



República de Panamá  
Procuraduría de la Administración  
Secretaría Provincial de Herrera

Chitré, 11 de junio de 2026.  
C-HE-CON-010-26

Honorable Representante:

**Ref.: “Facultad de la Autoridad Nacional de Descentralización para solicitar requisitos técnicos y jurídicos previos a la aprobación de proyectos financiados mediante fondos PIOPSM e IBI”**

Nos dirigimos a usted en ocasión para dar respuesta a su nota N° N/S: 0017-26 de fecha 12 de mayo de 2026, en la que consulta a esta Secretaría Provincial de la Procuraduría de la Administración, bajo los siguientes términos:

¿Esta (sic) la Descentralización facultada legalmente para antes de aprobar un proyecto solicitar requisitos como, por ejemplo: Levantamiento de proyectos, planos, permiso de construcción en cause de ríos, permisos de Mi Ambiente para concesiones de agua y otros requisitos que no están en la ley para decidir la aprobación o viabilidad de un proyecto o es la Contraloría General de la República que después de aprobado el proyecto por la descentralización la que tiene la competencia legal de exigir dichos requisitos para después tirar el proyecto a licitación.

**I. Consideraciones Generales de lo Consultado.**

En relación a su consulta, es importante mencionar lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 6 de la Ley 38 del 31 de julio del 2000, el ejercicio de nuestra atribución constitucional y legal de servir de consejero jurídico, está limitada a los servidores públicos administrativos que consultaren respecto a la interpretación de determinada ley o el procedimiento administrativo a seguir en un caso en particular.

Ahora bien, desde un marco de contribuir a nuestra misión legal (numeral 6, artículo 3 de la Ley 38 del 2000) de brindar orientación administrativa, procedemos a extender algunas consideraciones generales, dejando en claro que con esto no estamos adelantando ningún criterio sobre el particular, por lo tanto indicamos también que la respuesta que ofrece esta Secretaría Provincial de la Procuraduría de la Administración a su interrogante, no constituye

Señor

**Carlos Ramos Ojo**

Representante de la Junta Comunal de Leones  
Ciudad de Las Minas

En base...

*Recepción  
Dpto  
15/6/2026  
10:32am*

un pronunciamiento de fondo, ni de carácter vinculante dentro de cualquier proceso que se surta en alguna instancia jurisdiccional.

En base a lo consultado, y en vías de aclarar las actuaciones de todos los entes involucrados, es importante señalar lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley 38 de 2000, que regula las actuaciones administrativas en todas las entidades públicas, incluyendo a las Juntas Comunales; en ese sentido, esta normativa establece que las mismas se efectuarán con arreglo a normas de informalidad, imparcialidad, uniformidad, economía, celeridad y eficacia, garantizando la realización oportuna de la función administrativa, sin menoscabo del debido proceso legal, con objetividad y con apego al principio de estricta legalidad.

Sobre las facultades de la Autoridad Nacional de Descentralización y de las autoridades locales, es importante señalar que ambas entidades deben actuar con estricto apego a la ley y respetando el orden jerárquico de las normas. Esto significa que sus decisiones, procedimientos y actuaciones deben ajustarse a las disposiciones legales aplicables según la naturaleza de cada acto administrativo.

En este contexto, debemos expresar que el proceso de descentralización administrativa implica no solamente la transferencia de recursos públicos hacia los gobiernos locales, sino también la existencia de mecanismos dirigidos a procurar el uso adecuado, eficiente y responsable de dichos recursos. En este sentido, la Ley 37 de 29 de junio de 2009, modificada por la Ley 66 de 29 de octubre de 2015, establece el marco jurídico aplicable al proceso de descentralización de la administración pública en Panamá, señalando que dicho proceso debe desarrollarse de forma gradual, progresiva, ordenada, regulada y responsable.

Incluso, el artículo 18-C de dicha ley establece las funciones que originalmente correspondían a la entonces Secretaría Nacional de Descentralización, competencias que posteriormente fueron asumidas conforme a lo dispuesto en el Decreto Ejecutivo N.º 587 de 23 de septiembre de 2020, una vez culminada la primera fase del proceso de descentralización. En este sentido, las atribuciones relacionadas con la coordinación, supervisión y evaluación del proceso pasaron a ser ejercidas por la Autoridad Nacional de Descentralización, entidad encargada de continuar impulsando y fortaleciendo el desarrollo del régimen de descentralización administrativa.

De conformidad con los artículos 23 y 25 de la Ley 66 de 2015, la Autoridad Nacional de Descentralización tiene, entre sus principales funciones, impulsar, supervisar y evaluar el proceso de descentralización a través de su Junta Directiva. Asimismo, le corresponde promover un sistema de información integrado que fortalezca dicho proceso, además de fomentar la integración regional, provincial y municipal para el cumplimiento de los objetivos de la descentralización. Estas funciones se desarrollan en coordinación con el director de la entidad, quien debe ejecutar los actos necesarios para garantizar la implementación efectiva del proceso de descentralización.

En consecuencia, resulta importante destacar que la normativa de descentralización incorpora principios de eficiencia, eficacia, capacidad y responsabilidad fiscal, los cuales obligan a las entidades públicas intervinientes a procurar que los proyectos financiados con fondos públicos sean jurídica, técnica y administrativamente ejecutables. Aplicado a ello, la

*responsabilidad de...*

responsabilidad de la gestión de los recursos recae en quienes se les transfiere la competencia, es decir, en las alcaldías y juntas comunales, siendo estas responsables de sustentar toda actuación dentro del proceso de descentralización.

En ese orden de ideas, el artículo 18-G de la Ley 66 de 2015 establece que corresponde al Comité Ejecutivo de Descentralización “verificar la viabilidad de la ejecución de proyectos de inversión pública...” De la disposición citada se desprende que la legislación vigente reconoce expresamente una facultad de verificación previa respecto a los proyectos sometidos al procedimiento de descentralización.

Entonces, la pregunta que debemos realizarnos es: ¿Qué debe entenderse por viabilidad dentro del procedimiento de descentralización administrativa?

La legislación aplicable no desarrolla expresamente el alcance de este concepto; sin embargo, la facultad atribuida al Comité Ejecutivo de Descentralización debe interpretarse conforme a los principios de eficiencia, responsabilidad fiscal y adecuada gestión de los recursos públicos que inspiran el régimen de descentralización administrativa.

Sobre este aspecto, observa esta Secretaría Provincial que el concepto de viabilidad no puede limitarse únicamente a una revisión formal o documental de la solicitud presentada, así como determinar las circunstancias presupuestarias; sino que debe comprender una comprobación mínima de que el proyecto puede ejecutarse razonablemente desde el punto de vista jurídico, técnico, administrativo y ambiental.

En consecuencia, si un proyecto involucra áreas ambientalmente sensibles, utilización de cauces de ríos, concesiones de agua o terrenos cuya disponibilidad jurídica no se encuentra claramente acreditada, resulta razonable que la Autoridad Nacional de Descentralización solicite determinada información preliminar dirigida a verificar si el proyecto puede ejecutarse válidamente dentro del procedimiento administrativo correspondiente.

Ahora bien, resulta pertinente traer a colación el criterio sostenido por la Procuraduría de la Administración mediante la consulta C-SAM-70-2025, en la cual se indicó que “la normativa legal que rige la descentralización en Panamá no establece específicamente todos los requisitos para la aprobación y ejecución de proyectos”. No obstante, en ese mismo criterio se precisó que las instituciones que participan en la gestión de la inversión pública tienen la responsabilidad de “resguardar y asegurar el uso eficiente y transparente de los recursos que se transfieren”.

De igual forma, en dicho criterio se sostuvo que resulta necesario contar con “las certificaciones de titularidad de los terrenos u otros instrumentos legales que permita la ley (como acuerdos o convenios) que garanticen la plena disponibilidad jurídica de los mismos”. Lo anterior resulta relevante para el caso consultado, toda vez que demuestra que pueden solicitarse determinados documentos mínimos relacionados con la disponibilidad jurídica del área donde se ejecutará el proyecto, siempre que ello guarde relación razonable con la verificación de viabilidad.

Sobre este punto, también resulta pertinente mencionar que el artículo 63 del Decreto Ejecutivo N.º 10 de 6 de enero de 2017 dispone que los proyectos y programas ejecutados

*por las...*

por las alcaldías y juntas comunales con fondos provenientes del Impuesto de Bienes Inmuebles y del Programa de Inversión de Obras Públicas y Servicios Municipales deberán sujetarse a las leyes y normativas vigentes en materias tales como ambiente, prevención y manejo de riesgos y desastres naturales, inclusión, discapacidad y turismo, entre otras.

Esta disposición permite advertir que la ejecución de los proyectos financiados mediante fondos de descentralización debe observar la normativa sectorial aplicable según la naturaleza de cada iniciativa. Por ello, cuando un proyecto involucre aspectos relacionados con la utilización de cauces de ríos, concesiones de agua, áreas ambientalmente sensibles u otras actividades sujetas a regulación especial, resulta jurídicamente razonable que se solicite información orientada a verificar preliminarmente la viabilidad de su ejecución.

Por otro lado, resulta importante analizar las competencias atribuidas constitucional y legalmente a la Contraloría General de la República dentro de los procesos relacionados con la inversión pública y el manejo de fondos estatales.

Sobre este aspecto, el artículo 280 de la Constitución Política de la República de Panamá establece que corresponde a la Contraloría General de la República fiscalizar y regular, mediante el control previo o posterior, todos los actos de manejo de fondos y otros bienes públicos. Esta atribución constitucional tiene como finalidad garantizar la correcta administración de los recursos del Estado y verificar que las actuaciones de las entidades públicas se ajusten al ordenamiento jurídico vigente.

De igual manera, la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República desarrolla dichas facultades de fiscalización y control, permitiéndole intervenir dentro de los procedimientos relacionados con la contratación pública, el refrendo de actos administrativos y la ejecución de proyectos financiados con recursos públicos, conforme a las competencias que le han sido atribuidas por la Constitución y la ley.

## **II. Conclusiones.**

En atención al tema consultado, observa esta Secretaría Provincial que la facultad atribuida a la Secretaría Nacional de Descentralización para verificar la viabilidad de los proyectos comprende la posibilidad de requerir información o documentación que guarde relación razonable con la determinación de su factibilidad jurídica, técnica, administrativa o ambiental, siempre que dicha exigencia encuentre fundamento en el ordenamiento jurídico aplicable y responda a la finalidad propia de la etapa de evaluación correspondiente.

Asimismo, tratándose de proyectos financiados mediante fondos públicos, la normativa que regula el régimen de descentralización y su desarrollo reglamentario permite advertir que estos deben observar las disposiciones legales y sectoriales que resulten aplicables según la naturaleza de cada iniciativa, circunstancia que puede justificar la solicitud de determinada información orientada a verificar preliminarmente su viabilidad.

No obstante, dicha facultad no debe interpretarse como una autorización ilimitada para exigir cualquier requisito en etapas preliminares del procedimiento, ni para trasladar

*anticipadamente exigencias...*

anticipadamente exigencias propias de fases posteriores relacionadas con la contratación pública, el refrendo o la ejecución definitiva del proyecto,

Por su parte, las actuaciones de la Autoridad Nacional de Descentralización y de la Contraloría General de la República deben entenderse como funciones complementarias dentro del sistema de gestión y control de la inversión pública, sin que la presente opinión constituya un pronunciamiento de fondo, ni un dictamen jurídico concluyente que determine una posición vinculante respecto del asunto objeto de consulta.

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, ni un dictamen jurídico concluyente que determine una posición vinculante respecto del asunto 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



*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: [eaguilar@procuraduria-admon.gob.pa](mailto:eaguilar@procuraduria-admon.gob.pa) Página Web: [www.procuraduria-admon.gob.pa](http://www.procuraduria-admon.gob.pa)