



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 6 de junio de 2025
Nota C-133-25

Ingeniero Carrillo:

Ref.: Facultad del Presidente de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, de firmar de manera individual la Resolución en la que se designan a los integrantes y coordinadores de los Comités Consultivos Permanentes o comisiones, sin la necesidad de la firma del Secretario del Pleno de dicha Junta.

Me dirijo a usted en esta ocasión y, con nuestro acostumbrado respeto, en atención a su Nota JTIA No.141-2025 de 28 de abril de 2025, a través de la cual nos consulta si el Presidente de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, puede firmar de manera individual las Resoluciones que designan a los integrantes y coordinadores de los Comités Consultivos Permanentes o comisiones, sin la necesidad de que esta resolución lleve la firma del Secretario del Pleno de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura.

A continuación, procederemos a sustentar nuestro criterio en los siguientes términos:

- **Fundamento jurídico de la Procuraduría de la Administración.**

- I. De la Ley No. 15 de 26 de enero de 1959 “Por la cual se regula el ejercicio de las profesiones de ingeniería y arquitectura”**

Mediante la Ley No. 15 de 26 de enero de enero de 1959¹ “*Por la cual se regula el ejercicio de las profesiones de ingeniería y arquitectura*”, se creó la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, la cual está compuesta por siete (7) miembros principales y sendos suplentes, quienes serán Ingenieros o Arquitectos idóneos².

Ingeniero
RICARDO CARRILLO PULIDO
Presidente de la Junta Técnica de
Ingeniería y Arquitectura del Ministerio
de Obras Públicas
Ciudad.

En ese sentido...

¹ Modificado por la Ley No. 53 de 4 de febrero de 1963.

² Cfr. artículo 11 de la Ley No. 15 de 26 de enero de 1959, modificado por el artículo 9 de la Ley No. 53 de 4 de febrero de 1963.

En ese sentido, la citada Ley No. 15 de 1959, establece en su artículo 12³ las atribuciones que tendrá la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, entre las cuales se encuentran las de velar por el cumplimiento de la Ley; aplicar las sanciones correspondientes que le corresponda a los infractores de las presentes disposiciones, y gestionar ante las autoridades competentes para que apliquen las de su incumbencia; así como, la de expedir las certificaciones de idoneidad del que trata esta Ley y suspéndelos temporalmente o indefinidamente o cancelarlos a quienes hubieren incurrido en las causales establecidas en el artículo 8, entre otras.

II. Del Decreto No. 175 de 18 de mayo de 1959 “Por la cual se aprueba el Reglamento de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura”

Por su parte, debemos indicar que el Decreto No. 175 de 18 de mayo de 1959⁴, reglamentó la Ley No. 15 de 1959, estableciendo entre otras cosas que la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, estará presidida por un Presidente, quien será el representante legal y por un Secretario.

En cuanto a las atribuciones del Presidente de la de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, tenemos que el artículo 6 del citado Decreto No. 175 de 1959, señala lo siguiente:

“6. Son atribuciones del Presidente:

a) *Convocar las sesiones de la Junta.*

...

c) ***Firmar las actas de las sesiones junto con el Secretario, así como los certificados de idoneidad para su expedición.***

...

e) ***Actuar como representante legal de la Junta.***

...” (Lo destacado es nuestro).

De ahí que, que se desprende que el Presidente de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura osténtela la representación legal de la junta y firmará en conjunto con el Secretario dos tipos de documentos a saber: las actas de las sesiones y los certificados de idoneidad para su expedición.

Ahora bien, el Secretario de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, al igual que su presidente, también ostenta atribuciones legales contempladas en el artículo 8 citado Decreto No. 175 de 1959. Veamos:

“8. Son atribuciones del Secretario:

a) ***Redactar las actas de las sesiones y firmarlas junto con el Presidente una vez aprobadas***

...

c) ***Expedir los certificados de Idoneidad que trata la Ley 15 de 26 de enero de 1959, y firmarlos conjuntamente con el presidente, para su validez”*** (Lo destacado es nuestro).

En concordancia...

³ Modificado por el artículo 10 de la Ley No. 53 de 4 de febrero de 1963.

⁴ Publicado en la Gaceta Oficial No. 15254 del miércoles 25 de noviembre de 1964

En concordancia con el artículo 6 del citado Decreto No. 175 de 1959, queda claro que existen solamente dos (2) atribuciones legales en las cuales el Presidente de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura deberá firmar junto con el Secretario que son: la actas de las sesiones y los certificados de Idoneidad.

III. De los Elementos del acto administrativo.

El jurista panameño Víctor Benavides, en su obra: "Compendio de Derecho Público Panameño⁵", se refiere a los elementos que debe contener todo acto administrativo, en el siguiente tenor:

"La doctrina administrativa no se ha puesto de acuerdo en cuanto a los elementos esenciales del acto administrativo, o sea aquellos de los cuales depende la existencia, la validez y eficacia de tales actos. SAYAGUES LASO es del criterio que los elementos del Acto Administrativo son: el órgano competente, la voluntad administrativa, el contenido, el motivo, la finalidad, las formas y el procedimiento.

Por su parte, en su obra "El Acto Administrativo", MANUEL MARÍA DIEZ conceptúa que los elementos del Acto Administrativo perfecto son de dos clases: los que se refieren a la legalidad, y los atinentes al mérito, y sostiene que las condiciones de legitimidad del Acto Administrativo son: órgano competente, declaración de voluntad, objeto y forma.

El Consejo de Estado colombiano ha sostenido que...

*'En todo Acto Administrativo existen ciertos elementos esenciales, de los cuales dependen su validez y eficacia. Estos elementos son los siguientes: **órgano competente**, voluntad administrativa, contenido, motivos, finalidad y forma'.*
... " (Lo resaltado es nuestro).

Tal como lo explica el exmagistrado Benavides Pinilla, "*el acto administrativo, resulta como la declaración emitida o acuerdo de voluntad celebrado, conforme a derecho por su autoridad u organismo público, en ejercicio de una función administrativa del Estado, para crear, modificar, transmitir o extinguir una relación jurídica que en algún aspecto queda regida por el derecho administrativo*".

Es decir, que todo acto administrativo deberá formarse respetando sus elementos esenciales:

1. competencia, salvo que ésta sea delegable o proceda la sustitución, objeto el cual, debe ser lícito y físicamente posible;
2. finalidad, que debe estar acorde con el ordenamiento jurídico y no encubrir otros propósitos públicos y privados distintos de la relación jurídica de que se trate;
3. causa, relacionada con los hechos, antecedentes y el derecho aplicable;

4. motivación...

⁵ Cfr. Página 182

4. motivación, comprensiva del conjunto de factores de hecho y de derecho que fundamentan la decisión;
5. procedimiento, que consiste en el cumplimiento de los trámites previstos por el ordenamiento jurídico y los que surjan implícitos para su emisión; y
6. forma, debe plasmarse por escrito, salvo las excepciones de la Ley, indicándose expresamente el lugar de expedición, fecha y autoridad que lo emite.

Así pues, todo acto administrativo, debe contener una serie de elementos imprescindibles, de los cuales dependerá su validez y eficacia, siendo uno de ellos el órgano correspondiente para emitir el acto, y efectivamente, acompañado de la rúbrica de su firma como autoridad competente.

Con referencia a lo anterior, podemos señalar que, para que el “acto administrativo” pueda ser generador de obligaciones, también debe cumplir determinados requerimientos subjetivos, objetivos y formarles, todo ello, dará lugar a que éste, goce de los atributos de legalidad, eficacia y ejecutoriedad.

Para referirnos brevemente a dichos requerimientos subjetivos y objetivos, la autora y abogada panameña ÁBREGO, Mareliisa, sostiene que:

“El elemento subjetivo, éste, se refiere a que el órgano creador del acto debe ser competente; el elemento objetivo que guarda relación con que la manifestación de voluntad de la administración, debe ser válida, esto es, conforme con las facultades de que goce quién lo crea y debe estar expresado en los términos señalados en la Ley. Finalmente, el elemento formal guarda relación con el procedimiento al que debe ceñirse la administración en su actuación.

Una vez que se expide un Acto Administrativo cumpliendo con todos los elementos esenciales arriba referidos, se puede afirmar que el Acto Administrativo tiene los atributos de legalidad, eficacia y ejecutoriedad ya mencionados.” (Referencia citada por QUINTERO, Selva. Artículo La Motivación del Acto. Revista Gestión Pública de la Procuraduría de la Administración. Edición N° 9 Junio 2011).

IV. De la Firma del acto administrativo.

Doctrinalmente se ha señalado que: “*Por ahora, claro está, la firma -- bajo una u otra forma -- es todavía un requisito fundamental del acto, tanto en derecho privado como público, en el sentido que es aún el modo normal o habitual de acreditar que la voluntad efectivamente ha sido emitida en la forma que el acto indica”⁶.*

En esa misma línea de pensamientos sostiene el autor también, que si falta la firma, entonces no hay acto; no se trata de un vicio de forma, sino de la inexistencia de la voluntad administrativa de dictar el acto⁷.

A juicio...

⁶ GORDILLO, Agustín. Tratado de derecho administrativo y obras selectas. Tomo 3, El acto administrativo, Capítulo 10. Buenos Aires, Argentina

⁷ https://www.gordillo.com/pdf_tomo3/capitulo10.pdf

A juicio de éste (*el autor citado*), refiere igualmente a la doctrina alemana, la cual estima correcta y: “*al decir de Hutchinson, si un decreto o una resolución no están firmados, significa que no hay decreto ni resolución; hay un papel escrito, sin trascendencia jurídica alguna*”. Es decir: “*podría verse en ello un proyecto de acto, a lo sumo. La regla de que un acto sin firma no es un acto administrativo, sino un pedazo de papel escrito y nada más, es de estricta aplicación a todo acto administrativo que comporte una decisión individual. Claro está, ello es así cuando se utiliza este soporte físico, hoy llamado de primera generación, para la escritura*”.

V. Conclusión.

En razón a todo lo expuesto, la Procuraduría de la Administración es de la opinión que el Presidente de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura si puede firmar de manera individual, las resoluciones en las que designan los integrantes y coordinadores de los Comités Consultivos Permanentes o comisiones, toda vez que la misma, no se encuentra contemplada dentro de aquellos actos administrativos enumerados en el Decreto No. 175 de 1959, que taxativamente el Presidente tiene que firmar junto con el Secretario del Pleno de dicha Junta para su validez.

En esta forma, dejamos expuesta nuestra opinión, no sin antes indicar que la misma no es vinculante para la Procuraduría de la Administración.

Aprovecho la oportunidad para reiterarle las seguridades de mi alta consideración.


GRETTEL VILLALAZ DE ALLEN
Procuradora de la Administración



GVdeA/ca
C-103-25