



República de Panamá
Procuraduría de la Administración
Secretaría Provincial de Herrera



Chitré, 26 de febrero de 2026.
C-HE-CON-002-26

Honorable Representante:

Ref.: **“Cambio de proyecto en las Juntas Comunales y uso de saldos”**

Nos dirigimos a usted en ocasión para dar respuesta a su nota N°007-26-JCP de fecha 30 de enero de 2026, en la que consulta a esta Secretaría Provincial de la Procuraduría de la Administración, bajo los siguientes términos:

“Dentro del Programa de Inversión de Obras Públicas y Servicios Municipales se puede realizar un cambio de un proyecto de una vigencia fiscal anterior hacia un Proyecto existente dentro de una vigencia fiscal posterior o debe ser un proyecto que no esté en el listado de Proyectos aprobados en vigencias subsiguientes al mismo.”

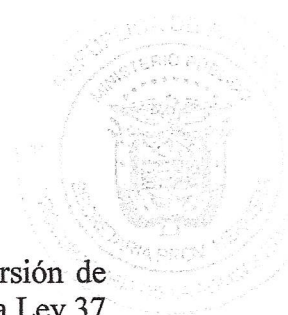
La consulta obedece a que el pasado viernes 19 de diciembre de 2025, se llevó a cabo una audiencia pública en las instalaciones de la Junta Comunal de Potuga convocada para un cambio de proyecto de una vigencia fiscal 2024 hacia un Proyecto que estaba vigente en el año fiscal 2025 y que había sido ejecutado, mismo que fue sustentado ante los presentes y luego se le comunicó a la Contraloría sobre lo actuado, para lo cual se nos indica que según opinión legal de la institución el procedimiento no es el correcto ya que solo se puede realizar cambio de Proyecto para un nuevo proyecto.

I. Consideraciones Generales de lo Consultado.

De acuerdo con la consulta planteada, se solicita una orientación respecto a la posibilidad de sustituir un proyecto previamente aprobado en la vigencia fiscal año 2024 por otro proyecto ya existente y ejecutado en la vigencia fiscal 2025, o si dicho cambio solo puede efectuarse hacia un proyecto nuevo que no esté listado en vigencias anteriores. Además, se indica que para tal efecto se llevó a cabo una audiencia pública con el objetivo de efectuar un cambio de proyecto de una vigencia fiscal a otra.

Señor
CARLOS ENRIQUE LOBO CAMPO
Representante de la Junta Comunal de Potuga
Ciudad de Parita

Para iniciar ...



Para iniciar, debemos primeramente analizar los proyectos del Programa de Inversión de Obras Públicas y Servicios Municipales (PIOPS), previsto en el artículo 135-A de la Ley 37 de 2009, con las modificaciones de la Ley 66 de 2015; reglamentado por el Decreto Ejecutivo No. 10 de 2017, normativas que dan surgimiento a la guía de la Contraloría General de la República de Panamá, cuyo acto se encuentra en el Decreto Número 70-2017-DMYSC del 10 de octubre de 2017, de esa institución pública.

Dicha guía establece unas series de elementos a observar, entre ellos está “**Cambios de proyecto**”, el cual solo se realiza, siempre que la entidad contratante presente una de las siguientes situaciones:

- No haya adjudicado o exista contrato u orden de compra refrendada.
- Desastres naturales y antropogénicos.
- En casos de emergencia social.
- Por cambios inflacionarios en los precios de los materiales y servicios; los cuales, deben ser demostrados por medio de informes técnicos idóneos para obras o informes de precios de mercado actualizado, por el planificador para suministro (adicional debe aportar tres cotizaciones).
- Cuando el proyecto se esté realizando con presupuesto de otra institución del Estado.

En ese sentido, observa este despacho que la normativa no indica el tiempo en qué vigencia fiscal se pueda ejecutar este cambio de proyecto; es decir, que la guía no exterioriza expresamente que se incluya este cambio para una vigencia fiscal diferente; no obstante, su pregunta mantiene dos vertientes, siendo la primera, si se puede realizar un cambio de un proyecto de una vigencia fiscal anterior hacia un proyecto existente dentro de una vigencia fiscal posterior; para ello, es importante, que mantengamos en cuenta el procedimiento para que se pueda dar un cambio de proyecto, tal como lo recoge la guía, destacando tres aspectos necesarios, los cuales se detallan a continuación:

- El cambio de proyecto puede darse mediante una decisión tomada en consulta ciudadana por el Representante de Corregimiento o el Alcalde.
- La información que justifica el cambio de proyecto y la **nueva propuesta** se registra en un documento o acta con las firmas requeridas.
- El **nuevo Perfil del Proyecto** y la documentación sustentadora, deben ser remitidas a la Contraloría General de la República y a la Secretaría Nacional de Descentralización. (El resaltado es nuestro)

Si observamos el procedimiento citado de la guía del PIOPS de la Contraloría General de la República, en su último punto habla de un “**nuevo perfil de proyecto**”, es decir, que la normativa no contempla hacer un cambio de proyecto de una vigencia fiscal anterior hacia un proyecto existente; ya que incluso existen proyectos como lo es el de asistencia educativa y obras sociales, que mantienen una asignación anual, la cual solo se pueden alimentar con saldos de su misma vigencia fiscal, siempre y cuando, esta asignación financiera regular anual, haya sido agotada y la ejecución del proyecto esté concluido.

Es importante...

Es importante que el perfil sea creado por un personal técnico, porque todo proyecto para poder realizarse se requiere que se levante no solo su diseño, sino que exista la disponibilidad presupuestaria, de allí que si observamos su interrogante, es trascendental que desde un inicio se asignen los fondos necesarios para su realización, y no esperar que se culminen con presupuesto de otra vigencia fiscal, toda vez que, cuando se levanta un perfil de proyecto se tienen que determinar el verdadero costo, para cumplir así con la certificación financiera que garantizaría su ejecución.

Ahora bien, esta Secretaría Provincial no es ajena de conocer las diferentes dificultades que mantienen las Juntas Comunales, cuando escogen los proyectos y por situaciones o hechos fortuitos conllevan a la no realización de los mismos; siendo muchos de estos casos la falta de presupuesto por el incremento de su costo; sin embargo, la guía determina que los proyectos se pueden ejecutar, en diferentes períodos fiscales, pero para ello se requiere disponer de viabilidad presupuestaria, la cual se garantiza con los saldos en la partida correspondiente y financiera, para que se pueda respaldar.

Por otro lado, tal como lo indica el Decreto Ejecutivo No. 10 de 2017, en su artículo 85, al señalar que, para la escogencia de los proyectos, se tomará en cuenta el orden de prioridades del listado de las comunidades, situación que lo reitera la guía del PIOPS.

También los fondos del PIOPS, como lo indicamos en líneas anteriores, permiten que los proyectos sean alimentados con saldos que hayan quedado de proyectos ejecutados; incluso los saldos podrán utilizarse en su totalidad, para proyectos ya ejecutados o un nuevo proyecto en el corregimiento o distrito.

Con esto queremos puntualizar que las Juntas Comunales, mantienen una serie de acciones que les permiten hacer un buen uso de las transferencias asignadas, porque debemos recordar que la guía admite ejecutar los proyectos desde distintas modalidades, siendo algunas de ellas, factible, para lograr que los fondos que se asignan a los proyectos, sean usados de manera más racional y adecuada; tal como lo son los proyectos por Administración (a través de la Administración de la Alcaldía o la Junta Comunal); por convenio con una institución; y por ayuda mutua o acuerdos comunitarios.

En relación a la segunda parte de su interrogante, en la que plantea si el cambio de proyecto, debe ser uno que no esté en el listado de los aprobados en vigencias subsiguientes al mismo; en ese sentido, esta Secretaría es de la opinión que, se tendría que elegir un nuevo proyecto, tal como lo contempla el procedimiento de la guía del Programa de Obras y Servicios Municipales, toda vez que para iniciar este cambio se requiere de la participación ciudadana; así como levantar el acta de aprobación de la **nueva propuesta** y remitir la documentación a la Autoridad de Descentralización y la Contraloría General de la República de Panamá.

II. Conclusiones.

De conformidad con lo establecido en la “Guía para el manejo del Programa de Inversión de Obras Públicas y Servicios Municipales”, modificada mediante el Decreto Número 70-2017-DMYSC de 10 de octubre de 2017, el cambio de proyecto constituye una figura que únicamente permite sustituir un proyecto previamente aprobado por la de un **proyecto nuevo**,

debidamente...

debidamente sustentado con su respectivo perfil, presupuesto y documentación técnica, siempre que se configure alguna de las causales previstas en el numeral 5.4 de la citada Guía.

En los casos en que se pretenda utilizar recursos remanentes de un proyecto concluido, la figura aplicable es el **uso de saldo**, regulado en el numeral 5.5 de la Guía del PIOPS, el cual está sujeto al cumplimiento de requisitos específicos y a la presentación de la documentación correspondiente.

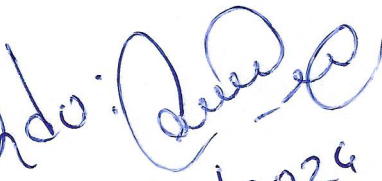
Por lo anterior, la situación planteada no se encuadra dentro de un cambio de proyecto hacia un proyecto existente, sino dentro del uso de saldo, debiendo atenderse el procedimiento y las condiciones que para tal efecto establece la normativa vigente.

Esperamos de esta manera haberle orientado objetivamente, con base en lo que señala el ordenamiento positivo respecto al tema consultado, no obstante, debemos reiterar que nuestra opinión no constituye un pronunciamiento de fondo, o un dictamen jurídico concluyente, que determine una posición vinculante en cuanto a los temas que fueron objeto de consulta.

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


Elvin Antonio Aguilar Rodríguez
Secretario Provincial de Herrera
Procuraduría de la Administración



Ado: 
26/2/2024
4:43 p.m.

Por la transparencia de la gestión gubernamental y la conectividad virtual de la administración pública.

Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá *Teléfonos: 913-0850 / 913-0843
*E-mail: eaaguilar@procuraduria-admon.gob.pa Página Web: www.procuraduria-admon.gob.pa