



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 8 de julio de 2026
Nota C-099-26

Honorable Diputada Rodríguez:

Ref.: Facultad de la Asamblea Nacional para ejercer control político y fiscalización sobre los actos de la Administración Pública.

Nos dirigimos a usted en esta ocasión, a fin de dar respuesta a la nota AN-HD-YR-N-378-2026, recibida en este Despacho el 25 de junio del año en curso, a través de la cual solicita nuestro criterio jurídico a un número plural de interrogantes relacionadas a las atribuciones de: “...*la Asamblea Nacional...de ejercer control político y fiscalización sobre los actos de la Administración Pública...*”.

Previo a nuestro análisis, es necesario examinar brevemente, uno de los principios más importantes y rectores, dentro de la administración pública, como lo es el “*Principio de Legalidad*” que rige para los actos o actuaciones de los servidores públicos.

Este principio fundamental de derecho recogido en nuestro ordenamiento jurídico (*art. 18 Constitucional y art. 34 de la Ley No.38 de 2000*), constituye el fundamento en virtud del cual todos los actos administrativos deben estar sometidos a las leyes, conforme al cual todo ejercicio de un poder público debe realizarse acorde a la ley vigente y su jurisprudencia; dicho en otras palabras, el servidor público sólo puede hacer lo que la Constitución y la ley le permitan.

Por su parte, el artículo 159 de nuestra Constitución Política establece la función legislativa, la cual es ejercida por la Asamblea Nacional, por medio de sus Diputados, y que “...*consiste en expedir las leyes necesarias para el cumplimiento de los fines y el ejercicio de las funciones del Estado declaradas en esta Constitución...*”. Dicho artículo contiene 17 numerales donde se establecen las distintas materias que dicha función legislativa debe ejercer.

Así mismo el artículo 160 constitucional, señala la función judicial que ostenta la Asamblea Nacional, es decir, tener conocimiento de las denuncias o acusaciones contra el Presidente

Honorable Diputada
YARELIS A. RODRÍGUEZ
Diputada de la República
Asamblea Nacional
Ciudad.

de la República...

de la República y los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, así como juzgarlos en caso de actos en el ejercicio de sus funciones que causen perjuicios al libre funcionamiento del poder público o por violaciones a nuestra Constitución o las leyes.

Por su parte, las funciones administrativas de la Asamblea Nacional, se detallan en el artículo 161 de la Constitución Política; en su numeral 7, dicha excerta señala que dicho Órgano emite *votos de censura contra los Ministros de Estado* cuando se les considere responsables de actos ilegales o errores graves que perjudiquen al Estado.

Ahora bien, en el numeral 9 *ibidem*, se establece particularmente lo siguiente:

(...)

9. Citar o requerir a los funcionarios que nombre o ratifique el Órgano Legislativo, a los Ministros de Estado, a los Directores Generales o Gerentes de todas las entidades autónomas, semiautónomas, organismos descentralizados, empresas industriales o comerciales del Estado, así como a los de las empresas mixtas a las que se refiere el numeral 11 del artículo 159, para que rindan los informes verbales o escritos sobre las materias propias de su competencia, que la Asamblea Nacional requiera para el mejor desempeño de sus funciones o para conocer los actos de la Administración, salvo lo dispuesto en el numeral 7 del artículo 163. Cuando los informes sean verbales, las citaciones se harán con anticipación no menor de cuarenta y ocho horas y se formulará en cuestionario escrito y específico. Los funcionarios que hayan de rendir el informe deberán concurrir y ser oídos en la sesión para la cual fueron citados, sin perjuicio de que el debate continúe en sesiones posteriores por decisión de la Asamblea Nacional. Tal debate no podrá extenderse a asuntos ajenos al cuestionario específico."¹

(...).

En tal sentido, se han analizado las disposiciones constitucionales y el Reglamento Orgánico del Régimen Interno de la Asamblea Nacional en materia de facultades en general por parte de los Diputados de la República; y, específicamente la única regulación que hemos encontrado es la potestad administrativa estipulada en el numeral 9, del artículo 161 de nuestra Carta Magna, concordante con el artículo 49 del Texto Único de la Ley No.49 de 1984, que dicta dicho Reglamento Orgánico, que permite a los Diputados gestionar citaciones o requerimientos a funcionarios públicos para que rindan informes verbales o escritos de actos administrativos de su competencia.

Desde esa perspectiva, los Diputados de la Asamblea Nacional, sólo podrían ceñirse a lo estipulado en dicha normativa, en cuanto al control que le corresponde al Órgano Legislativo

con relación...

¹ Cfr. art. 49 del Texto Único de la Ley No.49 de 4 de diciembre de 1984, que dicta el Reglamento Orgánico del Régimen Interno de la Asamblea Nacional.

con relación al Órgano Ejecutivo, es decir, en lo que respecta exclusivamente a las citaciones y requerimientos de informes que pueden gestionar los Diputados a otros funcionarios del Poder Ejecutivo relativos a las funciones y actuaciones de su competencia.

Es importante resaltar aquí un análisis comparativo realizado por el jurista panameño, Doctor César Quintero, sobre las facultades que tiene la Asamblea Nacional en los siguientes términos:

“...en los regímenes presidenciales rígidos, como el de los Estados Unidos, que allá llaman Secretarios, no pueden rendir informes al Congreso ni asistir a sus sesiones y menos puede éste exigirles asistencia a las mismas. Todo ello iría contra la interpretación rígida de la separación de los poderes”.

...

En cambio, las Constituciones de muchos países hispanoamericanos establecen que los Ministros o Secretarios de Estado tienen derecho a asistir a las sesiones del órgano legislativo e, incluso, el deber de hacerlo cuando éste requiera la presencia de uno o más de ellos.

Se trata, como ya lo indicamos, de una práctica de los sistemas parlamentarios, que la mayoría de los países hispanoamericanos ha adoptado, algunos desde los comienzos de su vida republicana.

A este respecto, Panamá ha seguido siempre la tradición de la mayoría de los países hispanoamericanos.”² (La subraya es de este Despacho)

Como podemos observar, se infiere claramente que nuestro país sigue el sistema constitucional de países donde los representantes máximos del Órgano Ejecutivo les asiste ese derecho de comparecer a las sesiones de la Asamblea Nacional y hasta el deber de presentarse cuando se requiera la asistencia de tales representantes; lo cual, coincide en gran medida con la facultad administrativa del Órgano Legislativo descrita en el citado numeral 9, del artículo 161 constitucional.

En ese orden de ideas, el Doctor Rigoberto González Montenegro, menciona en su obra titulada “El Poder de Control Político de la Asamblea Nacional Significado e Importancia”, con relación a la facultad de la Asamblea Nacional, establecida en el numeral 9, del supracitado artículo 161 de la Constitución Política, lo siguiente:

“Lo que sí queda claro es que, en cuanto a los funcionarios a los que puede citar para someterlos a cuestionamiento o requerir de éstos que

rindan informes...

² QUINTERO, César. *Derecho constitucional*, t. I, Imprenta Antonio Lehmann, Costa Rica, 1967, pp. 568-569. Citado por GONZÁLEZ MONTENEGRO, Rigoberto. *El Poder de Control Político de la Asamblea Nacional Significado e Importancia*. Publicación preparada por el Departamento de Documentación Jurídica e Investigación de la Procuraduría de la Administración, Panamá, 2024, Primera Edición.

rindan informes, son prácticamente los del Poder Ejecutivo que están en la capacidad de tomar decisiones relacionadas con la gestión de gobierno.

En cuanto a esto cabe hacer la aclaración que, cuando nos referimos al Poder Ejecutivo, lo hacemos en su sentido amplio, pues cuando la Constitución señala, quiénes integran este Órgano del Estado, lo hace disponiendo que, “el Órgano Ejecutivo está constituido por el Presidente de la República y los Ministros de Estado”, tal y como así queda establecido en el artículo 175 de tal norma suprema.

Sin embargo, y como se vio, en el numeral 9 del artículo 161 de la Constitución, esa noción se amplía en cuanto a los funcionarios que pueden ser citados o que tienen que rendir informes, toda vez que todos los que son aludidos en éste, salvo excepciones, ejercen funciones propias de ese Poder del Estado, como lo es la gestión de la administración pública.

Esto se explica toda vez que el control político que le corresponde llevar a cabo a la Asamblea Nacional, para los efectos de lo establecido en el citado numeral del artículo 161 de la Constitución, es con respecto a la gestión pública la que es de atribución, básicamente, del Poder Ejecutivo.”³

Somos del concepto que, si bien la Asamblea Nacional tiene control político sobre los actos de la Administración Pública, de conformidad con lo señalado en el numeral 9 del artículo *ut supra* 161, dicho control deberá ser ejercido por parte de los Diputados tal como se estipula en dicho numeral, esto es, gestionando citaciones para su comparecencia ante la Asamblea Nacional (*ante el Pleno o ante alguna de sus Comisiones*) y/o requiriendo informes verbales o escritos a los funcionarios públicos descritos en dicho numeral, así como rendir cuentas de las actuaciones que realicen en ejercicio de su competencia.

Es importante, además, connotar que las atribuciones y facultades otorgadas constitucionalmente al Órgano Legislativo se enmarcan dentro de las limitaciones de la separación de poderes.

De lo anteriormente expuesto, y luego de hacer un análisis hermenéutico de su consulta, este Despacho concluye con el siguiente criterio jurídico a sus interrogantes:

1. Los servidores públicos, sólo pueden hacer lo que la Constitución Política de la República de Panamá y las leyes les permitan; y
2. Los Diputados de la Asamblea Nacional deben ceñirse al control político y ejercerlo

conforme las...

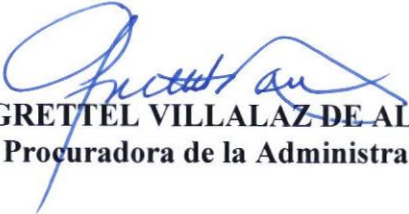
³ GONZÁLEZ MONTENEGRO, Rigoberto. *El Poder de Control Político de la Asamblea Nacional Significado e Importancia*. Publicación preparada por el Departamento de Documentación Jurídica e Investigación de la Procuraduría de la Administración, Panamá, 2024, Primera Edición.

conforme las funciones legislativas, judiciales y administrativas correspondientes que les faculta la Constitución Política y el Reglamento Orgánico del Régimen Interno de la Asamblea Nacional.

Antes de finalizar, deseamos aprovechar la ocasión, para recordar con el debido respeto al despacho de la Honorable Diputada, el contenido de la Circular No.PA/DS/SCAJ-001-25 de 21 de enero de 2025, que guarda relación con el cumplimiento del criterio jurídico que debe acompañar toda consulta elevada a la Procuraduría de la Administración, al tenor de lo establecido en el numeral 1, del artículo 6 de la Ley No.38 de 2000.

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-092-26