



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 8 de abril de 2010.
C-40-10.

Licenciado
Publio Ricardo Cortés C.
Director de Catastro y Bienes Patrimoniales
Ministerio de Economía y Finanzas
E. S. D.

Señor Director General:

Tengo el agrado de dirigirme a usted con la finalidad de dar respuesta a su nota 501-01-292, mediante la cual consulta a esta Procuraduría si de conformidad con lo dispuesto por el artículo 767 del Código Fiscal y por la ley 63 de 1973, el director de Catastro y Bienes Patrimoniales del Ministerio de Economía y Finanzas tiene potestad para reglamentar los criterios para desglosar el valor de aquellos inmuebles donde la fuente del valor catastral sea una transacción que conste en escritura pública inscrita en el Registro Público, en la cual solamente se menciona un valor global que incluye terrenos y mejoras.

En relación a su interrogante me permito señalar que de acuerdo con el artículo 1 de la ley 63 de 1973, que crea la Dirección General de Catastro – hoy Dirección de Catastro y Bienes Patrimoniales - corresponderá al Ministerio de Economía y Finanzas a través de dicha dirección, ejercer las funciones de levantar el catastro en todo el territorio de la República de Panamá y de velar por su mantenimiento y actualización.

En lo que atañe a la reglamentación de criterios para fijar valores, resulta pertinente citar el artículo 11 de la ley 63 de 1973, cuyo texto señala lo siguiente:

“Artículo 11: El Ministerio de Hacienda y Tesoro” – hoy Ministerio de Economía y Finanzas- **“establecerá los reglamentos, procedimientos y tablas con el fin de uniformar criterios para la fijación de valores** y para la conservación y actualización de los planos, documentos e informes catastrales, en coordinación con el Ministerio de Vivienda o con el Ministerio de Desarrollo Agropecuario, según se trata de áreas urbanas o rurales.”

La norma antes citada es concordante con lo dispuesto por el numeral 14 del artículo 184 de la Constitución Política de la República, el cual atribuye al Presidente de la República, con la

La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, te sirve a ti.

participación del ministro respectivo, la facultad de reglamentar las leyes que lo requieran para su mejor cumplimiento, sin apartarse en ningún caso de su texto ni de su espíritu.

Al referirse a la potestad reglamentaria del Órgano Ejecutivo, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, en sentencia de 21 de mayo de 2004, anotó lo siguiente:

“2. El Reglamento y la Potestad Reglamentaria del Ejecutivo

...

Por su parte, Gabino Fraga señala: *"el reglamento es una norma o conjunto de normas jurídicas de carácter abstracto e impersonal que expide el Poder Ejecutivo en uso de una facultad propia y que tiene por objeto facilitar la exacta observancia de las leyes expedidas por el Poder Legislativo"*. (Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, S. A. México. 1968. Pág. 106)

En lo que se refiere a la potestad reglamentaria del Ejecutivo, esta Sala ha abordado el tema en diversas oportunidades, destacando que los reglamentos pueden ser de tres tipos: *subordinados o de ejecución de leyes, autónomos o independientes y de necesidad o urgencia*.

En cuanto al primero de estos Reglamentos, *subordinados o de ejecución de leyes*, el autor Fernando Garrido Falla señala que: *"son los que se dictan para desarrollar preceptos de una ley anterior. Tal desarrollo puede ser parcial -de determinados preceptos de la ley- o total, apareciendo entonces como Reglamento general para la ejecución de la ley"*. (Tratado de Derecho Administrativo. Volumen I. Parte General. Undécima Edición. España 1989. Pág. 239)

....

Como queda expuesto, **el Órgano Ejecutivo por conducto del Ministro del Ramo, posee las facultades para reglamentar las leyes con el propósito de asegurar o facilitar su cumplimiento, aplicación o puesta en práctica.**

Importa destacar, no obstante, que **dicha potestad reglamentaria es limitada, es decir, se enmarca dentro del principio de legalidad y constitucional de reserva de ley**. Por tal razón, estos reglamentos quedan subordinados a lo establecido en la condición objetiva o ley, pues sólo constituyen un instrumento para su aplicación, y en ningún momento pueden rebasar su texto ni espíritu. ...”

En virtud de lo anterior, este Despacho es de opinión que la potestad para reglamentar los criterios que permitan desglosar el valor de los inmuebles que integran el catastro nacional, corresponde al Presidente de la República en conjunto con el Ministro de Economía y Finanzas.

Hago propicia la ocasión para reiterarle los sentimientos de mi consideración y estima.

Atentamente,

Oscar Cevilla
Procurador de la Administración

OC/au.

