

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número: 1293

Panamá, 21 de noviembre de 2019

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

**Concepto.**

La Licenciada Yariela Peñalosa, actuando en nombre y representación de **Luis Alberto Lora Cedeño**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 77-2016 de 27 de diciembre de 2016, emitida por la **Dirección Nacional de Asentamientos Informales del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial**, su acto confirmatorio, y que se hagan otras declaraciones.

**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, tal como lo señala la Sala Tercera a foja 64 del expediente judicial, debido a los intereses contrapuestos que, en la vía administrativa, mantuvieron el señor Luis Alberto Lora Cedeño y la señora Iztkra Hidalgo, en atención a la Resolución 77-2016 de 27 de diciembre de 2016, emitida por la Dirección de Asentamientos Informales del **Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial**, que culminó con la emisión del acto administrativo impugnado.

**I. Disposiciones jurídicas que se aducen infringidas.**

La apoderada judicial del actor considera que el acto administrativo acusado de ilegal infringe las siguientes disposiciones:

**A.** Los artículos 34, 36, 48, 52, 53, 147 y 177 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, los que, de manera respectiva, guardan relación con los principios que informan al procedimiento administrativo general; ninguna norma podrá emitirse o celebrarse con infracción de una norma vigente; las entidades no iniciarán ninguna actuación material que

afecte derechos o intereses legítimos de los particulares, sin que previamente haya sido adoptada la decisión que sirve de fundamento; causales de nulidad absoluta, a desviación de poder; el funcionario de primera instancia deberá ordenar la práctica de pruebas que estime conducentes o procedentes, para verificar las afirmaciones de las partes; y si el apelante ha anunciado que utilizará nuevas pruebas en segunda instancia, se señalará el término de cinco días hábiles para presentarlas (Cfr. fojas 22-25 y 27-28 del expediente judicial);

**B.** El artículo 24 (numerales 2 y 4) del Decreto Ejecutivo 95 de 11 de diciembre de 2007, en el cual se indican las funciones de la Dirección de Asentamientos Informales, entre las que están impulsar proyectos habitacionales de carácter privado dirigidos a los sectores más necesitados y facilitar los procesos de desarrollo de proyectos privados en sus diferentes etapas, vinculadas a otras instituciones y dependencias (Cfr. fojas 25-27 del expediente judicial);

**C.** El artículo 13 (numeral 9) de la Ley 61 de 23 de octubre de 2009, que reorganiza el Ministerio de Vivienda y establece el Viceministerio de Ordenamiento Territorial, norma que dispone, planificar y orientar el ordenamiento físico de los asentamientos informales (Cfr. fojas 28-29 del expediente judicial); y

**D.** Los artículos 602, 606 y 607 del Código Civil, mismos que, respectivamente, disponen que el poseedor tiene derecho a pedir que no se le perturbe su posesión, ni se le despoje de ella, que se le indemnice el daño que ha recibido, la posesión debe probarse por hechos positivos de aquellos que solo da derecho el dominio, como el arrendamiento, el corte de madera, la construcción de edificios y otros; y el que injustamente fuere privado de su posesión, tendrá derecho a pedir que se le restituya o indemnice (Cfr. foja 30-31 del expediente judicial).

## **II. Antecedentes.**

Consta en autos que en la Dirección Nacional de Asentamientos Informales del Ministerio de Vivienda de Ordenamiento Territorial, se dio trámite a un procedimiento

administrativo en el cual son partes el señor Luis Alberto Lora Cedeño y la señora Iztkra Yohany Hidalgo De León, por la disputa del lote número K-21 de la comunidad conocida como Hugo Espadafora, la cual se ubica en el corregimiento de Las Garzas de Pacora, distrito y provincia de Panamá (Cfr. foja 44 del expediente judicial).

Luego de dar trámite al procedimiento antes señalado, la Dirección Nacional de Asentamientos Informales resolvió por medio de la **Resolución 077-2016 de 27 de diciembre de 2016**, asignar los derechos de ocupación del lote k-21 (antes 1-25A), ubicado en la comunidad de la Hugo Espadafora, corregimiento de Las Garzas de Pacora, distrito de Panamá, a la señora **Iztkra Hidalgo** (Cfr. fojas 37-38 del expediente judicial).

El acto en mención fue recurrido en grado de reconsideración por el señor **Luis Alberto Lora Cedeño**, a través de su apoderada judicial, sin embargo, la entidad resolvió el recurso de reconsideración por medio de la Resolución 06-2017 de 6 de febrero de 2017, en el sentido de mantener y confirmar en todas sus partes la Resolución 077 de 27 de diciembre de 2016 (Cfr. fojas 39-42 del expediente judicial).

En atención a ello, la apoderada judicial del señor Lora Cedeño, interpuso recurso de apelación, el cual fue admitido mediante el Auto 6 de 19 de abril de 2017, y se le corrió traslado a la señora Iztkra Yohany Hidalgo De León, quien presentó recurso de oposición el 2 de mayo de 2017 y señaló que le demostró tener mejor derecho de ocupación del lote k-21 (antes 1-25) (Cfr. fojas 45-46 del expediente judicial).

Ante lo expuesto, **el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial**, a través de la Resolución 42-2018 de 25 de enero de 2018, resolvió mantener en todas sus partes la Resolución 77-2016 de 27 de diciembre de 2016, notificada el 21 de febrero de 2018, a la señora Iztkra Yohany Hidalgo, y el 10 de agosto de 2018, a la apoderada judicial **Luis Alberto Lora Cedeño**, con lo que quedó agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 43-47 del expediente judicial).

Una vez agotada la vía gubernativa en la forma antes expuesta, el señor **Luis Alberto Lora Cedeño**, a través de su apoderada judicial, ha acudido a la Sala Tercera para

interponer la demanda de plena jurisdicción especial que ocupa nuestra atención (Cfr. fojas 3-36 del expediente judicial).

### III. Posición del actor.

Al sustentar los cargos en los que fundamenta su pretensión, la apoderada judicial del **Luis Alberto Lora Cedeño** considera que la Resolución 77-2016 de 27 de diciembre de 2016, emitida por la Dirección Nacional de Asentamientos Informales del **Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial**, infringe las normas señaladas en los párrafos anteriores, indicando entre otras cosas, que su apoderado tiene justa tenencia sobre el lote que fue medido por Pronat, con plano demostrativo de medida, aunado al hecho que aportó pruebas documentales e imágenes, con el recurso de apelación que no fueron consideradas ni practicadas (Cfr. foja 13 del expediente judicial).

Sigue manifestando, que a la señora Iztkra Hidalgo se le asignaron los derechos de ocupación del lote K-21 ubicado en la comunidad Hugo Espadafora del corregimiento de las Garzas de Pacora, sin haber escuchado a la contraparte, ni resuelto el conflicto según el debido proceso, las garantías fundamentales y los métodos alternativos de resolución de conflictos que son abalados por la Resolución 449-A del 27 de diciembre de 2007, la cual permite un plazo de dos (2) meses para que los adjudicatarios o tenedores ocupen el lote o vivienda (Cfr. foja 14 del expediente administrativo).

La apoderada judicial del actor, señala, entre otras cosas, que su representado debió ser objeto de una investigación en la cual debió intervenir el Departamento de Desarrollo Social, a través de un informe social para aportar la condición habitacional de ambos núcleos familiares, es decir de su representado y la señora Iztkra Hidalgo; por lo tanto, se ha incurrido en un vicio de nulidad absoluta al no realizar estos trámites; alegando también una desviación de poder, argumentando que el acto administrativo, no está ceñido a derecho (Cfr. foja 19 del expediente judicial).

Indica, que la entidad demandada no cumplió con los principios de imparcialidad y de estricta legalidad al emitir la Resolución 77-2016 de 27 de diciembre de 2016.

Señalando, además, que la Dirección Nacional de Asentamientos Informales, no le permitió a su mandante excepcionar ni plantear argumentos, para corroborar su versión de los hechos (Cfr. 26 del expediente judicial).

Finalmente, indica la apoderada judicial que su mandante tiene derecho a que no se perturbe su posesión, ya que nunca se le comprobó a la señora Izkra Hidalgo la ocupación para ser considerada como ocupante del derecho posesorio del lote en controversia (Cfr. fojas 30-31 del expediente judicial).

#### **IV. Posición de la señora Izkra Hidalgo.**

La señora Izkra Hidalgo manifestó, en su momento, ser madre soltera de una menor de diez (10) años, que asiste a la escuela. Indicó trabajar de manera informal, cuidando a un adulto de la tercera edad devengando un salario mensual de cien balboas (B/.100.00) (Cfr. 37 del expediente judicial).

Indicó, además, que solicitó que se le asignara el lote en mención, ya que a lo largo de los años el mismo ha permanecido abandonado. Destacó merecer la asignación del lote, al cumplir los requisitos mínimos que exige el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, al poseer la condición de madre soltera y que subsiste con escasos recursos (Cfr. foja 37 del expediente judicial).

#### **V. Posición de la Dirección Nacional de Asentamientos Informales del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial.**

En el acto acusado, se observa que la entidad demandada manifestó que está facultada por la Ley 61 de 23 de octubre de 2009, para establecer, coordinar y asegurar de manera efectiva la ejecución de una política nacional de vivienda y ordenamiento territorial destinada a proporcionar el goce de este derecho social a toda la población, especialmente a los sectores de menor ingreso, tal como lo consagra el artículo 117 de la Constitución política de la República. Dicho cuerpo reglamentario también indica, que conforme lo dispone la Resolución 449-A de 21 de diciembre de 2007, el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial está facultado para fijar en todos los Proyectos Habitacionales

que se desarrollan sobre fincas de propiedad del Banco Hipotecario Nacional, en todo el país un plazo de dos (2) meses para que los adjudicatarios ocupen el lote o vivienda, contados a partir de la entrada en vigencia; que transcurrido el plazo señalado en el artículo precedente quedan canceladas las asignaciones provinciales de todas aquellas personas cuyos lotes se encuentran baldíos y totalmente abandonados; o cuyos lotes tienen viviendas terminadas sin ocupar, o cuyos lotes tienen viviendas terminadas arrendadas a terceros; y que cuando se aplique la medida señalada, el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial reasignará el lote a otra familia que cumpla con los criterios y requisitos, en cuyo caso, el nuevo adjudicatario será responsable del pago de las mejoras con fundamento en el avalúo que realiza la institución (Cfr. foja 37 reverso del expediente judicial).

En este caso en particular, el equipo técnico encontró estructuras abandonadas en el lote en mención, las cuales fueron documentadas a través de informes periódicos levantados por el equipo, lo que denota que el ocupante anterior; **Luis Lora Cedeño**, incumplió con lo establecido en la Resolución 449-A de 21 de diciembre de 2007 (Cfr. foja 37 reverso del expediente judicial).

La entidad demandada indicó que el incumpliendo de esta causal, era suficiente para que se reasignara el lote y si existían estructuras, el nuevo adjudicatario debía proceder al pago correspondiente para reconocer las mejoras existentes, previo avalúo de los peritos de la Dirección de Ingeniería y Arquitectura del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial (Cfr. foja 37 reverso del expediente judicial).

La Dirección Nacional de Asentamientos Informales del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial manifestó en el acto acusado de ilegal, que el señor **Luis Lora** durante el procedimiento administrativo nunca aportó pruebas de su supuesta ocupación. Aunado al hecho, que la entidad a través de una investigación confirmó la no ocupación del lote K-21, incluso la misma comunidad así lo confirmó, según la entidad (Cfr. foja 37 reverso del expediente judicial).

Cabe indicar que según el acto objeto de reparo, el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial señaló que asigna lotes de acuerdo a un criterio social, que consiste en favorecer a los sectores de menor recurso, los cuales deberán demostrar una necesidad evidente y urgente (Cfr. foja 37 reverso del expediente judicial).

Por último, indicó que la forma de mostrar tal necesidad es la ocupación permanente de los lotes; ya que de lo contrario la entidad se apartaría de los fines eminentemente sociales para los cuales fue creado (Cfr. fojas 37 reverso y 38 del expediente judicial).

La Resolución 007-2016 de 27 de diciembre de 2016, emitida por la entidad demandada, en su parte resolutive, señala lo siguiente:

**“PRIMERO:** ASIGNAR los derechos de ocupación del precitado lote K21 (antes 1-25), (Antes ubicado en la comunidad de La Hugo Espadafora), corregimiento de Las Garzas de Pacora, distrito de Panamá, a la señora Iztkra Hidalgo.

**SEGUNDO:** La nueva familia ocupante deberá reconocer mediante cuotas mensuales un monto de B/.2,350.99, producto de las mejoras realizadas sobre el lote 1-25 A, al señor Luis Lara, una vez éste aporte las pruebas de la inversión hecha en las estructuras levantadas en el lote antes descrito.

**TERCERO:** Advertir al interesado que contra esta Resolución cabe el Recurso de Reconsideración y apelación que se instruye en la Ley 38 de 31 de julio de 2000.

**CUARTO:** Que esta Resolución regirá a partir de su aprobación.

...” (Cfr. foja 38 del expediente judicial).

#### **VI. Concepto de la Procuraduría de la Administración.**

Según consta en autos, el día 9 de octubre de 2018, la Licenciada Yariela Peñaloza, actuando en nombre y representación de **Luis Alberto Lora Cedeño**, interpuso la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción en estudio, a fin que se declare nula, por ilegal, la **Resolución 77-2016 de 27 de diciembre de 2016**, emitida por la Dirección Nacional de Asentamientos Informales del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial; al respecto, en dicha demanda, entre otras cosas se indicó:

**“... a fin de interponer DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, para que previo al cumplimiento de los trámites de la Ley**

correspondientes (sic), se declare NULA LA RESOLUCIÓN 77-2016 DEL 27 DE DICIEMBRE DE 2016, EMITIDA POR LA DIRECCIÓN NACIONAL DE ASENTAMIENTOS INFORMALES DEL MINISTERIO DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL PARA QUE SE DECLARE nula por ilegal y se formulen otras declaraciones concerniente a la resolución 77-2016 del 27 de diciembre de 2016, que resuelve primero: ‘asignar los derechos de ocupación del precitado lote k 21 (antes 1-25A) ubicado en la comunidad de la Hugo Espadadora (sic), corregimiento de las garzas (sic) de pacora (sic) distrito de panamá (sic) a la señora IZTKRA HIDALGO resuelto emitido por la dirección nacional de asentamientos informales del ministerio de vivienda y ordenamiento territorial (sic) y por ende su acto confirmatorio resolución N°06-2017 fechada 06 de febrero de 2017 que resuelve segundo: mantener y confirmar en todas sus partes la pasada resolución N°077 de 27 de diciembre de 2016, dado que los argumentos presentados en la reconsideración no apuntan a que la institución equivoco su accionar., (sic) Y EN SU DEFECTO, SE DECRETE LA SUSPENSION PROVISIONAL DE LOS EFECTOS JURÍDICOS Y ADMINISTRATIVOS DEL ACTO IMPUGNADO Y SE REVOQUE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA LE ADJUDIQUEN EL LOTE K 21 (ANTES 1-25) ubicado en la comunidad DE Hugo Espadafora del corregimiento de las garzas de pacora (sic) distrito de panamá (sic) al señor LUIS ALBERTO LORA CEDEÑO.” (Cfr. fojas 3-4 del expediente judicial).

A fin de realizar un análisis que permita determinar si en efecto las normas señaladas por la apoderada del actor infringen la **Resolución 77-2016 de 27 de diciembre de 2016**, emitida por la Dirección Nacional de Asentamientos Informales del **Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial**, es pertinente verificar las piezas procesales que sirvieron de sustento para la emisión del acto cuya legalidad se cuestiona.

Así las cosas, se observa que la apoderada judicial de actor, aportó con el libelo de demanda el expediente administrativo de la institución demandada en donde se puede corroborar el procedimiento administrativo efectuado. Veamos.

El día 21 de noviembre del 2016, a través de una nota, rubricada por un Técnico de la Dirección Nacional de Asentamientos Informales, se dejó constancia que el día 18 de noviembre de 2015, ese funcionario, en conjunto con el Coordinador del Área Este, realizó una captación de los lotes en el corregimiento de Hugo Espadafora, en el distrito de Pacora,



donde se encontró un lote con una estructura de bloques totalmente abandonada y vacía (Cfr. foja 1 del expediente administrativo).

En esa misma nota, se señaló que **en una solicitud del lote realizada por la señora Iztkra Hidalgo**, se efectuaron las respectivas inspecciones **determinándose la asignación temporal del lote a favor de ésta** por parte de esa Dirección (Cfr. foja 1 del expediente administrativo).

Por consiguiente, la Dirección Nacional de Asentamientos Informales **del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial**, de manera formal, expidió un documento, calendado 17 de octubre de 2016, a favor de la señora Iztkra Hidalgo De León, a través del cual procedió a la asignación temporal del lote 1-25 ubicado en la comunidad Hugo Espadafora, corregimiento de Pacora, distrito de Panamá, provincia de Panamá, (Cfr. foja 2 del expediente administrativo).

Se puede observar, además, que a través de la Nota 14.900-1760-2016 de 24 de noviembre de 2016, el Director Nacional de Asentamientos Informales del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, le solicitó al Director de Ingeniería y Arquitectura su colaboración para que se realizara un avalúo de las estructuras levantadas en el lote 1-25A, ubicado en la comunidad de Hugo Espadafora, corregimiento de las Garzas de Pacora, con la finalidad de determinar los gastos efectuados en ésta, así como el costo en la mano de obra, donde se determinó que una de las partes debía reconocer las mejoras realizadas al lote (Cfr. foja 3 del expediente administrativo).

El avalúo en mención fue realizado el viernes 9 de diciembre de 2016, en el cual se determinó que el lote 1-25A se encontraba totalmente cercado, por lo que se procedió a quitarle parte de la cerca del portón, ya que el lote en referencia es propiedad del Banco Hipotecario Nacional. En la inspección para el avalúo se encontró una letrina o un tanque séptico en construcción y una estructura de un solo cuarto, sin dimensiones internas (Cfr. fojas 4-6 del expediente administrativo).

Aunado a lo anterior, consta un informe técnico de la Dirección Nacional de Asentamientos Informales del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial de 23 de diciembre de 2016, concerniente a la comunidad de Hugo Espadafora, ubicado en Pacora, cuyo contenido literal es el siguiente:

**“A través del presente informe el equipo técnico de Asentamientos Informales, certifica que el lote 1-25 A, (k-21) ubicado en la comunidad de Hugo Espadafora, sector K, corregimiento de Las Garzas de Pacora, ha sido inspeccionado en tres ocasiones distintas (18 de noviembre de 2015, 16 de agosto y 23 de septiembre de 2016), sin encontrar ocupante alguno, solo estructuras en evidente abandono.**

Se tomaron las pruebas de la no ocupación (fotos y demás) y se conversó con la comunidad, la cual siempre afirmó que dicho lote llevaba 16 años de estar abandonado y que quién levantó la estructura incluso tenía vivienda en otro país.

Estos ejercicios se hicieron previo al proceso de legalización masiva en esta comunidad, como parte del proceso rutinario para determinar y captar a las familias ocupantes, y asimismo aquellos en abandono.” (El resaltado es nuestro) (Cfr. foja 8 del expediente administrativo).

De igual manera, consta el informe técnico de la Dirección General de Ingeniería y Arquitectura del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, calendado 12 de diciembre de 2016, a través del cual se concluyó que el costo de los materiales y de la mano de obra calculados durante la inspección ocular realizada a la vivienda 1-25 A, asciende a la suma de dos mil trescientos cincuenta balboas con noventa y nueve centésimos (B/.2,350.99) (Cfr. fojas 10-12 del expediente administrativo).

En el expediente administrativo, consta una certificación del Registro Público de Panamá, otorgada el 28 de diciembre de 2016, en la cual se certifica que la señora Izkra Yohany Hidalgo, no posee ningún bien inscrito a su nombre (Cfr. foja 15 del expediente administrativo).

En atención a los antecedentes expuestos, la Dirección de Vivienda y Ordenamiento Territorial emitió la **Resolución 77-2016 de 27 de diciembre de 2016**, en la cual se le asignaron los derechos de ocupación del precitado lote K21 (antes 1-25), ubicado en la comunidad de Hugo Espadafora, corregimiento de Las Garzas de Pacora, distrito de

Panamá, a la señora Iztkra Hidalgo (Cfr. fojas 37-38 del expediente judicial y 19 -20 del expediente administrativo).

Al analizar la referida documentación, este Despacho considera pertinente desarrollar en contenido de algunas normas, para realizar una mejor valoración al proceso que ocupa nuestra atención. Veamos.

El artículo 117 de la Constitución Política de Panamá, establece lo siguiente:

“**Artículo 117.** El Estado establecerá una política nacional de vivienda destinada a proporcionar el goce de este derecho social a toda la población, especialmente a los sectores de menos ingresos.”

De igual manera, el artículo 2 (numerales 1 y 11) de la Ley 61 de 23 de octubre de 2009, que reorganiza el Ministerio de Vivienda y establece el viceministerio de Ordenamiento Territorial, señala lo siguiente:

“**Artículo 2.** El Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial tendrá las siguientes funciones:

1. Determinar y dirigir la política habitacional y de ordenamiento territorial para el desarrollo urbano, así como de orientar la política de las inversiones privadas en estos aspectos.

...

11. Disponer y ejecutar los planes de ordenamiento territorial para el desarrollo urbano y de vivienda aprobados por el Órgano Ejecutivo y velar por el cumplimiento de la disposiciones legales sobre la materia.

...”.

Luego de la transcripción de las normas antes citadas, se puede establecer que al Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial le compete adoptar las medidas necesarias para el mejoramiento de la situación habitacional del Estado panameño.

De igual manera, es indispensable referirnos en este punto al Decreto Ejecutivo 95 de 11 de diciembre de 2007, a través del cual se aprueba la restructuración administrativa del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, se crean varias direcciones y otras unidades administrativas y se asignan funciones a varias direcciones de esa entidad. En este caso en particular solo haremos mención de los artículos 22, 23 y 24 de la referida excerta legal, cuyo contenido literal es el siguiente:

“**Artículo 22.** Se crea dentro del nivel operativo la Dirección de Asentamientos Informales que tendrá como objetivo lograr el ordenamiento de los asentamientos informales a fin de que cumplan las normas mínimas y las regulaciones urbanas para garantizar los mecanismos de desarrollo con la participación de las instituciones y las comunidades organizadas”.

“**Artículo 23.** La Dirección de Asentamientos Informales estará compuesta por las siguientes unidades administrativas:

1. Sub Dirección
2. Departamento de Ordenamiento Territorial
3. Departamento de Agrimensura
4. Departamento de Asistencia Técnica.”

“**Artículo 24.** La Dirección de Asentamientos Informales tendrá las siguientes funciones:

1. Ejecutar actividades de ordenamientos físicos de los asentamientos informales que contemplen las siguientes actividades: investigación de la tenencia y valor de la tierra; realización de estudios de ordenamientos físicos y usos de suelo; establecimiento de normas de desarrollo; levantamiento de polígonos; y estructuras existentes; y lotificación;
2. Legalizar la tenencia de la tierra y los asentamientos informales, con el objetivo de fortalecer a las familias en la definición del estatus de su hábitat;
3. Mantener información actualizada de los asentamientos informales, y otras actividades que se desarrollan, así como también mantener un inventario de las invasiones de tierras existentes y nuevas;
4. Atender problemas de invasiones con miras a solucionar el problema habitacional presentado en estos casos;
5. Apoyar la desactivación de las invasiones nuevas cuando así se determine respetando el principio de propiedad privada; y en el caso de asentamientos existentes que deben permanecer, recomendar la compra de la tierra a los propietarios, cuando existan los recursos para tal fin;
6. Dar seguimiento a la elaboración de estudios y otros trámites requeridos para el cumplimiento de los objetivos de la Dirección;
7. Efectuar el debido seguimiento a los proyectos en ejecución correspondientes a los Programas de la Dirección;
8. Proveer a la Dirección General de Programación y Presupuesto los cálculos de costos de los Asentamientos a legalizar para la realización del trámite de facturación a través del Banco Hipotecario Nacional;

9. Elaborar Certificados de Asignación Provisional en coordinación con la Dirección de Desarrollo Social;

10. Proporcionar información necesaria para las negociaciones que realicen los propietarios de tierras privadas con los invasores;

11. Hacer recomendaciones para la elaboración de la normativa necesaria que regule la prevención, mejoramiento y control de los asentamientos informales;

12. Coordinar con las instituciones y autoridades locales lo pertinente al desarrollo de las actividades inherentes a las funciones de la Dirección.

13. Elaborar la proyección anual de la invasión en coordinación con las áreas involucradas, de modo que se puedan incluir las recomendaciones que proceden, en el presupuesto de inversiones del Ministerio de Vivienda; y

14. Cualquier otra función que le señalen, la Ley, los reglamentos y el (la) Ministro(a).”

Dentro de este contexto anteriormente expresado, es preciso señalar que la entidad cumplió con lo establecido en la Resolución Ministerial 449-A de 27 de diciembre de 2007, a través de la cual se estableció que en todos los proyectos habitacionales que se desarrollaran sobre fincas de propiedad del Banco Hipotecario Nacional, en todo el país existe un plazo de dos (2) meses para que los adjudicatarios ocupen el lote o vivienda (Cfr. Gaceta Oficial 25992 de 5 de marzo de 2008).

En la citada resolución ministerial, nos podemos percatar que la misma tuvo su origen en atención a la gran cantidad de fincas propiedad del Banco Hipotecario Nacional, en la cual se habían detectado lotes baldíos, lotes con viviendas en construcción abandonadas, lotes con viviendas terminadas sin ocupar y lotes con viviendas terminadas cuyos adjudicatarios las tenían arrendadas a terceros.

En la misma se hace alusión, al cumplimiento del artículo 117 de la Constitución Política, considerando que como quiera que existía un déficit de soluciones de vivienda, resultaba inaceptable que a la fecha algunas familias no ocuparan la solución habitacional asignada o estuviesen percibiendo beneficios económicos sin siquiera haber pagado nada al Banco Hipotecario Nacional, pretendiendo mantener dichos derechos, por ello se hizo

necesario establecer un plazo para que los adjudicatarios o tenedores ocuparan el lote o vivienda que les fue asignado, por lo que mediante Resolución Ministerial 449-A de 27 de diciembre de 2007, se resolvió lo siguiente:

**PRIMERO**: Establecer en todos los Proyectos Habitacionales que se desarrollan sobre fincas de propiedad del Banco Hipotecario Nacional, en todo el país un plazo de dos (2) meses para que los adjudicatarios ocupen el lote o vivienda, contados a partir de la entrada en vigencia de esta Resolución.

**SEGUNDO**: Transcurrido el plazo señalado en el Artículo precedente quedan canceladas las asignaciones provisionales de todas aquellas personas cuyos lotes se encuentran baldíos y totalmente abandonados; o cuyos lotes tienen viviendas terminadas sin ocupar, o cuyos lotes tienen viviendas terminadas arrendadas a terceros.

**TERCERO**: Cuando se aplique la medida señalada en el Artículo Segundo, el Ministerio de Vivienda reasignará el lote a otra familia que cumpla con los criterios y requisitos establecidos.

**CUARTO**: Si dentro del lote reasignado existen mejoras, el nuevo adjudicatario será responsable del pago de las mejoras con fundamento en el avalúo al Ministerio de Vivienda.

**QUINTO**: Esta Resolución empezará a regir a partir de su publicación en Gaceta Oficial.”

Luego de verificar las constancias procesales contenidas en el expediente judicial y realizar un recorrido cronológico del expediente administrativo aportado por la apoderada del actor al presente proceso, este Despacho ha corroborado que la Dirección Nacional de Asentamientos Informales del **Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial**, inició el curso de una investigación al lote K-21 antes 1-25 A, desde el 18 de noviembre de 2015, tal como quedó consignado en el informe de 21 de noviembre de 2016, levantado por Alexander Rubio, Técnico de Asentamientos Informales, quién señaló que la estructura construida en el terreno del Banco Hipotecario Nacional, estaba abandonada.

Posterior a ello, la Dirección de Asentamientos informales asignó de manera temporal el lote 1-25 A, en la comunidad de Hugo Espadafora a la señora Iztkra Hidalgo. También se pudo observar que la Dirección de Ingeniería y Arquitectura, por solicitud de la Dirección Nacional de Asentamientos Informales, fue al área del lote en mención y realizó una inspección ocular que concluyó en un informe técnico en el cual se determinó a través

de un avalúo el costo de la infraestructura y mano de obra de los trabajos realizados a la vivienda los cuales ascienden a suma de dos mil trescientos cincuenta balboas con noventa y nueve centésimos (B/.2,350.99).

De igual manera, observamos en un informe técnico de 23 de diciembre de 2016, elaborado por la Dirección Nacional de Asentamientos Informales del **Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial**, quedó consignado que en el lote 1-25 A, (k-21) ubicado en la comunidad de Hugo Espadafora, sector K, corregimiento de Las Garzas de Pacora, había sido inspeccionado en tres ocasiones distintas (18 de noviembre de 2015, 16 de agosto y 23 de septiembre de 2016), sin encontrar ocupante alguno, solo estructuras en evidente abandono (Cfr. foja 8 del expediente administrativo).

En atención a lo expuesto, el accionante no cumplió con el requisito establecido en la Resolución Ministerial 449-A de 27 de diciembre de 2007, emitida por el Ministerio de Vivienda, hoy **Ministerio de Vivienda y de Ordenamiento Territorial** en la cual se estableció que en todos los proyectos habitacionales que se desarrollaren sobre fincas de propiedad del Banco Hipotecario Nacional, hay un plazo de **dos (2) meses para que los adjudicatarios ocupen el lote o vivienda asignado.**

Contrario a lo expuesto por el demandante, la entidad demandada ha cumplido con lo establecido dentro de los parámetros legales, con lo establecido en el artículo 117 de la Constitución Nacional; el artículo 2 (numerales 1 y 11) de la Ley 61 de 23 de octubre de 2009, que reorganiza el Ministerio de Vivienda y establece el Viceministerio de Ordenamiento Territorial; los artículos 22, 23 y 24 del Decreto Ejecutivo 95 de 11 de diciembre de 2007; los artículos 34, 36, 48, 52, 147 y 177 de la Ley 38 de 31 de julio del 2000 y la Resolución Ministerial 449-A de 27 de diciembre de 2007.

En el marco de lo expuesto en los párrafos precedentes, este Despacho solicita al Tribunal declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución 77-2016 de 27 de diciembre de 2016, emitida por la Dirección Nacional de Asentamientos Informales del Ministerio**

de Vivienda y Ordenamiento Territorial, su acto confirmatorio, y que se hagan otras declaraciones.

**VII. Pruebas.**

7.1. Se **objetan** las pruebas testimoniales enunciadas en el libelo de la demanda en el punto denominado “X. SOLICITUD DE PRACTICA DE PRUEBAS TESTIMONIALES”, por no cumplir con lo establecido en el 844 y 948 del Código Judicial.

7.2. Se **objetan** los documentos que no cumplan con el requisito de autenticidad de los artículos 833, 856 y 857 del Código Judicial.

7.3. Se **aduce** como prueba documental la copia autenticada del expediente administrativo relativo al presente caso, el cual reposa en los archivos de la entidad demandada.

**VIII. Derecho.** Se niega el invocado.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

  
Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración

  
Mónica Castillo Arjona  
Secretaria General