

C-No.01

Panamá, 4 de enero de 2002.

Su Excelencia
EDUARDO ANTONIO QUIRÓS B.
Viceministro de Finanzas
Ministerio de Economía y Finanzas.
E. S. D.

Señor Viceministro:

Cumpliendo con nuestras funciones constitucionales y legales damos respuesta a su Nota N°102-01-1067-DVMF, fechada 16 de octubre del 2001, mediante la cual eleva consulta jurídica ante este Despacho.

Hemos leído detenidamente su consulta, de cuya redacción entendemos que la misma intenta ubicar un criterio para determinar el valor catastral de los terrenos que forman parte del Régimen de Propiedad Horizontal.

Concretamente, usted solicita nuestro criterio sobre lo siguiente:

"En virtud de sus funciones, la Dirección de Catastro y Bienes Patrimoniales del Ministerio de Economía y Finanzas, tiene que determinar los valores catastrales para el pago del impuesto de inmuebles, entre otros, a las unidades departamentales incorporadas al Régimen de Propiedad Horizontal,

por lo que surge la interrogante en el supuesto de establecer el valor catastral, basado en el precio acordado en la compraventa del inmueble -P.H.- inscrito en el Registro Público, si se inscribe un solo valor, y no se desglosa cuánto corresponde al valor del terreno y al valor de las mejoras. Cómo debe aplicarse el valor inscrito: todo al terreno, todo a las mejoras o proporcionalmente en atención a los porcentajes distribuidos originalmente al terreno y a las mejoras, al momento de la incorporación de la propiedad al régimen de propiedad horizontal?

Por último, Usted sostiene que "...Si la respectiva escritura de compraventa de un inmueble incorporado al Régimen de Propiedad Horizontal no tiene el desglose del precio de la compraventa (valor del terreno y de las mejoras), se dividirán en atención a los porcentajes distribuidos al terreno y mejoras originalmente, es decir cuando se constituye el P.H...", por considerar que existe un vacío legal en la determinación del valor catastral "...de inmuebles, entre éstos, de las unidades departamentales incorporadas al Régimen de Propiedad Horizontal, basado en el precio acordado de la compraventa, inscrita en el Registro Público, en la cual se ha establecido un valor total sin desglosar el valor de las mejoras ni el valor del terreno..."

En nuestra opinión, existen dos (2) regímenes que gravan la propiedad inmobiliaria en la República de Panamá, cuales son: a) la Propiedad Inmobiliaria común y corriente, y b) el Sistema Especial conocido como Régimen de la Propiedad Horizontal.

En el primer caso, a las fincas inmobiliarias comunes y corrientes se les aplica una serie de

disposiciones legales que tienen que ver con el incremento del valor de dichos terrenos, cuyo gravamen se establece en virtud de los avalúos que realiza la Dirección General de Catastro del Ministerio de Economía y Finanzas y la Contraloría General de la República.

Este sistema impositivo es de fácil aplicación y no es al que Usted se refiere en la consulta.

La propiedad inmobiliaria conocida como Propiedad Horizontal sí presenta características muy distintas al sistema fiscal impositivo inmobiliario arriba mencionado.

En el primer sistema indicado, el gravamen se establece en virtud del valor del terreno, perfectamente identificable, más el valor de las mejoras construidas sobre él cuando éstas sean gravables.

En el sistema de la Propiedad Horizontal el valor del terreno se subsume en el valor total de las mejoras construidas, resultando que el precio de cada unidad departamental está constituido por dos (2) elementos de valor:

- A. La parte del valor del terreno, debidamente prorrateado; y
- B. El precio dado a la construcción de esa unidad departamental.

Para recalcar lo hasta ahora expresado, me permito citar las normas de la Ley 13 de 1993¹, que avalan nuestra opinión.

Veamos:

Dicha Ley establece que el Régimen de Propiedad Horizontal o Propiedad de Unidades Departamentales es aquél en el que los bienes que se encuentran dentro de este sistema podrán pertenecer a

¹ Gaceta Oficial N°22,278 de 5 de mayo de 1993.

distintos propietarios. Se señala, igualmente, que cada propietario es dueño exclusivo de su unidad departamental y de sus anexos, así como copropietario de los bienes afectados al uso común. (art. 1)

"Artículo 9. Los **avalúos ordenados por las leyes tributarias y de valorización** deberán hacerse por separado para cada una de las **unidades departamentales que existan en los edificios a que se refiere la presente Ley, e incluirán la parte proporcional de los bienes comunes.**" (las negritas son nuestras)

"Artículo 8. Para los efectos de esta Ley, el valor de cada unidad o departamento se fijará por cualquiera de los siguientes procedimientos:

1. Por decisión del empresario, promotor o dueño inicial.
2. Por acuerdo de un setenta y cinco por ciento (75%) de los propietarios.
3. Por decisión judicial o arbitral.
4. Por avalúo catastral, cuando no se haya fijado por alguno de los métodos anteriores.

En los casos en que se proyecte uno o más penthouse, el valor de cada uno de ellos no podrá ser inferior por metros cuadrados (m²) al de los demás apartamentos del edificio respectivo."

Como podemos observar, el artículo 9 de la citada Ley no deja lugar a dudas, en cuanto a la forma en

que deberán hacerse los avalúos para efectos del pago de tributos, y, para los edificios sometidos al Régimen de Propiedad Horizontal establece que los mismos se harán por separado para cada una de las unidades departamentales y deberán contener la parte proporcional de los bienes comunes que a cada uno corresponda, entre los cuales, como hemos señalado se encuentra el terreno sobre el cual descansa la construcción del edificio.

En cuanto a la fijación del valor de cada unidad o departamento, el artículo 8 prevé cuatro procedimientos o sistemas, incluyendo en primer orden al empresario, promotor o dueño inicial; mediante el acuerdo de voluntades del 75% de los propietarios; por decisión judicial, según lo previsto en los artículos 5 y siguientes de la Ley 13/93 y mediante avalúo catastral.

También es válido mencionar que la Ley 13 de 28 de abril de 1993, establece que el terreno forma parte indivisible del Régimen y constituye parte de los bienes comunes del mismo.

"Artículo 13. Son **bienes comunes** y del **dominio inalienable e indivisible** de todos los propietarios del inmueble: el **área de terreno en que se encuentran construidos el o los edificios**; los bienes necesarios para la existencia, seguridad, salubridad, conservación, apariencia y funcionamiento del edificio; los bienes comunes que permitan a todos y cada uno de los propietarios el uso y goce de una unidad departamental; y aquellos que expresamente se indiquen como tales en el Reglamento de Copropiedad."

"Artículo 14. Se presumen cosas comunes las siguientes:

- 1. La totalidad del terreno en que se encuentren construidos el o los edificios;
 ..."

Las normas citadas guardan armonía entre sí, dado que lo que se grava y se exonera del impuesto de inmueble son las unidades departamentales del Régimen, pues son ellas las que representan el valor total del P.H., así como son ellas, únicamente, las que pertenecen a las personas naturales o jurídicas, quienes, a su vez, son los sujetos titulares de dichos impuestos, conocidos como contribuyentes.

Obsérvese que, cuando se establece el Régimen de la Propiedad Horizontal, a cada una de las unidades departamentales se les asigna un valor, el cual representa a su vez un porcentaje de participación en todo el valor del P.H. y es aquí donde tal vez radica la confusión: su Nota expresa la aplicación del mismo criterio con que se trata a las fincas inmobiliarias comunes al Régimen de Propiedad Horizontal, lo cual es un error, porque este régimen es claro, específico y no permite hacer el desglose al cual se refiere su Nota.

El Régimen de Propiedad Horizontal es producto del desarrollo urbano de las sociedades, que intenta utilizar al máximo el espacio para producir más soluciones habitacionales en la menor superficie posible. Este desarrollo implica, necesariamente, fijar criterios diferentes para la imposición de dicho impuesto.

En cuanto a las causas, que han dado lugar al Régimen de Propiedad Horizontal en nuestros países, nos permitimos citar al autor colombiano Andrés Martínez Díaz, quien nos reseña los orígenes de esta institución jurídica en Colombia.

"El urbanismo tiene sus comienzos acentuados a partir de los años cincuenta, debido a los

7

desplazamientos migratorios de población por orígenes socio-económicos y políticos, (la violencia partidista en los campos, el bandolerismo, la destrucción urbana del 9 de abril conocida con el nombre del Bogotazo, a raíz de la muerte del Dr. JORGE ELIÉCER GAITAN).

La suma de estas circunstancias, acompañadas por factores como el crecimiento demográfico, el ingreso económico por persona y núcleo familiar, influyen en la reconstrucción y el desarrollo de la vivienda, y de uno u otro modo, hacen cambiar la inversión pública, la privada, el precio de la tierra, la redistribución del ingreso, el empleo, etc.,."2

En esta dirección, podemos afirmar, sin equivocarnos, que no existe el vacío legal al cual Usted hace referencia en la Consulta, sino una interpretación equivocada de dicho Régimen.

De esta forma dejamos plasmada nuestra opinión, esperando que la misma le sea de utilidad.

Atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher

Procuradora de la Administración

Alma Montenegro de Fletcher

Procuradora de la Administración

AMdeF/12/cch.

² Martínez Díaz, Andrés. **La propiedad horizontal y su administración**. Ediciones Librería del Profesional. 1999. página 6-7.