

LAS CALLES FLOTANTES

20 de julio de 2023

ARTÍCULO

MARGARITA GARCÍA CÁRDENAS*

Todos los caminos llevan a Roma. ¿Qué relación, si alguna, existe entre la Roma Imperial y el tema de este comentario? Las calles. La construcción de las vías de transportación en los tiempos del imperio romano y aún hoy en día, son famosas.

Desde tiempo inmemorial, al desarrollar complejos inmobiliarios, urbanizaciones, la facultad de transitar las personas entre las diferentes propiedades y las demás comunidades es de valiosa importancia. Se requieren espacios en los cuales, sin violar los derechos de propiedad de los demás titulares, una persona pueda ir y venir. El Código Civil, desde el inicio, reconoció que existían en el ordenamiento

jurídico espacios públicos. Estos son administrados por el Estado, pero no son su propiedad privada. Pertenecen a todos los ciudadanos. Las normas de uso de estos espacios son partes del Derecho Administrativo.

De hecho, existe en nuestro ordenamiento jurídico, un área gris entre ciertos Derechos Reales y la faceta de la Planificación urbana en el Derecho Administrativo. Además, en el Derecho del Registro de la Propiedad Inmobiliaria se regula la inscripción de los bienes inmuebles. Así pues, cuando se construye una nueva urbanización, existían y existen normas para cómo se establecen los nuevos espacios públicos.¹

* Catedrática, Facultad de Derecho de la Universidad Interamericana de Puerto Rico. Posee un B.A. y J.D. de la Universidad de Puerto Rico, y un Doctorado en Derecho de la Universidad Complutense de Madrid.

¹ En el tema de acceso, calles etc., el Glosario términos Reglamento Conjunto 2020 tiene más de 50 definiciones relacionadas al tema. Este Reglamento Conjunto fue declarado nulo por una decisión en el Tribunal de Apelaciones y en estos momentos se celebran vistas de un borrador de un Reglamento Conjunto nuevo. A continuación algunas de dichas definiciones:

Accesibilidad – Cualidad de poder llegar a un destino físico.

3. Accesibilidad Adecuada – Cuando no existen barreras físicas ni legales que impidan el acceso del público a la costa, playa pública o litoral lacustre, sea por vía marítima o por vía terrestre, en el caso de esta última que la distancia en que se pueda llegar a la misma, caminando, sea de aproximadamente ciento cincuenta (150) metros desde una carretera pública.

En la Ley Hipotecaria de 1979 se establecía en su Artículo 93 de la Ley y 101.1 del Reglamento lo siguiente:

En el caso de cualquier desarrollo urbano de una finca, no podrá registrarse segregación alguna, sin que antes se presenten los documentos en que se segreguen las parcelas dedicadas al uso común o público, y en que se consigne la cabida del resto del área destinado a estos propósitos, con arreglo al plano e informes aprobados e inscritos en el Registro de Planos.²

Artículo 101.1 disposición correlativa del Reglamento Hipotecario:

Serán segregados previamente a cualesquiera otras parcelas, aquellas que de acuerdo con el plano aprobado por las agencias gubernamentales

concernidas deben segregarse para ser destinadas al uso común o público. Se hará constar mediante nota marginal el área destinada a los mismos propósitos, pero cuya segregación no se hubiese exigido.³

Estos requisitos eran sumamente necesarios y razonables dado que si, por el contrario, se permite la segregación de los solares antes de la segregación y transferencia de las calles y las aceras, lo que se está creando son propiedades enclavadas.

¿Qué son fincas enclavadas? Estas son propiedades que no tienen acceso propio a una vía pública. Son anomalías de la ausencia de verdadera planificación urbana. El Código Civil estatuye en su Art. 955 lo siguiente:

La persona titular del derecho de propiedad o de derechos reales posesorios de una finca sin salida o con salida

4. Accesibilidad Controlada – Cuando para poder llegar a la costa o a la playa hay que pasar por un punto custodiado por un guardián, quién interroga y determina quiénes pueden entrar y utilizar la vía de acceso hacia la costa, playa o litoral lacustre.

5. Accesibilidad Impedida – Cuando existen impedimentos físicos o legales que no permiten llegar a la costa, playa o litoral lacustre. . . .

52. Espacio Privado – Espacio inaccesible o de acceso difícil, excepto a su dueño o poseedor y a las personas que este autorice, incluyendo una vivienda.

53. Espacio Público – Área pública, espacio accesible, que ordena y comunica los

distintos usos privados y públicos del territorio y que provee libre acceso a las diversas propiedades. Incluye las vías, las plazas y ciertos parques.

54. Espacio Semi-privado – Espacio accesible a varias unidades de vivienda solamente.

55. Espacio Semi-público – Espacio accesible a todas las unidades de vivienda en forma controlada.

² Art. 93, 30 LPRA § 2314 (derogada).

³ Art. 101.1, Registro de la Propiedad de Puerto Rico, Reglamento General para la Ejecución de la Ley Hipotecaria y del Registro de la Propiedad, Núm. 2674 (9 de julio de 1980), <https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/Registro%20de%20la%20Propiedad/2674/2674.pdf>.

insuficiente a una vía pública puede exigir a sus vecinos el acceso a ella mediante el establecimiento de una servidumbre de paso de achura y características suficientes para la utilización normal de la finca dominante.⁴

Por tanto, es obvia la necesidad imperiosa de que antes de crear, por la segregación, un nuevo solar, se segreguen primero las calles y las aceras, y se traspasen a la autoridad gubernamental apropiada para convertirlas en uso público. No creo que nadie se oponga a este concepto.

Cuando se aprueba la nueva Ley del Registro de la Propiedad Inmobiliario del Estado Libre Asociado en el 2015,⁵ se incluye el Artículo 150 titulado, *Desarrollos Urbano, Segregación y Cesión de Uso Público*, dicho Artículo dispone como sigue:

En los desarrollos urbanos no podrá inscribirse segregación alguna, sin que previamente se segregue y se dediquen las parcelas destinadas al uso común o público.

Cuando sea requerida por la agencia o municipio pertinente la cesión de las parcelas dedicadas al uso común o público, así se hará constar en la primera inscripción de las

parcelas. La falta de presentación del documento de la cesión a la entidad correspondiente no será impedimento para la segregación e inscripción de las referidas parcelas ni de los demás solares del desarrollo urbano. En estos casos el titular deberá segreguar y dedicar a uso público los predios correspondientes para ser transferidos en su día a la entidad correspondiente.⁶

En el Reglamento General para la Ejecución de la Ley del Registro de la Propiedad Inmobiliaria del Estado Libre Asociado de Puerto Rico⁷ no existe todavía artículo correlativo que ahonde o trate de explicar el significado y complicaciones del artículo de ley. La primera oración del artículo tiene una base jurídica muy lógica. Si se está construyendo una urbanización, grande o pequeña, en la cual existirán diferentes estructuras independientes es necesario que dicha unidad de vivienda tenga un acceso propio desde una vía pública. De lo contrario, se estarían creando fincas enclavadas. El contradictorio y desfasado Artículo 150, antes citado, no reconoce la realidad del desarrollo urbano.

Las urbanizaciones residenciales no se construyen en su totalidad para entonces comenzar a segreguar unidades; por el

⁴ Cod. Civi. PR art. 955, 31 LPR § 8542. Ver también, *Zayas v. Sucn. Daleccio*, 80 DPR 158 (1957).

⁵ Ley del Registro de la Propiedad Inmobiliaria del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Ley Núm. 210-2015, 30 LPR §§ 6001-6534.

⁶ 30 LPR § 6224.

⁷ Registro de la Propiedad de Puerto Rico, Reglamento General para la Ejecución de la Ley del Registro de la Propiedad Inmobiliaria del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Núm. 8814 (31 de agosto de 2016), <https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/Registro%20de%20la%20Propiedad/8814.pdf>

contrario, se van construyendo por bloques. Según se va adelantando uno, se comienza el próximo.⁸ A la par se va mercadeando al público las futuras unidades, se van otorgando contratos de opción de compra. Mientras, la construcción del resto del desarrollo continúa. Esto representa que por las calles recién creadas pasan asiduamente los camiones de carga de materiales, así como los equipos de construcción. Es común que como consecuencia de este uso las calles sufran ciertos desperfectos. ¿Qué tiene que ver esto con su conversión en vías públicas pertenecientes a la entidad gubernamental apropiada? Que los alcaldes de las ciudades o pueblos en que estén ubicadas no quieren todavía asumir su titularidad y responsabilidad. Estos están dispuestos a adquirirlas una vez todo el desarrollo está completado y cesa el trajín del equipo pesado.

¿Qué vino primero el huevo o la gallina? Surge el círculo vicioso: no me traspases las calles hasta que esté terminada la urbanización, pero para terminar la obra tengo que ir vendiendo las unidades. Pero, nuevamente, para vender la unidad tengo que segregarla. Pero, para segregarla tengo que segregar y traspasar las calles....

En Puerto Rico, como en el país de las Maravillas en que vivía Alicia, el personaje de

Lewis Carroll, este choque entre disposición legal y realidad ha provocado prácticas indeseables en los Registros de la Propiedad, tales como segregación de las unidades de vivienda sin la previa segregación de las calles. Ahora, la nueva Ley trata de mejorar la situación con el Artículo 150 de **las calles flotantes**.

¿A qué me refiero con las calles flotantes? Según fue aprobado, el artículo permite que el desarrollador, unilateralmente “dedique” las calles a uso público. Cuando la agencia o entidad pertinente no acepte el traspaso de las calles: “[e]n estos casos el titular deberá segregar y dedicar a uso público los predios correspondientes para ser transferidos en su día a la entidad correspondiente”.⁹

Hay que analizar varios aspectos de esta oración. El acto unilateral por un titular de dedicar a uso público un inmueble aparece utilizado en varias opiniones del Tribunal Supremo de Puerto Rico, principalmente al inicio del siglo pasado. En *Municipio de Vega Baja v. Smith*,¹⁰ dicho foro, al considerar si existía o no una servidumbre de paso creada por costumbre habla de los conceptos de “expropiación voluntaria hecha por el dueño del terreno

⁸ Plaza del Rey v. Reg., 133 D.P.R. 188, 192 (1993) (“En el planteo del problema, nos confrontamos con una controversia jurídica que tiene como marco fáctico una práctica seguida por los desarrolladores de urbanizaciones, condominios y obras comerciales y turísticas de gran extensión, con los auspicios de la banca. Para garantizar el préstamo de construcción, de ordinario constituyen una hipoteca menor que el costo total de la obra. Se nos apunta que dicha

hipoteca usualmente se constituye en garantía de un préstamo rotativo, que permite que la misma se pueda seguir usando en las diferentes etapas del Progreso del proyecto, sin tenerse que incurrir en el pago de gastos arancelarios y honorarios de nuevas hipotecas o sus ampliaciones, cuyos gastos en última instancia, los paga el consumidor”).

⁹ 30 LPRA § 6224.

¹⁰ 27 DPR 632 (1918).

para uso público”¹¹ y la doctrina de dedicación, adoptada por el tribunal de Luisiana. El foro judicial distingue la doctrina de la consagración, dedicación, de la prescripción:

La consagración (*dedication*) y la prescripción se diferencian la una de la otra en que la consagración se establece mediante prueba de un acto de consagración y la intención de abandonar el terreno sin referirse al período de tiempo que haya estado al uso del público; mientras que el uso por un largo período de tiempo es uno de los elementos determinativos de la prescripción. Así también la prescripción la constituye la tenencia adversa so color de derecho (con justo título), mientras que la consagración, ora sea expresa, ora implícita, descansa en el consentimiento del dueño. [...] Sin embargo, la consagración o abandono al público puede inferirse de los hechos y circunstancias, y así como la doctrina de la consagración o abandono al público surgió de la base del orden público, así la doctrina de las servidumbres públicas por presunto abandono al público tiene un fundamento legítimo y ha sido

generalmente reconocida, aunque sobre esta cuestión existe un conflicto de opiniones.¹²

Es el Honorable Juez Wolf quien, en su disidencia expresa:

Estoy conforme con la opinión de la mayoría del tribunal respecto a que la dedicación puede surgir en Puerto Rico en igual forma que en los Estados Unidos. En verdad estoy de acuerdo con todo aquello que en la opinión tiende a sostener la doctrina de dedicación especialmente en tanto en cuanto dicha doctrina se funda en una especie de impedimento (*estoppel*).¹³

Así pues, en esta opinión el Tribunal Supremo no adoptó la doctrina de consagración ni la doctrina de dedicación.

En 1935, el foro judicial Supremo evalúa nuevamente la doctrina de la dedicación en el caso de *Capella v. Carreras*.¹⁴ En este caso se trazaron unos solares con sus calles y avenidas en un plano. Se fueron vendiendo los solares y luego una adquirente elevó una verja cortando el acceso a una avenida. La teoría de los demandados, pertinente a este trabajo, es que al trazar el plano con solares y calles y luego vender, el titular ha dedicado las áreas marcadas como calles, etc. al uso público. Es importante enfatizar que citan casos estatales americanos que aprueban la

¹¹ *Id.* en la pág. 7.

¹² *Id.* en la pág. 10.

¹³ *Id.* en la pág. 12 (Wolf, opinión disidente).

¹⁴ 48 DPR 830 (1930).

dedicación, y que entienden que es irrevocable y que no es vital que se haya traspasado el terreno a entidad gubernamental:

Si el dueño de un terreno traza sobre éste plazas, solares y calles con el propósito de levantar un pueblo o ciudad, o un suburbio de un pueblo o ciudad, lo hace inscribir en el condado en que el terreno está situado, y vende parte de los solares o plazas, y en la escritura se hace referencia a la descripción que aparece en el plano, tal referencia constituirá una dedicación irrevocable al público, de las calles marcadas en el plano [...] Creemos que el mismo principio sería aplicable a aquellos terrenos que figuraban en el plano como plazas, plazoletas o parques, y que las calles y terrenos públicos designados en tal plano deben estar definitivamente abiertos a los adquirentes y al público. Es indiferente que las autoridades públicas de la ciudad o condado hayan o no aceptado formalmente la dedicación de la plazoleta.¹⁵

Consideran también, brevemente, el aspecto contractual entre el vendedor y el adquirente que confió en un plano. Posteriormente, en *Ramos v. Mayagüez Shipping Terminal*,¹⁶ el Tribunal Supremo al final de la opinión expresó: “[e]n vista de las conclusiones a que ya hemos llegado, no es necesario que resolvamos ahora el límite hasta el cual es aplicable en esta jurisdicción la doctrina de consagración al servicio público”.¹⁷

Es interesante tomar nota que en *Municipio de Río Piedras v. Río Piedras Dev.*,¹⁸ a pesar de que concluyeron que el negocio jurídico había sido una permuta y no una dedicación, no se alegó o concluyó que la dedicación no existiera en Puerto Rico. Más importante es *Figueroa v. Guerra*,¹⁹ en el cual el Tribunal explícitamente expresa:

Este Tribunal nunca ha resuelto si la doctrina de la Ley Común sobre la consagración al uso público se aplica en esta jurisdicción en todo su alcance y vigor. Nuestras leyes sólo contienen dos referencias indirectas sobre consagración. Véanse la sección 65(4) de la Ley Municipal, Leyes de Puerto Rico, 1906; artículo 464, inciso 37, Código de Enjuiciamiento Civil, ed. de 1933.¹ Y en términos generales, la regla en esta jurisdicción es que los

¹⁵ *Id.* en la pág. 5.

¹⁶ 52 DPR 225 (1937).

¹⁷ *Id.* en la pág. 4. En *Picó v. Valdejulli*, 65 D.P.R. 888 (1946) no discuten, *per se*, dedicación, pero sí

establecen distinción entre Planos de Inscripción y Planos de Construcción y Lotificación.

¹⁸ 69 DPR 599 (1949).

¹⁹ 69 DPR 607 (1949).

derechos sobre la tierra son creados mediante título. En los Estados Unidos continentales la consagración al uso público puede estar predicada en un traspaso expreso [...] Sin embargo, la consagración implícita es una doctrina que debe ser aplicada con mucha cautela en esta jurisdicción, donde aún los derechos privados de paso, excepto cuando la prescripción basada en uso desde tiempo inmemorial empezó a correr antes de 1889, pueden crearse bajo el artículo 475 del Código Civil solamente mediante escritura.²⁰

Luego el Tribunal cita los casos de *Municipio de Vega Baja v. Smith*²¹ y *Capella v. Carreras*,²² dónde se mencionó la dedicación, pero procedieron a distinguirlos. En conclusión, no determinaron que no podría utilizarse la doctrina de la dedicación en Puerto Rico; pero no ocurrió en el caso.

Para 1962, en *Goenaga v. O'Neill*,²³ el Tribunal Supremo retoma el tema de los planos aprobados y la transferencia de las calles. Claramente concluye de la siguiente manera:

Por la simple aprobación de un plano no podía entenderse que

los terrenos que se ofrecían para calles, según éstas aparecían dibujados en ese plano, pasarían a ser propiedad del municipio de Río Piedras, y con mayor razón, cuando los supuestos urbanización carecían de título escrito sobre esos terrenos y cuando, después de esa aprobación, se otorga el título de su adquisición dividiéndolos totalmente en diez solares muy diferentes.²⁴

Reiteran que es necesario que las calles se hayan creado. Distinguen y diferencian el caso de *Capella v. Carreras*,²⁵ “no tiene aplicación al presente caso”.²⁶ Además, advierten:

Tampoco podía con la prueba presentada, determinarse que sin duda alguna hubo o se produjo una consagración implícita de terreno para uso general público por actuaciones y conducta específicas de los hermanos O'Neill y que los hubiera colocado en situación de impedirles negar esa consagración. Fuera del hecho de haber ellos tolerado por algún tiempo el paso por sus terrenos, no hemos

²⁰ *Id.* en las págs. 611-12. Más adelante reitera el foro judicial: “[e]ste Tribunal ha resuelto dos casos en los cuales se ha adoptado en esta jurisdicción hasta cierto punto la doctrina de la Ley Común de la consagración implícita basada en estoppel in país”. *Id.* en la pág. 3. (énfasis suplido).

²¹ 27 DPR 632 (1918).

²² 48 DPR 830 (1930).

²³ 85 DPR 170 (1962).

²⁴ *Id.* en la pág. 186.

²⁵ 57 DPR 258 (1940).

²⁶ *Goenaga*, 85 DPR en la pág. 192.

encontrado en los autos una sola actuación de ellos que revele la intención específica e indubitada de consagrar la faja de terreno, dibujada en el plano de 1926 como la calle número 5, para el uso público general.²⁷

Pero es en el caso de otro Figueroa, *Figueroa v. Municipio*,²⁸ en el cual el Tribunal Supremo más se expresa sobre la dedicación de terrenos a uso público. En este caso, a principios del pasado siglo, los miembros de la familia Figueroa decidieron desarrollar un terreno en Santurce. *Motus proprio*, dedicaron unas áreas para calles y otro para una plaza. El foro judicial concluyó que no hubo una escritura de traspaso de los terrenos, pero se reconoce que se utilizaron principalmente para uso público. Con el paso del tiempo, el municipio comenzó el proceso de su venta. Los descendientes de los titulares originales se oponen a dicha venta. Entre las teorías que se evalúan está la dedicación:

En varias jurisdicciones estatales americanas existe legislación positiva que reglamenta a priori todo lo concerniente a la dedicación y aplicación de bienes privados al uso y dominio del público, incluyendo las cuestiones de título. Esta legislación positiva a veces ha modificado normas históricas de la Ley Común inglesa, y en tal caso, el destino

y aplicación por un dueño de sus bienes al uso y dominio del público se rige, tanto en los aspectos sustantivos como en los de forma, por esas expresiones de ley positiva y su acto engendra aquellas consecuencias jurídicas que la legislación dispone.

Bajo las normas clásicas de la Ley Común inglesa, en ausencia de legislación positiva que las modifique y en ausencia de expresión de voluntad del dueño cediendo o traspasando su título o imponiéndole restricciones al mismo, las cortes estatales americanas están de acuerdo, siguiendo la Ley Común, en que terminado el uso y dominio del público sobre bienes alienables que fueron aplicados a tal uso, los mismos revierten al uso y disfrute del dueño que así los destinó y aplicó. En tal caso, no ha habido desprendimiento de título, y tanto la doctrina latina como la Ley Común inglesa coinciden en el criterio de que en tal situación la intervención del Estado, el Municipio o de cualquier otra entidad pública es una de orden reguladora en la capacidad de un

²⁷ *Id.* en las págs. 203-04.

²⁸ 98 DPR 534 (1970).

administrador, y no en la capacidad de un propietario.²⁹

El Honorable Tribunal reconoce como Luisiana se apartó del Código Napoleónico y reconoció que hay bienes que no pertenecen individualmente a particulares. Hay cosas comunes, concepto reconocido por nuestro Código Civil. Luego continúa reiterando casos estatales de los Estados Unidos en los cuales cuando cesa el uso público la propiedad revierte al patrimonio del titular que la dedicó.³⁰ Al finalizar reconoce:

No habiéndose otorgado título escriturario por los comparecientes en la escritura de partición Núm. 4 de 9 de enero de 1922 enajenando el dominio a favor del Municipio de San Juan; en ausencia de legislación especial sobre la materia disponiendo del título en tales casos, como ocurre en varios estados; y conforme al Art. 274 según ha sido autorizadamente interpretado y aplicado en las jurisdicciones de su procedencia, debemos resolver que al cesar definitivamente en 1957 el uso y dominio público de la plaza de recreo por acción del Municipio mediante el procedimiento de ley

dispuesto para ello, **dicha plaza adquirió su primitiva condición de propiedad privada de sus dueños.**

Los bienes dedicados al uso y dominio público, y así usados por la comunidad en general, no producen prescripción a favor o en contra de nadie. En esto también están de acuerdo la doctrina sajona y la latina.³¹

Si revisamos la jurisprudencia reciente del Tribunal de Apelaciones es necesario tomar conocimiento de la decisión de *Soto Santiago v. Monacillos Center Ass.*³² Donde el foro apelativo intermedio define el concepto de dedicación a uso público:

Una dedicación es una donación o asignación de propiedad al uso público por el dueño, aceptada por el público. Puede ser hecha de palabra o por escrito; puede ser evidenciada por palabras o actos; por una declaración o actuación inequívoca, o por un curso de conducta revelando un claro propósito de dedicar. Esta figura proviene del *Common Law*.³³

²⁹ *Id.* en las págs. 563-64.

³⁰ En *Capella v. Carreras*, 48 DPR 830 (1930), el Tribunal Supremo citó, con aprobación, jurisprudencia americana en la cual se expresaba que la dedicación era irrevocable. Como se verá, en esta opinión concluyen diferente.

³¹ *Id.* en la pág. 570 (énfasis suplido).

³² *Soto Santiago v. Monacillos Center Associates S, en C.*, KLAN201000782, 2011 PR App. WL 2414390 (TA PR 29 de abril de 2011).

³³ *Id.* en la pág. 5.

Luego de hacer referencia a los casos de *Figueroa v. Municipio*,³⁴ y *Capella v. Carreras*,³⁵ expresan:

El Tribunal Supremo expresó que, bajo tales circunstancias, un dueño de un solar no puede negarles a los dueños de los otros solares y al público en general, el derecho de usar las **calles de una urbanización trazadas en el plano de la urbanización** para beneficio de todos los solares. Es menester señalar que todos los casos en que se apoyó el caso de *Capella*, *supra*, versaban sobre planos similares.³⁶

Continúan:

En *Crossroads Development*, *supra*, nuestro Tribunal Supremo aplicó la doctrina de *estoppel* en el contexto fáctico en que la Junta de Planificación había autorizado una segregación y para ello había requerido la dedicación de una parcela particular para uso público. La **dedicación se hizo en el plano de inscripción correspondiente**, que luego fue presentado e inscrito en el Registro de la Propiedad. [...]

Es importante notar que en los casos antes mencionados, en los que nuestro Tribunal

Supremo ha aplicado la doctrina de dedicación de alguna manera, lo ha hecho en relación a hechos en que la agencia gubernamental pertinente había requerido la dedicación de una parcela para uso público para la concesión de la autorización para realizar alguna actividad, ya sea una segregación o algún proyecto de desarrollo, y en esos casos la dedicación se realizó mediante la ilustración de la misma en el plano de inscripción correspondiente.

Sin embargo, no contamos con jurisprudencia del Tribunal Supremo de Puerto Rico en la cual se hubiera aplicado esta doctrina a una situación de hechos como la del caso ante nuestra consideración, en el cual no hay plano de inscripción aprobado por la Junta de Planificación, ni requerimiento expreso de esa Agencia u otra agencia gubernamental con jurisdicción para ello para que se dedique alguna franja de terreno a uso público como exigencia para la autorización de un proyecto de desarrollo o de una segregación.³⁷

³⁴ 98 DPR 534 (1970).

³⁵ 48 DPR 830 (1930).

³⁶ *Id.* en la pág. 5.

³⁷ *Id.* en la pág. 6. Esta opinión, claro está, a base de las normas de hermenéutica solo rige a las partes envueltas en dicha controversia judicial y no sienta

Es vital recalcar que en la década de los años cuarenta se creó la Junta de Planificación. Lo cual, a su vez, produjo la aprobación de sus varios reglamentos; entre ellos los que rigen los planos viales. Además, en *The Richards Group of Puerto Rico v. Junta de Planificación*,³⁸ el Tribunal Supremo reconoció que los titulares de los inmuebles no tienen un derecho a desarrollar su propiedad y que la Junta, entre otras facultades, podía exigir la transferencia gratuita de parte de los terrenos para carreteras. “En la situación que nos ocupa resulta claro en nuestra jurisdicción que el derecho de propiedad no abarca el derecho de urbanizar un predio sin autorización gubernamental, la cual puede condicionarse.”³⁹ Reconoce el Tribunal: “[q]ueda por resolver lo más difícil: la naturaleza de los requisitos que pueden imponerse como condición para urbanizar un terreno. ¿Cuándo es que un requisito representa el ejercicio legítimo del poder de razón de estado y cuándo es que representa una incautación compensable bajo la cláusula de expropiación forzosa?”⁴⁰

Luego de exponer las tendencias en Estados Unidos, Inglaterra, España y Francia a favor de imponer condiciones para dar la licencia para desarrollar terrenos, el Tribunal

precedente jurídico. Además de lo cual no relata, en nuestra opinión, adecuadamente los precedentes del Tribunal Supremo.

³⁸ 108 DPR 23 (1978).

³⁹ *Id.* en la pág. 35.

⁴⁰ *Id.* en la pág. 36.

⁴¹ Véase *Watchtower Bible v. Mun. de Dorado*, 192 DPR 73 (2014), entre otros.

⁴² En el desarrollo del área de Condado, parte del acuerdo en cada venta es que los vecinos aportarían a los costos de hacer las calles y la infraestructura

reitera que las agencias planificadoras de los países pueden imponer condiciones para permitir el desarrollo de terrenos. Esta jurisprudencia ha sido reiteradamente avalada a través de los años.⁴¹

¿Cómo puede permitirse, entonces, que unilateralmente un individuo, sin las aprobaciones gubernamentales, imponga un plan vial para una urbanización? No es posible. Quizás en los principios del siglo veinte y aun así lo dudamos.⁴² Lo que ocurre es que en la realidad los desarrolladores tienen que cumplir con los reglamentos administrativos de las diversas agencias gubernamentales de cuantas calles, tamaño, aceras *etc.* tiene que hacer. De lo contrario no obtienen el permiso para su obra. La dificultad surge al decidir de quién va a ser su titularidad.⁴³

Volvamos al inicio de estas notas. En la anterior Ley Hipotecaria de 1979, el Artículo 93 y el Artículo 101.1 del Reglamento, requerían que para poder segregar cualquier solar primero tenían que individualizar las calles y destinarlas al uso público. Se entendía que esto. Por lo general, requería el traspaso de titularidad a los alcaldes de los diferentes pueblos. Estos, por su parte, se negaban a firmar las escrituras de traspaso hasta que la urbanización

sanitaria. Por ejemplo, Escritura Número 23 ante Celestino Iriarte Jr. de Compra-Venta y Cancelación de Hipoteca otorgada por Julio Usera Santiago y Anselmo Lores González el 19 de diciembre de 1921.

⁴³ Un aspecto no estudiado profundamente es la costumbre de, indebidamente, a través de la reglamentación administrativa incluir conceptos jurídicos utilizados en la jurisdicción norteamericana pero no en Puerto Rico. Los reglamentos administrativos no tienen la facultad de crear nuevas normas del ordenamiento legal en Puerto Rico.

completa no fuera concluida. ¿Qué vino primero, el huevo o la gallina? No existía, ni existe disposición que obligara al alcalde a aceptar las calles.

Lo que, es más, en *Desarrollos Ciudad Real, S.E. v. Mun. de Vega Baja*,⁴⁴ el Tribunal Supremo reconoció que un municipio no estaba obligado. Citando de la Sec. 4 de la *Ley de Servidumbres Legales de Servicio Público*, Ley Núm. 143 de 20 de julio de 1979,⁴⁵ según enmendada, discute las servidumbres legales y la forma de inscribirlas en los predios sirvientes. Hace referencia directa a diversas secciones de varios reglamentos administrativos que especifican la necesidad de incluir al municipio en todo el proceso de construcción y aprobación de la servidumbre.⁴⁶ En este caso en particular, no se siguió totalmente dicho procedimiento y al final querían que el Municipio aceptara la titularidad y mantenimiento de la servidumbre. Concluyen: “[p]or ello, un municipio puede negarse a asumir la

responsabilidad de mantenimiento de una servidumbre pluvial **en aquellos casos en que no se cumplió con el procedimiento estatuido** en la Ley Núm. 143 y en el Reglamento”.⁴⁷

Ante el conflicto con el traspaso de las calles a los municipios, la Ley del Registro de la Propiedad Inmobiliaria del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Ley Núm. 210-2015, creó las calles flotantes. El Artículo 150 primero exige, tajantemente, la segregación previa de “las parcelas destinadas al uso público o común”.⁴⁸ Requisito que reitera en su segunda oración para, entonces, contradecirse violentamente. Aquello que era indispensable, ya no lo es. Se puede obviar el crear las calles y aun así, segregar las unidades. Proceden entonces a dar instrucciones de que hacer con estos predios:

1. El Titular deberá segregar.

⁴⁴ 161 DPR 160 (2004).

⁴⁵ Sec. 4, 27 LPRA § 2154.

⁴⁶ Del anterior precepto, queda claramente reflejado que el endoso del Municipio para la aprobación de una variación a una servidumbre pluvial es de carácter indispensable. No obstante, es menester aclarar que la negativa por parte de un Municipio a endosar la variación de la servidumbre legal no puede ser arbitraria ni caprichosa; ésta deberá estar razonablemente justificada. Ningún municipio podrá negarse a endosar un proyecto si éste se encuentra en conformidad con lo dispuesto por las leyes y los reglamentos de las agencias encargadas de aprobar los permisos, así como tampoco podrá modificar las condiciones impuestas por éstas.

Como se sabe, cuando se intenta constituir, como parte de un

proyecto de urbanización, una servidumbre legal de naturaleza pluvial, existen unos procedimientos que se tienen que seguir. Como parte de éstos, toda solicitud de aprobación, autorización o permiso de uso o construcción deberá notificarse al Municipio para que éste tenga la oportunidad de evaluarlo y presentar su posición al respecto

El borrador para el nuevo Reglamento Conjunto incluye muchas disposiciones especificando el proceso para crear y aprobar las calles, entre otras, están las secciones 5.1.6, 6.4.2.1, etc. Además, existen varios otros reglamentos que ordenan los requisitos para el plan vial.

⁴⁷ *Id.* en la pág. 68 (énfasis suplido).

⁴⁸ 30 LPRA § 6224.

2. Dedicar a uso público los predios correspondientes.
3. Ser transferidos en su día a la entidad correspondiente.

Esta “solución” al problema existente crea una serie de incertidumbres y conflictos importantes. Primero, cuando dice el Titular, se refiere, obviamente al del terreno. Esta corporación es la del desarrollador, no es la corporación de la asociación de vecino o residentes de la urbanización. Muchas veces en esta etapa todavía no está incorporada. Así pues, las calles serán de la titularidad de la corporación que usó el desarrollador para construir. Sí están dedicadas a uso público, pero, entramos en otras controversias que discutiremos enseguida.

Segundo, algunos desarrolladores crean corporaciones para cada nueva urbanización. De esta forma, el resto de sus bienes no está o puedan estar afectados por las responsabilidades financieras hacia los bancos que prestaron el dinero. Estas entidades corporativas tienen una vida limitada. Muchas veces, duran lo que tarda la obra. Las dejan languidecer hasta que las eliminan del Departamento de Estado por no cumplir con los requisitos de la Ley de Corporaciones.⁴⁹ En pocas ocasiones, las cierran. Esto conlleva evaluar que han de hacer con los predios dedicados a uso público, pero no transferidas a ninguna agencia del Estado. ¿Qué si dejan de ser de uso público? ¿A dónde irán a parar?

Tercero, si se transfieren a la Asociación de Residentes de la urbanización

y estos la dedican a uso público afloran otras interrogantes que también aplican a las corporaciones del desarrollador:

- Cuando ocurra un accidente en la carretera o la acera, ¿Quién responde legalmente?
 - a) ¿La Asociación de Residentes?
 - b) ¿La corporación del desarrollador, que quizás ya no exista o sea un ente fantasma?
- ¿Quién les da el mantenimiento necesario?
- ¿Se tiene que añadir una partida en la Asociación de Residentes para el mantenimiento de todas las calles y aceras y para, de ser necesario, responder económicamente a terceros?
 - a) Esto de responder a terceros incluye a los titulares de las casas de la urbanización pues la Asociación de Residentes es una corporación independiente con personalidad propia separada de la identidad de cada titular.
 - b) El que se haya dedicado a uso público no significa que el gobierno o las agencias respondan por los accidentes pues no han aceptado la titularidad.
- Si se dejan de usar, ¿quién se ocupa de ellas?
 - a) ¿Puede la asociación construir algo privado en ellas?

⁴⁹ Ley Núm. 164-2009, 14 LPRA §§ 3501-4084.

b) Si nunca se transfirió a la asociación, ¿existe la corporación que aparece como titular?

i) ¿Puede hacer lo que quiera con ellas?

¿No sería mucho más lógico exigir que se segregue primero, se transfieran al municipio o a la agencia gubernamental pertinente y se eviten las fincas enclavadas y

las calles flotantes? El municipio tiene la obligación de aceptar la transferencia si se siguieron los procedimientos apropiados. En cuanto al problema del mantenimiento mientras las otras unidades del complejo se construyen, ¿por qué no exigir, por reglamento, que los desarrolladores depositen una fianza que cubra el riesgo del deterioro?