

Panamá, 5 de junio de 2001.

Ingeniero

ULISES LAY

*Presidente de Junta Técnica de
Ingeniería y Arquitectura,
Ministerio de Obras Públicas.*

E. S. D.

Señor Presidente de Junta Técnica:

En desarrollo de las funciones que nos asigna la Constitución y la Ley 38 de 31 de julio del 2000, Artículo 6, numeral 1; procedo a contestar las inquietudes presentadas a través de Nota número: JTIA-063-2001 fechada 25 de abril del 2001 y recibida en este Despacho el día 30 de abril del mismo año, en la que nos expone:

“El motivo de la presente es que nos externe su criterio jurídico en cuanto a si esta Junta Técnica, puede tener jurisdicción sobre las empresas que laboran o hacen trabajos relacionados con nuestras ramas, dentro de la antigua Zona del Canal o áreas revertidas ... y si dichas empresas deben estar obligadas a inscribirse en la Junta Técnica de Ingeniero y Arquitectos, tal cual lo expresa la norma que nos regula, o si existe un régimen especial para las empresas que se encuentran bajo dicha jurisdicción, es decir de la autoridad del Canal.

El criterio jurídico de nuestra Junta Técnica, es que conforme a lo que establece la Constitución Nacional no ha de existir fueros y privilegios, y por ende como la Ley 15 de 26 de enero de 1959, es de cumplimiento nacional y regula dichas

profesionales, así como las empresas dedicadas a nuestro ramo, dentro de la República de Panamá. Por ende nosotros, la Junta Técnica consideramos que debe existir excepción tan especial, para aquellas que laboran al margen de nuestro ordenamiento jurídico y en este caso la Ley que regula lo relativo a la Ingeniería y la Arquitectura. Nuestra segunda consulta es conocer el alcance legal de la utilización de títulos profesionales en nuestro territorio, en este caso va Ingeniero o Arquitecto, sin estar debidamente registrado en la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, habiendo obtenido el título en Panamá o en otro país. Ampliándonos, el caso particular de profesionales que vienen del exterior a nuestro territorio, como es el caso de dictar seminarios, o conferencias relacionados con la profesión de Ingeniería y Arquitectura; quisiéramos, que nos definiera. Hasta donde llega el límite de utilización de los títulos y si de utilizarse entraría a regirse bajo los preceptos establecidos en la Ley 15 de 26 de enero de 1959, que reglamenta el ejercicio profesional de la Ingeniería y Arquitectura.”

A la luz de la Ley Número 15 de 26 de enero de 1959, “Por la cual se regula el ejercicio de las profesiones de ingeniería y arquitectura”¹, reformada y adicionada por la Ley Número 53 de 4 de febrero de 1963,² y reglamentada por el Decreto Número 257 de 3 de septiembre de 1965,³ para ejercer la profesión de Ingeniero, Arquitecto, Agrimensor y Maestro de obra en la República, se requiere poseer certificado de idoneidad otorgado por la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, en cumplimiento de los requisitos que establece la presente Ley en su artículo 5, cuyo tenor lee:

“Artículo 5. Para obtener certificado de idoneidad para el ejercicio de la ingeniería y la arquitectura o de una de ellas, se requiere:

¹ Publicada en Gaceta Oficial No. 13.772 de 28 de febrero de 1959.

² Publicada en Gaceta Oficial No. 14.811 de 6 de febrero de 1963.

³ Publicado en Gaceta Oficial No. 15.499 de 19 de noviembre de 1965.

- a) Ser ciudadano panameño, o estar casado con panameña, o tener hijos panameños y acreditar honorabilidad y buena conducta pública.

Parágrafo: En el caso de los extranjeros con cónyuge o hijos panameños, se requiere que hayan obtenido residencia permanente en el país.

- b) Haber recibido título o diploma de terminación de estudios en la rama correspondiente extendido por una universidad nacional o por una universidad extranjera cuya autoridad académica haya sido reconocida por la Universidad de Panamá; y haber registrado dicho título o diploma en el Ministerio de Educación.

Se desprende del precepto transcrito que para la obtención del certificado de idoneidad deben cumplirse los dos (2) requisitos expresamente señalados por la Ley.

En este orden de ideas, podemos agregar igualmente que, por disposición de la Ley, corresponde a la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura expedir los certificados de idoneidad. Asimismo, tiene la función de: “interpretar y reglamentar la presente Ley en todos los aspectos de carácter estrictamente técnicos”. (Cfr. Ley Número. 53/63, Artículo 10.)

De allí entonces que, este cuerpo colegiado integrado por siete (7) miembros principales y sus respectivos suplentes, están facultados para realizar ajustes en este sector de profesionales con la finalidad de optimizar las actividades que sean ejecutadas. En tal virtud tienen como tarea, “determinar las funciones profesionales correspondientes a los títulos de Ingeniero y Arquitectos y las actividades propias de Agrimensores y Maestros de Obras, Dibujantes Arquitectos y otros Técnicos afines, según lo expresa claramente el mencionado artículo 10 de la Ley 53 ibidem.

De lo expuesto, se entiende que la Junta Técnica es un ente legitimado para ejercer controles determinados en el ramo de la ingeniería, arquitectura, agrimensores, de los maestros de obras y afines.

Refiriéndonos, a la primera interrogante formulada, que trata acerca de la jurisdicción que puede o no tener la Junta Técnica de Ingenieros y Arquitectos para obligar a las empresas que realizan trabajos de esta naturaleza en nuestro país, a inscribirse en dicha Junta, creemos que hablar del término jurisdicción en este caso no es lo más apropiado, ya que este término se invoca más bien en actividades propias de la administración de justicia, así por ejemplo, el jurista panameño Dr. Fábrega Ponce sobre la jurisdicción ha dicho: "La jurisdicción constituye la función pública de administrar justicia, ...".⁴ En la misma línea de pensamiento, jurisdicción viene del latín "iurisdictio" que significa (administración del derecho) y que se concibe como "la acción de administrar el derecho, no de establecerlo. Es pues, la función específica de los jueces. También, la extensión y límites del poder de juzgar, ya sea por razón de la materia, ya sea por razón del territorio, si se tiene en cuenta que cada tribunal no puede ejercer su función juzgadora sino dentro de un espacio determinado y del fuero que le está atribuido".⁵ Como ha podido observarse, la definición de este término involucra invariablemente la función de juzgar y de administrar justicia que en conclusión es lo mismo. Creemos, no obstante, que al referirse a la jurisdicción que puede o no tener la Junta Técnica para exigir a todo profesional de este ramo pertenecer a la misma, lo que trata de decir es, si conforme a la Ley puede dicha Junta exigir la inscripción de todos los profesionales del ramo, y legitimar así las operaciones que realicen, lo que se traduce en competencia que es otra cosa. La competencia es la atribución legítima de un juez o una autoridad para el conocimiento o resolución de un asunto.⁶

A nuestro entender, la Ley en su artículo 24, se ocupa de establecer de manera clara que solamente podrán ejecutar obras de ingeniería y arquitectura o dedicarse a dichas actividades en el país aquellas empresas que se encuentren registradas en la Junta, no obstante, para mayor comprensión veamos:

⁴ FÁBREGA P. Jorge. INSTITUCIONES DE DERECHO PROCESAL CIVIL. Editora Jurídica Panameña. Panamá. 1998. Pág.126.

⁵ OSSORIO, Manuel. DICCIONARIO DE CIENCIAS JURÍDICAS POLÍTICAS Y SOCIALES. Editorial Heliasta. Buenos Aires. 1994. Pág. 544.

⁶ Ver, Diccionario Enciclopédico Océano, España. 1996 Pág. 375.

“ARTÍCULO 24. Sólo pueden ejecutar obras de ingeniería y arquitectura o dedicarse a dichas actividades en el país, las empresas que se hayan registrado en la Junta, para lo cual deben reunir los requisitos siguientes:

- a) Estar domiciliadas en Panamá a menos que estén amparadas al efecto en convenios internacionales.
- b) Que las personas responsables por las obras de ingeniería y arquitectura sean profesionales idóneos en sus respectivos ramos.
- c) Cumplir con las demás disposiciones de esta Ley y sus reglamentos. (Lo subrayado es de este Despacho).

Como puede observarse para registrarse en la Junta Técnica deben cumplirse las condiciones que señala la ley, sin embargo, queda entendido que para dedicarse a actividades relacionadas con los ramos de ingeniería, arquitectura u otros, es menester estar inscrito en la Junta, según lo ha dispuesto la propia Ley. Es decir, que ésta es competente para conocer y decidir asuntos del gremio.

Al respecto, la Corte Suprema de Justicia al referirse a la constitucionalidad de la colegiación obligatoria expresa:

“Es sabido que la colegiación no es más que la acción y efecto de colegiarse, es la facultad o derecho que ostentan las personas que tienen una misma profesión liberal y nace para agrupar a colectivos profesionales vinculados por su titulación y dedicados al ejercicio libre de su profesión para la ordenación y control del ejercicio de la profesión respectiva, defensa de los intereses profesionales, proteger y vigilar sus miembros procurando que la sociedad reciba el mejor servicio profesional, con seriedad, idoneidad y corrección.

La colegiación no solo responde a la defensa de los intereses de los agremiados, pues en aquellos casos que lo dispone la Ley, también asume la potestad disciplinaria que recibe por delegación del Estado, alcanzando así una función de carácter

público, distinta a las realizadas por otras asociaciones de Derecho privado"⁷

Luego entonces, es comprensible que el pertenecer a una determinada agrupación de profesionales tiene como objetivo controlar u ordenar el ejercicio de la profesión, pero aunado a ello también se interesa por vigilar el que la sociedad reciba un servicio profesional, serio y responsable como merece. En este sentido, la Ley 15 ibídem, concede a la Junta Técnica la facultad de sancionar a quienes realicen trabajos con las denominaciones de dicha ley, sin contar con su respectivo certificado de idoneidad.

En resumen, somos de la opinión que toda empresa que se dedique a realizar obras y trabajos de ingeniería, arquitectura, agrimensura, y en donde se necesiten maestros de obras y afines, debe registrarse en la Junta Técnica de este ramo, indistintamente del lugar donde tengan sus operaciones regulares, ya que así lo ha dispuesto la Ley. A menos que se encuentren amparados en convenios o acuerdos internacionales, ya que así se desprende de la norma in comento. Cabe añadir que, esta disposición está vigente, es decir en aplicación, pues, mientras no sea atacada por inconstitucional, es totalmente aplicable en toda la república. Aquí no tenemos división de ninguna clase en el territorio nacional, así es que mal puede pensarse que aquellas empresas dedicadas al ramo de ingeniería, arquitectura y afines por realizar trabajos en zonas aledañas a la antigua Zona del Canal, esto implique que se encuentren bajo jurisdicción distinta y por tanto exonerados de aplicar las leyes nacionales. La norma in comento es de carácter general y nacional, por tanto de forzoso cumplimiento para todo el residente de la república. Incluso, esta norma es corroborada por el contenido de la Resolución No.346 de 23 de diciembre de 1997, emitida por la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, "Por medio de la cual se reglamenta los profesionales idóneos y sus funciones respecto a los Sistemas de Rociadores contra Incendios, Sistemas de Extinción, Sistemas de Redes y Bajantes de Tuberías con mangueras para casos de Incendios y Equipos Auxiliares; en Residencias, Edificios Altos, Edificios Comerciales, Industriales e Institucionales"⁸, cuando en su parte Resolutiva, aparte B. dice:

⁷ Ver, Acción de Inconstitucionalidad, de Fecha 24 de junio de 1994. Reg. Jud. Junio.1994. Pág. 58.

⁸ Publicada en Gaceta Oficial No. 23.521 de 14 de abril de 1998.

“RESUELVE:

A. ...

B. EMPRESAS AUTORIZADAS: Toda Empresa que se dedique al estudio, diseño, instalación, inspección, mantenimiento de Sistemas de Rociadores contra Incendio y/o Sistemas de Extinción de Incendios y/o Sistemas Redes y de Bajantes de Tuberías con mangueras para casos de incendio y Equipos auxiliares, debe estar registrada en la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura y tener como Profesional Idóneo Responsable ante la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, un ingeniero idóneo en este ramo.

C. ...”. (Lo subrayado es de este Despacho)

*Nótese, que en esta disposición se utiliza el verbo debe de **deber**, que implica estar obligado a algo por la ley, según el Diccionario Océano⁹, y no el verbo puede, que denota capacidad y posibilidad, más no obligación.*

Dentro del mismo contexto, cabe anotar la ¹⁰Resolución No.254 de 19 de agosto de 1998, emitida por la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, “por la cual se regula el registro anual de las empresas que se dediquen a las actividades de la Ingeniería y/o Arquitectura en nuestro país”.

En función de ello, el artículo 24 de la Ley 15 de 1959, debe ser cumplido, ya que el carácter de la ley es imperativo-atributivo, es decir, tiene que cumplirse. O sea, en este caso la Junta Técnica es competente para otorgar los certificados de idoneidad a todos los profesionales de la ingeniería, arquitectura, agrimensura, maestros de obras, u otras carreras afines, conforme lo dispone la Ley. Igualmente, es competente para sancionar las infracciones a la Ley 15, modificaciones y reglamentación, por mandamiento expreso de la Ley. En ese mismo sentido, es competente para ejercer controles sobre las profesiones

⁹ Ver, Diccionario OCÉANO. Ob.cit Pág.480.

¹⁰ Publicada en Gacetá Oficial No. 23.622 de 3 de septiembre de 1998.

anotadas. De manera que, mientras la norma este redactada de esa forma tiene que cumplirse.

En cuanto a la segunda interrogante, es función de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, según la Ley 15/59, artículo 12 literal c) **Determinar las funciones profesionales correspondientes a los títulos de ingenieros y arquitectos .”**

Se ha ocupado la Ley también de definir, que los profesionales sólo podrán ejercer las actividades propias de su especialización o profesión para la cual lo autoriza expresamente el Certificado de Idoneidad.(Cfr. Artículo 10 del Decreto 257/65). Lo cual quiere decir, que la denominación del título corresponderá a la autorización que expida la Junta, conforme los documentos que le sean presentados y acrediten determinada preparación profesional.

En relación con los profesionales que proceden del extranjero a dictar seminarios o conferencias a nuestro país, traen su denominación del país que proceden, lógicamente, se entiende que si vienen a exponer acerca de temas propios de la ingeniería o la arquitectura, entonces serán profesionales de ese ramo.

Ahora bien, si tales profesionales extranjeros tuviesen interés de obtener certificado de idoneidad para ejercicio de la profesión en nuestro país, deberán cumplir lo establecido en los artículos 2 de la Ley 15 de 1959 y 2 del Decreto Número 257 de 3 de septiembre de 1965, normas que señalan expresamente los requisitos que deben cumplirse en nuestro país. Para la contratación de un profesional extranjero de esta disciplina, igualmente deberán seguirse y cumplirse las normas de la Ley 15 y su reglamentación.

Esta misma Reglamentación, es decir el Decreto 257/65, define en su Sección Segunda, que va desde el artículo 16 hasta el 25 inclusive, lo relativo a las funciones correspondientes a los títulos de los Ingenieros y Arquitectos. En tal sentido, también es menester revisar la Resolución No.346 de 23 de diciembre de 1997, que habilita a ingenieros de diferentes ramas para ejercer determinadas funciones;

