

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1802

Panamá, 25 de octubre de 2022

Proceso Contencioso  
Administrativo de Nulidad.

Concepto de la Procuraduría  
de la Administración.

Expediente: 806882022.

El Licenciado **Horacio Ascanio Robles Díaz**, actuando en su propio nombre y representación solicita que se declare nulo, por ilegal, el artículo 3 del Reglamento de Sesiones del Pleno de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, aprobado mediante la Resolución de la JTIA 012 de 20 de marzo de 2019, emitida por la **Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura**, publicado en la Gaceta Oficial 28738 de 22 de marzo de 2019.

**Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.**

Acudimos ante Usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3 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 nulidad descrito en el margen superior.

**I. Acto acusado de ilegal.**

De acuerdo a la información que consta en autos, el acto acusado de ilegal lo constituyen específicamente el artículo 3 del Reglamento de Sesiones del Pleno, aprobado mediante la Resolución de la JTIA 012 de 20 de marzo de 2019, emitido por la **Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura**, que citamos en su parte pertinente, para mejor referencia:

**"REPÚBLICA DE PANAMÁ  
JUNTA TÉCNICA DE INGENIERÍA Y ARQUITECTURA**

Resolución de la JTIA No. 012 de 20 de marzo de 2019

**POR MEDIO DE LA CUAL SE APRUEBA EL REGLAMENTO DE SESIONES  
DEL PLENO DE LA JUNTA TÉCNICA DE INGENIERÍA Y ARQUITECTURA**

**CONSIDERANDO:**

Que la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura (JTIA) es una entidad de derecho público creada mediante la Ley 15 de 26 de enero de 1959, modificada por las Leyes 53 de 4 de febrero de 1963 y 21 de 20 de junio de 2007, por la cual

se regula el ejercicio de las profesiones de ingeniería y arquitectura en todo el territorio nacional.

...

**RESUELVE:**

**PRIMERO: APROBAR** el Reglamento de Sesiones del Pleno de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, el cual se anexa al final de esta Resolución.

...

**COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

(FDO.) **Ing. Ángela Laguna Caicedo**  
Presidente"

(FDO.) **Ing. Rutilio Villareal**  
Representante del Colegio de Ingenieros  
Civiles y Secretario

(FDO.) **Arq. Alfonso Pinzón**  
Representante del Colegio de  
Arquitectos

(FDO.) **Ing. Leonardo A. Paredes R.**  
Representante del Colegio de Ingenieros  
Electricistas, Mecánicos y de la Industria

(FDO.) **Arq. Alfonso Pinzón**  
Representante del Colegio de  
Arquitectos

(FDO.) **Ing. Amador Hasell**  
Representante de la Universidad  
Tecnología de Panamá

(FDO.) **Ing. Yesenia Ríos**  
Representante Suplente del Ministerio  
de Obras Públicas.

**Reglamento de Sesiones del Pleno**

27 de febrero de 2019

...

**Artículo 3. IMPEDIMENTO PARA INTEGRAR EL PLENO.** Con el objeto de evitar conflicto de interés, real o aparente y en aras de la transparencia e imparcialidad de las actuaciones de los funcionarios públicos, lo (sic) miembros del Pleno no podrán:

a. Tener pendiente quejas o denuncias, o haber sido sancionado por incumplimiento a la Ley 15 de 1959.

b. Tener pendiente o haber presentado quejas denuncias, o procesos judiciales contra la JTIA.

c. Tener antecedentes penales ni haber sido sancionado por delitos contra la administración pública.

d. Ser contratista de la JTIA (Resolución de la JTIA 030 de 21 de junio de 2017).

... " (Lo destacado es de la cita) (Cfr. Gaceta Oficial Digital 28738 del viernes 22 de marzo de 2019).

**II. Normas que se estiman infringidas.**

El demandante manifiesta que el artículo 3 del Reglamento de Sesiones del Pleno de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, aprobado mediante la Resolución de la JTIA 012 de 20

de marzo de 2019, emitida por la **Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura**, publicado en la Gaceta Oficial 28738 de 22 de marzo de 2019, vulnera las disposiciones que pasamos a indicar:

**A. El artículo 12 (literal g y k) de la Ley 15 de 26 de enero de 1959**, que establece entre las funciones de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, la de presentar al Órgano Ejecutivo recomendaciones para la recomendación de la citada Ley; y su reglamentación en aspectos estrictamente técnicos (Cfr. fojas 5-6 del expediente judicial), y

**B. El artículo 36 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000**, que señala que ninguna autoridad podrá celebrar o emitir un acto para el cual carezca de competencia de acuerdo con la ley o los reglamentos (Cfr. fojas 5-6 del expediente judicial).

### **III. Cargos de ilegalidad formulados por el accionante.**

Al explicar los argumentos en que se fundamenta la pretensión, quien demanda indica que con el contenido del artículo 3 del Reglamento de Sesiones del Pleno de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, aprobado mediante la Resolución de la JTIA 012 de 20 de marzo de 2019, la **Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura** extralimitó sus funciones al emitir un acto para el cual carece de competencia (Cfr. foja 6 del expediente judicial).

Así mismo, sostiene que de conformidad con el literal k del artículo 12 de la Ley 15 de 26 de enero de 1959, solo le compete a la **Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura**, la reglamentación de la Ley en aspectos técnicos (Cfr. foja 6 del expediente judicial).

### **IV. Descargos de la entidad demandada.**

Mediante la Nota JTIA 201-2022 de 23 de agosto de 2022, el **Presidente de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura**, remitió al Magistrado Sustanciador el Informe Explicativo de Conducta, indicando lo que a continuación nos permitimos transcribir:

“ ...  
Mediante Oficio No. 562 de 18 de marzo de 2019, la Corte Suprema de Justicia indicó que de acuerdo a sus registros, el día 4 de diciembre de 2018, fue presentada una Demanda Contencioso Administrativa de Nulidad, por el Licenciado José Antonio Carrasco, actuando en nombre y representación de Tomás Pérez Abrego, para que se declaren nulos por ilegales, los artículos primero y cuarto de la Resolución JTIA No. 075 de 8 de agosto de 2018, ‘Por medio de la cual se otorgan Licencias Temporales Renovables a las personas naturales que realizan oficios complementarios de la Ingeniería y la Arquitectura’.

A fin de preservar la independencia de criterio y el principio de equidad, el Pleno de la JTIA, en Reunión Extraordinaria de 20 de marzo de 2019, aprobó el Reglamento de Sesiones del Pleno de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, mediante Resolución JTIA No. 012 de 20 de marzo de 2019, publicado en la Gaceta Oficial No. 28738 de 22 de marzo de 2019, con el fin de evitar el conflicto de intereses entre los integrantes del Pleno, en cumplimiento de sus deberes y funciones a su cargo.

...” (Cfr. fojas 31-32 del expediente judicial).

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

Una vez examinados los cargos de ilegalidad en los que se sustenta la pretensión demandada, este Despacho observa que las normas invocadas se encuentran estrechamente relacionadas entre sí, por lo que las analizaremos de manera conjunto.

En efecto, se advierte que en la acción de nulidad que ocupa nuestra atención, el recurrente solicita que se declare, nulo, por ilegal, el artículo 3 del Reglamento de Sesiones del Pleno de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, aprobado mediante la Resolución de la JTIA 012 de 20 de marzo de 2019, emitida por la **Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura**, publicado en la Gaceta Oficial 28738 de 22 de marzo de 2019; toda vez que considera que la entidad demandada, al emitir dicho acto administrativo, se extralimitó en su potestad reglamentaria al proferir un acto para el cual carece de competencia (Cfr. foja 7 del expediente judicial).

En ese sentido, debemos señalar que la **Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura (JTIA)**, es una entidad de Derecho Público creada mediante la Ley 15 de 26 de enero de 1959, por la cual se regula el ejercicio de las profesiones de ingeniería y arquitectura en Panamá, modificada por las Leyes 53 de 4 de febrero de 1963 y 21 de 20 de junio de 2007. Veamos.

**“Artículo 11:** Créase para los fines de esta Ley, una Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura compuesta por siete (7) miembros principales y sendos suplentes, quienes serán profesionales idóneos, así:

- a) El Presidente, que lo será el Presidente de la Sociedad Panameña de Ingenieros y Arquitectos, quien tendrá por Suplente al Secretario General de dicha Sociedad;
- b) Un principal y su respectivo suplente, en representación del Ministerio de Obras Públicas, nombrado por el Órgano Ejecutivo;
- c) Un principal y su respectivo suplente, que serán profesores representantes de la Facultad de Ingeniería de la Universidad de Panamá, escogido por esta Facultad;

d) Un principal y su respectivo suplente, que serán profesiones representantes de la Facultad de Arquitectura de la Universidad de Panamá, escogidos por esta facultad.

e) Tres miembros principales y sus respectivos suplentes de la Sociedad Panameña de Ingenieros y Arquitectos y deberán pertenecer, respectivamente, a cada uno de los Colegios que la forman.

**Parágrafo:** En aquellos debates de la Junta en donde se traten asuntos que afecten directamente las actividades propias de los Agrimensores delegados con derecho a voz a un miembro de la Sociedad de Agrimensores y/o de la Sociedad Panameña de Maestros de Obra, según sea el caso” .

Al respecto, tenemos que mediante la Resolución 048 de 08 de noviembre de 2017, la **Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura (JTIA)**, se estableció como la máxima entidad rectora del correcto ejercicio de las actividades de la ingeniería y la arquitectura; que genera cambios, transformaciones y actualización en la práctica profesional de la ingeniería y la arquitectura, estableciendo entre su misión los siguientes objetivos:

- a) Garantizar un ejercicio profesional responsable y ético.
- b) Promover la actualización de normas técnicas que protejan la sociedad.
- c) Promover actualización profesional permanente.

Ahora bien, y en cuanto a las atribuciones a ella conferidas, tenemos que el artículo 12 de la 15 de 26 de enero de 1959, establece que la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura tendrá las siguientes atribuciones:

**“Artículo 12: Son atribuciones de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura las que esta Ley le consagra y aquellas que en el desarrollo de la misma el Órgano Ejecutivo le confiere.**

- a) Velar por el cumplimiento de esta Ley.
- b) Aplicar las sanciones que le correspondan a los infractores de las presentes disposiciones, y gestionar ante las autoridades competentes para que apliquen las de su incumbencia.
- c) Determinar las funciones correspondientes a los títulos de Ingeniero y Arquitectos, y las actividades propias de Agrimensores y Maestros de Obras, Dibujantes Arquitectos y otros Técnicos afines.
- d) Expedir los certificados de idoneidad de que trata esta Ley suspenderlos temporal o indefinidamente o cancelarlos a quienes hubieran incurrido en las causales establecidas en el Artículo 8.

- e) Investigar las denuncias formuladas contra los ingenieros y arquitectos, contra cualquier persona que infrinja las disposiciones de esta Ley y sus reglamentos, y sancionarlas o solicitar su sanción a las autoridades competentes.
- f) Adoptar el reglamento para el desempeño de sus funciones, sujeto a la aprobación del Órgano Ejecutivo.
- g) Presentar al Órgano Ejecutivo recomendaciones para la reglamentación de esta Ley.
- h) Asesorar y cooperar con las autoridades y entidades públicas que tengan atribuciones en materia de construcción y planificación física y absolver las consultas que al respecto le formule el Órgano Ejecutivo.
- i) Establecer mediante consulta con la Sociedad Panameña de Ingenieros y Arquitectos, y con aprobación del Órgano Ejecutivo, la tarifa mínima de honorarios profesionales por servicios de ingeniería y arquitectura.
- j) Las demás que le señalen las leyes y los decretos del Órgano Ejecutivo.
- k) **Interpretar y reglamentar la presente Ley en todos los aspectos de carácter estrictamente técnicos** (Lo destacado es nuestro).

Conforme a lo expuesto, se puede inferir con meridiana claridad que la **Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura**, es la máxima entidad rectora del correcto ejercicio de las actividades de la ingeniería y la arquitectura, que garantiza un ejercicio profesional responsable y ético; y a su vez, es la responsable de la reglamentación de la Ley 15 de 26 de enero de 1959, en aspectos técnicos.

Así las cosas, y en lo que respecta a la supuesta ilegalidad del artículo 3 del Reglamento de Sesiones del Pleno de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, aprobado mediante la Resolución de la JTIA 012 de 20 de marzo de 2019, emitido por la **Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura**, consideramos que esta norma debe ser examinada conjuntamente con los artículos 1 y 2 del citado Decreto, que disponen lo siguiente:

**Artículo 1.** Este reglamento contiene las normas de conducta aplicables a los miembros del Pleno de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura (JTIA), con el objeto de asegurar las actuaciones de los servidores públicos, las cuales deberán estar presididas por los principios de lealtad al Estado, honestidad y eficiencia, y estarán obligados a dedicar el máximo de sus capacidades a la labor asignada (Art.34 de la Ley 38 de 2000).

**“Artículo 2.** Los miembros de la JTIA deben respetar la Constitución, las Leyes de la República de Panamá y las normas de conducta contenidas en este reglamento, por encima del beneficio privado y evitar cualquier conducta que pueda desfavorecer el interés público”.

Con fundamento en las normas citadas, estimamos que el artículo 3 del Reglamento de Sesiones del Pleno de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, tiene como propósito la implementación de requisitos de conducta aplicables a los miembros del Pleno de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, respetando la Constitución y la Ley.

De ahí, tenemos que, al irnos al contenido textual del citado artículo 3, podemos observar que el mismo, establece cuatro requisitos que deben cumplir los miembros de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, para poder integrar el Pleno, a saber:

- a) Tener pendiente quejas o denuncias, o haber sido sancionado por incumplimiento a la Ley 15 de 1959.
- b) Tener pendiente o haber presentado quejas denuncias o procesos judiciales contra la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura.
- c) Tener antecedentes penales ni haber sido sancionado por delitos contra la administración pública.
- d) Se contratistas de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura.

En ese contexto, podemos afirmar, sin lugar a dudas, que el artículo 3 del Reglamento de Sesiones del Pleno de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, **constituye una serie de requerimientos que deben cumplir quienes aspiren a ocupar un puesto en el Pleno de esta institución.** Exigencias que no afectan el desarrollo funcional, ni son indispensable para funcionamiento de la **Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura**; ya que como se desprende de del espíritu de la norma, el cual está contenido en el artículo 1 del citado reglamento, el mismo comprende “... *las normas de conducta aplicables a los miembros del Pleno de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura...*”.

De lo anteriormente expuesto, podemos indicar en otras palabras que, los requerimientos no funcionales es decir, aquellos que son de carácter técnicos, definen las cualidades, y generales

que se esperan de quienes integren en este colegiado, con la finalidad que en todo momento se conserve un comportamiento acorde con el plano ético y moral.

Por las consideraciones previamente expuestas, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados se sirvan declarar **NO ES ILEGAL** el artículo 3 del Reglamento de Sesiones del Pleno de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, aprobado mediante la Resolución de la JTIA 012 de 20 de marzo de 2019, emitida por la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, publicado en la Gaceta Oficial 28738 de 22 de marzo de 2019.

Del Honorable Magistrado Presidente.



Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración



María Lilia Urriola de Ardila  
Secretaría General