

## DERECHOS REALES

### ARTÍCULO

ÉRIKA FONTÁNEZ TORRES\* & ROHEMIR RAMÍREZ BALLAGAS\*\*

Introducción .....	779
I. La posesión y el interdicto posesorio .....	779
A. <i>Miranda Cruz v. Ritch</i> .....	784
II. Zona marítimo terrestre: <i>Buono Correa v. Vélez Arocho</i> .....	787
A. ¿Sensible versus no-sensible? Criterios para uno u otro .....	790
B. Factores a tomar en cuenta para el deslinde de la ZMT .....	793
C. Manglares, ¿son zona marítimo terrestre?.....	793
Conclusiones .....	795

#### INTRODUCCIÓN

EN EL TÉRMINO 2009-2010, EL TRIBUNAL SUPREMO DE PUERTO RICO EMITIÓ dos opiniones importantes en materia de Derechos Reales. Los temas cubiertos en este término son el interdicto posesorio y los bienes de dominio público marítimo terrestre, específicamente, la zona marítimo terrestre (ZMT). Aprovecharemos la discusión de estos dos casos para ubicar los temas señalados desde una perspectiva más amplia dada su importancia contemporánea. Particularmente enfatizaremos en lo que a los bienes de dominio público se refiere.

#### I. LA POSESIÓN Y EL INTERDICTO POSESORIO

El caso *Miranda Cruz v. Ritch*<sup>1</sup> nos ofrece una oportunidad para repasar la figura de la posesión y el recurso que en nuestro ordenamiento se utiliza para protegerla: el interdicto posesorio. Lo anterior debe ser atendido teniendo presente cómo se ha valorado esta figura en nuestra sociedad, sobre todo frente al derecho real de dominio. A través de la jurisprudencia de nuestro Tribunal Supremo, podemos establecer las formas en que se ha reconocido su utilidad, cómo

---

\* Catedrática Asociada, Escuela de Derecho de la Universidad de Puerto Rico; B.A. Universidad de Puerto Rico, 1996; J.D. Universidad de Puerto Rico, 1999; LL.M. Universidad de Londres, London School of Economics and Political Sciences, 2002.

\*\* Estudiante de segundo año de la Escuela de Derecho de la Universidad de Puerto Rico; Bachillerato en Economía y Ciencias Políticas, Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras, 2008.

<sup>1</sup> *Miranda Cruz v. Ritch*, 2009 TSPR 144, 176 DPR \_\_\_\_ (2009).

se han delineado sus límites y cómo se ha protegido su valor jurídico dentro de una sociedad que, sin duda, promueve el interés propietario por encima de la posesión.<sup>2</sup> Este análisis podría ser objeto de un artículo en sí mismo que convendría no sólo para conocer la normativa relevante esta figura, sino además, para proponer reformas o develar las maneras en que la protección propietaria, en detrimento de la protección posesoria, tiene implicaciones para ciertos sectores de interés. Por ejemplo, un análisis del tratamiento que se le ha dado a la figura posesoria y la valoración o desvaloración de la posesión de hecho, puede develar las formas en que el Derecho, las políticas jurídicas y los diseños institucionales, refrendan y normalizan la desigualdad de las mujeres. Así, por ejemplo, mediante un abordaje crítico feminista al esquema propietario en Puerto Rico, hemos señalado que:

La figura de la posesión es sumamente importante en ordenamientos que quieren proteger a los y las personas que tienen el control de hecho de la tierra, la trabajan y la ocupan. Los largos términos que establece el Código Civil de Puerto Rico para la prescripción adquisitiva de quien posee la propiedad de otros (10 años entre presentes y 20 entre ausentes cuando existe buena fe; 30 años para la posesión de mala fe), es muestra de una política decimonónica que protegía a los terratenientes a expensas de quien a pesar de no ser dueño, trabajaba la tierra. La protección posesoria, por otra parte, busca proteger el estado de cosas al momento en que se amenaza la posesión de otros y permite que se acuda a mecanismos judiciales, como el interdicto posesorio, para que quien ostenta la posesión tenga su día en corte.

Así, no hay duda de que una política pública favorecedora del derecho de posesión sobre el derecho de dominio o propiedad resulta mucho más cónsona para atender los problemas de desigualdad y discriminación contra las mujeres. Siendo las mujeres las más pobres, las más desplazadas y las constantemente discriminadas, sobre todo en el ámbito patrimonial, el reconocimiento de *la posesión* resulta de vital importancia.<sup>3</sup>

De la misma forma, el desarrollo del interdicto posesorio, recurso utilizado para proteger la posesión, y las garantías que éste ofrece, arrojarán luz sobre los intereses que se buscan proteger mediante el esquema civil patrimonial y las filosofías políticas propietarias del Estado que predominan en determinadas épocas.<sup>4</sup> En el caso puertorriqueño, gran parte de la jurisprudencia generada sobre el interdicto posesorio fue producto, principalmente, de las controversias genera-

---

<sup>2</sup> Para un análisis más completo y aún vigente, véase Michel J. Godreau Robles, *La posesión y su protección sumaria*, 58 REV. JUR. UPR 299 (1989).

<sup>3</sup> Érika Fontáñez Torres, *La política jurídica de la propiedad en Puerto Rico: un abordaje crítico feminista en busca de la igualdad y equidad para las mujeres*, 79 REV. JUR. UPR 915, 950 (2010).

<sup>4</sup> Véase Érika Fontáñez Torres, *La contingencia de las políticas propietarias: un examen de los supuestos de la teoría política propietaria en los contextos de justicia social y medioambientales puertorriqueños*, en DERECHO Y PROPIEDAD 147 (Paola Bergallo ed., 2008).

das por los rescates de terrenos y procesos de desahucios en la crisis de vivienda que enfrentó el país desde el 1968 hasta el 1972.<sup>5</sup>

La decisión del Tribunal Supremo que hoy discutimos nos ofrece una extensión adicional al interdicto posesorio: la protección de servidumbres de paso y acceso a las playas y otros espacios de uso público, controversia contemporánea que ha llamado la atención jurídica en los últimos años en materia de Derechos Reales y que está directamente relacionada además, con el otro caso que reseñaremos en este Análisis. Analicemos el desarrollo de esta figura jurídica.<sup>6</sup>

El interdicto posesorio está regulado por nuestro Código Civil y por el Código de Enjuiciamiento Civil. Según el artículo 375 del Código Civil “[t]odo poseedor tiene derecho a ser respetado en su posesión; si fuere inquietado en ella, deberá ser amparado o restituido en dicha posesión *por los medios que las leyes de procedimientos establecen*”.<sup>7</sup> Nótese que el artículo 375 alude a todo poseedor, por lo que aún el poseedor de mala fe está incluido. Asimismo, el artículo 370 del Código Civil establece como principio de política pública que nadie debe tomar la justicia en sus manos y establece el requisito de acudir a los tribunales para conseguirla.<sup>8</sup> Por su parte, el Código de Enjuiciamiento Civil establece los requisitos para la otorgación de un interdicto posesorio y regula además el momento en que se concederá,<sup>9</sup> así como los requisitos de la demanda.<sup>10</sup>

Como primer requisito para la otorgación de un interdicto posesorio está la descripción del bien a proteger. Como bien explica el profesor Godreau Robles,

---

5 A manera de ejemplo, véase *Amézquita v. Hernández Colón*, 378 F. Supp. 737 (1974). En este caso la Corte Federal para el Distrito de Puerto Rico reconoce el derecho a los poseedores y rescataores de los terrenos en Villa Pangola, terrenos propiedad del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, a una protección en contra del gobierno de un desalojo forzado sin previa autorización de un tribunal de derecho. El juez presidente de la corte de distrito, José V. Toledo, se basa principalmente en los derechos fundamentales constitucionales de los rescataores al debido procedimiento de ley y privacidad, además de los artículos 370 y 375 de nuestro Código Civil al decir:

It does not matter to whom the land belongs. The owner has his remedies under the Civil Code and Code of Civil Procedure of Puerto Rico. Under very exceptional circumstances can violence, uncontrolled by judicial restraint, be used to make an individual act against his will. The laws of the Commonwealth of Puerto Rico have adopted this principle in the Civil Code of Puerto Rico, Sections 1444 and 1461. These provisions follow the public policy that in order to avoid confrontation inherent in removing a person from his possession, judicial intervention is required.

*Id.* en las págs. 744-45 (1974). Véase además Érika Fontáñez Torres, *La presencia del Derecho en el movimiento de rescates de terreno en Puerto Rico: rescatando entre leyes, tribunales y el discurso legal*, 68 REV. COL. ABOG. 351 (2007); LILIANA COTTO MORALES, *DESALAMBRAR* (2006).

6 Véase Érika Fontáñez Torres & Mariana Muñiz Lara, *Derechos Reales*, 79 REV. JUR. UPR 471 (2010).

7 Cód. Civ. PR art. 375, 31 LPRA § 1461 (1993 & Supl. 2010) (énfasis suplido).

8 Cód. Civ. PR art. 370, 31 LPRA § 1444 (1993 & Supl. 2010). Véase además *López v. AEE*, 151 DPR 701, 709 (2005).

9 Cód. Enj. Civ. PR art. 690, 32 LPRA § 3561 (2004 & Supl. 2010).

10 Cód. Enj. Civ. PR art. 691, 32 LPRA § 3562 (2004 & Supl. 2010).

éste “es un requisito de toda acción real, máxima si se trata de recuperar la posesión . . . de un bien en específico”.<sup>11</sup> El segundo requisito consiste en que el poseedor haya sido perturbado o despojado de la tenencia o posesión. Esto no quiere decir que sólo surge causa de acción suficiente para la otorgación de un interdicto en hechos donde el poseedor haya sido completamente despojado de la posesión del bien, sino que cualquier perturbación real sobre la posesión del bien en controversia constituye causa suficiente para solicitar la protección interdictal. Así por ejemplo, una amenaza de desalojo, el comienzo de la construcción de una pared que limite el acceso o actuaciones similares pueden generar la oportunidad para que el poseedor busque la *retención* del bien frente a quien lo ha perturbado.

El tercer requisito es la presentación de la demanda en solicitud del interdicto dentro del año de la perturbación o despojo de la posesión. Esto no significa “que el demandante haya estado en posesión *durante* un año”,<sup>12</sup> sino que “[l]a ley lo que exige es que el demandante refleje un mínimo de diligencia en recuperar su posesión o en detener la perturbación de otro”.<sup>13</sup>

Por otro lado, cabe resaltar en qué momento nace la protección posesoria, según establecido por la jurisprudencia. En *Navedo v. Amato*,<sup>14</sup> se atendió la controversia de si un arrendatario había adquirido la protección interdictal luego de haber ocupado por un periodo de menos de una hora el local que se disponía arrendar. Según el Tribunal, el requisito de la ocupación material de la cosa junto a la intención de disfrutarla, surge casi de manera instantánea.<sup>15</sup> Por tanto, la protección interdictal nace al mismo momento que se establece la condición de poseedor.

El profesor Godreau Robles nos resalta otros dos requisitos no estatutarios que se derivan de cualquier controversia donde la posesión está en disputa. Estos son: la “[c]arencia de título por parte del demandado que justifique la adquisición de la posesión, cuando a éste se le imputa despojo”<sup>16</sup> y “[q]ue el demandante haya procedido con manos limpias”.<sup>17</sup> Este último requisito nace a partir de la decisión del caso *Martorell v. Municipio de Dorado*,<sup>18</sup> donde se cita con autoridad a Manresa: “siendo el despojo un atentado contra el orden público, debe reprimirse instantáneamente sin atender al título con que poseía el despojado, para evitar las perturbaciones consiguientes, e impedir que nadie se tome la justicia

---

<sup>11</sup> Godreau Robles, *supra* nota 2, en la pág. 319.

<sup>12</sup> *Id.* en la pág. 321.

<sup>13</sup> *Id.*

<sup>14</sup> *Navedo v. Amato*, 70 DPR 673 (1949).

<sup>15</sup> Godreau Robles, *supra* nota 2, en la pág. 322.

<sup>16</sup> *Id.* en la pág. 320.

<sup>17</sup> *Id.* en la pág. 322.

<sup>18</sup> *Martorell v. Municipio de Dorado*, 70 DPR 380 (1949).

por su mano”.<sup>19</sup> Además, nos dice Godreau Robles que “[s]i el poseedor actual se enfrenta a un acto de despojo, no puede él actuar de igual forma, sino que debe recurrir a la autoridad judicial”.<sup>20</sup>

Es importante resaltar la razón de ser del interdicto posesorio, delineada y reiterada por el Tribunal Supremo. En los procedimientos de interdicto se limita “única y exclusivamente el hecho de la posesión”.<sup>21</sup> Esto quiere decir que para efectos del procedimiento en el tribunal, no se discute “el derecho a tal posesión, ni el título o dominio al inmueble objeto del recurso”.<sup>22</sup> Para dilucidar quién tiene el mejor derecho a poseer un bien inmueble existe otro procedimiento de carácter ordinario, conocido como la acción reivindicatoria, donde aquel que entiende tiene un mejor título sobre la propiedad recurre al tribunal para defenderlo frente a aquel que argumenta lo contrario. Esta diferencia se debe principalmente a una valorización social que entiende que “resulta un mal menor permitir que uno que otro poseedor ilegítimo retenga el bien en lo que transcurre el pleito plenario reivindicatorio, donde a la postre se pruebe quién tiene el mejor derecho a seguir disfrutando la cosa”.<sup>23</sup>

Por último, cabe destacar las expresiones de nuestro Tribunal Supremo previas al caso de *Miranda Cruz* que aquí analizamos en cuanto a la protección interdictal de los caminos o callejones. En el caso *Janer v. Álvarez*<sup>24</sup> de 1953 existía una controversia en torno a la posibilidad que tiene un demandante de recobrar la posesión de un callejón, quiérese decir, el poder pasar a través del mismo, frente a un propietario que había colocado una puerta con candado impidiendo el paso. Como defensa, la parte demandada solicitó que el tribunal aplicara el artículo 374 del Código Civil<sup>25</sup> y que declarara sin lugar la solicitud del interdicto posesorio. El tribunal de instancia y luego el Tribunal Supremo reconocieron y otorgaron el interdicto posesorio a favor del demandante. En este sentido, el Supremo expresa que “el uso de un camino o callejón puede ser protegido me-

---

19 *Id.* en la pág. 385.

20 Godreau Robles, *supra* nota 2, en la pág. 322.

21 *Miranda Cruz*, 2009 TSPR 144, en la pág. 23.

22 *Navedo*, 70 DPR 673, n. 1 (y los casos ahí citados).

23 Godreau Robles, *supra* nota 2, en la pág. 311.

24 *Janer v. Álvarez*, 75 DPR 37 (1953).

25 El artículo 374 establece:

La posesión como hecho, no puede reconocerse en dos personalidades distintas, fuera de los casos de indivisión. Si surgiere contienda sobre el hecho de la posesión, será preferido el poseedor actual; si resultaren dos poseedores, el más antiguo; si las fechas de las posesiones fueren las mismas, el que presente título; si todas estas condiciones fuesen iguales, se constituirá un depósito o guarda judicial de la cosa, mientras se decida sobre su posesión o propiedad por los trámites correspondientes.

CÓD. CIV. PR art. 374, 31 LPRA § 1448 (1993 & Supl. 2010).

diante un interdicto posesorio”<sup>26</sup> y que “[s]e ha sostenido la procedencia de la acción interdictal en cuanto a uso o posesión de un camino o callejón aun si se ha usado por varias personas”.<sup>27</sup> Por último, el Tribunal resalta que lo que se busca proteger es el uso individual del demandante, independientemente del hecho de que otras personas utilicen determinado camino o callejón.<sup>28</sup>

Sin duda, estas últimas expresiones son fundamentales para la decisión del Tribunal Supremo en el caso que discutiremos en las próximas páginas. Además, serán importantes para, en su momento, llevar a cabo un análisis que nos permita proponer normativamente una línea jurisprudencial que continúe en la dirección de proteger la figura de la posesión como una forma de atajar los problemas y retos que enfrentamos en una sociedad cada vez más desigual en el acceso y las oportunidades a la obtención de derechos propietarios, particularmente en el caso de grupos vulnerables.

#### A. *Miranda Cruz v. Ritch*<sup>29</sup>

En *Miranda*, el Tribunal adjudica la controversia sobre si un grupo de personas que alegan tener el derecho al paso por una servidumbre que da acceso a la costa y que de pronto se ven privadas del paso por un propietario colindante, pueden proteger la posesión sobre la servidumbre, mediante un interdicto posesorio. Esto sin necesidad de que el Tribunal adjudique los derechos de dominio o la validez de los gravámenes que puedan pesar sobre el propietario colindante con la costa. El Tribunal contesta en la afirmativa y para esto reivindica la figura de la posesión y del interdicto posesorio.

Los hechos son los siguientes: el señor Luis Miranda, junto a otros demandantes, presentaron una demanda de *injunction* contra el señor Dennis L. Ritch, su esposa y la sociedad legal de gananciales compuesta por ambos. En ésta alegaron que los demandados, de forma ilegal y temeraria, colocaron muros de concreto sobre una franja de terreno, la cual alegaban tenían derecho a utilizar para el paso. Los demandantes alegaron que tanto ellos como sus ascendientes y antepasados utilizaban un camino ubicado en dicha franja de terreno para tener acceso a distintos pozos playeros, playas y arrecifes, para su disfrute y para la pesca. Adujeron que los demandados obstaculizaron el paso con el propósito de privatizar los terrenos en cuestión para su uso exclusivo, privándole a los demandantes del paso frente al mar. Por último, los demandantes alegaron que la franja de terreno constituía una servidumbre de paso de tiempo inmemorial.

Los demandados, por su parte, alegaron que eran titulares del inmueble por donde pretendían discurrir los demandantes, que la propiedad estaba inscrita en

---

<sup>26</sup> *Janer*, 75 DPR en la pág. 40.

<sup>27</sup> *Id.*

<sup>28</sup> *Id.* en las págs. 41-42.

<sup>29</sup> *Miranda Cruz*, 2009 TSPR 144.

el Registro de la Propiedad, libre de gravámenes en cuanto a servidumbre de paso, y solicitaron que se le ordenara a los demandantes cesar de penetrar el inmueble propiedad de los demandados.

Previo a comenzar el desfile de prueba, la parte demandante solicitó que el procedimiento se debería entender como uno de interdicto posesorio y así el magistrado celebró la vista. Pasada la prueba, el Tribunal de Primera Instancia declaró *no ha lugar* la demanda instada por entender que los demandados ejercían posesión, dominio y título sobre la faja de terreno que los demandantes alegaban tener derecho a usar. Dicho Tribunal basó su conclusión en el señalado artículo 374 del Código Civil y resolvió en los méritos, que sobre la faja de terreno en cuestión no se había constituido una servidumbre de paso desde tiempo inmemorial y que tampoco formaba parte de la ZMT, que es un bien de dominio público. En otras palabras, el Tribunal de Primera Instancia adjudicó la titularidad de la franja del terreno en cuestión y la clasificó como terreno privado sin gravamen alguno. El Tribunal de Apelaciones confirmó la sentencia. En petición de certiorari, se recurre al Tribunal Supremo de Puerto Rico.

Podemos describir las controversias presentadas en este caso de la siguiente forma: ¿Es la acción promovida por la parte peticionaria una de interdicto posesorio? ¿Puede un grupo de demandantes que alega el derecho al paso por una servidumbre de paso hacia la costa, proteger su posesión mediante un interdicto posesorio, ante la perturbación de un propietario colindante, sin que se tengan que adjudicar asuntos de titularidad y dominio? Sí, contesta el Tribunal. El Tribunal Supremo revoca la sentencia emitida por el Tribunal de Apelaciones.

Para el Tribunal Supremo es claro que en las acciones de interdicto posesorio solamente se discute el hecho de la posesión y no el derecho o titularidad sobre el inmueble. El artículo 374 del Código Civil remite al contexto de la posesión como base para la obtención del dominio de un inmueble y no para discutir la posesión de hecho que es la que protege el interdicto posesorio. Como vimos, la fuente de tutela interdictal se encuentra subsumida en el Artículo 375 del Código Civil y según éste, en una controversia presentada mediante el interdicto posesorio, no es determinante si la posesión está o no justificada sino más bien que haya una existencia de posesión de hecho que, en determinado momento, esté expuesta a perderse, o se haya perdido.

Es evidente que en este caso lo importante era determinar si el demandante estaba en posesión de la franja a la que alegaba tener acceso, en determinada fecha dentro del año con anterioridad a la presentación de la demanda y si se le privó de tal posesión. En este caso se alegó que la parte demandante y sus predecesores estuvieron desde tiempo inmemorial y dentro del año precedente a presentación de la misma en posesión del camino, lo que basta para determinar que existe posesión y que dentro de ese año, los demandados lo han obstaculizado en el uso y disfrute de este predio. En la opinión, el Tribunal reitera que es el hecho de la posesión de una propiedad inmueble, no el derecho a su posesión, lo

que puede litigarse en acciones interdictales.<sup>30</sup> El Tribunal cita los casos *Rodríguez v. Suárez e Iglesia Católica v. Puig*.<sup>31</sup>

En términos de la política jurídica y finalidad de esta figura interdictal, el Tribunal reitera que la acción del interdicto posesorio tiene como finalidad la protección del hecho de la posesión, aunque sin perjuicio de los derechos de quien en una acción plenaria pueda demostrar que tiene mejor derecho a poseer. Como vimos, lo que pretende evitar la protección interdictal de la posesión es que las personas no tomen la justicia por sus propias manos, así como darle seguridad a quienes ocupan y poseen de hecho la cosa, aunque en su día alguien con mejor derecho a poseer, como lo sería el propietario, pueda privarle a los primeros de la posesión de la cosa.<sup>32</sup>

Vale la pena destacar lo que establece el Tribunal en este caso sobre la posesión de caminos. El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha sostenido que el que esté en la posesión de un camino cuyo tránsito se obstruya, puede hacer valer su derecho a través del uso del interdicto posesorio.<sup>33</sup> Por lo tanto, una o más personas que utilizan un camino o acceso particular pueden ostentar su posesión. En el caso de que las mismas sean privadas del acceso a dicho camino pueden hacer uso del interdicto posesorio para proteger el hecho y la materialidad de su posesión. Ello aunque el uso de ese camino no fuera exclusivo. Esto es particularmente importante para las controversias de acceso a los bienes de dominio público marítimo terrestre, los cuales a pesar de que pertenecen a todos y a nadie en particular, en ocasiones no están accesibles debido a la colindancia privada o el cierre del acceso provocado por colindantes.

Finalmente, cabe destacar la importancia de la diferencia entre la protección posesoria que puede haber sobre un camino y la posibilidad de adquirir su dominio mediante la figura de la usucapión. El Tribunal Supremo no deja dudas de la aplicabilidad del interdicto posesorio aún cuando se trate de servidumbres discontinuas como lo es la servidumbre de paso. De esta forma, el Tribunal distingue la posesión y su protección del dominio y la adquisición de éste por medio de la prescripción adjudicativa o usucapión. El Tribunal señala que no es determinante la posibilidad de usucapión, sino la posesión; que no ha de entenderse como un derecho evolutivo hacia la prescripción adquisitiva y sí con independencia de cualquier titularidad, como ejercicio o goce aparentemente jurídico.

---

<sup>30</sup> Cita con aprobación la serie de jurisprudencia resuelta en este tema: *Disdier Pacheco v. García*, 101 DPR 541, 547 (1973); *Segarra Boerman v. Vilariño*, 92 DPR 314, 320 (1965); *Rodríguez v. Alcover*, 78 DPR 822 (1955); *Janer v. Álvarez*, 75 DPR 37, 40 (1953); *Martorell v. El Municipio de Dorado* 70 DPR 380 (1949).

<sup>31</sup> *Rodríguez v. Suárez*, 71 DPR 728, 730-31 (1950); *Iglesia Católica v. Puig*, 52 DPR 773, 774-75 (1939).

<sup>32</sup> El Tribunal cita con aprobación a *Segarra Boerman*, 92 DPR en las págs. 315 y 322.

<sup>33</sup> *Janer*, 75 DPR 37 (1953); *Margarida v. Casalduc*, 65 DPR 416 (1945); *Fajardo Sugar v. Central Pasto Viejo Inc.*, 41 DPR 825 (1931); *Iglesia Católica*, 54 DPR 459 (1939); *Echevarria v. Sauri*, 38 DPR 737 (1928).



En resumen, en *Miranda* establece claramente que la posesión o tenencia del uso de una servidumbre como la de paso, no el derecho o titularidad, puede ser objeto de procedimiento de *injunction* para recobrar la posesión. Por último, el Tribunal nos dice que lo resuelto en el caso no significa que existe una servidumbre de paso por tiempo inmemorial a favor de los peticionarios. El alcance del dictamen se limita a resolver que los peticionarios tienen derecho a ser protegidos en el uso y posesión de tal inmueble: “es imperativo recalcar que lo resuelto hoy en el caso de autos no soslaya el derecho de las partes y de otros a quienes pueda competir para litigar mediante el procedimiento ordinario el derecho titular sobre el inmueble y cualesquiera otros extremos que fueren procedentes”.<sup>34</sup>

## II. ZONA MARÍTIMO TERRESTRE: BUONO CORREA V. VÉLEZ AROCHO<sup>35</sup>

En este caso, el Tribunal Supremo resuelve asuntos medulares sobre una controversia que ha llamado la atención pública y de la comunidad jurídica en los pasados años: los bienes de dominio público y particularmente, los marítimo-terrestre. Este caso debe leerse como secuela del caso que reseñamos en el análisis del término anterior, *San Gerónimo Caribe Project Inc. v. ELA*.<sup>36</sup> El tema medular de la opinión es el deslinde de la ZMT, que implica la clasificación costera que deslinda los bienes privados de los de dominio público en las costas. La ZMT es el área de la costa de transición entre lo marítimo y tierra adentro que al clasificarse como tal, se trata de un bien de dominio público y consecuentemente, no pertenece a nadie en particular sino a todo el pueblo de Puerto Rico. Por ende, no se permite su privatización ni exclusión de la ciudadanía, y además, no puede enajenarse ni es prescriptible o embargable.

Para enmarcar la controversia del caso, es importante señalar que muchos activistas ambientales, juristas, científicos y expertos en oceanografía han argumentado por años que es urgente atemperar la definición de ZMT a las realidades de Puerto Rico sobre sus costas. La definición vigente de la ZMT data de la Ley de Puertos española de 1880, extensiva a Puerto Rico en el 1886.<sup>37</sup> Allí se define la ZMT como “el espacio de las costas [o] fronteras marítimas del territorio español que baña el mar en su flujo y reflujo, *en donde son sensible las mareas*, y las mayores olas en los temporales *en donde no lo sean*”.<sup>38</sup>

---

<sup>34</sup> *Miranda Cruz*, 2009 TSPR 144, en la pág. 31.

<sup>35</sup> Buono Correa v. Vélez Arocho, 2009 TSPR 166, 177 DPR \_\_\_\_ (2009).

<sup>36</sup> *San Gerónimo Caribe Project, Inc. v. ELA*, 174 DPR 518 (2008). Véase Fontáñez & Muñiz, *supra* nota 6, en las págs. 477-507.

<sup>37</sup> Ley de Puertos de 7 de mayo de 1880, Colección Legislativa de España, Madrid, Tomo CXXIV, Segunda Parte, 1880, págs. 787-800, Real Decreto de 5 de febrero de 1886 (énfasis suplido), disponible en <http://derechoupr.com/dmdocuments/Ley%2ode%2oPuertos%2ode%2o1880.pdf>.

<sup>38</sup> *Id.* (énfasis suplido).

La doble definición parte del contexto de las costas ibéricas: por un lado, en las que baña el Atlántico se da el fenómeno de la gran retirada y entrada del mar, a veces kilométrica, con las mareas diarias, por el otro, generalmente en las que baña el Mediterráneo, no existe tal impacto marcado. Al igual que en el Mediterráneo ibérico, en Puerto Rico, aún en las costas atlánticas, lo que existen son micro-mareas, no existe el fenómeno continental de las costas del Pacífico y del Atlántico de gran retirada del mar producto del alza en las mareas, que es a lo que se referían los españoles cuando establecieron el criterio jurídico de *mareas sensibles*.<sup>39</sup> Por tanto, el criterio aplicable a nuestro fenómeno de mareas, explican algunos expertos, es el criterio que los españoles jurídicamente llamaron no-sensible, y lo que aplicaría sería, según la definición española, es el criterio de las olas en los temporales. Sin embargo, la agencia con peritaje en Puerto Rico, el Departamento de Recursos Naturales (DRNA), no ha sabido cómo atemperar esta realidad a la interpretación jurídica.

Ante ese escenario histórico, atendamos el caso para nuestro análisis: *Buono Correa v. Vélez Arocho*. De primera intención podríamos decir que la controversia de este caso es: ¿cuáles son los criterios que debe seguir la agencia del gobierno encargada de delimitar la ZMT? No obstante, entendemos que la controversia según delimitada y atendida en este caso ante el Tribunal Supremo no necesariamente resuelve en definitiva ni de forma conclusiva los asuntos que han estado en debate sobre este tema en los últimos años y en particular la definición e implantación de la ZMT aplicada a Puerto Rico. Por otro lado, esta opinión tiene pronunciamientos muy importantes sobre los mangles, las playas, así como de la función del DRNA y el ejercicio de su poder administrativo; siendo esto último materia de Derecho Administrativo.

En este caso, el dueño de tres fincas solicitó un deslinde al DRNA para construir una casa de recreo en una de ellas. El DRNA determinó que las tres fincas eran todas parte de la ZMT, aunque también reconoció que, debido a que el dueño podía acreditar que ostentaba la titularidad de las fincas previo a que se adoptara la legislación española aplicable, éste tenía la titularidad privada sobre éstas. El dueño impugnó la determinación del DRNA de clasificar la totalidad de las fincas como ZMT, hecha mediante un mapa preliminar y solicitó un deslinde físico de los terrenos. El DRNA no realizó el deslinde tal cual requerido y el dueño acudió al Tribunal de Primera Instancia mediante una acción de *mandamus* para exigir el deslinde. En ese foro hubo varios incidentes en los que el DRNA argumentó que el deslinde de las tres fincas era en extremo complejo y que por las características de las fincas, y según su *expertise*, procedía utilizar criterios mixtos para realizar el deslinde. Es decir, utilizar tanto los criterios como los utilizados en casos donde *son sensibles las mareas*, como los criterios que se utilizan para áreas en que las mareas *no son sensibles*, como por ejemplo, modelos

---

<sup>39</sup> Aurelio Mercado Irizarry, Ponencia presentada en la II Jornada de Derecho Civil Eduardo Vázquez Bote: Sobre el concepto de la marea *sensible versus no sensible* en la definición de la zona marítimo-terrestre en Puerto Rico: una verdad inconveniente (1 de octubre de 2009).

matemáticos y mapas que determinan el promedio de hasta donde llegan las olas en los temporales y que no necesariamente son producto de una observación directa y presencial.

El Tribunal de Primera Instancia le ordenó al DRNA a hacer un deslinde físico “conforme el criterio del lugar, hasta donde el mar baña los terrenos en su flujo y reflujo, *con total abstracción del criterio de las mayores olas en los temporales . . .*”.<sup>40</sup> Además, estableció en la orden que “[e]n este caso en particular donde las mareas son sensibles, no aplica lo relativo al caso donde las mareas no son sensibles por ende no hay que entrar en consideraciones de a dónde llegan las mayores olas en tiempo de temporal”.<sup>41</sup> En otras palabras, el Tribunal de Primera Instancia estableció el criterio que debía seguir el DRNA y le prohibió usar criterios para áreas de no sensibilidad, según el DRNA, pero fue más allá al determinar que tampoco podía utilizar criterios bióticos, topográficos o geográficos.

El DRNA acudió ante el Tribunal de Apelaciones que revocó a instancia y dio paso a la teoría del DRNA, de utilizar criterios mixtos para áreas sensibles y no sensibles. Determinó que es el DRNA el que cuenta con el peritaje para determinar qué definición debe aplicarse. El dueño de los terrenos acudió al Tribunal Supremo. Se confirmó la sentencia del Tribunal de Apelaciones, en lo que concierne a revocar a instancia al ordenar al Secretario del DRNA a hacer el deslinde según el estudio sometido por el señor Buono Correa. No obstante, se modificó la determinación de apelaciones para aclarar que el DRNA debe realizar el deslinde de la ZMT en estricta conformidad al Reglamento 4680,<sup>42</sup> es decir, el Tribunal determinó que no procede que utilice conjuntamente los criterios del *mar en su flujo y reflujo* o sensibles a las mareas y *las mayores olas en los temporales* o no sensibles a las mareas.

Las controversias que surgen de este caso pueden resumirse en las siguientes: ¿Qué criterios se debe utilizar para la determinación de la ZMT para: a) costas sensibles; b) costas no sensibles? ¿Es posible utilizar una mezcla de ambas? ¿Cuáles son los factores a tomar en consideración para deslindar la ZMT? ¿Son los manglares ZMT? Añadimos lo que entendemos se decide como dicta: ¿las playas?

Como es evidente, y así lo señala el Tribunal, la Ley de Puertos de 1880 establece dos criterios para determinar la extensión de la ZMT: uno para los lugares donde sean sensibles las mareas y el otro donde no lo sean.<sup>43</sup> En el primero de los casos, nos explica la opinión mayoritaria, la zona se delimitaría en función del

---

<sup>40</sup> Buono Correa, 2009 TSPR 166, en la pág. 5 (énfasis suplido).

<sup>41</sup> *Id.* (énfasis suplido).

<sup>42</sup> Departamento de Recursos Naturales de Puerto Rico, Reglamento para el aprovechamiento, vigilancia, conservación y administración de las aguas territoriales, los terrenos sumergidos bajo éstas y la zona marítimo terrestre, Reglamento Núm. 4680 del 30 de diciembre de 1992, disponible en [http://www.drna.gobierno.pr/biblioteca/reglamentos\\_folder/4860.pdf](http://www.drna.gobierno.pr/biblioteca/reglamentos_folder/4860.pdf).

<sup>43</sup> Ley de Puertos española del 8 de mayo de 1880; véase *supra* nota 37.

flujo y reflujo de la marea. En el segundo criterio, donde no son sensibles las mareas, se delimitará a base de hasta donde lleguen las mayores olas en los temporales. El Tribunal señala que: “la interpretación que de esta definición se realice en la actualidad debe estar, necesariamente, enmarcada en la política pública ambiental que rige en nuestro ordenamiento y exige la conservación y preservación de la zona marítimo terrestre como recurso natural de gran valor ecológico, sociocultural y ambiental”.<sup>44</sup>

La opinión del Tribunal señala que:

[N]o debemos circunscribirnos a un análisis relativo a la génesis de la definición de la zona marítimo terrestre bajo el fundamento de que ésta se mantiene en nuestro ordenamiento según se configuró en la legislación decimonónica. Limitar nuestro análisis a dicha dimensión textual e histórica tendría el efecto impermisible de soslayar la política pública ambiental actual establecida por la Constitución de Puerto Rico y firmemente reiterada por la Asamblea Legislativa.<sup>45</sup>

A pesar de esto, lo cierto es que el Tribunal no atemperó esa definición. Más bien resolvió que le corresponde al DRNA determinar cuándo aplicará el criterio de que las mareas son sensibles y cuándo no lo son. El Tribunal determinó que el DRNA no puede utilizar ambos criterios sino uno en exclusión de otros. Lo que no atiende el Tribunal es si esa dicotomía de mareas sensibles *versus* mareas no-sensibles es aplicable a Puerto Rico cuando claramente fue diseñada por el legislador español tomando en cuenta la diferencia española entre la costa Mediterránea y la Atlántica.<sup>46</sup>

#### A. *¿Sensible versus no-sensible? Criterios para uno u otro*

En este caso, o más bien en el litigio, el DRNA fue el arquitecto de una particular controversia: si el DRNA puede utilizar criterios simultáneos para áreas *sensibles* a las mareas y áreas *no-sensibles* a las mareas. Esta forma de presentar la controversia limita las puertas para atender con miradas más amplias la que realmente es controversia jurídica perenne sobre la ZMT: su definición. Es decir, la definición de ZMT española aplicada a Puerto Rico cuenta con dos sub-clases de costas, las sensibles y las no-sensibles. La controversia en Puerto Rico ha sido si esa definición de dos tipos de costas con las que cuenta España, es igualmente aplicable a Puerto Rico. Sin embargo, según fue expuesta y argumentada la controversia ante el Tribunal Supremo, este asunto se da por sentado, es decir, no se pone en tela de juicio si en Puerto Rico hay o no dos tipos de costas como las hay

---

<sup>44</sup> *Buono Correa*, 2009 TSPR 166, en la pág. 29. No obstante, como veremos, no vemos en la opinión que se interpretara la Ley y su definición a la luz de estos criterios.

<sup>45</sup> *Id.* en las págs. 42-43.

<sup>46</sup> Así lo reconoce el Tribunal en *Buono Correa*, 2009 TSPR 166, en la pág. 11, n. 2.

en España. Por esa razón, entendemos que la controversia que se presenta al Tribunal Supremo, está diseñada o fue diseñada truncamente. Veamos.

Como vimos, la legislación española de fines de siglo 19, define ZMT como el área que baña el mar en su flujo y reflujo allí *donde son sensibles las mareas* y hasta donde llegan las mayores olas en los temporales donde no lo son. La controversia en todos los foros -jurídicos, científicos, ciudadanos y políticos- ha sido ¿dónde en Puerto Rico son o no son sensibles las mareas? ¿acaso en Puerto Rico hay dos áreas al igual que en España?; y si sólo hay una, ¿cuál debería ser entonces el criterio rector si, como en todo acto de interpretación jurídica, se atempera el texto de la legislación?

No son pocos los que con muy buenas razones esbozan que este binomio de *sensibilidad versus no sensibilidad* de las mareas responde a la realidad geográfica de España, una realidad distinta puesto que cuenta con un área costera Atlántica (donde son sensibles las mareas) y un área Mediterránea (donde no son sensibles las mareas). Esto no es muy difícil de entender y ciertamente no es algo ajeno al mundo jurídico ni a la hermenéutica jurídica el que tenga que interpretarse un texto jurídico de siglos anteriores y provenientes de las metrópolis. Siendo así, es esencial atemperar en Puerto Rico la definición jurídica de ZMT a las realidades de nuestra isla, en cuyo caso, aplicaría el criterio elaborado en la legislación española para la costa española mediterránea, que es la que tiene equivalencia con nuestras costas. Esto requeriría que la agencia con peritaje, es decir, el DRNA, a tenor con los criterios establecidos en su propio Reglamento 486o, que dispone para atemperar la definición española a nuestra realidad geográfica se interprete correctamente y con criterios de peritaje, a qué se refiere en nuestro caso, este binomio *sensibilidad versus no-sensibilidad*, tomando en cuenta el contexto del cual proviene la legislación.<sup>47</sup> Como vimos, esto fue lo que decidió el Supremo, pero sin pasar juicio sobre la dicotomía *sensibilidad-no sensibilidad*. Esto podría entenderse que fue así pues ni el propio DRNA puso en condiciones al Tribunal para dilucidar directamente este aspecto, aunque como veremos la jueza Fiol Matta sí va a la raíz del problema de interpretación jurídica.

En la práctica, lejos del DRNA dilucidar el problema interpretativo y de aplicación a nuestras costas, el DRNA se ha aferrado a esta distinción y en el caso *Buono Correa*, en lugar de argumentar que lo importante era precisamente dejar a un lado esta anquilosada y no-contextualizada distinción, adujo que en el caso que tenía ante sí debía aplicar ambos criterios para ambas áreas (sensibles y no-sensibles) simultáneamente. De modo que el Supremo cifró la controversia cómodamente a partir de este argumento que no cuestionaba el binomio *sensible-no-sensible* y sin pasar juicio sobre el asunto medular aquí: la adecuación histórica y contextualizada de la definición misma de ZMT según la legislación española extensiva a Puerto Rico. El Tribunal determinó que la controversia era si, dada la distinción reglamentaria entre *sensible* y *no-sensible*, el DRNA podía utilizar criterios de ambas áreas simultáneamente. Determinó que no.

---

47 DRNA, Reglamento Núm. 468o.

Ahora bien, mientras el DRNA distinga entre sensibilidad y no sensibilidad de las mareas, no puede, dice el Tribunal, utilizar criterios de la segunda para deslindar la primera. Entonces, ¿resuelve el Tribunal cuándo y cuáles son las áreas sensibles *versus* las no-sensibles? Lamentablemente *no*. Ciertamente, como bien expone la jueza asociada Fiol Matta, la mayoría pudo haber utilizado su misma lógica de hermenéutica que dejó claro que la legislación española había que atemperarla a las realidades de Puerto Rico, para atender este asunto. Decidió no hacerlo. No obstante, valga recalcar que en la nota al calce 5, citando a Horgué Baena,<sup>48</sup> el Tribunal reconoce la distinción, a la que hemos hecho alusión, entre la costa Atlántica y la Mediterránea. Lo que sí parece insostenible es que el propio DRNA y la Procuradora no lo plantearan tal cual en su caso, puesto que esta sin duda ha sido la controversia clave por años en este tema.

En resumen, para nosotros, el Tribunal resuelve como primer punto que mientras el DRNA adopte la distinción sensibilidad-no sensibilidad de las mareas, no podrá utilizar el criterio de las olas en los temporales para áreas que el DRNA determine que son *sensibles*, al menos, tal y como está el vigente Reglamento 4860.<sup>49</sup> Entendemos que en esta opinión la mayoría mantiene en las manos del DRNA la determinación de sensibilidad o no, distinto a instancia que quiso establecer este criterio. El Tribunal establece que esa prerrogativa la tiene la agencia, por eso revoca al tribunal de primera instancia. Si bien podía esperarse más de la mayoría en términos de su metodología interpretativa, como lo expone la jueza Fiol Matta, que sí va sobre la controversia medular y expone un análisis contextualizado de la definición de ZMT, para nosotros lo que resulta inconcebible es que el Estado (DRNA, Procuradora) no fuera certero en esbozar una mejor teoría jurídica, teoría que después de todo no le es ajena pues en el DRNA se conoce muy bien que ésta ha sido la controversia medular y que se trata de un asunto de interpretación de una definición del siglo XIX proveniente de un contexto muy distinto al nuestro. Así, lo que tuvo ante sí el Tribunal en este caso, no necesariamente fue un recurso sobre la interpretación de la definición de la ZMT, ni de ninguna manera define tajantemente cuáles son las áreas sensibles *versus* las no-sensibles en Puerto Rico.

---

<sup>48</sup> La nota al calce 5 de la opinión dice:

La profesora Horgué Baena señala que debido a que el concepto playa y el de zona marítimo terrestre se refieren a un mismo espacio se mantuvo bajo ésta última el criterio alternativo del mar en su flujo y reflujo en la costa del Atlántico y las olas en los temporales en las costas del Mediterráneo. Si ambos conceptos en efecto son equivalentes, se sostendría con igual vigor la postura doctrinal que sugiere que simplemente se reafirmó el criterio unitario de lo que se consideraba 'ribera del mar' o la 'orilla del mar' de las Partidas y el derecho romano.

Buono Correa, 2009 TSPR 166, en la pág. 14, n. 5 (Rodríguez, opinión mayoritaria) (cita omitida).

<sup>49</sup> DRNA, Reglamento Núm. 4680.

*B. Factores a tomar en cuenta para el deslinde de la ZMT*

En este caso se determinó que estábamos ante unas fincas *sensibles* a las mareas. Aún en áreas sensibles, la teoría del dueño fue que el DRNA no puede utilizar criterios exógenos al lugar exacto hasta donde llega la marea, como por ejemplo, factores bióticos, manglares, dunas, la playa, aspectos topográficos y geográficos. El Tribunal no le da la razón.

Según la opinión, el DRNA está facultado para utilizar, al llevar a cabo un deslinde, aquellos factores bióticos, topográficos y geográficos, incluyendo dunas y playas (nótese que, aquí playa no es sinónimo de ZMT) y determinar que éstos forman parte de la ZMT. La lista no es taxativa. Esto querría decir que nuevamente se le da deferencia y confianza al DRNA para que, utilizando su peritaje, determine la ZMT tomando en cuenta estos factores y que la llamada línea del marullo hasta donde llega la marea no necesariamente es el elemento conclusivo en la determinación de ZMT. Esta determinación del Supremo consideramos es la correcta y de no haberlo determinado de esa forma, entonces sí estaríamos ante una seria privatización de facto de los bienes de dominio público en el país. Nos parece que el DRNA tiene ahora la responsabilidad que el mismo Tribunal Supremo le enfatiza, de actuar conforme a su ley orgánica y defender y deslindar los bienes de dominio público conforme al rango constitucional que ostentan y que el mismo Tribunal Supremo reafirma en la opinión.

*C. Manglares, ¿son zona marítimo terrestre?*

El Tribunal también resuelve que los manglares son parte de la ZMT y hace hincapié en que se trata de todos los manglares aunque su influencia de la marea no sea ininterrumpida.<sup>50</sup>

Nos parece que la opinión mayoritaria tiene unos puntos muy importantes y que servirán para desarrollar pautas futuras en este tema y el tema medioambiental. Hemos querido destacar algunos señalamientos que consideramos de avanzada en los temas relacionados a cómo interpretar la legislación protectora de los bienes de dominio público al amparo de la protección de rango constitucional que tienen los recursos naturales y el deber ineludible del DRNA de proteger tales recursos. Estos pronunciamientos deben servir de pautas para los funcionarios de esta agencia en su día a día y en la adjudicación de controversias administrativas. Como en tantas otras ocasiones, le señalamos a esta agencia que es ella la que primariamente tiene el deber de velar a favor de los bienes de dominio público y los recursos naturales y que ese debe ser su compromiso para el desarrollo económico y criterios como el empleo y otras políticas públicas. Si el DRNA abdica a velar por el medioambiente no habrá balance posible del cual hablar. Ese fue el mandato en ley que el poder legislativo le dio y no otro:

---

50 Buono Correa, 2009 TSPR 166, en la pág. 48.

[E]l legislador, al transferir al DRNA dichas facultades, reflejó su preocupación de que estas funciones se ejercieran en armonía con las exigencias de conservación y preservación que esta agencia viene obligada a implementar. Estimamos, pues, que tal actuación legislativa no constituyó un mero ejercicio accidental sino el reconocimiento patente de la necesidad de llevar a cabo el deslinde de esta zona en estricta conformidad con la política pública ambiental que el DRNA está obligado a implantar.<sup>51</sup>

Sobre la política pública ambiental, vale la pena destacar que el Tribunal enfatiza que la interpretación de la definición de ZMT debe tomar en cuenta “la política pública ambiental que rige en nuestro ordenamiento y exige la conservación y preservación de la zona marítimo terrestre como recurso natural de gran valor ecológico, sociocultural y ambiental”.<sup>52</sup> Más aún, señala que:

[N]o debemos circunscribirnos a un análisis relativo a la génesis de la definición de la zona marítimo terrestre bajo el fundamento de que ésta se mantiene en nuestro ordenamiento según se configuró en la legislación decimonónica. Limitar nuestro análisis a dicha dimensión textual e histórica tendría el efecto impermisible de soslayar la política pública ambiental actual establecida por la Constitución de Puerto Rico y firmemente reiterada por la Asamblea Legislativa.<sup>53</sup>

Por último, queremos destacar la opinión concurrente y disidente de la jueza asociada Fiol Matta. Distinto a la opinión mayoritaria, la jueza sí realiza la distinción entre la costa Atlántica y la costa Mediterránea de España a los fines de atemperar la interpretación de ZMT a Puerto Rico y como resultado, aplicaría un análisis contextualizado y pragmático de la definición de ZMT. Como dijimos, esta es verdaderamente la controversia jurídica que está en juego en estos casos. Citamos directamente de la opinión concurrente y disidente de la Jueza:

[L]a interpretación de la ley y del reglamento no debe hacerse ignorando la vulnerabilidad de las costas, lo expuestas que quedan las comunidades costeras a los riesgos naturales y el deber del estado de prevenir la pérdida de vidas y propiedades. Interpretar la definición de zona marítimo terrestre de otra forma sería permitirle al estado poner en riesgo la seguridad física y económica de todos nuestros ciudadanos.

Las herramientas legales para implementar las estrategias que protegerían al país se integran a través de la buena planificación y de los ejercicios de interpretación a tenor con este deber del estado. . . . Estos esfuerzos ofrecen oportunidades para incorporar las consideraciones de protección a las comunidades costeras, vidas, propiedades y los mismos recursos naturales que nos sirven de

---

51 *Id.* en las págs. 27-28 (énfasis suplido).

52 *Id.* en la pág. 29.

53 *Id.* en las págs. 42-43.



infraestructura verde para amortiguar la fuerza de los fenómenos naturales que frecuentemente azotan la isla.<sup>54</sup>

## CONCLUSIONES

Para algunos sectores, especialmente para los científicos y expertos en oceanografía y otros activistas ambientales, esta opinión del Tribunal Supremo da al traste con el argumento que se ha enfatizado por años en el sentido de que la definición de ZMT española del siglo XIX es urgente atemperarla a las realidades de Puerto Rico sobre sus costas y la llamada sensibilidad de las mareas. En ausencia de actuación legislativa que lo aclare y ante la inhabilidad de la agencia de proveerle una mejor y más experta interpretación jurídica al asunto, como la ley orgánica, la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme,<sup>55</sup> las doctrinas y la jurisprudencia le reconoce, se esperaba que fueran los tribunales quienes reconocieran, mediante un sano ejercicio de hermenéutica y metodología adjudicativa, y atendieran esta controversia desde el campo jurídico. No lo hicieron y de ahí las frustraciones y desilusiones de muchos sectores con esta opinión. Tampoco el DRNA ni el Estado mediante este litigio u otros en los que ha tenido oportunidad, ha sabido llevar bien el planteo ante los tribunales.

En *Buono Correa*, podríamos decir que el Tribunal no pasó juicio sobre la definición de la ZMT y la dicotomía sensibilidad o no-sensibilidad al interpretar la ley y su aplicación a Puerto Rico, sino que se cifró en los criterios para el deslinde de uno y otro caso según el Reglamento 486o.<sup>56</sup>

¿Qué queda entonces en este escenario? Cabría argumentar que en efecto al reconocer tal cosa como áreas *sensibles* tal y como el DRNA lo ha aplicado hasta el momento, lo que se hace es de facto privatizar la ZMT porque bajo el criterio de las micro mareas es poco lo que sería de dominio público. No obstante, habría que decir que la misma opinión le hace claro al DRNA que el reglamento le permite tomar en consideración otros factores, incluyendo las dunas y las playas, para deslindar la ZMT en las llamadas áreas de sensibilidad. En cuanto a las otras, valen los otros criterios, incluyendo los modelos matemáticos computarizados y aunque se mencionan *los acantilados*, lo que no tiene ningún fundamento científico, lo cierto es que al momento, el DRNA tiene la facultad y es la agencia con el peritaje y con la deferencia de los tribunales para determinar los criterios de sensibilidad o no.

Habría que encaminarse hacia la elaboración y acogida de un argumento jurídico robusto en el que en efecto se plantee ante los tribunales la necesidad de atemperar la definición de ZMT a nuestra realidad isleña y oceánica y no descartamos que en su momento los tribunales puedan tener certeramente ante sí esta

---

<sup>54</sup> *Id.* en las págs. 10-11 (Fiol Matta, opinión disidente).

<sup>55</sup> Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, Ley Núm. 170 del 12 de agosto de 1988, 3 LPRA §§ 2101-2201 (2003).

<sup>56</sup> DRNA, Reglamento Núm. 468o.

controversia fuera de toda duda. Queda en manos de los abogados y abogadas del interés público hacer los planteamientos jurídicos pertinentes o en todo caso, de parte de las comunidades, seguir interviniendo y buscando remedios y acceso a la justicia como lo han hecho hasta ahora.