

Panamá, 31 de agosto de 2004.

Doctor  
**Otoniel M. Hidalgo A.**  
Director de Catastro y Bienes Patrimoniales  
Ministerio de Economía y Finanzas.  
E. S. D.

Señor Director:

Conforme al artículo 62 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, el cual indica que antes de la adopción de la medida de revocatoria o anulación de un acto administrativo, la entidad administrativa correspondiente solicitará opinión de este despacho, si la entidad que consulta es de carácter nacional; procedemos a plasmar nuestro criterio de acuerdo a solicitud elevada por vuestro despacho mediante nota **No.501-01-3159 de 23 de agosto de 2004**, referente a **anulación de Planos N°86-37819 y N°86-37820, pues según se explica, contienen graves errores en las medidas y linderos de las Fincas N°72517 y N°72537.**

### **Antecedentes**

La solicitud obedece a que el Banco Hipotecario Nacional, a través de apoderado especial, mediante memorial presentó el 10 de agosto de 2004, solicitud de anulación de los Planos antes descritos.

Como parte de la investigación realizada por la Dirección de Catastro y Bienes Patrimoniales, tomando como referencia lo manifestado por el Banco Hipotecario Nacional en su solicitud, determinó que los planos N°86-37819 y N°86-37820, fueron aprobados por esa Dirección **el 26 de septiembre de 1979**. Con base en estos se logró la segregación de dos lotes de terrenos de la Finca N°55226, Tomo 1276, Folio 36, propiedad de **Corporación Comercial de Valores, S.A.**, y como consecuencia de dichas segregaciones se constituyeron las Fincas N°72517, Tomo 1657, Folio 290 y la Finca N°72537, Tomo 1657, Folio 296, ambas a favor de la Sociedad Vistamar, S.A. **Dichas segregaciones se materializaron e inscribieron en el Registro Público de la propiedad mediante la Escritura Pública Número Once Mil Ochocientos Diecinueve (11819) de 22 de octubre de 1979**, de la Notaría Quinta de Circuito de Panamá, de la cual se desprende que las medidas, linderos y rumbos de los globos de terrenos segregados de la Finca

Nº55226 coinciden plenamente con los planos que dieron origen a dichas fincas, siendo ellos los Planos 86-37819 y Nº86-37820. Se agrega que en la actualidad las Fincas Nº72517 y Nº72537 aparecen inscritas a nombre del Banco Hipotecario Nacional, haciéndose constar en el Registro Público de la propiedad la existencia de los citados Planos Nº86-37819 y Nº86-37820.

Las Secciones de Aprobación de Plano, Geodesia y el propio Departamento de Cartografía de la Dirección de Catastro, han presentado Informes de los cuales se desprende que, en campo, los planos 86-37819 y Nº86-37820 **no se ubican dentro de la Finca 55226, sino dentro de la Finca Nº38283, Tomo 937, Folio 36, la cual en el momento de hacer las segregaciones pertenecía a la señora Adelaida Antonia Ayala**

Con fundamento en el artículo 62 de la Ley 38 de 2000, que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, y regula el Procedimiento Administrativo General solicitan anulación de los planos, por petición del Banco Hipotecario Nacional. (Resaltado y subrayado nuestro).

### **Criterio de la Procuraduría**

Antes de iniciar el examen del tema consultado, es oportuno, definir el concepto de “Plano”, para luego conocer las normas que regulan la revisión, conservación y actualización de los planos y las demás disposiciones legales a efectos de ofrecer una opinión ilustrada sobre lo consultado.

El Diccionario de la Real Academia Española, define la terminología de Plano, como la “Representación esquemática, en dos dimensiones y a determinada escala, de un terreno, o población,... una construcción”; En otras palabras, es un diseño por medio del cual, los profesionales determinan los puntos, coordenadas o límites del terreno<sup>1</sup>.

El plano es un elemento accesorio al título de la propiedad, que de igual manera, se inscribe en el Registro Público, y que establece las medidas y linderos de la propiedad. Ahora bien, la aprobación del plano no convalida el documento que sea nulo o anulable de acuerdo a la ley, ni subsanará sus defectos. (Ver artículo primero del Resuelto Nº1 de 2 de enero de 1992 de la Dirección de Catastro).

La doctrina denomina mapas catastrales al plano, y consisten en mostrar un número suficiente de puntos identificables con exactitud en el terreno, a fin de poder determinar en el mapa cualquier punto del terreno (o viceversa), y todo ello a simple vista o con mediciones breves y sencillas.

---

<sup>1</sup> Diccionario de la Real Academia Española. Vigésima segunda edición; Tomo II; Editorial, Espasa Calpe, S.A., Madrid, 2001, p. 1779.

El Catastro es un registro donde se muestra la extensión, el valor y la propiedad contenida en los planos. En términos estrictos, el catastro es un registro de fincas y de valores de la tierra y de los propietarios que se compila con propósitos de tributación.

Así pues, la finalidad del plano catastral es proporcionar una descripción precisa de la tierra y facilitar su identificación; su escala debe ser suficientemente grande como para que cada parcela de tierra, pueda ser objeto de posesión, y valorización catastral. La función principal que ejerce el Catastro, es de Registro para los efectos tributarios.

Aclarado lo anterior, pasamos a revisar lo que establece el nuevo Reglamento de Aprobación de Planos de Agrimensura, contenido en el Resuelto N°1 de 2 de enero de 1992, publicado en Gaceta Oficial N°21,962 de 29 de enero de 1992.

“Artículo Primero: Establecer el Nuevo reglamento de Aprobación de Planos con Fines Catastrales:

1) Corresponde al Departamento de Cartografía, como también a las oficinas Regionales de la Dirección general de Catastro, revisar, aprobar e improbar los planos de tierras urbanas, suburbanas, y segregaciones de fincas rurales debidamente inscritas en el Registro Público, en cuanto a su ubicación, propietario, medida y linderos de las mismas y demás exigencias técnicas que se establezcan en el presente reglamento.

...

12) Adicional a la revisión de planos, la Dirección General de Catastro prestará entre otros, los siguientes servicios:

...

**Por ningún motivo se permitirá la modificación o corrección a los planos aprobados, más el cambio de nombre, ya que el plano es un testimonio refrendado por el Agrimensor Oficial”.**

Como podemos observar, la norma es clara al disponer que por ningún motivo, se permitirá que los planos debidamente aprobados, se modifiquen o corrijan, ya que el plano es un testimonio suscrito por el Agrimensor Oficial, pues, da fe de las mediciones y linderos efectuadas al terreno por el respectivo funcionario. Lo anterior, cumple un principio, ciertamente importante, se trata de que las actuaciones administrativas, se deben regir por los principios de seguridad jurídica y de legalidad, en el sentido, de que el administrado tiene certeza de que su derecho no será alterado ni modificado por la administración pública y que sus acciones se fundamentarán en el ordenamiento positivo.

La Ley 63 de 31 de julio de 1973, establece en su artículo 23 que la Dirección General de Catastro, será custodio de todos los **planos originales de**

**agrimensura ya aprobados** o, cuando así lo estime conveniente, de copias reproducibles, ya sea de tierra urbana o de parcelas rurales constituidas.

Una de las funciones de la Dirección General de Catastro, es la custodia de los planos aprobados, por ello, a esa unidad administrativa no le compete anular los mismos, ya que el Resuelto N°1 de 1992, es claro al disponer que éstos no pueden ser modificados ni alterados.

El artículo 24, de la Ley 63 de 1973, preceptúa que para los efectos **de la conservación catastral**, los Tribunales de Justicia suministrarán **una copia de las sentencias que se dicten y pongan términos a los litigios sobre medidas y linderos de bienes raíces**.

En consecuencia, no corresponde a la Dirección General de Catastro, anular planos cuando estos documentos en conjunto con el título están debidamente inscritos en el Registro Público, máxime cuando la norma es clara al indicar que estos no pueden ser modificados ni alterados.

Por consiguiente, no es facultad de la Dirección General de Catastro, ni de este despacho emitir criterio sobre anulación de planos, porque como señaláramos en líneas anteriores, cuando se trata de bienes inmuebles debidamente inscritos en el Registro Público, le corresponderá a la parte interesada o afectada a través de un juicio especial de deslinde y amojonamiento, solicitar al juez en la vía jurisdiccional, corregir o anular los correspondientes planos.

Con la pretensión de haber aclarado su inquietud, me suscribo de usted, atentamente.

Alma Montenegro de Fletcher  
Procuradora de la Administración

AMdeF/20/hf.