



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 15 de diciembre de 2022
C-SAM-046-22

Señora

Lelia Elizabeth Soriano Cerrud y otros

Residentes del Conglomerado Las Villas de Arraiján

Corregimiento Juan Demóstenes Arosemena-Distrito de Arraiján

Provincia de Panamá Oeste.

E. S. D.

Ref: concesión de permiso de construcción

Señora Soriano Cerrud:

Hacemos referencia a su Nota No.007-2022, de 25 de agosto de 2022, ingresado en la Secretaría de Asuntos Municipales el 16 de noviembre del año en curso, mediante la cual nos solicita conocer la interpretación en cuanto a las concesiones de permisos de construcción que se otorgan en las oficinas municipales, además agrega lo siguiente, cito:

“La Ley 14 de 21 de abril de 2015 que modifica la Ley 6 de 2006, que reglamenta el ordenamiento territorial para el desarrollo urbano, y dicta otras disposiciones detalla requisitos indispensables para los cambios o modificaciones del uso de suelo, precisiones que nos han llamado la atención, ya que son descritos para que el MIVIOT otorgue un cambio o modificación de uso de suelo, por lo que nos gustaría conocer si estos también deben ser parte de los requisitos para que los municipios otorguen los permisos de construcción, según zonificaciones.

...”

En cuanto al objeto de su solicitud de consulta, me permito indicarle que de conformidad con lo previsto por el artículo 6, numeral 1 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000; esta entidad está llamada a servir de consejero jurídico de los servidores públicos administrativos que consultaren su parecer respecto a determinada interpretación de la ley o el procedimiento administrativo a seguir en un caso concreto; supuestos que no se configuran en el caso que nos ocupa, toda vez que, no guarda relación con las funciones previamente establecidas y, quien promueve la consulta no ostenta la calidad de servidor público. Sin embargo, en aras de brindar una orientación general, en función al derecho de petición consagrado en el artículo 41 de la Constitución Política, concordante con el artículo 3 (numeral 6) de la Ley 38 de 2000, expondremos algunas consideraciones sobre su inquietud, sin que ello implique un pronunciamiento de fondo o criterio jurídico concluyente que determine una posición vinculante por parte de este Despacho. Veamos:

En cuanto a su inquietud descrita en párrafo final de su escrito, esta Procuraduría es de la opinión que para otorgar los permisos de construcción por parte del Alcalde, o en el funcionario en quien haya delegado dicha función, **es indispensable que se cumplan los requisitos establecidos en la normativa urbanística nacional y municipal**, incluyendo el uso de suelo, según la zonificación establecido en el plan de ordenamiento o conforme a la modificación aprobada por la autoridad urbanística en

competencia, conforme al procedimiento establecido en la ley. Recordemos, que en virtud del artículo 234 de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 3 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973 “sobre Régimen Municipal”, “*Las autoridades municipales tienen el deber de cumplir y hacer cumplir la Constitución y Leyes de la República, los decretos y órdenes del Ejecutivo y las resoluciones de los tribunales de justicia ordinaria y administrativa.*”

Ampliando lo anterior, se debe indicar que para la aprobación de cualquier proyecto urbanístico a realizarse en la jurisdicción del distrito, previo a obtener el respectivo permiso de construcción municipal, si se trata de urbanizaciones, deberá observarse lo previsto en el Decreto Ejecutivo No. 150 de 2020 “*Que deroga el Decreto Ejecutivo No. 36 de 31 de agosto de 1998 y actualiza el Reglamento Nacional de Urbanización, Lotificaciones y Parcelaciones, de aplicación en todo el territorio de la República de Panamá*”. Con base al citado cuerpo normativo, se instituyen aspectos urbanísticos que deben cumplir los diferentes tipos de proyectos, en atención a sus propias características; en esa línea se señala en el artículo 10, que el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, por medio de, la Ventanilla Única, es a quien le corresponde autorizar obras de urbanización, lotificación y parcelación, siempre y cuando se cumpla con las siguientes condiciones a saber; veamos:

“Artículo 10...

- a) Que, cumplan con las normas de desarrollo urbano vigentes, según su zonificación y categoría, previamente definida y oficializada, por la Autoridad Urbanística en competencia, mediante instrumento legal y administrativo correspondiente.
- b) Que, para el aprovechamiento de los servicios instalados, el proyecto deberá estar ubicado dentro de las áreas de desarrollo prioritario. De estar el proyecto en las áreas de desarrollo diferido, el urbanista deberá proveer la infraestructura necesaria de equipamiento urbano, de acuerdo a las regulaciones técnicas de las entidades estatales que conforman las Ventanillas Únicas de la Dirección Nacional de Ventanilla Única del MIVIOT.
- c) Que, la alteración de la topografía no afecte de forma alguna las cuencas hidrográficas u obstruya o desvíe los causes existentes de agua ni afecte a los colindantes”.¹

Hay que mencionar, además, que la Dirección Nacional de Ventanilla Única, adscrita al Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial², que aglutina a las diferentes entidades sectoriales cada una en el ámbito de sus funciones, que participan en el proceso de registro y revisión de los planos e información tiene el deber de velar por el cumplimiento de la normativa urbana de los proyectos que se someten a su tramitación.

Entre los requisitos exigidos por la normativa urbana, según lo observado en el referido artículo 10, se establece que ***todo proyecto urbanístico, debe cumplir con las normas de desarrollo urbano vigente, según su zonificación y categoría, previamente definida y oficializada, por la Autoridad Urbanística en competencia***, con lo que queda claro, entonces, que de no cumplirse con este requerimiento, el interesado no podría proseguir con el trámite. Así las cosas, si en el sector o área en el que se pretende desarrollar el proyecto urbanístico, carece de la zonificación adecuada, el urbanista o interesado deberá solicitar el cambio, siguiendo el procedimiento contenido en el capítulo IX de la Ley 6 de 2006, referente a: “*Modificaciones a los Planes de Ordenamiento Territorial para el Desarrollo Urbano*”, en el cual participa la Junta de Planificación Municipal, en caso de que haya sido creada por el Municipio.

¹ Artículo 10 del Decreto Ejecutivo 150 de 2020.

² Cfr. Decreto Ejecutivo No. 1 de 1 de febrero de 2006, Por el cual se subroga el Decreto Ejecutivo No. 266 de 24 de noviembre de 1994, se eleva a la categoría de Dirección Nacional la actual Oficina de Ventanilla Única del Ministerio de Vivienda y se adoptan otras disposiciones.

De conformidad con la Ley 6 de 2006, constituyen autoridades urbanísticas el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial y los municipios, este último con facultades, entre otras, para elaborar, aprobar y modificar los planes de ordenamiento territorial y el desarrollo urbano a escala local dentro de su respectiva jurisdicción; planes que deben incluir la descripción de los usos de suelos, sus intensidades y delimitación de las zonas en que se divide el área del plan en razón de esos usos; asimismo, para dictar acuerdos municipales en materia de ordenamiento territorial y urbanístico de carácter local **con sujeción a las leyes y a los planes nacionales y regionales**³. En estos procesos de elaboración, así como para su posterior modificación, es requisito esencial la participación ciudadana,⁴ y la falta de consulta podría dar lugar, a una posible nulidad del acto.

Esta Procuraduría reitera que para el otorgamiento de los permisos de construcción por parte del Alcalde, o en el funcionario en quien haya delegado dicha función, **si es indispensable que se cumplan los requisitos establecidos en la normativa urbanística nacional y municipal**, incluyendo el uso de suelo, según la zonificación establecido en el plan de ordenamiento territorial o conforme a la modificación aprobada por la autoridad urbanística en competencia, de acuerdo a la regulación jurídica respectiva, conforme al procedimiento establecido en la ley. La anterior reflexión se fundamenta en que las autoridades públicas están llamadas a cumplir y hacer cumplir las leyes, los decretos y demás normativas de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 234 constitucional en concordancia con el artículo 3 de la Ley 106 de 1973. Hechas nuestras consideraciones, recalamos que la opinión vertida por esta entidad, es a manera de orientación, y, en modo alguno constituye una posición vinculante.

Atentamente,

Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración

RGM/cd.

Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, le sirve a ti.
Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá * Teléfonos: 500-3350, 500-3370 * Fax: 500-3310
* E-mail: procadm@procuraduria-admon.gob.pa Página Web: www.procuraduria-admon.gob.pa *

³ Ver. Artículos 6, numerales 1 y 4 del artículo 8 y el numeral 2 del artículo 13 del artículo 14 de la Ley 6 de 2006.

⁴ Cfr. Artículo 35 de la Ley 6 de 2006