

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 748

Panamá, 13 de junio de 2018

**Proceso Contencioso
Administrativo de Plena
Jurisdicción (Especial).**

**Concepto de la Procuraduría de la
Administración.**

El Licenciado Omar Armando Williams Jiménez, actuando en nombre y representación de **Mirtha Yadira Moore Villarreal**, solicita que se declaren nulas, por ilegales, la Resolución 036-16 de 30 de septiembre de 2016, emitida por la **Alcaldía del distrito de Chitré** y la Resolución 7/17 de 7 diciembre de 2017, dictada por el **Gobernador de la provincia de Herrera**.

**Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo,
de la Corte Suprema de Justicia.**

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de intervenir en interés de la ley dentro del proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción descrito en el margen superior, por razón de los intereses contrapuestos que existieron en la vía gubernativa entre **Mirtha Yadira Moore Villarreal** y **Christopher Luo Zhu**.

I. Cuestión Previa.

Conforme observa este Despacho, el 28 de abril de 2017, el apoderado judicial de **Mirtha Yadira Moore Villarreal**, presentó una demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución 036-16 de 30 de septiembre de 2016, emitida por la Alcaldía del distrito de Chitré, por cuyo conducto se modificaron las medidas laterales derecho y posterior del edificio que alberga las instalaciones de "Plaza Chitré"; y la Resolución 7/17 de 7 diciembre de 2017, dictada por el Gobernador de la provincia de Herrera, por medio de la cual se revocó la Resolución 030-16 de 30 de septiembre de 2016, antes mencionada (Cfr. fojas 3-44 del expediente judicial).

Producto de lo anterior, el Magistrado Sustanciador procedió a evaluar la demanda con miras a determinar si la misma contenía o no los requisitos formales e indispensables para su admisión y,

en ese contexto, observó que no podía dársele curso legal porque: *“en primer lugar observamos que la demandante impugna dos actos emitidos por autoridades de Policía del Distrito de Chitré, los cuales se emitieron dentro de un proceso civil administrativo... Ante lo expuesto, debemos resaltar que los actos impugnados han sido dictados por una autoridad administrativa dentro de un procedimiento de naturaleza civil y bajo normas especiales que regulan dicha materia, por lo que, a nuestra consideración la demanda no es viables ante esta esfera judicial...”* (Cfr. fojas 99-101 del expediente judicial).

Debido a su inconformidad con la decisión adoptada por el Tribunal en cuanto a no admitir la acción en estudio, el abogado de **Mirtha Yadira Moore Villarreal**, promovió un recurso de apelación, el cual fue decidido por conducto de la Resolución de 25 de enero de 2018, en la cual el resto de los Magistrados, decidieron revocar parcialmente la Resolución de 21 de agosto de 2017, y, en su lugar, **admitir “la Demanda Contencioso Administrativa...únicamente la Resolución No.7/17 de 7 de marzo de 2017, dictada por la Gobernación de la Provincia de Herrera, misma que deberá ser analizada en el fondo por el Sustanciador en función de la competencia del Alcalde del Distrito de Chitré, como autoridad urbanística y no en atención a conflictos de naturaleza civil entre particulares”**, por lo que el análisis de este Despacho se circunscribirá al acto administrativo dictado por el Gobernador de la provincia de Herrera, es decir, la Resolución 7/17 de 7 de marzo de 2017, tal como se dispuso en la Resolución de 25 de enero de 2018, expedida por el resto de la Sala Tercera (Lo destacado es nuestro) (Cfr. foja 129 del expediente judicial).

II. Disposiciones que se aducen infringidas.

El apoderado judicial de **Mirtha Yadira Moore Villarreal**, invoca la violación de las siguientes normas:

A. Los artículos 34 y 145 de la Ley 38 de 2000, relativos, en su orden, a los principios del procedimiento administrativo general; y a que las pruebas se apreciarán según las reglas de la sana crítica (Cfr. fojas 34 y 36 del expediente judicial); y

B. El punto segundo del resuelve de la Resolución 8-2014 de 10 de enero de 2014, que aprueba la propuesta de los usos del suelo del Plan de Ordenamiento Territorial (POT) para el distrito

de Chitré, provincia de Herrera, de acuerdo al anexo y plano, los cuales servirán de consulta y referencia en la ejecución de proyectos (Cfr. foja 39 del expediente judicial).

III. Breves antecedentes del caso.

Mirtha Yadira Moore Villarreal, le otorgó Poder Especial al Licenciado Omar Armando Williams Jiménez, para que en su nombre y representación promoviera una solicitud de suspensión de obra de construcción, en contra de Christopher Luo Zhu, por supuestamente infringir normas municipales (Cfr. fojas 1 y 3-5 del expediente administrativo aportado por **Mirtha Yadira Moore Villarreal** y por la Gobernación de la provincia de Herrera).

Tal petición se fundamentó en que el abogado de la actora, **Moore Villarreal**, señala que su mandante es la dueña de la finca 18783, inscrita en el Registro Público al Tomo 17536, en la Sección de la Propiedad de la provincia de Herrera, ubicada en la Urbanización Caride, corregimiento de Chitré y sobre ese bien inmueble construyó su casa. Añade, que en el lote colindante se está edificando un centro comercial denominado Plaza Chitré, propiedad de Christopher Luo Zhu, supuestamente sin cumplir con las normas mínimas de construcción que establece el Reglamento Normativo de Desarrollo Urbano del distrito de Chitré, dejando *“solamente como línea de RETIRO LATERAL la distancia de 1.50mts y de RETIRO POSTERIOR (fondo) 5mts, asfixiando la propiedad de mi patrocinada”* (Cfr. fojas 3-4 del expediente administrativo aportado por **Mirtha Yadira Moore Villarreal** y por la Gobernación de la provincia de Herrera).

En atención a lo anterior, el apoderado de la accionante, indicó, cito: *“SOLICITO al señor Director de Ingeniería y Construcción del Municipio del Distrito de Chitré, ORDENE la inmediata SUSPENSIÓN y DEMOLICIÓN de la construcción de la Plaza Comercial denominada..., y la reparación de la cerca lateral colindante con la finca de mi representada, que fue totalmente quitada por el demandado”* (Cfr. foja 4 del expediente administrativo aportado por **Mirtha Yadira Moore Villarreal** y por la Gobernación de la provincia de Herrera).

Lo que antecede, trajo como consecuencia que el Alcalde Municipal de Chitré emitiera la Providencia 01-16 de 27 de mayo de 2016, por medio de la cual admitió el proceso interpuesto por **Mirtha Yadira Moore Villarreal** y lo puso en conocimiento del demandado para que presentara la

respectiva contestación (Cfr. foja 12 del expediente administrativo aportado por **Mirtha Yadira Moore Villarreal** y por la Gobernación de la provincia de Herrera).

Al contestar la solicitud efectuada por **Moore Villarreal**, el abogado de Christopher Luo Zhu, manifestó que desde el 13 de enero de 2015, su representado inició la construcción del proyecto denominado "Plaza Chitré"; dispone de todos los permisos; pagó todos los impuestos; y que dicha obra fue inspeccionada por las autoridades municipales (Cfr. foja 17 del expediente administrativo aportado por **Mirtha Yadira Moore Villarreal** y por la Gobernación de la provincia de Herrera).

Continúa explicando que el mencionado proyecto se construye en la finca 8323, propiedad de Christopher Luo Zhu, y se encuentra dentro de la nomenclatura C-2 del Plan de Ordenamiento Territorial, "publicado en la Gaceta Oficial No. 27468-B, del 5 de febrero de 2014, para el Distrito de Chitré, en la denominación C-2, Uso de Suelo Vigente Comercial-Urbano" (Cfr. foja 17 del expediente administrativo aportado por **Mirtha Yadira Moore Villarreal** y por la Gobernación de la provincia de Herrera).

De igual manera, sostiene que, cito: *"El Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Chitré, fue aprobado el 5 de febrero de 2014 y la construcción del edificio PLAZA CHITRE, según la certificación No. 28-2016 de fecha 5 de mayo de 2016, expedido por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, Vice-Ministerio de Ordenamiento Territorial, Dirección de Control y Orientación del Desarrollo, Certificación de Uso de Suelo, dice así: USO DE SUELO VIGENTE: C-2 COMERCIAL URBANO y en observaciones generales dice textualmente: 'SE CERTIFICA EN BASE AL PLAN NORMATIVO DE CHITRE APROBADO EL 5 DE FEBRERO DE 2014 Y SOBRE LA BASE DE TODOS LOS DOCUMENTOS Y GRAFICOS PRESENTADOS ANTE ESTA DIRECCIÓN POR LA PARTE INTERESADA PARA SU DEBIDA TRAMITACIÓN', además se incluye un plano sobre el edificio construido y el plano de localización regional, refrendado por el Ministerio; esta Certificación es suscrita con el Vo. Bo...Director Regional MIVIOT HERRERA, Certificado Original..."* (Cfr. foja 17 del expediente administrativo aportado por **Mirtha Yadira Moore Villarreal** y por la Gobernación de la provincia de Herrera).

Luego de una serie de diligencias, el Alcalde Municipal del distrito de Chitré expidió la Resolución 030-16 de 30 de septiembre de 2016, mediante la cual ordenó a Christopher Luo Zhu, modificar las medidas lateral derecho y posterior del edificio que alberga las instalaciones de "Plaza Chitré"; y reparar la totalidad de la cerca que se encuentra en la propiedad de **Mirtha Yadira Moore Villarreal**. Ese acto fue recurrido por el abogado del prenombrado, a través de un recurso de apelación (Cfr. fojas 108-121 y 122-133 del expediente administrativo aportado por **Mirtha Yadira Moore Villarreal** y por la Gobernación de la provincia de Herrera).

En este sentido, la resolución anotada en el párrafo que precede, fue revocada, en parte, por el Gobernador de la provincia de Herrera, por conducto de la Resolución 7/17 de 7 de marzo de 2017, acusada de ilegal; igualmente negó la solicitud de suspensión y demolición de la construcción del edificio Plaza Chitré, peticionada por **Mirtha Yadira Moore Villarreal**; y mantuvo la decisión consistente en que Christopher Luo Zhu, debía hacer la reparación total de la propiedad de la accionante; así como eliminar toda ventana o espacio abierto dejado en la pared del retiro posterior de la obra (Cfr. fojas 173-207 del expediente administrativo aportado por **Mirtha Yadira Moore Villarreal** y por la Gobernación de la provincia de Herrera).

IV. Posición de la actora, Mirtha Yadira Moore Villarreal.

Al sustentar el concepto de la violación de las disposiciones que aduce infringidas, el apoderado judicial de la accionante señala que la Resolución 7/17 de 7 de marzo de 2017, objeto de reparo, vulneró el debido proceso legal; ya que el Gobernador de la provincia de Herrera, autoridad que expidió dicho acto, no valoró las pruebas presentadas por **Moore Villarreal** pues, no tomó en cuenta que en la diligencia de inspección ocular, en la que participó una perito topógrafa que labora en la Dirección de Ingeniería Municipal del distrito de Chitré, llevada a cabo en las instalaciones del edificio "Plaza Chitré", se determinó que el permiso de construcción 17535 de 13 de enero de 2105, había sido cancelado (Cfr. fojas 34-35 del expediente judicial).

En abono de lo expuesto, sostiene lo que a continuación se transcribe: *"Tampoco hubo objetividad y apego al principio de estricta legalidad por parte del funcionario recurrido, al admitir una Certificación de Uso de suelo presentada por el Arquitecto..., quien fue el que diseñó, dibujó,*

confeccionó los Planos de la obra, y ejecutó la construcción del Edificio Plaza Chitré, sobre la Finca No. 18783, propiedad de mi mandante, para justificar el uso de suelo de la finca del señor CRISTOFER (sic) LUO ZHU, la cual es la No. 8323. De igual manera posteriormente se presenta otra certificación de uso de suelo de la finca No. 8323 A, de propiedad del señor LUO ZHU, esta última se aporta para tratar de subsanar el engaño, de que la primera y única certificación que el demandado había aportado con su contestación a la demanda, era la Certificación de la Finca No. 18733, de propiedad de nuestra representada señora MIRTHA YADIRA MOOR (sic) VILLARREAL. Cabe aclarar que el funcionario recurrido desconoció que ambas certificaciones sobre el uso de suelo emitidas por el Miviot, después de que el edificio estaba totalmente construido, es decir que si el funcionario se hubiera detenido al análisis del expediente apegado al principio de objetividad, llegaba a la conclusión que el señor CRISTOPHER (sic) LUO ZHU, construyó el Centro Comercial denominado Plaza Chitré, sin este requisito... La Certificación del Uso de suelo correspondiente a la Finca No. 18783, fue emitida por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial el 5 de mayo de 2016, es decir, 17 días después de nuestra demanda, certificación que fuera aportada por el Demandado con el escrito de contestación a nuestra demanda, el día 9 de junio" (Cfr. fojas 3538 del expediente judicial).

El abogado de **Moore Villarreal** agrega, que el acto acusado de ilegal, desconoció que el Arquitecto que diseñó, dibujó, confeccionó los planos del proyecto fungió como perito en la diligencia de inspección ocular que se realizó en la mencionada obra, lo que se encuentra vedado por ley, a pesar que esa situación era del conocimiento de la Asesora Legal del Despacho de la Alcaldía (Cfr. foja 36 del expediente judicial).

Por último, el apoderado de la accionante, expresa que, en su opinión, al dictar el acto administrativo objeto de controversia, el Gobernador de la provincia de Herrera, erró al interpretar el punto segundo de la Resolución 8-2014 de 10 de enero de 2014, pues, cito: "al considerar que el C-2, es decir, comercial urbano, permite el adosamiento de la construcción Plaza Chitré hasta las líneas lateral derecho y de fondo, hasta la línea colindante con la finca No. 18783 de propiedad de nuestra representada. Al interpretar la norma, la cual es pertinente al caso, el funcionario no consideró la normativa M-R1 (sic), que hace la excepción dentro de la codificación C-2, cuando la Edificación

Comercial colinde con un Residencial de alta densidad. Con su interpretación errónea, el funcionario recurrido le da un sentido distinto al espíritu de la norma, no considerando que quienes hicieron el Plan de Ordenamiento Territorial para el Distrito de Chitré, si (sic) tomaron en cuenta la existencia de residencias con muchos años de construcción y por lo tanto no se le podía afectar con el cambio de zonificación para el uso de suelo y es por ello que establece distancias para cuando se efectúen construcciones comerciales que colinden con las mismas...” (Cfr. foja 40 del expediente judicial).

V. Posición de Christopher Luo Zhu.

Al corrérsele traslado a Christopher Luo Zhu, su abogado señaló que el Gobernador de la provincia de Herrera al dictar el acto administrativo cuya ilegalidad persigue **Moore Villarreal**, lo hizo con objetividad y apego al principio de estricta legalidad, debido a que aplicó lo dispuesto en el Plan de Ordenamiento Territorial y los retiros correspondientes para fincas colindantes donde estaba claramente establecido que tenían y tienen la zonificación o uso de suelo categoría Comercial Urbano (C-2); y que para sustentar la violación del artículo 34 de la Ley 38 de 2000, la recurrente aduce que el “*permiso de construcción 17535 de 13 de enero de 2015 de PLAZA CHITRE había sido CANCELADO (en el sentido de revocado o dejado sin efecto), lo cual hemos explicado NO ES CIERTO, y la misma juega con las palabras que se vierten en un informe técnico, cuando en realidad lo que se manifestó es que dicho permiso había sido cancelado (en el sentido) de PAGADO debidamente” (La negrita y subraya es del apoderado de Christopher Luo Zhu) (Cfr. fojas 172-173 del expediente judicial).*

Así mismo, explicó que los anexos gráficos que forman parte de la normativa que guarda relación con el proceso que ocupa nuestra atención, señalan que la finca de **Mirtha Yadira Moore Villarreal**, y el lote de su representado tienen el uso de suelo asignado comercial urbano C-2 y, en consecuencia, el Gobernador de la provincia de Herrera actuó con objetividad y aplicando el principio de estricta legalidad (Cfr. fojas 172-173 del expediente judicial).

También indica el abogado de Christopher Luo Zhu, que la certificación 28-2016 de 5 de mayo de 2016, reproduce y acredita lo que consta en el plan de ordenamiento territorial de Chitré y es que la finca de la accionante no tiene un uso de suelo residencial, sino un uso de suelo comercial urbano,

es decir, C-2 y en esa dimensión fue apreciado y valorado por el Gobernador para dictar la Resolución 7/17 de 7 de marzo de 2017, acusada de ilegal. Añade, que el mencionado funcionario se limitó a cumplir lo que contempla el Plan de Ordenamiento Territorial vigente para el distrito de Chitré, de lo que se infiere, que aplicó los retiros lateral y posterior para las fincas que tienen asignadas el uso de suelo comercial urbano, como es el caso que se analiza (Cfr. fojas 173-176 del expediente judicial).

VI. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Por conducto de la Resolución 8-2014 de 10 de enero de 2014, emitida por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, publicado en la Gaceta Oficial 27468-B de 5 de febrero de 2014, se aprobó la propuesta del Plan de Ordenamiento Territorial para el distrito de Chitré, provincia de Herrera; así como el uso de los suelos, *"de acuerdo al anexo y plano adjunto; los cuales servirán de consulta y referencia en la ejecución de proyectos y formarán parte de esta Resolución"* (Cfr. fojas 185-186 del expediente judicial).

En ese orden de ideas, se observa que en las normas de ordenamiento territorial contenidas en la Resolución 8-2014 de 10 de enero de 2014, para el C-2, que corresponde al código de uso de suelo (Comercial Urbano), se detalla que el mismo debe ser utilizado para actividades comerciales y de servicios al por mayor y al por menor, en donde la actividad comercial, está orientada a satisfacer tanto las necesidades de los residentes inmediatos como los del centro urbano (Cfr. Gaceta Oficial 27468-B de 5 de febrero de 2014 y foja 193 del expediente judicial).

Además, consta que para el referido código se dispone **para la línea de construcción** la establecida en el Documento Oficial de Servidumbres Viales o 7.50 metros a partir de la línea de propiedad; **para la lateral**, se permitirá el adosamiento cuando colinde con otro uso comercial de alta intensidad e industrial, y cuando colinde con uso residencial, el retiro se regirá por la norma R-M1; y **para el posterior**, se aplicarán 5.00 metros de retiro posterior cuando el uso comercial colinde en su parte posterior con el uso residencial de baja y mediana densidad. En caso que colinde en su parte posterior con otro uso comercial o industrial se podrá llegar a la línea de propiedad con una pared ciega o sin aberturas (Cfr. Gaceta Oficial 27468-B de 5 de febrero de 2014 y la foja 193 del expediente judicial).

De lo anterior se desprende, que la Dirección de Ingeniería Municipal del Municipio de Chitré sí realizó un análisis previo del código de uso de suelo vigente de la finca 8323, motivo por el cual, carece de fundamento jurídico hacer alusión a lo contrario.

En otro orden de ideas, tenemos que, **Mirtha Yadira Moore Villarreal**, cuestiona la posibilidad de llevar a cabo adosamientos; ya que a su entender su finca es de carácter residencial, condición que para ella imposibilita la realización de esto último.

En cuanto a este argumento estimamos pertinente manifestar que, de conformidad tanto a la Certificación 28-2016 de 5 de mayo de 2106, y la Certificación 19-2017 de 9 de febrero de 2017, ambas emitidas por la Dirección de Control y Orientación del Desarrollo del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, **la finca 18783, propiedad de Mirtha Yadira Moore Villarreal**, tiene un código de uso de suelo C-2 (Comercial Urbano) **y no residencial** como sostiene la actora en su demanda (Cfr. foja 181 del expediente judicial y 21 expediente administrativo aportado por **Mirtha Yadira Moore Villarreal** y por la Gobernación de la provincia de Herrera).

En este contexto, al revisar el contenido de la norma C-2, se observa que la misma, al referirse a los retiros mínimos con los que deben cumplir aquellas fincas que posean este código, establece lo siguiente:

“RETIROS MÍNIMOS. LATERAL. Se permitirá el adosamiento cuando colinde con otro uso comercial de alta intensidad e industrial. Cuando colinde con uso residencial, el retiro se regirá por la norma R-M1.

POSTERIOR. Se aplicarán 5.00 metros de retiro posterior cuando el uso comercial colinde en su parte posterior con el uso residencial de baja y mediana densidad. En caso que colinde en su parte posterior con otro uso comercial o industrial se podrá llegar a la línea de propiedad con una pared ciega o sin aberturas” (Cfr. foja 193 del expediente judicial).

De lo arriba expuesto, se infiere que, a **Mirtha Yadira Moore Villarreal** no le asiste la razón en cuanto a su causa de pedir; puesto que al no contar su finca con una zonificación RM-1 como a la que ella hace alusión, sino C-2, no es jurídicamente factible el que se le reconozca el beneficio que está solicitando, pues, tal y como se colige de la norma citada, sí resultará viable el adosamiento lateral

siempre y cuando se colinde con otro uso comercial, como sucede en el caso que ocupa nuestra atención.

Por otro lado, la mencionada disposición indica en lo que respecta al **retiro posterior** que el mismo será posible siempre que el uso comercial colinde en su parte posterior con el uso residencial de baja y mediana densidad como ocurre en el proceso que se analiza.

De lo que precede se desprende que el adosamiento lateral y posterior sí es jurídicamente viable siempre que se cumplan los requisitos contemplados en la norma, siendo uno de ellos el que la finca colindante mantenga un uso comercial, mismo que se cumple, toda vez que, como hemos mencionado con anterioridad la finca de **Mirtha Yadira Moore Villarreal**, cuenta con un código **C-2 (Comercial Urbano)**.

2. Peritaje presentado por Christopher Luo Zhu (tercero).

En cuanto a la supuesta falta de objetividad respecto a la valoración del certificado de uso de suelo presentado por el Arquitecto de Christopher Luo Zhu, dentro del trámite surtido en la vía gubernativa, debemos tener presente que si bien el mismo fue solicitado por éste, no es a él a quien corresponde su confección, sino a la Dirección de Control y Orientación del Desarrollo del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial que es la entidad que da fe de la normativa vigente para las fincas tanto de **Mirtha Yadira Moore Villarreal**, como la del prenombrado.

En este sentido, consideramos importante resaltar que dentro del trámite administrativo se presentaron dos (2) certificaciones las cuales aun y cuando fueron solicitadas en fechas distintas y peticionadas por personas diferentes, mantuvieron en todo momento la uniformidad en cuanto a su contenido, siendo éste que tanto la finca de **Mirtha Yadira Moore Villarreal** como la de Christopher Luo Zhu, eran C-2, es decir, Comercial Urbano; motivo por el cual no encontramos elementos que puedan causar dudas en cuanto a la normativa vigente y aplicable para cada una de las fincas antes mencionadas.

3. La cancelación del permiso de construcción emitido a favor de Christopher Luo Zhu.

El abogado de la actora, **Mirtha Yadira Moore Villarreal**, expresa, lo que a continuación se transcribe: *"...el Gobernador de la provincia de Herrera, autoridad que expidió dicho acto...no tomó en*

*cuenta que en la diligencia de inspección ocular llevada a cabo en las instalaciones del edificio "Plaza Chitré" por una perito topógrafa que labora en la Dirección de Ingeniería Municipal del distrito de Chitré se determinó que el permiso de construcción 17535 de 13 de enero de 2105, había sido **cancelado*** (La negrita es nuestra) (Cfr. fojas 34-35 del expediente judicial).

Contrario a lo planteado por el apoderado de **Moore Villarreal**, este Despacho considera importante destacar que **de acuerdo al Informe suscrito por la Topógrafa Municipal del distrito de Chitré, el 13 de enero de 2015, Christopher Luo Zhu (tercero) sufragó el pago del permiso de construcción 17535, lo que significa que canceló el mismo para poder edificar el proyecto conocido como "Plaza Chitré", por lo que no se puede tomar en cuenta la palabra canceló en el contexto que pretende la accionante** (Cfr. foja 30 del expediente administrativo aportado por **Mirtha Yadira Moore Villarreal** y por la Gobernación de la provincia de Herrera).

Finalmente, y tomando en consideración las pretensiones de **Mirtha Yadira Moore Villarreal**, resulta necesario resaltar que a través de las mismas la demandante busca que el Tribunal decida en relación a elementos distintos a aquellos sobre el cual el Gobernador de la provincia de Herrera se pronunció por medio del acto objeto de reparo.

A fin de aclarar lo indicado en el párrafo que antecede, vale la pena mencionar que por medio de la acción que ocupa nuestra atención, la actora busca que, la Sala Tercera: "...*DECLARE la ILEGALIDAD de la Resolución No. 7/17 del 7 de marzo de 2017...emitida por el señor Gobernador de la Provincia de Herrera y se ordene la corrección de la línea de retiro lateral derecho y la línea de retiro de fondo del Edificio, tal como lo ORDENA, el Plan de Ordenamiento Territorial para el Distrito de Chitré, de acuerdo a la Zonificación C-2 Comercial Urbano R-M1, por tratarse de la construcción de un Comercial que colinda con un residencial, dado que se asfixia la residencia y la devalúa de su valor comercial*", cuando lo que el acto objeto de controversia, resuelve, en su parte medular:

"PRIMERO: REVOCAR la Resolución 030-16, fechada 30 de septiembre de 2016, emitida por la Alcaldía Municipal del Distrito de Chitré.

SEGUNDO: NEGAR la solicitud de suspensión y demolición de la construcción del Edificio Plaza Chitré, solicitado por la señora Mirtha Yadira Moore Villarreal.

Visto lo anterior, tenemos que **Mirtha Yadira Moore Villarreal**, a través de la acción en estudio, solicita: *“que el Tribunal DECLARE la ILEGALIDAD de la Resolución No. 7/17 del 7 de marzo de 2017...emitida por el señor Gobernador de la Provincia de Herrera y se ordene la corrección de la línea de retiro lateral derecho y la línea de retiro de fondo del Edificio, tal como lo ORDENA, el Plan de Ordenamiento Territorial para el Distrito de Chitré, de acuerdo a la Zonificación C-2 Comercial Urbano R-M1, por tratarse de la construcción de un Comercial que colinda con un residencial, dado que se asfixia la residencia y la devalúa de su valor comercial”* (Cfr. foja 42 del expediente judicial).

Ahora bien, conocidos los elementos arriba descritos, observamos que la disconformidad de **Mirtha Yadira Moore Villarreal** gira básicamente en torno a una supuesta incorrecta valoración de las pruebas aportadas en el desarrollo de la vía gubernativa, refiriéndose, de manera puntual a la validez del certificado de uso de suelo; al peritaje presentado por Christopher Luo Zhu (tercero); y a la cancelación del permiso de construcción emitido a favor de este último.

1. Validez del certificado de uso de suelo.

Lo primero que debemos indicar es que toda mejora que vaya a ser edificada sobre un lote o finca debe encontrarse acorde al código de uso de suelo dependiendo de la actividad para la cual ésta mejora vaya a ser destinada.

Dicho esto, uno de los elementos que la Dirección de Ingeniería Municipal del Municipio debe verificar antes de la expedición del permiso de construcción cuando se vaya a edificar una mejora es precisamente, como señalamos en el párrafo que antecede, la correspondencia entre la norma vigente y el tipo de mejora que se desea construir.


Al realizar el Municipio de Chitré el análisis al que arriba hacemos referencia, observamos que esa institución dejó claramente definido en el Permiso de Construcción expedido a favor de Christopher Luo Zhu (tercero), que la finca 8323 contaba con un código de uso de suelo vigente al momento de la solicitud de dicho trámite de C-2, zonificación que permite, entre otros usos: supermercados, farmacias, tiendas por departamentos, talleres de chapistería y **centros comerciales** (Cfr. foja 21 del expediente administrativo aportado por **Mirtha Yadira Moore Villarreal** y por la Gobernación de la provincia de Herrera).


TERCERO: ORDENAR al señor Christopher Luo Zhu, hacer la reparación total de la cerca propiedad de la señora Mirtha Yadira Moore Villarreal, misma que fuera quitada por la construcción del edificio "Plaza Chitré"; así como eliminar toda ventana o espacio abierto dejado en la pared del retiro posterior de la construcción del edificio Plaza Chitré, la cual de acuerdo a la zonificación comercial urbano, C-2 del Plan de Ordenamiento Territorial para el distrito de Chitré, aprobado mediante Resolución 8-16, de fecha 10 de enero de 2014 por el MIVIOT, dicha pared debe ser ciega o sin abertura." (Cfr. foja 92 del expediente judicial).

Sin perjuicio de lo antes expuesto y luego del análisis realizado, este Despacho es de la consideración que la entidad demandada actuó de conformidad a lo establecido en las normas vigentes para ese momento de ordenamiento territorial habida cuenta que, por medio del acto cuya ilegalidad se cuestiona, se ordenó, entre otras cosas, a que se eliminara toda ventana o espacio abierto dejado en la pared del retiro posterior de la construcción del edificio Plaza Chitré, tal y como lo exige el código C-2 del Plan de Ordenamiento Territorial del distrito de Chitré, cumpliéndose de esta manera con el requisito de adosamiento contenido en la propia norma.

En el marco de lo expuesto en los párrafos precedentes, esta Procuraduría solicita al Tribunal se sirva declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución 7/17 de 7 diciembre de 2017**, dictada por el Gobernador de la provincia de Herrera.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General