



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 11 de febrero de 2026
Nota C-023-26

Honorable Diputada Prado:

Ref.: Efectos legales de la Resolución No.28 de 12 de enero de 2026 emitida por la Asamblea Nacional, que declara abierto el periodo de postulaciones para la elección y nombramiento del Subcontralor General de la República; y, del Informe fechado el 28 de enero de 2025 (sic) de la Comisión de Credenciales, Reglamento, Ética Parlamentaria y Asuntos Judiciales de la Asamblea Nacional sobre el nombramiento del Subcontralor General de la República.

Nos dirigimos a usted en esta ocasión, a fin de dar respuesta a la Nota 2026_040_AN_DHD-JPC_9-1, recibida en este Despacho el 2 de febrero del año en curso, a través de la cual solicita opinión con relación: *“al informe fechado el 28 de enero de 2025 (sic), suscrito por la Comisión de Credenciales, Reglamento, Ética Parlamentaria y Asuntos Judiciales de la Asamblea Nacional sobre el nombramiento del subcontralor general de la República, en el cual se descalificó a nueve (9) aspirantes al cargo de subcontralor por presentar título autenticado por notariado y no autenticado por la entidad que lo emitió; sin embargo, la Resolución No. 28 de 12 de enero de 2026, emitida por la Asamblea Nacional, que declara abierto el periodo de postulaciones para la elección y nombramiento del subcontralor general de la República, señala en el tercer punto....”* .

Sobre el particular, su consulta busca un pronunciamiento por parte de este Despacho, específicamente sobre la legalidad y alcance de la *ut supra* Resolución No.28 de 12 de enero de 2026 emitida por la Asamblea Nacional, así como del referido Informe de 28 de enero de 2025 (sic), suscrito por la Comisión de Credenciales, Reglamento, Ética Parlamentaria y Asuntos Judiciales de la Asamblea Nacional, respectivamente. En tal sentido, nos permitimos brindarle respuesta respecto a la presunción de legalidad de los actos administrativos.

Honorable Diputada
JANINE PRADO CASTAÑO
Diputada de la República – Circuito 9-1
Asamblea Nacional
Ciudad.

Iniciamos...

Iniciamos nuestro análisis indicando que, la doctrina administrativa ha reconocido el principio de presunción de legalidad de los actos administrativos, como la convicción, fundada en la Constitución y en la Ley, en virtud de la cual se estima o asume que un acto emanado de quien ostenta la calidad de funcionario público y dictado en ejercicio de sus funciones, fue expedido con arreglo al orden jurídico, es decir, cumpliendo las condiciones formales y sustanciales necesarias para que dicho acto sea válido y pueda, entonces, llegar a ser eficaz.

En este orden de ideas, para el autor colombiano Sánchez Torres, en su obra *Teoría General del Acto Administrativo*¹, la presunción de legalidad significa que, una vez emitidos los actos administrativos se considera que están ajustados a derecho, esto es, a las normas jurídicas que le son de obligatoria observancia y cumplimiento. Agrega, que el fundamento de esta presunción se encuentra en la celeridad y seguridad que debe reinar en la actividad administrativa, puesto que la legitimidad del acto administrativo no necesita ser declarada previamente por los tribunales, pues, se entorpecería la actuación misma, que debe realizarse en interés público.

En este sentido, el artículo 15 del Código Civil patrio, en concordancia con el artículo 46 de la Ley No.38 de 2000, consagran el principio de presunción de legalidad de los actos administrativos, el cual profesa que las órdenes y demás actos en firme del Gobierno Central o de las entidades descentralizadas de carácter individual, *tienen fuerza obligatoria, y serán aplicados mientras sus efectos no sean suspendidos, no se declaren contrarios a la Constitución Política, a la Ley o a los reglamentos generales por los tribunales competentes.*

En cuanto a la aplicación de este principio, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en la Sentencia de 12 de noviembre de 2008, señaló lo siguiente: *“Dentro del marco explicativo del negocio jurídico que se ventila, vale la pena indicar en cuanto al principio de legalidad de los actos administrativos se refiere, llamado así por la doctrina administrativa, se asume que, todo acto emanado de quien ostenta la calidad de funcionario y dictado en ejercicio de sus atribuciones, tiene validez y eficacia jurídica hasta tanto autoridad competente no declare lo contrario; en consecuencia, es hasta ese momento que reviste de legalidad y obliga a los actos proferidos por autoridad competente para ello”.*

En este contexto, el artículo 206 de la Constitución Política de la República de Panamá, señala lo siguiente:

“Artículo 206. La Corte Suprema de Justicia tendrá, entre sus atribuciones constitucionales y legales, las siguientes:

...

2. La jurisdicción contencioso-administrativa respecto de los actos, omisiones, prestación defectuosa o deficiente de los servicios públicos, resoluciones, órdenes o disposiciones que ejecuten, adopten o expidan o

en que...

¹SÁNCHEZ TORRES, Carlos Ariel. *Teoría General del Acto Administrativo*. Biblioteca Jurídica Diké, Medellín, Colombia, 1995, Pág.5.

en que incurran en ejercicio de sus funciones o pretextando ejercerlas, los funcionarios públicos y autoridades nacionales, provinciales, municipales y de las entidades públicas autónomas o semiautónomas. A tal fin, la Corte Suprema de Justicia, con audiencia del Procurador de la Administración, podrá anular los actos acusados de ilegalidad; restablecer el derecho particular violado; estatuir nuevas disposiciones en reemplazo de las impugnadas y pronunciarse prejudicialmente acerca del sentido y alcance de un acto administrativo o de su valor legal..." (Subraya y resalta el Despacho).

...

A su vez, el artículo 97 del Código Judicial dispone que:

***"Artículo 97.** A la Sala Tercera le están atribuidos los procesos que se originen por actos, omisiones, prestaciones defectuosas o deficientes de los servidores públicos, resoluciones, órdenes o disposiciones que ejecuten, adopten, expidan o en que incurran en ejercicio de sus funciones o pretextando ejercerlas, los funcionarios públicos o autoridades nacionales, provinciales, municipales y de las entidades públicas autónomas o semiautónomas.*

En consecuencia, la Sala Tercera conocerá en materia administrativa de lo siguiente:

1. De los decretos, órdenes, resoluciones, o cualesquiera actos, sean generales o individuales, en materia administrativa, que se acusen de ilegalidad;

2. De los actos, resoluciones, órdenes o disposiciones de los Gerentes o de las Juntas Directivas, o de Gobierno, cualesquiera que sea su denominación, de las entidades públicas autónomas o semiautónomas que se acusen de ser violatorias de las leyes, de los decretos reglamentarios o de sus propios estatutos, reglamentos y acuerdos;

... (Resalta el Despacho).

En consecuencia, la Resolución No.28 de 12 de enero de 2026 emitida por la Asamblea Nacional, así como el referido Informe de 28 de enero de 2025 (sic), suscrito por la Comisión de Credenciales, Reglamento, Ética Parlamentaria y Asuntos Judiciales de la Asamblea Nacional, respectivamente, son actos administrativos materializados, que gozan de presunción de legalidad, tienen fuerza obligatoria inmediata, y deben ser aplicados mientras sus efectos no sean suspendidos, o se declaren contrarios a la Constitución Política, a la ley o a los reglamentos generales por los tribunales competentes.²

Por lo que, quien considere tener un interés legítimo, puede presentar las acciones y recursos correspondientes, a fin de que la jurisdicción contencioso-administrativa de la Corte Suprema

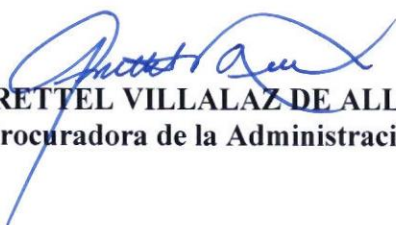
de Justicia...

² Cfr. Artículo 15 del Código Civil, en concordancia con el artículo 46 de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000.

de Justicia, con audiencia del Procurador de la Administración, pueda anular los actos acusados de ilegalidad; restablecer el derecho particular violado; estatuir nuevas disposiciones en reemplazo de las impugnadas y pronunciarse prejudicialmente acerca del sentido y alcance de un acto administrativo o de su valor legal.

De esta manera damos respuesta a su solicitud, manifestándole que la opinión vertida, no constituye un pronunciamiento de fondo, o un criterio concluyente que determine una posición 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



GVdA/jl
C-019-26