So.2d a la pág. 589. Véase también 2 YIANNOPOULOS, *supra*, § 62. De hecho, varias jurisdicciones estatales han adoptado esta interpretación, mediante la cual se le brinda protección adicional tanto a los bienes marinos, en general, como a los terrenos sumergidos y ganados al mar, en particular, bajo la doctrina del public trust.²¹⁸ Así, al tenor de estas autoridades, también, precisa concluir que la doctrina del public trust le brinda a los terrenos ganados al mar en cuestión las mismas protecciones que ostentan en Puerto Rico como bienes de dominio público.

4) La Ley de Muelles y Puertos de Puerto Rico de 1928

La ley especial que se encontraba vigente al momento de realizarse el relleno de los terrenos aquí en cuestión durante las décadas de 1940 y 1950 no era la Ley de Puertos de 1880, sino la Ley de Puertos de 1928.²¹⁹ Más aún, nuestro Tribunal Supremo ha señalado que cuando se invocan derechos basados en disposiciones de la Ley de Puertos de 1886 es necesario analizar si las mismas aún están vigentes. En *López Sobá v. Fitzgerald*, 130 D.P.R. 46 (1992), nuestro más alto foro judicial explica que, con posterioridad a la Ley de Puertos de 1886 se han aprobado varias leyes de muelles y puertos, por lo que todas deben interpretarse para determinar si las disposiciones de la ley del 1886 aún son de aplicación.²²⁰ A pesar de ello, esta legislación y el tratamiento que recibió la misma por parte de las ramas de gobierno puertorriqueñas no fue analizada por el TPI en su Sentencia. Por el contrario, el foro apelado meramente indica que la Ley de Puertos de 1928 no cambió en nada el régimen establecido por la Ley de Puertos de 1880.²²¹ Erró nuevamente.

²¹⁸ Véase, e.g., *TH Investments, Inc. v. Kirby Inland Marine, L.P.*, 218 S.W.3d 173, 185 n.11 (Tex. App. 2007); *Norton v. Town of Long Island*, 883 A.2d 889, 901 n.9 (Me. 2005); *Trio Algarvio, Inc. v. Commissioner of Dept. of Environmental Protection*, 795 N.E. 2d 1148, 1151 (Mass. 2003); *Community National Bank v. State*, 782 A.2d 1195, 1197-1998 (Vt. 2001).

²¹⁹ Ley Núm. 59 del 30 de abril de 1928, según enmendada, conocida como “Ley de Muelles y Puertos de Puerto Rico”. Anejo XVII, Exhibit K, a las págs. 1690-1731 del Apéndice. Sobre este particular, y sin desplegar el más mínimo análisis sobre el asunto, la Sentencia apelada concluye que “la Ley de Puertos de 1928 no tuvo efecto alguno sobre la definición de zona marítimo terrestre de la [Ley de Puertos de 1880]; así como tampoco añadió algo en relación a terrenos ganados al mar”. Anejo I, a la pág. 37 del Apéndice.

²²⁰ De hecho, cabe señalar que, cuando se aprobó la Ley de Muelles y Puertos de 1928, se incluyó una Sección 52 que dispuso que “[t]oda ley o parte de ley que se oponga a la presente, queda por ésta derogada”. Anejo XVII, Exhibit K, a la pág. 1731 del Apéndice.

²²¹ Anejo I, a la pág. 37 del Apéndice.

Esta ley, intitulada como “Ley de Muelles y Puertos de Puerto Rico”, era mucho más detallada que la anterior, y contaba con cincuenta y tres (53) secciones divididas en siete capítulos. En particular, el inciso (b) de la Sección 47 de la ley estableció, entre otras, las facultades y funciones de vigilancia, conservación y concesiones de permisos:

Vigilar por sí y con su [sic] auxiliares, por la conservación de los muelles, malecones, terraplenes, y porque tanto éstos como los terrenos públicos que forman la zona marítima y los terrenos agregados a ella o ganados al mar, sean conservados y no sean ocupados sin el consentimiento del Comisionado del Interior, dado por escrito, pudiendo dictar órdenes y disposiciones eventuales que no estén en contraposición con la letra de esta Ley y que sean en beneficio del orden y policía de su jurisdicción, debiendo comunicar inmediatamente dichas órdenes al Comisionado del Interior para su aprobación.²²²

Sección 47(b), Ley de Muelles y Puertos de 1928 (énfasis suplido). Surge de la disposición citada, que la Ley de Puertos de 1928, distinto a la de 1880, establece una regulación específica para todos los terrenos ganados al mar, y no sólo para los que quedan en áreas portuarias. Esto refleja un cambio en el alcance del estatuto, contrario a lo determinado por la Sentencia apelada, y refleja además que la Asamblea Legislativa de Puerto Rico tuvo la intención de regular los terrenos ganados al mar de manera similar a como regulaba la zona marítimo-terrestre. Es decir, la Ley 59 también apunta a la conclusión de que los terrenos ganados al mar eran, como poco, considerados parte de la zona marítimo-terrestre, y por consiguiente eran de dominio público, desde mucho antes del 1968 y, más importante, desde antes de que se realizaron las obras de relleno en el caso de marras.²²³

²²² Anejo XVII, Exhibit K, a la pág. 1729 del Apéndice.

²²³ Sobre este particular, en *Pueblo v. Del Valle*, 60 D.P.R. 184 (1942), el Tribunal Supremo de Puerto Rico tuvo ante su consideración la revisión de una sentencia en que resultó convicto y sentenciado Nicolás del Valle por violar la Sección 18 de la Ley del 1928, al intencionalmente erigir una estructura permanente en la zona marítimo-terrestre de Mayagüez sin el consentimiento del Comisionado del Interior de Puerto Rico para dicho fin. Id. a las págs. 185-186. En su análisis de la intención legislativa tras la prohibición de construcciones permanentes en la zona marítimo-terrestre, nuestro más Alto Foro judicial expresó:

La intención del legislador no fue otra, en nuestra opinión, que prohibir, a menos que se haya obtenido un permiso escrito del Comisionado del Interior, la construcción, en las orillas de los puertos, bahías o radas, y en los terrenos públicos que forman la zona marítima y en los terrenos agregados a ella o ganados al mar, no sólo de palizadas y cercas de alambre, sino de cualquier clase de obra, bien sea de madera, mampostería, concreto, u otro material que le dé consistencia permanente.

Por otra parte, nótese que la ley no contemplaba la existencia de propiedad privada dentro de “los terrenos públicos que forman la zona marítima y los terrenos agregados a ella o ganados al mar”, sino que, en virtud de la citada Sección, sólo se permitía su ocupación, con el consentimiento escrito del Comisionado del Interior. Esto tiene que ser interpretado como parte de lo dispuesto en el entonces vigente Artículo 135 del Código Político, 3 L.P.R.A. § 415 (derogado por la Ley Núm. 12 del 10 de diciembre de 1975). Dicho Artículo establecía lo siguiente:

El Comisionado del Interior podrá, previa aprobación del Consejo Ejecutivo, disponer el arrendamiento, por un período que no exceda de quince años, y con el consentimiento de la Asamblea Legislativa, la venta de todos los terrenos cedidos a la Isla de Puerto Rico por los Estados Unidos o que en adelante le cedieren éstos, o de otro modo adquiridos.

Id. (énfasis suplido). Véase también Op. Sec. Just. Núm. 42 del 7 de noviembre de 1930.²²⁴ De hecho, es pertinente también mencionar que la referida Opinión del Secretario de Justicia cita la Sección 52 de la Ley de Servicio Público vigente para el 1930, y dicha disposición también expresaba de manera diáfana que el Secretario de la Comisión de Servicio Público no tenía autoridad, salvo que le fuere autorizado por la Asamblea Legislativa, para “conceder el dominio o aprovechamiento de terrenos o propiedades públicas o para otorgar franquicias, derechos, privilegios o concesiones para usos particulares”.²²⁵ De conformidad con lo anterior, es ineludible el hecho de que, para la fecha en la que la Marina de Guerra obtuvo la autorización para rellenar los terrenos aledaños a la Coast Guard Parcel, y para la fecha en la que la Compañía de

Id. a la pág. 189 (énfasis suplido). Así pues, el Tribunal Supremo también trata los terrenos ganados al mar como parte de la zona marítimo-terrestre de dominio público, en la medida en la que son agregados a ella. Posteriormente, al resumir la prueba presentada, expresa:

El Capitán del Puerto de Mayagüez, Jesús Trujillo Lange, declaró, en síntesis, que el acusado estaba levantando una casa dentro de los terrenos ganados al mar, en la zona marítima terrestre, a la margen derecha del Río Yagüez, que es zona marítima también y que el acusado le manifestó que no tenía permiso del Comisionado del Interior para fabricarla.

Id. a las págs. 192-193 (énfasis suplido). Una vez más, los pronunciamientos del Tribunal Supremo tratan de forma similar los terrenos ganados al mar y la zona marítimo-terrestre, en concordancia con el texto de la Ley de Puertos de 1928. Tanto el texto de la Ley del 1928, como el tenor de las expresiones del Tribunal Supremo sobre la misma, demuestran que los terrenos ganados al mar por la mano del hombre, para el período en cuestión, eran considerados parte de la zona marítimo-terrestre y del dominio público del Pueblo de Puerto Rico.

²²⁴ Anejo XXXIII, a la pág. 2423 del Apéndice.

²²⁵ Anejo XXXIII, a la pág. 2423 del Apéndice.

Fomento Industrial presumiblemente obtuvo las autorizaciones requeridas para rellenar los terrenos aledaños a la Condado Bay Parcel, ninguno de los antemencionados funcionarios tenía la facultad de enajenar dichos terrenos, y mucho menos de desafectarlos.

Por otro lado, cuando se aprobó la Ley de Muelles y Puertos de 1968, Ley Núm. 151 de 28 de junio de 1968, el Legislador indicó que su propósito era estatuir una ley orgánica bajo la cual el Administrador de Fomento Económico pudiera aprobar reglas y reglamentos detallados con la necesaria flexibilidad dentro de normas apropiadas para que la Autoridad de los Puertos pudiese a su vez administrar la ley más eficientemente. A su vez, en la ley se definieron con precisión las áreas de la zona marítimo-terrestre sobre las cuales la Autoridad y el Secretario de Obras Públicas ejercerían sus facultades y funciones respectivas, recayendo en la Autoridad únicamente aquéllas que le eran naturalmente propias por corresponder a las zonas portuarias que se delimitaran según también se dispuso en la medida. Así, el mismo historial de la medida apunta a que el propósito de la ley era aclarar la competencia de la Autoridad y del Secretario de Obras Públicas sobre la zona marítimo-terrestre. Por ende, la definición de dicho concepto en la Ley Núm. 151 recoge lo ya expuesto en la Ley 59, que reconocía como parte de la zona marítimo-terrestre, los terrenos agregados o ganados al mar.²²⁶

Por otra parte, el Gobierno federal, que en 1917 había traspasado al Gobierno de Puerto Rico el dominio sobre las aguas navegables y los terrenos sumergidos bajo ellas, ha interpretado que es necesaria una autorización específica por ley para adquirir titularidad sobre los terrenos ganados al mar. Dicha conclusión surge de que, para todos los efectos, los terrenos ganados mediante relleno se continúan considerando terrenos sumergidos. Sobre este particular, expresa la siguiente Opinión del Departamento del Interior:

The courts of the United States have made no distinction between claims to tidelands, as such, and lands subsequently appearing above high watermark because of the placing of fill, drainage or accretion subsequent to an alleged acquisition

²²⁶ Véase Anejo XVII, Exhibit V, a las págs. 1795-1912 del Apéndice.

while the lands were below the high watermark. In *Weinberger v. City of Passaic*, 84 N.J.L. 149, 86 Atl. 59, 60 (1913), the Supreme Court of New Jersey in denying the claim of a private owner to tideland subsequently filled, said:

It is true that it is not physically land under water at this time, having been filled in, as already noted. It was, however, land under water in 1894, and, in our judgment, is legally such still. The fact that the prosecutor [claimant], or those under whom he claims, or some other person or persons, have, without authority, filled this land in cannot avail the prosecutor as against the rightful claim of the state or its grantees.

Therefore, it is my opinion that abutting upland owners may not occupy and perfect title as against the claim of the United States to lands resulting from the filling of tidelands or submerged lands adjacent to Guam by the upland owner, his predecessor, or the United States, in the absence of specific authorization by Congress.

Rights of Abutting Upland Property Owners to claim Title to Reclaimed Land Produced by Filling on Tidelands and Submerged Lands Adjacent to the Territory of Guam, 65 Interior Dec. 193, 198, 1958 WL 7756(D.O.I.) (31 de enero de 1958) (énfasis suplido).²²⁷ En la misma consulta citada se indicó que tanto en el derecho común como en el derecho civil español la doctrina esbozada aplica tanto a las bahías como a las lagunas:

In *People of Porto Rico v. Fortuna et al.*, 179 Fed. 500 (1st Cir. 1922), cert. denied, 259 U.S. 587 (1922), the court pointed out that the Spanish Civil Law and the Common Law were identical with regard to this subject and referred to bays and lagoons as “arms of the sea.” Under such law the public lands extended inland to the mean high watermark and thereby included all such lands as are subject to the ebb and flow of the tide. It thus appears correct to conclude that ownership of the tidelands here in question by the United States begins at the watermark on the inner shore, without regard to the presence or absence of lagoons.

Id. a la pág. 200.²²⁸ Este caso era una consulta sobre terrenos sumergidos rellenados por la mano del hombre en ciertas lagunas del territorio de Guam. Específicamente, el Departamento del Interior se enfrenta a la controversia sobre si los terrenos sumergidos son tierras pertenecientes a la Corona de España y transferidas a los Estados Unidos conforme al primer párrafo del Artículo VIII del Tratado de París, y si cualesquiera derechos existentes de personas privadas sobre dichas tierras basados en concesiones de España

²²⁷ Anejo XXXIII, a la pág. 2478 del Apéndice.

²²⁸ Anejo XXXIII, a la pág. 2479 del Apéndice.

estarían protegidos por el segundo párrafo del Artículo VIII del mencionado Tratado. El Departamento del Interior concluye que, aunque no existe una lista de las tierras de la Corona de España transferidas a los Estados Unidos de América, desde el momento de la firma del Tratado de París, los terrenos sumergidos se han considerado tierras que eran de la Corona de España. Id. a la pág. 199.²²⁹ Aunque España hubiese permitido la concesión de interés en dichas tierras a personas privadas, a partir de la cesión, se requiere acción del Congreso para que tales tierras puedan ser objeto de propiedad privada. Id. a las págs. 198-199.²³⁰

En el caso de Guam se indica que los terrenos sumergidos están bajo el dominio de los Estados Unidos de América porque, para la fecha de dicha consulta, los mismos no habían sido puestos bajo el control del Gobierno de Guam. Ello no ocurrió sino hasta el 1973, con la aprobación del Territorial Submerged Lands Act, situación distinta a la de Puerto Rico puesto que, desde la Ley Jones en 1917, los terrenos sumergidos fueron puestos bajo el dominio del gobierno puertorriqueño para ser administrados a beneficio del Pueblo de Puerto Rico. Véase también Op. Sec. Just. Núm. 29 de 1951.

En resumen, tanto las expresiones de las ramas legislativa y judicial de Puerto Rico, como las interpretaciones legales que ha hecho la Rama Ejecutiva del Gobierno Federal, demuestran que en Puerto Rico los terrenos ganados al mar mediante relleno, al igual que los terrenos sumergidos, eran considerados como de dominio público desde mucho antes de que se rellenaran los terrenos objeto de este litigio.

La conclusión anterior se ve confirmada una y otra vez a por el hecho de que a lo largo del Siglo XX la Asamblea Legislativa de Puerto Rico entendió necesario emitir legislación específica para enajenar terrenos sumergidos. Por ejemplo, en el 1929 el Secretario de Justicia emitió una Opinión en la cual describió el proceso que en esos tiempos se entendía era necesario y requería

²²⁹ Anejo XXXIII, a la pág. 2479 del Apéndice.

²³⁰ Anejo XXXIII, a las págs. 2478-2479 del Apéndice.

de una ley específica para autorizar la enajenación de terrenos sumergidos.²³¹ La Resolución Conjunta Núm. 53 de 31 de julio de 1923 autorizaba al arrendamiento y venta de terrenos sumergidos en un área especificada en dicha resolución. Una vez autorizada por ley, el Comisionado del Interior expedía una certificación para el Registro de la Propiedad de forma que se pudiera inscribir el derecho de la persona que contrataba con el estado. Se observa, en correspondencia dirigida al Comisionado del Interior con fecha de 21 de enero de 1928, mediante la cual se le solicita el arrendamiento de tres parcelas entre “Miramar Street” y el Caño de San Antonio, una nota al final del documento donde se refiere para que se conteste al solicitante que el Comisionado del Interior no tiene facultad para arrendar terrenos no incluidos en la legislación aprobada por la Asamblea Legislativa. Así pues, la Asamblea Legislativa, en 1923, entendió necesario aprobar una legislación específica al momento de transferir derechos sobre terrenos sumergidos.

Por otra parte, en *Piñero v. Grillasca*, 67 D.P.R. 908 (1947), el Tribunal Supremo atendió un caso en el cual se había autorizado al Municipio de Ponce para que se construyera un malecón en la Bahía de Ponce en cooperación con el Gobierno Federal. Dicha autorización fue de carácter legislativo y se confirió mediante la Resolución Conjunta Núm. 57 de 1925. La Sección 2 de dicha Resolución Conjunta autorizaba al Gobernador a traspasar al Municipio de Ponce el título de propiedad de todos los terrenos que se desecaran y se ganaran al mar por virtud del dragado de dicho puerto. Posteriormente, se formularon diecisiete cargos contra el Alcalde, entre los cuales se incluyó el haber engañado al Comisionado del Interior para obtener una certificación de un terreno como ganado al mar en armonía con lo dispuesto en la Resolución Conjunta. De lo anterior surge que para la época en que se realizó el relleno de los terrenos aquí en cuestión estaba claramente establecido que incluso para obtener una certificación del Comisionado del Interior, era necesario que

²³¹ Op. Sec. Just. de 22 de agosto de 1929 (no publicada); Anejo XVII, Exhibit M, a las págs. 1750-1763 del Apéndice.

existiera una ley específica que facultara a éste para disponer de los terrenos ganados al mar.

Por otro lado, con respecto al régimen aplicable a la enajenación de los terrenos ganados al mar en áreas turísticas, como lo es aquella que está en cuestión en este caso, es pertinente señalar que la Ley Núm. 25 de 2 de agosto de 1990, indica en su Exposición de Motivos que, para el año 1967, la corporación dueña del Hotel El Conquistador, en Fajardo, gestionó y obtuvo los permisos requeridos por ley para realizar ciertas obras relacionadas con su gestión hotelera en la Bahía de Fajardo. Asimismo, dicha Exposición de Motivos explica que posteriormente la Administración de Terrenos adquirió dicho hotel por expropiación forzosa en 1988. Para dar certeza a la titularidad sobre terrenos ganados al mar por la mano del hombre fue necesaria la aprobación de la Ley Núm. 25, que también incluyó lo pertinente a la garantía del libre y continuo acceso marítimo y peatonal a la zona marítimo-terrestre y su servidumbre de vigilancia litoral.

Como último ejemplo, la Ley Núm. 3 de 22 de agosto de 1990, según enmendada, se aprobó con el propósito de transferir a la Compañía de Fomento Industrial la titularidad de ciertos terrenos que fueron ganados al mar por obra y mano del hombre, donde fueron construidos el Hotel Condado Beach, el Centro de Convenciones y el Hotel La Concha, así como establecer una servidumbre legal de paso de dominio público a favor del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Nótese que dicha legislación indica claramente que los permisos que pueda otorgar el DRNA no conllevarían la titularidad sobre los terrenos ni sobre las obras de mejora y de ornato.

En suma, todos los pronunciamientos legislativos, judiciales y ejecutivos anteriores, tanto en Estados Unidos como en Puerto Rico, constituyen evidencia abrumadora de que desde mucho antes de las décadas del '40 y del '50, cuando se realizó el relleno de los terrenos aquí en cuestión, nuestro ordenamiento jurídico: (1) clasificaba los terrenos ganados al mar como mínimo como bienes de dominio público; y (2) requería de la aprobación de legislación

específica previo a que pudiera disponerse de este tipo de bien. Esto es, nuestro sistema legal requería y requiere que, como paso previo a la enajenación de bienes de dominio público, como son los terrenos ganados al mar, medie un acto de desafectación de dichos bienes mediante legislación específica. Ello es un prerrequisito a la entrada de dichos bienes en el comercio de los hombres, y lo ha sido por cerca de un siglo.

A pesar de que la controversia principal planteada en el caso de autos gira en torno a cuál es la clasificación de los terrenos ganados al mar en que enclava el Proyecto Paseo Caribe, y que dichos terrenos se ganaron al mar en las décadas del 1940 y 1950, en la Sentencia recurrida no se discute ninguno de los pronunciamientos legislativos, ejecutivos y judiciales que se han reseñado y que fijaron, implementaron e interpretaron las normas jurídicas que gobernaron la clasificación y la disposición de los terrenos en cuestión. En términos prácticos lo que ha hecho la Sentencia recurrida es resolver sub silencio que por cerca de 100 años la Asamblea Legislativa de Puerto Rico ha estado realizando actos inútiles al aprobar legislaciones dirigidas a desafectar terrenos ganados al mar. Tal resultado no tiene cabida en nuestro ordenamiento jurídico. Como ha resuelto reiteradamente el Tribunal Supremo de Puerto Rico, en materia de interpretación de estatutos, los Tribunales no pueden presumir que la Legislatura realiza actos inútiles. *Virella Archilla v. Procuradora Especial de Relaciones de Familia*, 154 D.P.R. 742, 772 (2001); *Talcott Inter-Amer. Crop. v. Registrador* 104 D.P.R. 254, 262 (1975). Nuevamente, erró el TPI.

5) La Ley de Puertos y Muelles de 1968

Como ya se indicara, el 28 de junio de 1968 la Legislatura de Puerto Rico aprobó una nueva Ley de Muelles y Puertos,²³² con el propósito de establecer claramente la competencia de la Autoridad de Puertos y del Secretario de Obras Públicas sobre la zona marítimo terrestre.²³³ En particular, la ley define

²³² Ley Num. 151 de 28 de junio de 1968; Anejo XVII, Exhibit X, a las págs. 1913-1919 del Apéndice.

²³³ Véase Anejo XVII, Exhibit V, a las págs. 1795-1912 del Apéndice.

la zona marítimo-terrestre como el espacio de las costas de Puerto Rico que baña el mar en su flujo y reflujo, en donde son sensibles las mareas, y las mayores olas en los temporales en donde las mareas no son sensibles, incluyendo los terrenos ganados al mar y las márgenes de los ríos hasta el sitio en que sean navegables o se hagan sensibles las mareas. Art. 1, Sec. 1.03(n) de la Ley Núm. 151, 23 L.P.R.A. § 2103(n) (2007) (énfasis suplido). El Artículo 1, Sección 1.11 de la Ley Núm. 151 dispone que dicha ley:

[N]o afectará derechos adquiridos u obligaciones incurridas por la Autoridad de los Puertos o persona alguna bajo la legislación anterior, la cual será aplicable a las acciones y procedimientos pendientes y a las acciones que de ella surjan aunque se inicien después de la fecha de vigencia de la presente ley. Pero esta ley será aplicable a todas las acciones y procedimientos que surjan después de su vigencia, bien bajo sus disposiciones o bajo las disposiciones del Reglamento de Muelles y Puertos de Puerto Rico de 1928.

23 L.P.R.A. § 2111 (2007). Por otra parte, la Ley Núm. 151 dispone expresamente, entre otras cosas, que, con excepción de lo provisto por dicha ley en cuanto a toda parte de la zona marítimo-terrestre incluida en una zona portuaria, el Secretario de Transportación y Obras Públicas (antes Comisionado del Interior) tendrá sobre la zona marítimo-terrestre y los terrenos agregados o ganados al mar las mismas facultades y funciones de vigilancia, conservación y concesiones de permisos que le fueron conferidas para ejercer directamente o a través de los capitanes de puerto por las Secciones 18 a 47 de la Ley Núm. 59, conocida como “Ley de Muelles y Puertos de Puerto Rico de 1928”, a la cual ya se ha hecho referencia. Artículo 1, Sec. 1.10 de la Ley Núm. 151, 23 L.P.R.A. § 2110 (2007).²³⁴

²³⁴ Es menester aclarar que aunque las funciones y facultades conferidas al Comisionado del Interior mediante la Ley de Muelles y Puertos de 1928, en lo que respecta a la zona marítimo terrestre, se mantuvieron inalteradas durante todo el período entre la legislación indicada y la de 1968, no puede decirse lo mismo en cuanto a sus funciones y facultades relacionadas con los puertos. En torno a dicha materia, el Plan de Reorganización Núm. 10 de 1950 transfirió a la Autoridad de Transporte las funciones de reglamentación y gobierno de los muelles y puertos de Puerto Rico que antes ostentaba el Comisionado del Interior. 1950 LEYES DE PUERTO RICO, a las págs. LXXI-LXXIII. Las funciones de aprobar Reglas y Reglamentos para el Gobierno de los muelles y puertos de Puerto Rico fueron transferidas del Consejo Ejecutivo a la Administración de Fomento Económico. Id. a la pág. LXXIII. Las funciones mencionadas fueron restituidas al Comisionado del Interior (luego Secretario de Transportación y Obras Públicas) por disposición expresa de la Ley de Puertos de 1968. Artículo 1, Sec. 1.10 de la Ley Núm. 151, 23 L.P.R.A. § 2110(a), (b), (d) (2007). Como indicamos anteriormente, el Plan de Reorganización citado no tuvo ningún efecto en torno a las funciones del Comisionado del Interior sobre la zona marítimo terrestre y, por ello, el mismo es irrelevante para la dilucidación del caso de autos. De cualquier manera, debe observarse que la reorganización indicada, que es posterior a la fecha

Nótese que la idea de que los terrenos ganados al mar son equivalentes a la zona marítimo-terrestre ya estaba integrada en las disposiciones de la Ley de Muelles y Puertos de Puerto Rico de 1928, y así se había indicado por nuestro Tribunal Supremo en *Pueblo v. Del Valle*, 60 D.P.R. 184 (1942). Así pues, se puede colegir que la intención de la Asamblea Legislativa al aprobar la Ley de Puertos y Muelles de 1968 fue mantener inalterado el régimen aplicable a tales terrenos ganados al mar ubicados fuera de una zona portuaria que ya estaba vigente desde la aprobación de la Ley de Muelles y Puertos de Puerto Rico de 1928. La nueva ley aprobada en el 1968 sólo servía para reiterar tal realidad jurídica. No hemos encontrado ni en el texto ni en el historial legislativo de la Ley Núm. 151 mención alguna de una intención del legislador de alterar el régimen de propiedad aplicable a, o la naturaleza de, los terrenos ganados al mar. De hecho, como se mencionara anteriormente, en el pasado se ha apuntado que la definición de zona marítimo-terrestre contenida en la Ley de Muelles y Puertos de Puerto Rico de 1968, que incluye textualmente los terrenos ganados al mar como parte de dicha zona, “proviene a su vez del Artículo 1 de la antigua Ley de Puertos de España del 7 de mayo de 1880”. Op. Sec. Just. Núm. 2 de 1990, a la pág. 8. La Asamblea Legislativa no percibió que fuese necesario en 1968 declarar que los terrenos ganados al mar eran de dominio público precisamente porque entendía que dichos terrenos ya eran de dominio público.

En fin, al analizar todas las fuentes y autoridades legales aquí discutidas, en conjunto, es forzoso concluir que, en Puerto Rico, los terrenos ganados al mar se consideran, o cosas comunes, bien fuera como terrenos sumergidos, lecho del mar o parte del mar y sus riberas, o como bienes de dominio público, y no desde la aprobación de la Ley de Muelles y Puertos de Puerto Rico de 1968, sino desde al menos principios del siglo XX. Esta

que se realizaron los primeros rellenos aquí en controversia, solamente entraña una alteración en el reparto de funciones y no en los aspectos sustantivos de la Ley de Puertos de 1928, lo cual constituye evidencia adicional de que la misma no es determinante para la dilucidación de la controversia de marras. Además, debe observarse que, en cuanto a los rellenos llevados a cabo en la década del '50, el foro a quo presumió, a tenor con la Regla 16 de las de Evidencia vigentes, incisos (15), (20) y (32), que el relleno de los terrenos sumergidos se llevó a cabo acatándose la ley y, por ende, con los permisos y autorizaciones correspondientes.

conclusión se ve sustentada no sólo por las numerosas autoridades citadas en este escrito, sino por el tratamiento que por cerca de cien años nuestra legislatura le ha dado a dichos terrenos. Además, cabe recordar que su naturaleza como bienes de dominio público o como cosas comunes sólo se puede cambiar mediante legislación específica a esos efectos.

B. Pronunciamientos sobre cuestiones que no estaban listas para ser adjudicadas

Como puede observarse, la controversia fundamental a resolverse en el presente litigio es si los terrenos ganados al mar en que ubica parte del proyecto conocido como Paseo Caribe son bienes de dominio público pertenecientes al Pueblo de Puerto Rico; o, por el contrario, si dichos terrenos son de carácter patrimonial y pertenecen a SGCP. De conformidad con lo anterior, en una de las primeras órdenes emitidas en este caso el Tribunal de Primera Instancia hizo hincapié en que el propósito fundamental de este caso era adjudicar la controversia sobre la titularidad de los terrenos donde enclava parte del proyecto conocido como Paseo Caribe y las consecuencias jurídicas de ello para las partes.²³⁵

En su demanda de Sentencia Declaratoria, SGGP, aparte de realizar argumentos en cuanto a la controversia principal del caso, realizó varios argumentos en la alternativa.²³⁶ SGCP argumentó que era acreedor a las protecciones que nuestra legislación hipotecaria confiere a las personas que cumplen con los requisitos de la figura de la tercería registral, que la doctrina de actos propios le impedía al ELA reclamar el dominio de los terrenos en cuestión, entre otras cosas.

Desde los inicios del pleito el ELA argumentó que la controversia sobre la aplicación de las otras figuras o defensas invocadas por la parte demandante en la alternativa era una cuestión: (1) subsidiaria a la resolución de la controversia principal; y (2) que requeriría descubrimiento de prueba. En otras palabras, se expuso en primer término que la necesidad de entrar a resolver las

²³⁵ Anejo VIII, a la pág. 359 del Apéndice.

²³⁶ Anejo II, a la pág. 139 del Apéndice.

demás controversias dependía de cuál fuera el resultado al que llegara el Tribunal en torno a la clasificación de los terrenos. Si el Tribunal de Primera Instancia resolvía que los terrenos en cuestión eran patrimoniales ello implicaría que lo anunciado por el Registro de la Propiedad era correcto, razón por la cual no procedía entrar a dilucidar si los demandantes eran terceros registrales, ni ninguna otra de las figuras invocadas, todo lo cual además requeriría de descubrimiento de prueba. En ese caso la adjudicación debía limitarse a la cuestión principal y permitir que los tribunales apelativos pautaran dicho asunto. Si por el contrario el TPI concluía que los terrenos eran de dominio público, entonces y sólo entonces sería necesario y procedente estimar la procedencia de los demás argumentos de los demandantes.²³⁷ El ELA también enfatizó que para esa segunda etapa del litigio tendría la necesidad de realizar un descubrimiento de prueba.²³⁸

Posteriormente, todas las partes involucradas en el pleito presentaron las “Estipulaciones de hechos que no están en controversia”.²³⁹ En dicho documento se aclaró que todas las partes coincidían “en que la controversia de umbral a ser resuelta primordialmente en el caso de epígrafe es si los terrenos ganados al mar objeto de la controversia son o no de dominio público, la cual

²³⁷ Anejo XIII, a las págs. 741-742 del Apéndice.

²³⁸ El Estado expuso su posición de la siguiente manera:

Luego de que este Honorable Tribunal efectúe esa determinación de si los terrenos objeto de controversia son de dominio público, entonces estaríamos en posición de discutir las diferentes defensas levantadas por la parte demandante. No obstante, para esa segunda etapa sí resulta indispensable el descubrimiento de prueba, toda vez que algunas de las defensas que levanta la parte demandante, como es la tercera registral, requieren el análisis del elemento de la buena fe. Además, la discusión sobre los remedios también tiene que ser necesariamente posterior a la realización de un deslinde que determine, de conformidad con la interpretación prevaleciente sobre la clasificación jurídica de estos bienes, hasta donde llega la zona marítimo terrestre en dicho predio. Una vez sean aclarados dichos asuntos, entonces estará este Honorable Tribunal en posición de auscultar la aplicación de conceptos y figuras como la tercera registral, la rectificación de cabidas, entre otros asuntos. Por lo antes expresado, procedemos a someter nuestra Contestación a la Demanda de epígrafe, por entender que no toda la controversia es una exclusivamente de derecho, sino sólo la controversia de umbral de si los terrenos ganados al mar son de dominio público.

Anejo XIV, a la pág. 888 del Apéndice (énfasis omitido).

²³⁹ Anejo XVII, a las págs. 935-965 del Apéndice. En cuanto a los hechos y documentos estipulados, en todos los acápite del documento se consignó la siguiente aseveración: “Con respecto a cualquier acto, privado o público, inscripción registral, contrato, escritura, permiso u otro proceder, a las que se hace referencia en [todo el] escrito, solamente se estipula por el [ELA] su existencia, no así su contenido ni validez”. Anejo XVII, a las págs. 935, 937, 961 del Apéndice.

claramente es una controversia de derecho”.²⁴⁰ En una vista posterior, cuestionado por el Estado sobre el alcance de la Sentencia a emitirse, el TPI aclaró que la misma sería final o parcial dependiendo de qué resolviera sobre la controversia relacionada a la clasificación de los terrenos ganados al mar en cuestión.

A pesar de lo anterior, la representación legal de SGCP expresó allí su posición de que el TPI podría también emitir una sentencia final concluyendo que los terrenos eran de dominio público, pero que los demandantes eran terceros registrales.²⁴¹ Desafortunadamente, parte de este razonamiento equivocado fue adoptado por la Sentencia emitida por el TPI. Así, el dictamen recurrido se expresó prematuramente y sin evidencia, o con evidencia incompleta, en torno a varias controversias: si el principio de fe pública registral aplica al caso de autos; y si los demandantes cumplían con los requisitos de la tercería registral, especialmente con el requisito de buena fe. Además, el Tribunal de Primera Instancia indicó que el Estado Libre Asociado estaba impedido de litigar el presente caso por mor de la doctrina de actos propios o estoppel; e hizo expresiones en torno a la corrección de la determinación de la servidumbre de vigilancia del litoral costero determinada para el Proyecto Caribe – esto último a pesar de que no se había presentado un deslinde de la zona marítimo terrestre actualizado, de cuya necesidad el ELA le había alertado consistentemente; y de que de la faz de los deslindes que constan en el expediente surge que existe la posibilidad de que el Proyecto Paseo Caribe esté invadiendo terrenos que están gravados con servidumbres a favor del ELA.

Esta adjudicación prematura de asuntos ha provocado que se haya emitido un dictamen judicial sin que el Tribunal a quo hubiera tenido ante sí los elementos necesarios para adjudicarlo. De entrada, y como cuestión de umbral, es menester hacer hincapié en que, toda vez que no se le permitió

²⁴⁰ Anejo XVII, a la pág. 935 del Apéndice.

²⁴¹ Anejo XXI, a las págs. 2192-2194 del Apéndice.

hacer un descubrimiento de prueba, la dilucidación de todos estos asuntos violó el derecho del Estado como parte litigante en el procedimiento, para rebatir las defensas presentadas por los recurridos. Esto es sumamente perjudicial toda vez que incluso con sus expresiones el foro de instancia al menos dio la apariencia de que, de conformidad con los argumentos correctos esbozados por el ELA, no iba a pasar juicio en torno a ninguna otra controversia que no fuera la de la clasificación de los terrenos ganados al mar. Si el foro de instancia iba a pasar juicio sobre todos los asuntos, atendiendo a las expresiones que le hiciera la parte demandante en ese sentido, tenía que indicárselo al ELA y darle la oportunidad de presentar prueba a su favor antes de emitir cualquier Sentencia.

A continuación, se desarrolla una exposición fundamentada de las cuestiones jurídicas intimadas. La posición del ELA es que los asuntos a discutirse no podían ser resueltos por el foro de instancia en el momento en que la Sentencia fue emitida. No obstante, toda vez que el proceder anterior privó al ELA de su día en corte, en este escrito se discuten los méritos de los mismos en este escrito de apelación con el único propósito de ilustrar a este Foro en cuanto a todas las razones por las cuales no existían bases en el récord que sostuvieran las conclusiones a la que llegó el foro de instancia sobre estos asuntos, y porqué era necesario que se efectuara descubrimiento de prueba adicional y se esperara por la realización de un deslinde de la zona marítimo terrestre.

Adicionalmente, en vista de que la Sentencia realiza algunas determinaciones que incluso en esta etapa resultan erradas, se señalan dichos errores. Necesariamente, la discusión de argumentos en esta parte no es exhaustiva, porque la dilucidación final de estos asuntos y el agotamiento de todas las posibles vías de argumentación están subordinados a que se efectúe el procedimiento descubrimiento de prueba y de deslinde señalado.

Esencialmente la exposición será la siguiente. La doctrina de actos propios, invocada por el foro de instancia, no es de aplicación a este caso.

Además de que resultaba totalmente innecesario que el foro de instancia se embarcara en el examen en torno a la aplicación de dicha figura, porque ya había resuelto a favor de los demandantes que los terrenos en controversia eran de carácter patrimonial, del tenor de la jurisprudencia del Tribunal Supremo de Puerto Rico resulta claro que dicha doctrina no aplica a casos revestidos de intereses públicos de rango constitucional como el presente.

Segundamente, toda vez que el foro de instancia concluyó que los terrenos en cuestión eran patrimoniales, el principio de fe pública registral no entraba en juego. Además, si el Tribunal de Primera Instancia hubiera concluido, como debió concluir, que los terrenos en cuestión eran bienes de dominio público, entonces lo que procedía era resolver que toda vez que dichos terrenos están fuera del comercio de los hombres, los mismos no podían ser afectados ni por el Registro de la Propiedad ni por el Principio de Fe Pública Registral. De hecho, una vez determinada la naturaleza demanial de los bienes aquí en cuestión, y concluido que la tercería registral no aplica a dichos bienes, ya se habrá dispuesto de todos los argumentos de los apelados en cuanto a estas figuras.

En la alternativa, se argumenta que incluso si se estimara que el principio de fe pública registral puede aplicar en terrenos de dominio público, en el caso de epígrafe están presentes varias de las circunstancias que la doctrina y la jurisprudencia han identificado como supuestos de excepción a la aplicación de dicho principio o figura. Así, por ejemplo, está claramente establecido que el Principio de Fe Pública Registral no se extiende a garantizar las características físicas de los inmuebles como lo es la cabida. La razón de lo anterior es que en Puerto Rico el Registro de la Propiedad no es de carácter catastral. Consecuentemente, aun si aplicara el principio de fe pública registral aplicara a este caso y los apelados fueran terceros registrales, ello todo lo que les garantizaría sería la titularidad de un predio de terreno. No obstante, el tamaño de dicho predio y si el mismo, por ejemplo, colinda con el mar, con la zona marítimo terrestre o con una calle es algo que está fuera del ámbito de

acción del Registro y por ello el Tribunal de Primera Instancia no podía apoyarse en éste para resolver la controversia planteada a favor de los demandantes. Toda vez que un deslinde de la zona marítimo terrestre quizás hubiera revelado que al menos parte de los terrenos en que ubica en el Proyecto conocido como Paseo Caribe son de dominio público, el Registro, si bien pudiera amparar la titularidad de los demandantes, no les protegería de la reducción de cabida que sufrirían.

Así, en vista de que las descripciones de los inmuebles dependen esencialmente de las declaraciones de las partes, es precisamente en un litigio entre partes adversas, con descubrimiento y presentación de prueba, que estos asuntos deben dilucidarse. Es por esa razón, entre otras, que el ELA ha sido consistente en alertar en torno a la necesidad de que se le permita hacer un descubrimiento de prueba y hacer un deslinde de la zona marítimo terrestre, que pueda fijar adecuadamente los límites de las zonas de dominio público y las de carácter patrimonial.

Más aún, incluso si se hubiera determinado que el Principio de fe pública registral es aplicable a terrenos de dominio público, y que en este caso no aplica ninguna de las excepciones a la aplicación de esa figura, el Tribunal a quo no podía entrar a dilucidar lo anterior sin haberle dado al ELA la oportunidad de presentar prueba en contra de la aplicación de dicha figura. Ello es especialmente evidente en lo relativo al requisito de buena fe de los adquirentes. Por disposición estatutaria la existencia de dicho requisito se presume, pero la anterior es una presunción rebatible mediante prueba.

Debido a lo anterior, el ELA tenía derecho a hacer descubrimiento de prueba para controvertir la presunción. Al no permitírsele, el foro a quo convirtió la presunción de buena fe en una de carácter irrefutable lo cual está prohibido por nuestro ordenamiento evidenciario y constitucional. De cualquier manera, inclusive en esta etapa temprana hay indicios que ponen en duda el cumplimiento de los demandantes con los requisitos de la figura. Por último,

era necesario esperar porque se realizara un deslinde la zona marítimo terrestre.

1. Las doctrinas de actos propios o estoppel no aplican en contra del Estado en casos revestidos de alto interés público

En la Sentencia apelada el TPI expresó que bajo las doctrinas de estoppel y actos propios el ELA está impedido de cuestionar la titularidad de los terrenos en controversia. Indicó además que la transacción entre los Gobiernos de Estados Unidos y Puerto Rico evidenciaban el carácter patrimonial de los terrenos en cuestión. Las conclusiones anteriores, aparte de ser innecesarias puesto que el foro a quo decidió que los terrenos ganados al mar son de carácter patrimonial, son erróneas al confrontarse con los contornos de las doctrinas invocadas y con la interpretación que de ellas ha hecho el Tribunal Supremo de Puerto Rico.

La controversia principal a ser dilucidada en el caso de epígrafe gira en torno a la clasificación y propiedad de unos terrenos que están localizados en la costa, en la zona marítimo terrestre. Dichos terrenos además se encuentran aledaños a un componente fundamental del patrimonio histórico y arqueológico puertorriqueño: el Fortín San Jerónimo del Boquerón. Como puede colegirse de todo lo anterior, el caso de epígrafe es del más alto interés público. El mismo envuelve asuntos de interés que están protegidos por dos cláusulas constitucionales. Su correcta resolución precisa sumergirse no solamente en una investigación jurídica e histórica muy extensa. Tomando en cuenta el contexto anterior resulta forzoso concluir en un caso como éste la doctrina de actos propios, o la de cosa juzgada, no aplican.

El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha resuelto de forma reiterada que las doctrinas de actos propios, estoppel o cosa juzgada no aplican en casos donde estén envueltos asuntos de alto interés público, o en que su aplicación pueda derrotar alguna política pública de importancia, como ciertamente lo son la protección del ambiente, la protección del patrimonio cultural e histórico y el vigilar que la disposición o enajenación de la propiedad sea realizada mediante los principios señalados por la Ley o la Constitución. *Hernández v. Centro*

Unido de Detallistas, 2006 T.S.P.R. 131 (res. el 10 de agosto de 2006); Municipio de San Juan v. Bosque Real, S.E., 158 D.P.R. 743 (2003); Morales v. Municipio de Toa Baja, 119 D.P.R. 682 (1987). Véase además Plan Bienestar Salud v. Alcalde Cabo Rojo, 114 D.P.R. 697 (1983); J.R.T. v. Hosp. de la Concepción, 114 D.P.R. 372 (1983); Del Rey v. J.A.C.L., 107 D.P.R. 348 (1978); Mendoza Aldarondo v. Asociación Empleados, 94 D.P.R. 564 (1967); Infante v. Tribl. Examinador de Médicos, 84 D.P.R. 308 (1961).²⁴² En esa misma línea, es indispensable tener presente que el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha expresado de forma reiterada que, incluso cuando el Estado actúa en su capacidad contractual, las doctrinas de equidad, como son los actos propios o el enriquecimiento injusto no le son de aplicación al Estado en tanto y en cuanto ello viole políticas públicas de importancia plasmadas en las leyes o en la Constitución. Morales, supra; Plan Bienestar de Salud, supra; Hatton v. Municipio de Ponce, 134 D.P.R. 1001 (1994).

Como se ha demostrado, las políticas públicas envueltas en las controversias de este caso no sólo están revestidas del más alto interés público, sino que son de estirpe constitucional. La Sección 19 del Artículo VI de la Constitución de Puerto Rico establece, en lo aquí pertinente, lo siguiente:

Será política pública del Estado Libre Asociado la más eficaz conservación de sus recursos naturales, así como el mayor desarrollo y aprovechamiento de los mismos para el beneficio general de la comunidad; la conservación y mantenimiento de los

²⁴² A lo anterior debe agregarse que, incluso en la jurisdicción federal, en casos con circunstancias similares a las del caso de epígrafe, los foros judiciales han declinado aplicar la doctrina de estoppel. Por ejemplo, en *United States v. California*, 332 U.S. 19 (1947), el máximo foro federal estableció tajantemente que la doctrina de estoppel no impedía al Gobierno federal reclamar la propiedad de cierta franja terreno, a pesar de que en varias ocasiones los agentes del gobierno federal llevaron a cabo acciones con la creencia de que el estado de California era titular de dichos terrenos. El Tribunal Supremo federal indicó que la magnitud del interés que el gobierno federal tenía en dichos terrenos, los cuáles poseía en calidad de fiduciario de los ciudadanos estadounidenses, precluía la aplicación de la doctrina de estoppel u otras reglas judiciales análogas las cuales fueron diseñadas esencialmente para regular la conducta entre partes primarias. Finalmente, el Tribunal Supremo federal apostilló que las actuaciones de funcionarios que no tienen autoridad para disponer de la propiedad del Gobierno, no pueden causar que éste pierda sus importantes intereses por la aquiescencia, falta de acción o incuria de dichos empleados. *California*, 319 U.S. a las págs. 39-40 (“officers who have no authority at all to dispose of Government property cannot by their conduct cause the Government to lose its valuable rights by their acquiescence, laches, or failure to act”). Precisamente, la contención del ELA en el caso de epígrafe no es meramente que los terrenos en cuestión son de dominio público, sino además que el Estado no podía disponer de ellos sino en virtud de legislación específica aprobada a esos efectos. Es por ello que, como en California, la actuación contradictoria de los funcionarios del Gobierno no puede tener el efecto de destruir los derechos del Estado como custodio de terrenos de dominio público cuyo dueño es, en última instancia, el Pueblo de Puerto Rico, no el ELA.

edificios y los lugares que sean declarados de valor histórico por la Asamblea Legislativa.

CONST. E.L.A., Art. VI § 19. El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha expresado de forma reiterada que la utilización adecuada y ordenada de nuestros escasos terrenos y recursos naturales, y la importancia que lo anterior tiene para el pueblo, son un valor protegido por nuestra Constitución. *Centro Unido de Detallistas*, 2006 T.S.P.R. 131, *supra*; *Ortiz Gómez et al. v. Junta de Planificación*, 152 D.P.R. 8, 16 (2000).

En concordancia con el espíritu de la citada disposición constitucional, la cual consigna en una misma cláusula el deber de conservar y proteger los recursos naturales y el patrimonio histórico de nuestro pueblo, el Tribunal Supremo ha establecido:

La protección del medio ambiente representa una preocupación de importancia trascendental en el ámbito mundial por sus implicaciones humanas, sociales y económicas. Es política pública de los estados proteger el disfrute de un medio ambiente que fomente el desarrollo de la persona y una mejor calidad de vida. El medio ambiente, como concepto, no se circunscribe a los recursos naturales y organismos vivos; sino que abarca otra serie de aspectos culturales, históricos, y arqueológicos, entre otros. La normativa ambiental es una de las más amplias, complejas y diversas áreas de Derecho, ya que tiene implicaciones de naturaleza administrativa, penal o civil. Por la multiplicidad de vertientes que abarca, en las últimas décadas se han aprobado normas constitucionales y legislado un sinnúmero de estatutos y disposiciones a nivel internacional en aras de proteger el ambiente.

Rivera Colón, 2005 T.S.P.R. 116, *supra* (citas omitidas y énfasis suplido).

Por otra parte, la protección de la propiedad pública y el velar porque se disponga de ella únicamente siguiendo los procesos demarcados por Ley para ello también es un valor protegido celosamente por la Constitución de Puerto Rico. A esos efectos, en la Sección 9 del citado Artículo VI de nuestra Constitución se establece lo siguiente:

Sólo se dispondrá de las propiedades y fondos públicos para fines públicos y para el sostenimiento y funcionamiento de las instituciones del Estado y en todo caso por autoridad de ley.

CONST. E.L.A., Art. VI § 9 (énfasis suplido). Al interpretar el mandato referido el Tribunal Supremo ha establecido que la sana y recta administración de los fondos y de la propiedad pública está revestida del más alto interés público. De

Jesús González v. Autoridad de Carreteras, 148 D.P.R. 255 (1999). En concordancia con lo anterior, la doctrina ha indicado que la cláusula constitucional referida prohíbe la enajenación de bienes de dominio público salvo que medie un acto legislativo de desafección a esos efectos. Véase Godreau Robles & Giusti, ob. cit., a las págs. 563-64.

En suma, el presente caso permitirá no solamente vindicar la protección de terrenos de dominio público, sino además dejar claro y reiterar que la única manera en que se puede disponer de bienes de dominio público es mediante legislación. CONST. ELA, Art. VI, §§ 9, 19; Rivera Colón, 2005 T.S.P.R. 116, supra; Municipio de San Juan, 152 D.P.R. a la pág. 747. Es improcedente la aplicación de la doctrina de actos propios en estas circunstancias. En este sentido, es importante hacer hincapié en que si se ha declinado aplicar dicha doctrina u otras germanas en circunstancias en las cuales la única política pública en juego es la esbozada en leyes como la de Municipios Autónomos, a priori tal doctrina es inaplicable en un caso donde lo que hay que dilucidar es cuáles son los requisitos necesarios para que el Gobierno pueda entrar en negocios jurídicos cuya consecuencia sería la enajenación de la costa. En esta circunstancia no solamente operan como impedimento a la aplicación de dicha doctrina los estatutos pertinentes, sino también dos disposiciones distintas de la Constitución.

En síntesis, la dilucidación de este asunto de forma final y el que eventualmente se pauten una norma en esta área, es de importancia fundamental para evitar que se disponga de los bienes de dominio público sin que haya autorización en ley para ello. Pocas cuestiones pueden envolver más importancia en nuestro ordenamiento jurídico que la anterior. La vindicación de dichos intereses no solamente coadyuvará a resolver los asuntos litigiosos presentados por el caso de marras, sino que servirá de guía en asuntos futuros que envuelvan todos estos valores constitucionales. En estas circunstancias, resulta forzoso concluir que las doctrinas de actos propios, estoppel y cosa juzgada no son de aplicación.

2. El principio de fe pública registral

a. Consideraciones generales

El Artículo 105 de la Ley Hipotecaria de Puerto Rico establece lo siguiente:

A pesar que la inscripción no convalida los actos o contratos que sean nulos con arreglo a las leyes, ni altera las relaciones jurídicas de quienes intervengan como parte en dichos actos y contratos, el tercero que de buena fe y a título oneroso adquiera válidamente algún derecho de persona que en el Registro aparezca con facultad para transmitirlo será mantenido en su adquisición, una vez haya adquirido su derecho, cuando por cualquier razón resulte inexacto el Registro, bien sea que se rescinda, resuelva o anule el título del otorgante en virtud de causas que no resulten clara y expresamente del propio Registro, o que existan sobre la finca acciones o título de dominio o de otros derechos reales que no estén debidamente inscritos.

Al respecto ha de entenderse por Registro los asientos relativos a una finca o derecho, no extinguido según lo dispuesto en el artículo 127 de esta ley, que se refieran a cargas y gravámenes o derechos que no sean el que transfiere o grava, además del asiento que publica el derecho del transmitente.

La buena fe del tercero se presume siempre mientras no se prueba que al adquirir conocía la falta de exactitud del Registro.

El adquirente a título gratuito sólo gozará de la protección registral que corresponde a sus causantes o transferentes.

En ningún caso afectarán a tercero los derechos meramente mencionados o la indebida constancia de obligaciones.

30 L.P.R.A. § 2355 (2007). La disposición transcrita establece en nuestra jurisdicción el Principio de Fe Pública Registral. El profesor Luis Rafael Rivera Rivera discute dicho principio hipotecario del siguiente modo:

El principio de fe pública registral se apoya en la idea de que el contenido del Registro se reputa exacto a los fines de la seguridad en el tráfico (ROCA SASTRE). Hay fe pública registral en la medida en que los terceros puedan depositar su confianza en lo que el Registro publica, en la medida en que la apariencia registral se superimpone a la realidad extrarregistral (Diez Picazo); la protección registral supone que un titular verdadero quedará desprotegido en beneficio de uno que adquiere confiando en lo que el Registro informa (Chico Ortiz).

LUIS RAFAEL RIVERA RIVERA, DERECHO REGISTRAL INMOBILIARIO PUERTORRIQUEÑO 96 (2da ed. 2002).

A través del principio de fe pública registral, quedan protegidos los terceros que por medio de un negocio jurídico válido adquieran un derecho confiando en el contenido del Registro de la Propiedad. Banco Santander v.

Rosario Cirino, 126 D.P.R. 591, 601 (1990); *Infante Robles v. Maeso Traverso*, 2005 T.S.P.R. 118 (res. el 30 de agosto de 2005) (opinión de conformidad del Juez Asociado Fuster Berlingeri). Este principio se presenta ante situaciones en las cuales el registro resulta inexacto y la adquisición del derecho real se hace a non domino. José MANUEL GARCÍA GARCÍA, *DERECHO INMOBILIARIO REGISTRAL O HIPOTECARIO* 542 (1988). En otras palabras, dicho principio opera para sostener la adquisición de un derecho real en aquellas situaciones en las cuales el negocio jurídico para la adquisición del mismo se hace con la persona que en el Registro aparece como aquella con derecho a transmitirlo, pero que en la realidad extra-registral, y de conformidad con las normas sobre derecho civil patrimonial, no es dueña de dicho derecho de propiedad. El efecto del mencionado principio es hacer que la realidad que aparece del Registro prevalezca sobre la realidad jurídica que pueda haber fuera del mismo. De esta manera se protege a aquellos que hayan adquirido confiando en las constancias del Registro y se protege el tráfico jurídico y le da seguridad. RAMÓN M. ROCA SASTRE, *DERECHO HIPOTECARIO* 568 (6ta ed. 1968). Debido al efecto que tiene dicho principio hipotecario, se ha manifestado que el mismo actúa a modo de “ficción de veracidad” de la cual la ley inviste los asientos del Registro. Id. a la pág. 569.

La Ley Hipotecaria establece una serie de requisitos que deben estar presentes para ser acreedor a la protección. Dichos requisitos son los siguientes: (1) que la persona sea un tercero civil adquirente, (2) de un derecho real, (3) a través de un negocio jurídico válido, (4) a título oneroso, (5) de quien tiene inscrito su derecho, (6) que tenga buena fe en el momento de la tradición, (7) que del Registro no surja clara y expresamente las causas de nulidad o resolución y (8) que no concurran las excepciones a la aplicación de la fe pública registral. *Banco Santander de Puerto Rico v. Rosario Cirino*, 126 D.P.R. 591 (1990); *Medina Garay v. Medina Garay*, 2007 T.S.P.R. 18 (res. el 26 de enero de 2007).

b. Resultaba improcedente hablar de tercería registral si se concluía que el Registro era exacto

De la discusión que antecede se colige con claridad que si el contenido del Registro de la Propiedad resulta exacto, no cabe hablar de la aplicación del principio de fe pública registral, toda vez que el mismo presupone que el Registro anuncia una situación que resulta errónea. GARCÍA GARCÍA, ob. cit. En el caso de epígrafe el Tribunal de Primera Instancia determinó que los terrenos aquí en controversia eran de carácter patrimonial. Asimismo dicho foro indicó que por razón de lo anterior “no hay inexactitud en el Registro de la Propiedad en este respecto”.²⁴³ Resolver por un lado que el Registro de la Propiedad es exacto y por el otro indicar que eran terceros registrales es una contradicción en los términos. Peor aún, el TPI no podía entrar a dilucidar lo anterior sin conceder un descubrimiento de prueba.

c. El Principio de fe pública registral y la defensa de tercería registral no aplican en casos donde están envueltos bienes de dominio público

Los bienes de dominio público están fuera del comercio de los hombres. Ello tiene el efecto de poner dichos terrenos fuera del alcance de doctrinas tales como la tercería registral y otras como la prescripción adquisitiva, hasta tanto el Estado no haya desafectado los mismos. Al respecto se expresa Díez Picazo:

Es tradicional configurar el dominio público a través de tres rasgos definidores o notas características, que son: la inalienabilidad, la inembargabilidad y la imprescriptibilidad. Estas tres características o clásicas notas se han reunido la rúbrica de falta de comerciabilidad o indisponibilidad. Los bienes de dominio público están fuera del comercio, jurídico privado. Entraña ello una medida de protección tanto frente a terceros, cuanto respecto de la negligencia o mala fe de los propios administradores, como con acierto señala Garrido Falla.

La exclusión de los bienes de dominio público del comercio jurídico privado se funda especialmente en la idea de afectación. Lo que quiere decir que están fuera del comercio jurídico-privado mientras pertenezcan en el dominio público o mientras no sean desafectados. La desafectación es, pues, requisito previo para los actos dispositivos. Los actos dispositivos llevados a cabo sin la previa desafectación son negocios jurídicos nulos desde el punto de vista de la ley.

II LUIS DIEZ-PICAZO, FUNDAMENTOS DEL DERECHO CIVIL PATRIMONIAL 130 (1983) (énfasis suplido). En igual sentido, en torno al efecto que tiene la exclusión de

²⁴³ Véase Anejo I, a la pág. 77 del Apéndice.

los bienes de dominio público del comercio de los hombres, se ha expresado lo siguiente:

La enajenación de un bien domanial es nula de manera absoluta, por carencia total de objeto: enajenar una cosa domanial es jurídicamente tan imposible como enajenar una cosa que no existe ni podrá existir: enajenar el río Po es tan absurdo jurídicamente como enajenar el sol o la luna.

Pedro Luis Perea Roselló, *Res Comunes Omnium*, 8 REV. DER. P.R. 7, 22 (1963).

Consecuentemente, no hay negocio jurídico alguno que pueda transmitir el dominio de un bien que está fuera del comercio de los hombres. La concurrencia del requisito de que medie un negocio jurídico válido para que aplique la figura de la tercería registral, es imposible cuando se está hablando de un bien de dominio público, salvo que haya mediado un acto legislativo de desafectación específico para disponer de dichos bienes. Godreau Robles & Giustu, *ob. cit.*, a las págs. 563-64.

En concordancia con la circunstancia anterior, el Tribunal Supremo español ha expresado reiteradamente que la inscripción de un bien de dominio público en el Registro de la Propiedad no tiene ningún efecto sobre los mismos. Sobre este particular, por la fuerza persuasiva de sus argumentos, es conveniente citar aquí in extenso de la Sentencia del Tribunal Supremo español de 23 de junio de 1981, cuyo tercer Considerando ofrece un resumen de la jurisprudencia española sobre la materia:

Es doctrina jurisprudencial de esta Sala la que se viene a establecer: a) que los terrenos comprendidos en la zona marítimo-terrestre se califican como de bienes de dominio público, correspondiendo al particular que se oponga a la pretensión del Estado de reivindicarlos, probar los hechos obstativos a la misma, o en su caso los derechos que sobre los mismos aduzcan, b) que la pretensión obstativa del particular sólo puede prosperar si se demuestra la desafectación de los bienes o que su alineabilidad ha sido autorizada o que el terreno ha pasado al dominio de los particulares antes de la Ley de Puertos de 1[8]80 (N. Dicc. 25389),^[244] c) que el particular que se

²⁴⁴ Aunque la Sentencia indica que es con anterioridad a la Ley Puertos de 1980, ello es un error tipográfico. La numeración del diccionario de legislación que se cita (N. Dicc. 25389) es la correspondiente a la Ley de Puertos de 1880. Ello se deduce del hecho de que la Ley de Puertos de 1880 es citada, con idéntica referencia al diccionario de legislación, en las otras Sentencias del Tribunal Supremo español a que hace alusión dicho foro, las cuales son anteriores a 1980 y que citamos a continuación en el texto principal. Véase, e.g., S.T.S., 19 de diciembre de 1977 (R.J., núm. 4762, pág. 3664, 3665) (“la pretensión obstativa del particular sólo puede prosperar si se demuestra la desafectación de los bienes, o que su alienabilidad ha sido autorizada, o que el terreno ha pasado al dominio de los particulares antes de la Ley de Puertos de 1880 [N. Dicc. 25389]”) (énfasis suplido).

oponga a los efectos y consecuencias que determina que los terrenos enclavados en tal zona pertenecen al dominio público, 'debe probar inexcusablemente, bien su cambio de destino, bien su desafectación por un acto de soberanía', y d) que estos hechos obstativos no se pueden fundar en la simple inscripción registral de la finca, pues tales bienes están fuera de comercio de los hombres, son inalienables e imprescriptibles y llevan en su peculiar destino la propia garantía de inatacabilidad e inmunidad; habiendo especificado la sentencia de 26 de abril de 1969, que los derechos legalmente adquiridos a los que la Ley de Costas se refiere, no son los que provienen de un título de dominio o inscripción tabular o de una posesión más o menos dilatada, por cuanto necesitan de un acto de soberanía para producir la entrada en el comercio de los hombres, concretamente la desafectación o el cambio de destino, a partir de cuyo momento dejan de pertenecer al dominio público para entrar en el comercio humano, en consecuencia para que el particular pueda invocar 'un derecho legalmente adquirido', precisa es una decisión estatal que ordene la desafectación".

S.T.S., 23 de junio de 1981 (R.J., núm. 2613, pág. 2174) (citas omitidas) (énfasis suplido). Véase además S.T.S., 19 de diciembre de 1977 (R.J., núm. 4762, pág. 3664); S.T.S., 23 de abril de 1976 (R.J., núm. 1923, pág. 1433); S.T.S., 7 de mayo de 1975 (R.J., núm. 1995, pág. 1512); S.T.S., 2 de junio de 1974 (R.J., núm. 2613, pág. 2030). De conformidad con lo anterior, dado que estos bienes están fuera del comercio de las personas, no tiene efecto jurídico alguno el que los mismos hayan resultado inscritos en el Registro de la Propiedad.²⁴⁵

Por otro lado, de las Sentencias dictadas surge que los bienes de dominio público solamente pierden su condición de tales y entran en el comercio si ha mediado un acto previo de desafectación del soberano, el cual, como se ha indicado, tiene que ser realizado mediante una legislación:

[E]n tanto la terminación o cesación de la utilidad pública permite que el bien sea enajenado, tal transformación no puede darse arbitrariamente o sólo mediante la determinación del funcionario o de la entidad que tenga su custodia; será necesario, o bien que la inutilidad surja de fenómenos naturales, o bien que medie un acto legislativo declarando el cese de tal utilidad pública.

Godreau Robles & Giusti, ob. cit., a las págs. 563-64. En concordancia con dichos principios, la Ley Hipotecaria establece que los bienes de dominio

²⁴⁵ Sobre este particular, véase, aparte de las Sentencias ya citadas, Op. Sec. Just. Núm. 42 de 1955 a la pág. 194 ("El hecho de que [los bienes de dominio público] estén inscritos en el Registro a favor de los que actualmente los poseen como lo estuvieron a favor de los que a éstos los transmitieron no les protege ya que la mera inscripción en el Registro de la Propiedad no puede conferir a los actuales poseedores derechos que no tienen". Id. (énfasis suplido).

público están “exceptuados de la inscripción”, 30 L.P.R.A. §§ 2202-2203 (2007), mientras no se haya cambiado su destino por ley.

La única otra manera en que un particular puede derrotar la acción del Estado es demostrando que adquirió su derecho de propiedad con anterioridad a la Ley de Puertos de 1880. Ello es totalmente compatible con lo resuelto por este Honorable Tribunal en *Rubert Armstrong v. E.L.A.*, 97 D.P.R. 588 (1969), y *Pueblo v. Dimas*, 18 D.P.R. 1061 (1912). Contrario a lo resuelto por el TPI, dichos casos en nada disponen de esta controversia pues ambos son casos en los que las partes privadas alegaban haber adquirido sus títulos sobre los terrenos con anterioridad a la Ley de Puertos española del 7 de mayo de 1880, que fue hecha extensiva a Puerto Rico mediante el Real Decreto del 5 de febrero de 1886. Así, la aplicación de la figura del tercero registral por ejemplo en *Armstrong* estaba condicionada al hecho de que los títulos escriturarios que dieron paso a su aplicación eran de una fecha muy anterior a la vigencia de la referida Ley de Puertos. Otro tanto puede decirse sobre *Dimas*, donde el derecho de propiedad del particular, aparte de haber sido adquirido con anterioridad a la vigencia de la Ley de Puertos en Puerto Rico, dimanaba de una concesión de la Corona de España. Dichas circunstancias son totalmente distinguibles de la situación de la corporación recurrente en el caso de marras, pues para las fechas de las inscripciones registrales en las que ésta se ampara para invocar la protección de la tercería registral, ya el ordenamiento había clasificado los terrenos ganados al mar en cuestión, como mínimo, como bienes de dominio público.²⁴⁶

d. Aún si se determinara que la figura del tercero registral aplica a bienes de dominio público en este caso están presentes supuestos de no aplicación de dicho principio

Por otra parte, aún si se estimara que el Principio de Fe Pública Registral pudiera aplicar a bienes de dominio público, la aplicación de la figura de tercería registral no puede ser invocada con éxito en el caso de epígrafe debido

²⁴⁶ De hecho, *Armstrong* y *Dimas* tampoco versan sobre la figura de los terrenos ganados al mar, los cuales, como se ha advertido, podrían pertenecer a la categoría de las cosas comunes y, por ello, ostentar mayores protecciones que las que tienen los bienes de dominio público.

a que el principio de fe pública registral no se extiende a las características físicas de los inmuebles.

Existen varias circunstancias en las cuales nuestro ordenamiento jurídico establece que el referido principio de Fe Pública Registral y la defensa de tercería registral no aplican. Una de dichas circunstancias de excepción o exclusión es aquella que se relaciona con las características físicas de los inmuebles. El profesor Rivera Rivera explica dicho supuesto de no-aplicación de la siguiente manera:

El principio de fe pública registral se refiere a los aspectos de la titularidad jurídica (la existencia del derecho y el derecho del titular). Quedan fuera los datos descriptivos de los inmuebles y las circunstancias de mero hecho (cabida, condiciones físicas, límites, condición de rústica o urbana, existencia de la finca, etc.) Aunque los medios inmatriculadores del Registro contienen algunas garantías para precisar la base física del inmueble, no existe en Puerto Rico un catastro oficial que permita la debida coordinación entre la realidad extrarregistral y la registral, dependiendo el Registro fundamentalmente de las declaraciones de los otorgantes. De ordinario el Registro de la Propiedad no da fe de las características de los inmuebles.

RIVERA RIVERA, *ob. cit.*, a las págs. 165-66 (énfasis suplido).²⁴⁷ De la misma forma, la jurisprudencia del Tribunal Supremo español ha establecido de forma tajante que el Principio de Fe Pública Registral no se extiende a la cabida de los inmuebles:

El Registro de la Propiedad carece de una base fáctica fehaciente ya que reposa sobre las simples declaraciones de los otorgantes y así caen fuera de la garantía que presta cuantos datos registrales se corresponden con hechos materiales, tanto a los efectos de fe pública como de legitimación registral, sin que la institución responda de la exactitud de los datos y circunstancias de puro hecho ni, por consiguiente, de los datos descriptivos de las fincas, como son los referentes a su superficie.

S.T.S., 6 de julio de 1992 (R.J., núm. 6184, pág. 8055) (énfasis suplido).

En el caso de epígrafe, un deslinde de la zona marítimo terrestre probablemente hubiera revelado que al menos parte de los terrenos en que ubica en el Proyecto conocido como Paseo Caribe son de dominio público. Si no se hubiera resuelto prematuramente el asunto en torno a la procedencia de la

²⁴⁷ La única excepción que existe en cuanto este asunto en nuestro ordenamiento jurídico lo constituye el régimen de propiedad establecido de conformidad con las leyes de Condominios o de Propiedad Horizontal. RIVERA RIVERA, *ob. cit.*

defensa de tercería registral levantada, el Tribunal de Primera Instancia hubiera podido saber con certeza qué porción de los terrenos en cuestión eran de dominio público y cuáles hubieran podido reputarse patrimoniales. Ahora bien, en caso de que dicho deslinde revelara que a lo que se enfrentaban los apelantes era a una reducción de cabida, no hubieran tenido derecho a reclamar la protección del Registro toda vez que dicha institución no garantiza la cabida exacta de los inmuebles. La razón de lo anterior, como se mencionara, es que en Puerto Rico el Registro de la Propiedad no es de carácter catastral. Así, las descripciones de los inmuebles dependen esencialmente de las declaraciones de las partes. Consecuentemente, en esta área la institución del Registro de la Propiedad no da fe pública sobre estas cosas. Así, en vista de que las descripciones de los inmuebles dependen esencialmente de las declaraciones de las partes, es precisamente en un litigio entre partes adversas, con descubrimiento y presentación de prueba, que estos asuntos deben dilucidarse. Es por esa razón, entre otras, que el ELA ha sido consistente en alertar en torno a la necesidad de que se le permita hacer un descubrimiento de prueba y hacer un deslinde de la zona marítimo terrestre, que pueda fijar adecuadamente los límites de las zonas de dominio público y las de carácter patrimonial.

Obsérvese que la excepción mencionada al Principio de Fe Pública Registral dispone completamente de cualquier planteamiento en torno a tercería registral que los apelados quisieran tratar de invocar. Aún estimando que el Registro de la Propiedad amparara a los apelados, por mor de la tercería registral, éste todo lo que les garantizaría sería la titularidad de un predio de terreno. No obstante, el tamaño de dicho predio y si el mismo, por ejemplo, colinda con el mar, con la zona marítimo terrestre o con una calle es algo que está fuera del ámbito de acción del Registro y por ello el Tribunal de Primera Instancia no podía apoyarse en éste para resolver la controversia planteada a favor de los demandantes. Lo anterior es aún otro ejemplo paradigmático de porqué resultaba prematuro que la Sentencia recurrida resolviera el asunto en

torno a la aplicación de la figura de la tercería registral y del principio de fe pública registral a este caso.

Por otra parte en el presente caso también hay una circunstancia de doble inmatriculación que hubiera impedido la aplicación del Principio de Fe Pública Registral. Por doble inmatriculación se entiende el hecho irregular de que una misma finca se encuentre inscrita en el Registro de la Propiedad en dos (o más) folios independientes uno del otro. Medina Garay, 2007 T.S.P.R. 18, supra. La doble inmatriculación “puede afectar a la totalidad de una finca, o bien, a una finca que solamente está doblemente inmatriculada en una porción de ella”. Id. (citando a III ROCA SASTRE Y ROCA-SASTRE MUNCUNILL, DERECHO HIPOTECARIO 263 (1995)). El problema de la doble inmatriculación es grave “porque, ante ese hecho, puede quebrar el presupuesto de fe pública registral y las presunciones que de él se derivan . . .”. Medina Garay, 2007 T.S.P.R. 18, supra (citando a DE CASSO ROMERO, DERECHO HIPOTECARIO O DEL REGISTRO DE LA PROPIEDAD 366-367 (4ta ed. 1951)).

La respuesta doctrinal y jurisprudencial ante la problemática de la doble inmatriculación ha sido negarle a los adquirentes de la finca en cuestión la protección de la tercería registral, debiéndose adjudicar las controversias planteadas a la luz de las reglas del Derecho Civil. Medina Garay, 2007 T.S.P.R. 18, supra; Pérez Cruz v. Fernández, 101 D.P.R. 365, 371-372 esc. 6 (1973); Alameda Tower Associates v. Muñoz Román, 129 D.P.R. 698, 707 (1992). La necesidad de acudir a las Reglas de Derecho Civil para resolver la pugna entre las inscripciones y determinar cuál es la que debe prevalecer se debe a que la existencia de asientos de igual rango y naturaleza contradictorios e incompatibles entre sí constituiría un absurdo. Medina Garay, 2007 T.S.P.R. 18, supra.

El proceso de expropiación del uso y disfrute de Virgil Baker sobre la Parcela 2 donde ubica el Fortín San Jerónimo se describe la configuración del área mediante el plano que se presenta en dicha acción. La Parcela 2 se segrega de la Finca 196 y se inscribe a nombre del Pueblo de Puerto Rico como

Finca 389. Posteriormente, en la década de los cincuenta se inscribe por certificación la Finca 439, sin que se segregue dicha finca de la Finca 389. Esto crea la situación de que una parte de la Finca 389 esté inscrita también como Finca 439 en Registro de la Propiedad, haciendo inaplicable el principio de fe pública registral en el predio en cuestión.

3. El requisito de buena fe y el derecho a presentar prueba

Por otra parte, aun si se estimara que la figura de la tercería registral puede aplicar en casos donde están envueltos terrenos de dominio público, resulta forzoso concluir que la misma no podía aplicarse en el caso de autos toda vez que (1) al ELA no se le permitió descubrir prueba para rebatir la aplicación de la figura; y (2) los demandantes tenían conocimiento de que al menos parte de los terrenos que adquirieron estaban en la zona marítimo-terrestre.

Para ser acreedor de la protección del Registro, uno de los requisitos que tiene que cumplir el tercer adquirente es el de buena fe, la cual se ha definido como el “desconocimiento por el tercer adquirente, en el momento de la adquisición, de la inexactitud registral y de los vicios que pueden anular, rescindir, resolver o revocar la titularidad del transferente”. *Mundo v. Fuster*, 87 D.P.R. 363, 376 (1963) (citando a TÉLLEZ MIGUÉLEZ, *LEGISLACIÓN HIPOTECARIA* 130 (1949)). La determinación en cuanto a la presencia del requisito anterior es una de hecho cuya apreciación depende de los tribunales. *Mundo*, 87 D.P.R. a la pág. 376.

Por otra parte, se ha resuelto que para que dicho desconocimiento sea sinónimo de buena fe, es necesario que el tercero haya sido diligente al tratar de enterarse de quién es el verdadero dueño de la propiedad. *Banco Santander v. Rosario Cirino*, 126 D.P.R. 591 (1990). En consecuencia, además de cerciorarse de quién es el dueño registral del derecho que adquiere, lo cual es un requisito de umbral, el tercero, para tener buena fe y ser amparado por el Registro, no debe tener ni conocimiento personal del defecto que produce la nulidad o revocación del título de su transferente, ni medios racionales o

motivos suficientes para conocer del mismo. Id.; Mundo, 87 D.P.R. a la pág. 376. Véase además RIVERA RIVERA, ob. cit., a la pág. 130. “[N]o se pueden desvincular los principios generales del derecho hipotecario de la buena fe en la contratación”. Banco Santander, 126 D.P.R. a la pág. 605.

Como surge textualmente del Artículo 105 de la Ley Hipotecaria,²⁴⁸ la presencia del requisito de buena fe se presume, razón por la cual es la parte que objeta la aplicación de la figura la que tiene el peso de probar la inexistencia del mismo. El Tribunal Supremo ha hacer especial hincapié en la importancia que tiene el descubrimiento de prueba en este tipo de situaciones:

No puede pasar por alto que el Art. 105 de la Ley Hipotecaria y del Registro de la Propiedad, 30 L.P.R.A. sec. 2355, exige que se pruebe la concurrencia de varios requisitos para obtener la protección registral, entre ellos, la buena fe del adquirente del derecho real. Y si bien es cierto que se presume la buena fe [c]omo presunción legal iuris tantum, el [que la impugna] tiene la carga de probar la mala fe del adquirente’. Este aspecto es una cuestión de hecho que debe apreciar el tribunal de instancia. Banco de Santander v. Rosario Cirino, supra. Una vez fue impugnada la presunción de buena fe del Banco, los interventores recurrentes tenían derecho a presentar prueba para derrotarla. De otra manera, se convertiría en una presunción incontrovertible, característica que rechaza nuestro ordenamiento evidenciario y constitucional. E.L. Chiesa, *Práctica Procesal Puertorriqueña: Evidencia*, San Juan, Pubs. J.T.S., 1983, Vol. I, pags. 39-42; E.L. Chiesa, *Sobre la validez constitucional de las presunciones*, XIV Rev. Jur. U.I.A. 727 (1980).

Roig Com. Bank v. Rosario Cirino, 126 D.P.R. 613, 618 (1990) (énfasis suplido).

El foro de instancia erró crasamente al pronunciarse en torno a la aplicación del principio de fe pública registral y especialmente en torno al requisito de buena fe. Primero, toda vez que el Tribunal de Primera Instancia concluyó que los terrenos aquí en cuestión eran de carácter patrimonial, conforme a dicha conclusión no existía una inexactitud registral que hiciera necesaria la aplicación de la figura. Segundo, para poder estar en posición de adjudicar cualquier controversia en torno a la tercería registral, especialmente en torno al requisito de buena fe, el TPI tenía que permitir que el Estado realizara descubrimiento de prueba y presentara evidencia tendente a establecer si los demandantes cumplían o no con los requisitos de la figura.

²⁴⁸ 30 L.P.R.A. § 2355 (2007)

Ello resulta de especial importancia en el caso del requisito de la buena fe toda vez que, como se sabe, el mismo es uno de carácter psicológico, subjetivo e intelectual, consistente en la ausencia de conocimiento en torno a la inexactitud del Registro. Banco Santander de Puerto Rico, 126 D.P.R. a la pág. 605. La presunción *iuris tantum* de buena fe que establece nuestro ordenamiento jurídico resulta virtualmente imposible de rebatir si no se permite un descubrimiento de prueba adecuado. Al disponer del asunto anterior sin permitirle al Estado Libre Asociado presentar prueba, el Tribunal de Primera Instancia en efecto hizo de la presunción de buena fe una de carácter irrefutable lo cual, como ha indicado el Tribunal Supremo, es rechazado por nuestro ordenamiento evidenciario y constitucional. *Id.*

El derecho a descubrir prueba y a presentarla es fundamental para que se pueda dilucidar esta cuestión. Además, debe tomarse en cuenta que actualmente el Departamento de Justicia continúa investigando el proceso mediante el cual los permisos en este caso fueron obtenidos, y ya la Comisión de Asuntos Federales del Senado de Puerto Rico ha publicado informes sobre este tema. Los resultados que eventualmente arroje la investigación pueden ser muy pertinentes a la controversia jurídica de marras.

No obstante, un examen de las constancias registrales ya es suficiente para concluir que SGCP no cumplía con el requisito de buena fe exigido por la Ley Hipotecaria. Ello se puede deducir del hecho de que, contrario a lo resuelto por el foro a quo, del registro surgía, y esto era conocido por los demandantes, que al menos parte de los terrenos en cuestión quedaban en la zona-marítimo terrestre. A esos efectos, la descripción registral de la finca 439, de donde procede una de las segregaciones que formaron el predio donde ubica parte del proyecto Paseo Caribe, lee, en lo pertinente, de la siguiente manera:

Urbana: Porción de playa y área marítima localizada en el barrio Puerta de Tierra de a municipalidad de San Juan, Puerto Rico. Está en lindes por el: Norte con el fuerte San Gerónimo; Sur, con área marítima perteneciente al Hotel Caribe Hilton; Este, con

aguas de la laguna del Condado; Oeste, con terreno del Hotel Caribe Hilton.²⁴⁹

Al menos parte de dicha “porción de playa y área marítima” fue adquirida por SGCP en el año 2000 y forma parte de una de las fincas registrales, la 1037, en donde se encuentra el Proyecto Paseo Caribe.²⁵⁰ La descripción anterior no sólo consta en el Registro de la Propiedad, sino que consta también en la Escritura de Segregación Agrupación, Compraventa y constitución Servidumbre de Paso otorgada entre SGCP y el Caribe Hilton el 21 de julio de 2000 ante notario. De lo anterior resulta claro que SGCP tenía conocimiento no sólo registral, sino también personal, de que al menos parte de los terrenos que estaba adquiriendo ubicaban en la zona marítimo terrestre y por ende en terrenos de dominio público. Ello debió haber puesto sobre aviso a SGCP acerca de los defectos y la posibilidad de causa de nulidad absoluta que se cernía sobre el título que se aprestaba a adquirir.²⁵¹

Este hecho, per se, derrota la aplicación de la figura de la tercería registral toda vez que rebate la presunción de buena fe-desconocimiento acogida por el foro a quo. En este punto es menester tener presente las siguientes expresiones del Tribunal Supremo de Puerto Rico:

Como hemos observado ya, el principio de buena fe registral exige cierto grado de diligencia. La diligencia supone una disposición de cuidado y esmero que se traduce en una actividad realizada de la manera más idónea. En el caso de autos no se trata de un 'ciudadano común y corriente', sino de una institución con suficiente pericia y dominio de las prácticas comerciales dentro de su esfera de actividad económica. Una entidad bancaria dedicada

²⁴⁹ Anejo XVII, Exhibit 48, a la pág. 1133 del Apéndice (énfasis suplido).

²⁵⁰ Anejo XVII, Exhibit 48, a las pág. 1133 del Apéndice.

²⁵¹ Sobre este asunto es importante hacer hincapié en una contradicción en la que incurre la Sentencia recurrida y que permea los escritos de la parte apelada. El Tribunal a quo determinó que los demandantes descansaron en el “estado de derecho” que creó la Opinión del Secretario de Justicia del año 2002 para hacer su adquisición. Sin embargo, uno de los argumentos que han realizado los demandantes no sólo en este caso, sino en el relativo a la paralización de las obras del Proyecto Caribe, *San Gerónimo Caribe Project v. ARPE*, KLRA-2008-00010, CC-08-132, es a los efectos de que la Opinión emitida por el Secretario de Justicia en el año 2007 no podía tener el efecto de causar incertidumbre jurídica en torno a la naturaleza o clasificación de los terrenos en cuestión. Esto entraña una contradicción insostenible. No puede sostenerse de forma consistente por un lado que una Opinión del Secretario de Justicia es suficiente para justificar el desconocimiento de una parte en torno a que un terreno es de dominio público, a pesar de que ésta tiene conocimiento personal de que los terrenos a adquirir son “porción de playa y área marítima”, mientras que por otro lado esa misma parte indica que una Opinión del Secretario de Justicia es insuficiente para levantar duda en torno a la naturaleza domanial o patrimonial de unos terrenos.

al financiamiento conoce los trámites necesarios para que los negocios --tanto en el ámbito civil como en el registral-- puedan llevarse a cabo de la forma más acorde con el ordenamiento jurídico porque tiene las destrezas, el personal adecuado y los recursos económicos para detectar cualquier anomalía en el trámite que efectúa.

Banco de Santander v. Rosario Cirino, 126 D.P.R. 591 (1990) (énfasis suplido).

Sin embargo, la Sentencia recurrida no ponderó lo anterior, ni tampoco le permitió al ELA que indagara al respecto.

4. El TPI erró al resolver el caso antes de que el ELA presentara un deslinde de la zona marítimo terrestre

La Sección 19 del Artículo VI de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico consigna expresamente la política pública dirigida a la más eficaz conservación, desarrollo y aprovechamiento de los recursos naturales en nuestra jurisdicción. De conformidad con este principio rector, fue creado el DRNA con el fin de centralizar de manera efectiva las funciones operacionales y de implementación de reglamentos concernientes a problemas ambientales. Véase Colón Ventura v. Méndez, 130 D.P.R. 433 (1992). A través de su Ley Habilitadora, la Ley Núm. 23 del 20 de junio de 1972, se le confirió en lo pertinente a dicha agencia la facultad de:

Ejercer la vigilancia y conservación de las aguas territoriales, los terrenos sumergidos bajo ellas y la zona marítimo-terrestre, conceder franquicias, permisos y licencias de carácter público para su uso y aprovechamiento y establecer mediante reglamento los derechos a pagarse por los mismos.

3 L.P.R.A. § 155 (2007). En virtud de este poder otorgado, el DRNA aprobó el Reglamento para el aprovechamiento, vigilancia, conservación y administración de las aguas territoriales, los terrenos sumergidos bajo éstas y la zona marítimo-terrestre, Reglamento Núm. 4860 de 29 de diciembre de 1992 (en adelante, Reglamento 4860). La referida normativa persiguió, entre otros aspectos, “el esbozo y clarificación de términos y conceptos que atemperen expresiones legales históricas con realidades naturales y científicas contemporáneas.” Art. 1.3, Reglamento 4860. Adicionalmente, el Departamento expresó lo siguiente:

Este Reglamento tiene, además, por objeto, primero, establecer los criterios y mecanismos para la delimitación, vigilancia,

conservación y saneamiento de la zona marítimo-terrestre, al igual que la vigilancia, conservación y saneamiento de las aguas territoriales y los terrenos sumergidos bajo ellas; y, segundo, establecer los criterios y mecanismos para la otorgación de autorizaciones y concesiones para el uso y aprovechamiento del área antes indicado.

Id. (énfasis omitido).

En concordancia con el carácter de la zona marítimo terrestre, en dicho reglamento se establece que la utilización del dominio marítimo terrestre será libre, pública y gratuita para los usos que sean conforme a su naturaleza. Art. 1.4(A)(1), Reglamento 4860. Específicamente se establece que únicamente se permitirá la ocupación del dominio marítimo terrestre por aquellas actividades o instalaciones que sean dependientes del agua y que por su naturaleza no puedan realizarse en otro lugar. Art. 1.4(A)(3), Reglamento 4860. Las unidades de vivienda y los hoteles quedan expresamente excluidos de la definición de lo que se consideran actividades o instalaciones dependientes del agua. Art. 6.1(A)(6), Reglamento 4860. En el Reglamento mencionado, en concordancia con lo dispuesto en la Ley de Muelles y Puertos de 1968, se establecen varios gravámenes legales que consisten en la obligación de dejar despejadas varias franjas de terreno tierra adentro, computadas desde el límite de la zona marítimo terrestre. Así en el Artículo 2.95 de dicho Reglamento se establece que se deberá dejar expedita una franja de terreno de 6 metros de ancho contigua a la línea mayor de pleamar, o a la que determinen las olas en los mayores temporales donde las mareas no sean sensibles. Art. 2.95, Reglamento 4860. Dicha franja es para la servidumbre de vigilancia del litoral costero.

Dicho Reglamento establece además otro gravamen legal que consiste en una servidumbre de salvamento la cual se extiende por una franja de 20 metros de ancho contados hacia el interior de la tierra desde la zona marítimo terrestre. Art. 2.95, Reglamento 4860. Otro gravamen similar al anterior se establece también en el Reglamento de Zonificación de la Zona Costanera y de Accesos al Mar de la Junta de Planificación, Reglamento Núm. 17 (en adelante, Reglamento 17). En la Sección 3.05 de dicho Reglamento se establece que en todo proyecto para la construcción de edificios con frente a la costa o playas de

Puerto Rico, la Junta requerirá que se dedique, para uso público, una faja de terrenos de veinte (20) metros de ancho mínimo, paralela y medida desde la zona marítimo-terrestre. Sección 3.05, Reglamento 17. Aparte de lo anterior, y de especial significación para este caso, el Reglamento mencionado establece que no se erigirán estructuras permanentes en una faja de terreno de treinta (30) metros de ancho, contigua a la anterior. Sección 3.05, Reglamento 17. Ya el Honorable Tribunal Supremo se ha expresado en torno a la importancia de que normas como éstas se observen de manera estricta, especialmente en el área del Condado, en donde el Reglamento Especial de dicha zona y los Reglamentos citados se complementan para proteger esa área que, además de albergar varias estructuras históricas, ha sido objeto de críticas y señalamientos por la forma en que ha sido desarrollada su costa. *Municipio de San Juan v. Junta de Calidad Ambiental*, 152 D.P.R. 673 (2000).

Como se ha indicado reiteradamente, en el caso de epígrafe era prematuro que el Tribunal de Primera Instancia entrara a dilucidar cualquier asunto que no fuera la clasificación de los terrenos ganados al mar. En lo relativo a la delimitación específica de la zona marítimo terrestre, el ELA puso sobre aviso al foro de instancia del hecho de que era menester que se hiciera un deslinde de la zona marítimo terrestre. No obstante, en la Sentencia recurrida, aparte de no haberse esperado porque el ELA realizara el deslinde indicado, la Sentencia se pronuncia sobre estos extremos para decir escuetamente que en el Proyecto Paseo Caribe se estableció correctamente el límite de zona marítimo terrestre, la servidumbre de vigilancia del litoral costero y la servidumbre de salvamento.²⁵² La conclusión anterior, se puede inferir, se basa en dos planos de mensura de 1994 y 1998, respectivamente, que constan en el expediente.²⁵³ No obstante, de la faz de ambos documentos surge sin ningún género de duda que ambos documentos son insuficientes

²⁵² Véase Anejo I, a las págs. 28, 58, 61 del Apéndice.

²⁵³ Anejo XVII, Exhibit 34, a la pág. 1064 del Apéndice (Plano de Mensura y Deslinde de la Zona Marítimo Terrestre de 13 de diciembre 1994). Anejo XVII, Exhibit 35, a la pág. 1066 del Apéndice (Plano de Mensura y Deslinde de la Zona Marítimo Terrestre de 10 de septiembre de 1998).

para sostener todo lo concluido por el TPI y además para acreditar el cumplimiento dicho proyecto con las normas aplicables. Una de estas certificaciones no identifica ninguno de los gravámenes legales a favor del Estado en los terrenos costeros.²⁵⁴ La otra certificación tan sólo identifica la servidumbre de vigilancia del litoral costero, pero no identifica los límites ni de los 20 metros de la servidumbre de salvamento, contrario a lo concluido con el TPI, ni tampoco de la franja de 50 metros tierra adentro en la cual están prohibidas las estructuras permanentes.²⁵⁵

En vista de lo inadecuado que de su faz resultaban los documentos que constaban en el expediente sobre esta cuestión, el foro de instancia debió haber esperado que se sometiera un deslinde de la zona marítimo terrestre que identificara sus límites con certeza.

Por otra parte, y con independencia de lo anterior, en la Sentencia recurrida se hace referencia continua a la definición de la zona marítimo terrestre como solamente incluyendo “el espacio de las costas o fronteras marítimas de la Isla de Puerto Rico y sus adyacentes que forma parte del territorio español y que baña el mar en su flujo y reflujo, en donde son sensibles las mareas, y las mayores olas en los temporales en donde no lo sean”.²⁵⁶ No obstante, este Honorable Tribunal de Apelaciones ha resuelto reiteradamente que la determinación de lo que constituye la zona marítimo terrestre no se reduce a la consideración del criterio en torno a la sensibilidad de la marea, sino que hay otros múltiples factores para determinar lo anterior, tales como al geología, del terreno, el tipo de vegetación presente en el área, la existencia de mangles o humedales, etc. *Buono Correa v. Hon. Javier Vélez Arocho*, KLCE 2007-001664 (Sentencia del 29 de febrero de 2008); *Buko Development v. Dpto. de Recursos Naturales*, KLRA 2007-00783 (Sentencia del 15 de noviembre de 2007).

²⁵⁴ Anejo XVII, Exhibit 34, a la pág. 1064 del Apéndice (Plano de Mensura y Deslinde de la Zona Marítimo Terrestre de 13 de diciembre 1994).

²⁵⁵ Anejo XVII, Exhibit 35, a la pág. 1066 del Apéndice (Plano de Mensura y Deslinde de la Zona Marítimo Terrestre de 10 de septiembre de 1998).

²⁵⁶ Véase Anejo I, a las págs. 28, 58, 61 del Apéndice.

Un adecuado descubrimiento de prueba le hubiera permitido concluir al Tribunal de Primera Instancia determinar si en efecto el Proyecto Paseo Caribe radica en la zona marítimo terrestre y si dicha estructura está usurpando terrenos de dominio público o está infringiendo áreas cubiertas por gravámenes legales establecidos a favor del ELA, o, por el contrario, si el proyecto cumple con todas las normas aplicables.

VI. CONCLUSIÓN

Para recapitular, se ha demostrado que los terrenos ganados al mar en donde radica parte del Proyecto Paseo Caribe son, como mínimo, de dominio público. Los terrenos sumergidos que luego fueron rellenados habían sido bienes de dominio público de la Corona española hasta que, en 1898, pasaron a ser “public trust lands” del Gobierno federal. En 1917, éste los traspasó al Gobierno de Puerto Rico, donde continuaron siendo, como mínimo, bienes de dominio público. Tanto bajo el derecho puertorriqueño como el federal, es evidente que el relleno de estos terrenos no cambió su naturaleza demanial, por lo que no podían ser desafectados sin que mediara legislación que así expresamente lo autorizara. Al no haber mediado tal legislación, la Rama Ejecutiva no tenía autoridad para enajenarlos.

También se ha demostrado que es improcedente el argumento alternativo de la parte apelada a los efectos de que, aun si los terrenos ganados al mar fuesen bienes de dominio público, se debería convalidar la compraventa de dichos terrenos porque SGCP cualifica como tercero adquirente de buena fe. Según discutido anteriormente: (a) no se podía determinar en esta temprana etapa de los procedimientos que SGCP sea un tercero de buena fe; (b) todo parece indicar que SGCP no cumple con los requisitos de dicha figura jurídica; (c) dicha figura jurídica no es aplicable en el contexto de bienes de dominio público; y (d) en todo caso, la figura es impertinente porque la fe pública registral no garantiza ninguna de las características físicas de una finca, como por ejemplo, su cabida o sus linderos. En cuanto a este último argumento, se debe aclarar que el argumento del Estado no es que SGCP no sea titular de

una finca, sino meramente que los terrenos ganados al mar no son ni pueden ser parte de esa finca.

Una última observación resulta imperativa. Es cierto que la Rama Ejecutiva intentó vender los terrenos en controversia a entidades privadas, y además, emitió un gran número de permisos para el proyecto. Lo que sucede es que, en estricto derecho, nada de ello podía sustituir la autorización por parte de la Rama Legislativa. Parte de lo que SGCP en efecto ha estado cuestionando es si es justo que no haya sido sino hasta ahora que el Gobierno de Puerto Rico se haya percatado de que había estado operando sin autorización legislativa. La contestación del ELA es que el ordenamiento contesta esa pregunta en la afirmativa, porque al igual que ocurre con los contratos gubernamentales, el interés en proteger la propiedad del Pueblo de Puerto Rico justifica que se impongan unas condiciones sin las cuales resultan nulas las transacciones. En el caso de la desafectación de bienes de dominio público, esa condición es la autorización legislativa. Claro está, dada la importancia de los intereses envueltos, la Asamblea Legislativa no debería -- en la opinión de los suscribientes -- actuar sin primero haber estudiado con detenimiento tanto los informes de la comisión senatorial que está investigando el asunto, como las opiniones y consultas emitidas por el Secretario de Justicia. Pero en lo que respecta a las Ramas Ejecutiva y Judicial, lo que en todo caso sí queda claro es que ninguna de estas dos ramas puede suplir la deficiencia de autorización legislativa. Por ende, debe revocarse la sentencia apelada.

VIII. SÚPLICA

POR TODO LO CUAL, solicitamos muy respetuosamente que este Honorable Tribunal revoque la Sentencia apelada y devuelva el caso al Tribunal de Primera Instancia para la continuación de los procedimientos.

RESPECTUOSAMENTE SOMETIDO.

En San Juan, Puerto Rico, a 18 de marzo de 2008.

SALVADOR J. ANTONETTI STUTTS
Procurador General
Colegiado Núm. 12839

LUIS JOSÉ TORRES ASECIO
Procurador General Auxiliar
Colegiado Núm. 17087

PEDRO J. CABÁN VALES
Procurador General Auxiliar
Colegiado Núm. 16647

NOTIFICACIÓN

CERTIFICO: Que en el día de hoy se ha enviado por correo certificado con acuse de recibo copia fiel y exacta del presente escrito a las siguientes direcciones:

LIC. LUIS SÁNCHEZ BETANCES
LIC. JAIME SIFRE RODRÍGUEZ
LIC. ADRIÁN SÁNCHEZ PAGÁN
PO Box 195055
San Juan, Puerto Rico 00919-5055
Tel. (787) 756-7880; Fax (787) 753-6580

LIC. JOSÉ A. CUEVAS SEGARRA
PO Box 191735
San Juan, Puerto Rico 00919-1735
Tel. (787) 763-1418; Fax (787) 756-7905

LIC. JOSÉ A. CEPEDA RODRÍGUEZ
Suite 906, The Hato Rey Center
268 Ponce De Leon Ave.
Hato Rey, Puerto Rico 00918
Tel. (787) 758-8574; Fax (787) 281-8554

LIC. STEVEN C. LAUSELL
LIC. JORGE F. BLASINI
LIC. JOSÉ JUAN TORRRES ESCALERA
PO Box 366104
San Juan, Puerto Rico 00936-6104
Tel. (787) 767-1030; Fax (787) 751-4068

LIC. JORGE DEL PINO ZAMORANO
PO Box 9146
San Juan, Puerto Rico 00908-0146
Tel. (787) 729-8127; Fax (787) 729-8119

LIC. ROBERTO BONETA CARRIÓN
 LIC. MARÍA TERESA FIGUEROA
 LIC. IGNACIO VIDAL
 PO Box 191979
 San Juan, Puerto Rico 00919-1979
 Tel. (787) 751-9393; Fax (787) 751-0910

LIC. JORGE A. FERNÁNDEZ REBOREDO
 LIC. EDGARDO RIVERA RIVERA
 LIC. NELSON SANTIAGO MARRERO
 PO Box 360764
 San Juan, Puerto Rico 00936-0764
 Tel (787) 281-0707; Fax (787) 281-0708

LIC. GRACE MONGE LA FOSSE
 PO Box 192053
 San Juan, Puerto Rico 00919-2053
 Tel. (787) 765-9090; Fax (787) 765-9035

LIC. NORMA B. PÉREZ MUÑIZ
 LIC. LIVIA M. ROSADO BERMÚDEZ
 LIC. FÉLIX COLÓN MORERA
 PO Box 417
 Dorado, Puerto Rico 00646
 Tel. (787) 269-4848

LIC. REBECCA RIVERA TORRES
 Secretaria General
 Centro Judicial de San Juan
 Apartado 190887
 San Juan, Puerto Rico 00919-0887
 Tel. (787) 641-6130; Fax (787) 641-6132

En San Juan, Puerto Rico, a 18 de marzo de 2008.

LUIS JOSÉ TORRES ASENCIO
 Procurador General Auxiliar
 Colegiado Núm. 17087

PEDRO J. CABÁN VALES
 Procurador General Auxiliar
 Colegiado Núm. 16647

Oficina del Procurador General
 PO Box 9020192
 San Juan, Puerto Rico 00902-0192
 Tel. (787) 721-2900 Exts. 2614, 2735
 Fax (787) 724-3380

Dellor
Adabel

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
EN EL TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN

SAN GERÓNIMO CARIBE PROJECT,
INC.; FIRSTBANK PUERTO RICO, INC.,

Demandantes Apelados,

KLAN 20

80413

v.

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO
RICO, representado por el Secretario
de Justicia; JUNTA DE
PLANIFICACIÓN, representada por su
Presidente; ADMINISTRACIÓN DE
REGLEMENTOS Y PERMISOS,
representada por su Administrador;
DEPARTAMENTO DE RECURSOS
NATURALES Y AMBIENTALES,
representado por su Secretario;

Demandados Apelantes

HILTON INTERNATIONAL OF PUERTO
RICO, INC.; HOTEL DEVELOPMENT
CORP.,

Demandados.

KLAN 2008-

Caso. Núm.
K2AC2007-
2577

Apelación
procedente del
Tribunal de
Primera
Instancia, Sala
Superior de
San Juan

Sobre:
Sentencia
Declaratoria

Naturaleza: Apelación Civil
Materia: Sentencia Declaratoria
Asunto: Derechos Reales; Clasificación de los Bienes

LIC. LUIS SÁNCHEZ BETANCES
LIC. JAIME SIFRE RODRÍGUEZ
LIC. ADRIÁN SÁNCHEZ PAGÁN
PO Box 195055
San Juan, Puerto Rico 00919-5055
Tel. (787) 756-7880
Fax (787) 753-6580

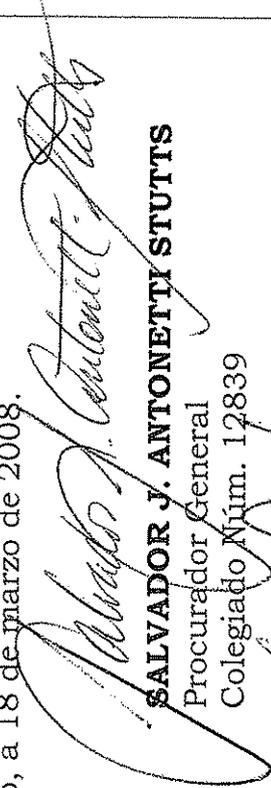
LIC. JOSÉ A. CUEVAS SEGARRA
PO Box 191735
San Juan, Puerto Rico 00919-1735
Tel. (787) 763-1418
Fax (787) 756-7905

LIC. JOSÉ A. CEPEDA RODRÍGUEZ
Suite 906, The Hato Rey Center
268 Ponce De Leon Ave.
Hato Rey, Puerto Rico 00918
Tel. (787) 758-8574
Fax (787) 281-8554

PRESENTADO
SECRETARÍA
TRIBUNAL APELACIONES
2008 MAR 18 PM 1:59

RESPETUOSAMENTE SOMETIDO.

En San Juan, Puerto Rico, a 18 de marzo de 2008.



SALVADOR J. ANTONETTI STUTTS
Procurador General
Colegiado Núm. 12839



LUIS JOSÉ TORRES ASENSIO
Procurador General Auxiliar
Colegiado Núm. 17087



PEDRO J. CABÁN VALES
Procurador General Auxiliar
Colegiado Núm. 16647

NOTIFICACIÓN

CERTIFICO: Que en el día de hoy se ha enviado por correo certificado con acuse de recibo copia fiel y exacta del presente escrito a las siguientes direcciones:

LIC. LUIS SÁNCHEZ BETANCES
LIC. JAIME SIFRE RODRÍGUEZ
LIC. ADRIÁN SÁNCHEZ PAGÁN
PO Box 195055
San Juan, Puerto Rico 00919-5055
Tel. (787) 756-7880; Fax (787) 753-6580

LIC. JOSÉ A. CUEVAS SEGARRA
PO Box 191735
San Juan, Puerto Rico 00919-1735
Tel. (787) 763-1418; Fax (787) 756-7905

LIC. JOSÉ A. CEPEDA RODRÍGUEZ
Suite 906, The Hato Rey Center
268 Ponce De Leon Ave.
Hato Rey, Puerto Rico 00918
Tel. (787) 758-8574; Fax (787) 281-8554

LIC. STEVEN C. LAUSELL
LIC. JORGE F. BLASINI
LIC. JOSÉ JUAN TORRES ESCALERA
PO Box 366104
San Juan, Puerto Rico 00936-6104
Tel. (787) 767-1030; Fax (787) 751-4068

LIC. JORGE DEL PINO ZAMORANO
PO Box 9146
San Juan, Puerto Rico 00908-0146
Tel. (787) 729-8127; Fax (787) 729-8119

LIC. ROBERTO BONETA CARRIÓN
LIC. MARÍA TERESA FIGUEROA
LIC. IGNACIO VIDAL
PO Box 191979
San Juan, Puerto Rico 00919-1979
Tel. (787) 751-9393; Fax (787) 751-0910

LIC. JORGE A. FERNÁNDEZ REBOREDO
LIC. EDGARDO RIVERA RIVERA
LIC. NELSON SANTIAGO MARRERO
PO Box 360764
San Juan, Puerto Rico 00936-0764
Tel (787) 281-0707; Fax (787) 281-0708

LIC. GRACE MONGE LA FOSSE
PO Box 192053
San Juan, Puerto Rico 00919-2053
Tel. (787) 765-9090; Fax (787) 765-9035

LIC. NORMA B. PÉREZ MUÑIZ
LIC. LIVIA M. ROSADO BERMÚDEZ
LIC. FÉLIX COLÓN MORERA
PO Box 417
Dorado, Puerto Rico 00646
Tel. (787) 269-4848

LIC. REBECCA RIVERA TORRES
Secretaria General
Centro Judicial de San Juan
Apartado 190887
San Juan, Puerto Rico 00919-0887
Tel. (787) 641-6130; Fax (787) 641-6132

En San Juan, Puerto Rico, a 18 de marzo de 2008.


LUIS JOSÉ TORRES ASENCIO
Procurador General Auxiliar
Colegiado Núm. 17087


PEDRO J. CABÁN VALES
Procurador General Auxiliar
Colegiado Núm. 16647

Oficina del Procurador General
PO Box 9020192
San Juan, Puerto Rico 00902-0192
Tel. (787) 721-2900 Exts. 2614, 2735
Fax (787) 724-3380