

RIGOBERTO GONZÁLEZ MONTENEGRO

EL PODER DE CONTROL POLÍTICO DE LA ASAMBLEA NACIONAL

SIGNIFICADO E IMPORTANCIA



**EL PODER DE
CONTROL
POLÍTICO DE
LA ASAMBLEA
NACIONAL**

Significado e importancia

Rigoberto González Montenegro

EL PODER DE CONTROL POLÍTICO DE LA ASAMBLEA NACIONAL

Significado e importancia



Procuraduría de la Administración
Departamento de Documentación Jurídica e Investigación

El poder de control político de la Asamblea Nacional

Significado e importancia

Esta publicación ha sido preparada por el Departamento de Documentación Jurídica e Investigación de la Procuraduría de la Administración.

Primera edición: 2024

© Rigoberto González Montenegro, 2024

PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

Calle 34, ave. Cuba

La Exposición, antiguo Palacio de Bellas Artes

Panamá, Rep. de Panamá

Tel. (504) 500-3350

www.procuraduria-admon.gob.pa

Coordinador editorial: Demetrio Dobras Ramos

Portada: Poroye Campbell Carrera

Se autoriza la reproducción total o parcial de los capítulos de este libro, indicando la fuente y el autor, y se envíe un ejemplar impreso de la publicación en que se incorporará la cita, a los titulares del *copyright*.

Índice

Introducción	9
I. Consideraciones introductorias	13
II. El poder de control político que compete a la Asamblea Nacional previsto en la Constitución panameña.....	17
III. A manera de reflexión final	29
Bibliografía	33

Introducción

En el *Diccionario de política* de la Editorial Siglo Veintiuno, elaborado por Norberto Bobbio, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino, se deja señalado con respecto a las funciones del Parlamento, que “la función parlamentaria que sigue, en un orden lógico” a la función legislativa que compete a éste, “es la de control sobre el ejecutivo y sobre las actividades de sus secciones burocráticas”.

A ello adicionan y precisan los citados autores italianos que el Parlamento “que limitase su intervención a la única fase legislativa dejaría escapar una importantísima parte del proceso político. Por lo tanto, el peso político real del órgano representativo debe valorarse también sobre la base de la eficacia de su actividad de control”¹.

No se trata, desde luego, que haya dejado de tener importancia la función legislativa típica de este poder del Estado, sino de resaltar el significado y relevancia que cada vez más ha ido adquiriendo, la labor de control que compete al Parlamento o Asamblea, con respecto a las funciones que le corresponden al

¹ *Diccionario de Política*. Edit. Siglo XXI, México, 1997, pp. 1131-1132.

Poder Ejecutivo como gestor de la labor de gobierno y de la administración del Estado.

En ese sentido, el presente trabajo aborda, de manera concreta, la función de control político que corresponde llevar a cabo la Asamblea Nacional con respecto al Poder Ejecutivo, específicamente en cuanto a lo que tiene que ver con el requerimiento de informes y de las citaciones que puede hacer la Asamblea Nacional de ciertos funcionarios para ser sometidos a cuestionamientos, todo ello en razón del control político que sobre la gestión pública compete a este Poder del Estado.

Al aludir a la problemática de lo que trata el control político y de lo que se persigue con éste, nos dice, Hugo Alfonso Muñoz, que:

“El control parlamentario surgió cuando el pueblo le encargó a sus representantes la vigilancia de los asuntos del Estado, para asegurar el cumplimiento de sus aspiraciones individuales y colectivas. La actividad del Estado resulta de la obra legislativa y financiera y de su ejecución por medio de sus tareas administrativas. La participación del parlamento va más allá de las tareas legislativas y financieras, supone el examen en su conjunto de la acción política y administrativa del Gobierno”.

Expuesto y planteado lo anterior adiciona el citado autor en cuanto a la finalidad del control político que:

“El control político exige... un sistema idóneo de medios para alcanzar determinados objetivos de fiscalización, mediante el cual la colectividad se siente protegida para que los fondos públicos y las conductas de los gobernantes y administradores se ajusten al ordenamiento jurídico, a la justicia y a la ética. Ese conjunto de medios le garantiza a la ciudadanía, además, que el programa propuesto por un partido político que le sirvió de base para su triunfo electoral, será cumplido, si no en su totalidad, en buena

parte de él. Así, el pueblo puede sentir más confianza en sus gobernantes, en sus representantes”².

Se sigue de lo expuesto, que todo lo que tiene que ver con la gestión pública, con el cumplimiento de los planes de gobierno, con la disposición y uso de fondos públicos, con el manejo de los bienes del Estado, con la prestación y eficacia de los servicios públicos, con la protección del medio ambiente, entre otros muchos temas más, requiere y exige ser fiscalizado, verificado, examinado; son y tratan de temas que deben ser llevados a cabo, con la mayor transparencia y participación ciudadana posible, en fin, son y tratan de temas con relación a los cuales debe darse, una permanente rendición de cuentas de cara a la ciudadanía.

Es por eso por lo que se le ha dotado a la Asamblea Nacional de una función de fiscalización y de control político, de manera que los integrantes de este poder del Estado cuenten con una herramienta que les permita, en nombre de la opinión pública y de sus electores, poder someter a control político, la labor y funciones que compete llevar a cabo el Poder Ejecutivo y, con ello, exigirles rendición de cuentas ante la Asamblea Nacional.

Estas reflexiones están dirigidas, por tanto, a abordar y debatir sobre un tema de gran importancia para el fortalecimiento de un sistema democrático en el que, cada servidor público que al ir a ejercer sus atribuciones tenga presente, en todo momento y circunstancias, que sus actuaciones están sometidas al escrutinio de la ciudadanía, como ante instancias que, como la Asamblea Nacional, puedan reclamarles, cuestionarles y, cuando ello sea lo que procede, exigirles las responsabilidades políticas que ameriten, en el caso en el que se acredite el mal desempeño de las mismas.

Rigoberto González Montenegro
Panamá, 2024

² MUÑOZ, Hugo Alfonso. *Control político*. www.congreso.gob.pe, pp. 5-7.

I. Consideraciones introductorias

Sostiene y expresa Hans Kelsen, de forma categórica y por lo demás precisa, que “la lucha reñida a fines del siglo XVIII y a principios del XIX contra la autocracia, era fundamentalmente una lucha por el parlamentarismo”, a lo que adiciona, en cuanto a lo que se ha de entender por parlamentarismo, que éste significa:

“formación de voluntad decisiva del Estado mediante un órgano colegiado elegido por el pueblo en virtud de un derecho de sufragio general e igual, o sea democrático, obrando a base del principio de mayoría”³.

En efecto, y como lo deja consignado Hans Kelsen, se trataba de la lucha entre diversas fuerzas políticas fundamentadas unas, en la concepción del origen divino del poder político, cuyo titular era el monarca y otras, sustentadas en la teoría del origen del poder en la soberanía popular, considerándose, en este caso, que el titular del poder era y tenía que ser el pueblo.

Esta última concepción fue la que finalmente terminó imponiéndose y, con ella, la necesidad de contar con un organismo o cuerpo colegiado en el que viniera a representarse, la

³ KELSEN, Hans. *Esencia y valor de la democracia*, Editora Nacional, México, 1974, pp. 48-50.

voluntad del titular del poder político de la comunidad, es decir, el pueblo.

Independientemente del tipo de régimen político de que se trate, ya sea parlamentario o presidencialista, lo cierto es que hoy día el Parlamento constituye, uno de los órganos fundamentales del Estado constitucional de derecho, el que se configura como el representante político de la voluntad popular y cuyos miembros, por tanto, han de ser producto, previa elección, de la voluntad de ese pueblo.

Expresado de otra manera, dado que el titular del poder es el pueblo, en la medida en que el pueblo ejerciendo su derecho al sufragio, elige y decide quiénes han de ser sus representantes en el ejercicio del poder que le pertenece, quienes resulten electos representaran esa voluntad y ese poder en el Parlamento o Asamblea que se constituya producto de esa elección que ha hecho el pueblo, viniendo éstos, los elegidos, a representar ese poder del pueblo.

Esto es lo que explica el que, además de su función esencial tradicional, la potestad de hacer las leyes del Estado, se le hayan atribuido otras funciones al Parlamento o Asamblea por medio de las cuales se busca hacer efectiva, la representación política de los ciudadanos a través de sus representantes en el Parlamento.

Con respecto a lo así expresado, nos dice el constitucionalista colombiano, Vladimiro Naranjo Mesa que:

“es de la esencia del sistema democrático liberal el que el Parlamento tenga poderes lo suficientemente importantes para que ejerza un real contrapeso al órgano ejecutivo del poder público”⁴.

⁴ NARANJO MESA, Vladimiro. *Teoría constitucional e instituciones políticas*, Edit. Temis, Colombia, 1995, p. 243.

Señala el citado autor colombiano que dichos poderes, “pueden resumirse en cinco categorías, a saber: de delimitación, de control político, de impulsión, de provisión de ciertos cargos y de constituyente derivado”, indicando con respecto al poder de control político, que es el que nos interesa recalcar al ser éste el objeto de estas reflexiones, lo siguiente:

“Otro de los poderes fundamentales del Parlamento, de carácter eminentemente político, es el de ejercer control sobre el gobierno, a nombre de la opinión pública. Este poder, que en opinión de algunos analistas llega a ser en el Estado moderno incluso más importante que el legislativo propiamente dicho, lo ejerce por medios diversos. En primer lugar, a través de las citaciones y debates a los ministros y otros altos funcionarios de la administración, citaciones y debates que tiene por objeto solicitarles informes sobre la gestión que adelantan, explicaciones sobre aspectos concretos de esta gestión, sobre actos u omisiones en el desempeño de la misma; en esta forma saben los miembros del gobierno que su labor está sometida al permanente control parlamentario”⁵.

Se infiere de lo citado, lo aspectos más importantes de dicho control, lo relevante que significa el mismo para la democracia en la medida que va a permitir, por una parte, el que el órgano legislativo, a través del Parlamento, pueda citar y cuestionar la labor que llevan a cabo los integrantes del ejecutivo y, por la otra, exigir la rendición de cuentas de la gestión pública ante los representantes de la voluntad popular, a nombre de la cual ha de ejercerse tan necesaria labor para la buena marcha de la Administración del Estado.

Mal se puede entender el ejercicio de la administración pública si ésta no está sujeta, además de los controles jurisdiccionales previstos en la Constitución y en la ley, a los

⁵ *Ibidem*, pp. 244-245.

controles políticos que han de caracterizar a todo Estado constitucional.

En la medida en que quien administra el Estado lo hace de acuerdo al principio de la soberanía popular, según el cual, quien detenta temporalmente el poder político, ejerce un poder cuyo titular es el pueblo, por lo que ha de ser a éste a quien, en última instancia, habrá que rendirle cuentas de la administración de lo que le pertenece.

La concepción democrática del régimen político siempre ha implicado, y hoy día así se reafirma a través del principio de transparencia en la gestión pública, rendición de cuentas al titular del poder público, lo que ha de hacerse directamente a éste o por medio de quien lo representa, en este caso, los miembros del Parlamento.

Es por esto último por lo que el constituyente ha dotado al Parlamento, de los mecanismos necesarios que han de permitir un control político eficaz de la gestión de la administración pública.

De manera que, y en base de lo que implica y conlleva el principio de la soberanía popular, quien ejerza el poder público ha de tener presente, en todo momento, que tiene que rendir cuentas de la gestión que desempeñe, ante el titular de ese poder y, de manera concreta y de acuerdo a la concepción del sistema de representación popular, tal rendición de cuentas también ha de hacerse, ante quienes representan esa voluntad popular, en este caso, ante el Parlamento o Asamblea.

Conforme a la idea antes expuesta, no está demás dejar señalado lo que significa el principio de transparencia, tal y como queda establecido en el numeral 13 del artículo 1 de la Ley 6 de 2002, en donde se dispone que este principio conlleva:

“Deber de la administración pública de exponer y someter al escrutinio de la ciudadanía la información relativa a la gestión pública, al manejo de los recursos que la sociedad le confía, a los

critérios que sustentan sus decisiones y a la conducta de los servidores públicos”.

Principio de transparencia y de rendición de cuentas que se fundamenta, en última instancia, en el principio de la soberanía popular, toda vez que, si el poder que ostenta o detenta en un momento dado quien ocupe un cargo público, no es ni se trata de un poder propio sino del pueblo, se ha de rendir cuentas de la gestión que se haga en base a ese poder que no es propio.

Y en la medida en que se ejerce un poder que no es propio, toda vez que quien desempeñe la gestión pública ha de rendir cuentas de tal gestión, es lo que termina explicando el derecho que tiene el pueblo a exigir transparencia con respecto a la actuación de toda persona que ocupe un cargo público.

Es dentro de esta concepción en la que se ubica el control político que compete a la Asamblea Nacional ejercer con respecto a las funciones que corresponden llevar a cabo, al Poder Ejecutivo y que motivan las presentes reflexiones.

Dicho control lo vamos a encontrar regulado en la Constitución, dentro de los preceptos constitucionales que desarrollan las funciones atribuidas a este Poder Político del Estado panameño.

II. El poder de control político que compete a la Asamblea Nacional previsto en la Constitución panameña

Cuando en la doctrina se alude a lo que implica la noción de control político que está atribuido al Parlamento o Asamblea, se lo hace señalando que éste consiste en:

“el ‘Control Político’ consiste en: ‘(...) la función constitucional de vigilancia que tiene el Poder Legislativo para las acciones u omisiones de funcionarios del Estado, en particular del Poder

Ejecutivo, y de requerimiento de información acerca de sus funciones”⁶.

Por su parte, el término control según el Diccionario de la Lengua Española conlleva una actuación tendiente a concretar o llevar a cabo, una “comprobación, inspección, fiscalización, intervención”. Y el de controlar implicaría, “ejercer el control sobre alguien o algo”.

De lo expuesto se infiere que cuando se le ha atribuido al Poder Legislativo el poder de control político sobre el Poder Ejecutivo, podrá entrar a vigilar, verificar, examinar, fiscalizar las funciones que competen al Poder Ejecutivo y, en consecuencia y de ser el caso, someterlos a cuestionamientos por razón del ejercicio de sus funciones.

En todo caso, el ejercicio de dicho poder que compete a la Asamblea Nacional va a poder implicar, con respecto al funcionario del Poder Ejecutivo sometido a tal control, a que rinda cuentas del ejercicio de sus funciones, a que explique el porqué de tal o cual medida por él adoptada o, por el contrario, porqué no la ha adoptado, entre otros supuestos.

En ese sentido, la Constitución Política de nuestro país regula lo atinente al poder de control político que compete a la Asamblea Nacional en su artículo 161, lo que se concreta en diversos de los numerales en los que se configura esta disposición constitucional.

En efecto, distintos son los medios a través de los cuales se lleva a cabo este control, como lo son la designación de las comisiones de investigación, cuando las circunstancias así lo ameriten, el voto de censura contra los ministros de Estado, como

⁶ CONSTENIA ARGUEDAS, Adolfo Felipe. “El ejercicio del Control Político, desde la perspectiva de las Constituciones Políticas de América Latina. Un análisis comparativo”, en *Revista Judicial*, Costa Rica, n.º 115, marzo, 2015, p. 132. Consultable en el sitio www.escuelajudicialpj.poder-judicial.go.cr.

cuando se cita o requiere que ciertos funcionarios le rindan informes verbales o escritos, o cuando somete a éstos a cuestionamiento directo ante el pleno de la Asamblea Nacional.

Todos y cada uno de los supuestos antes aludidos tratan, como lo anota J. Jesús Orozco Henríquez, de los medios “empleados por las cámaras para controlar constantemente la gestión administrativa del gobierno”, con relación a los cuales expresa el citado autor que:

“Aun cuando los mecanismos anteriores tuvieron su origen en los regímenes parlamentarios, desde el siglo pasado se utilizan cada vez más, incluso —con ciertas adaptaciones—, en los regímenes presidenciales, a efecto de que las cámaras puedan conocer las noticias y los datos necesarios para formular sus propios juicios y permitir una plena valoración del comportamiento del gobierno a fin de ejercer adecuadamente sus diversas facultades”⁷.

Con relación a esta facultad con que cuenta la Asamblea Nacional, señalaba en su momento César Quintero, constitucionalista panameño, que “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”.

Expresado ello, observaba el citado jurista panameño que:

“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

⁷ OROZCO HENRÍQUEZ, J. Jesús. *Modernas tendencias del órgano legislativo en América Latina y España*, Universidad Externado de Colombia, 1988, p. 18.

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”⁸.

Como puede apreciarse, dichos mecanismos antes mencionados y con los que cuenta la Asamblea Nacional, y que tuvieron su origen en los regímenes parlamentarios, han sido incorporados y regulados en los sistemas o regímenes presidenciales, lo que permite que, en éstos, sus parlamentos, congresos o asambleas legislativas, ejerzan mejor sus funciones y, desde luego, cumplan con su labor de control político con respecto a las actuaciones de aquellos funcionarios a quienes compete la gestión administrativa del Estado.

De las referidas funciones, la que centra nuestra atención, es la prevista en el numeral 9 del artículo 161 de la Constitución, en el que se deja establecido lo siguiente:

“Artículo 161. Son funciones administrativas de la Asamblea Nacional:

1. ...

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

⁸ QUINTERO, César. *Derecho constitucional*, t. I, Imprenta Antonio Lehmann, Costa Rica, 1967, pp. 568-569.

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 deban ser 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”.

Transcrita la parte pertinente del artículo 161 de la Constitución en la que se regula, la función referente al control político que se le atribuye a la Asamblea Nacional con respecto al Órgano Ejecutivo, se procede al análisis y comentarios de tan importante potestad del Órgano Legislativo panameño.

En ese sentido se observa lo siguiente:

1. En cuanto a los funcionarios sujetos a dicho control político.

Como se aprecia, los funcionarios a los que se les puede requerir “para que rindan los informes verbales o escritos” y que les exija la Asamblea Nacional, o los que pueden ser citados o requeridos y sometidos a que respondan cuestionarios formulados por la Asamblea, son los que ésta nombre o ratifique, así como a los Ministros de Estado, como a los directores generales o gerentes de todas las entidades autónomas, semiautónomas, así como también los de organismos descentralizados, empresas industriales o comerciales del Estado, como a los de las empresas mixtas comprendidas en el numeral 11 del artículo 163 de la Constitución.

En cuanto a esto hay que entender que si bien al inicio del numeral se señala, que la citación o requerimiento comprende “a

los funcionarios que nombre o ratifique el Órgano Legislativo”, lo que se hace sin señalar a ninguno de forma específica, lo que sí se hace con relación a los otros a los que se aluden en el referido numeral, ello no significa que la Asamblea Nacional pueda citar o requerir, por ejemplo, a un magistrado de la Corte Suprema de Justicia a objeto de someterlo a dicho control político.

Esto lo sostenemos así puesto que, al ser la Asamblea Nacional, a la que corresponde aprobar o improbar los nombramientos de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia (aprobar y ratificar son sinónimos), ello no significa que se pueda someter a control o cuestionamiento, a través de esta vía, las funciones propias, de índole jurisdiccional, de este alto tribunal de justicia.

Esto tiene que ver con lo que nos dice, Riccardo Guastini, cuando alude al principio de separación de poderes, al señalar que:

“Entendido en sentido estricto, el modelo de la separación de los poderes resulta de la combinación de dos principios: el primero está referido a las relaciones de las funciones estatales; el segundo a las relaciones entre órganos competentes para ejercerlas. Los principios en cuestión son:

- (1) El principio de especialización de las funciones; y
- (2) El principio de independencia recíproca de los órganos”.

Planteado lo anterior precisa el citado autor italiano que:

“En otras palabras, un mismo vocablo ‘separar’, significa dos cosas distintas según sea referido a las funciones o a los órganos que las ejercen. ‘Separar’ significa especializar, cuando es referido a las funciones; significa hacer recíprocamente independientes, cuando es referido a los órganos”.

Expuesto lo cual afirma Riccardo Guastini que, “cada uno de los principios encuentra actuación en una serie de reglas

específicas”, como lo es el de “especialización de las funciones”, por lo que explica, en cuanto a la función jurisdiccional que:

“Diremos que la función jurisdiccional es especializada bajo la condición de que: (a) el legislativo y el ejecutivo no tengan el poder de resolver controversias; y (b) el legislativo y el ejecutivo no tengan el poder de aprobar una decisión jurisdiccional de la autoridad de cosa juzgada”⁹.

Lo que significaría, por tanto, y acorde a lo sostenido por el citado autor italiano en mención, que la Asamblea Nacional, si bien es la que le corresponde, “aprobar o improbar” el nombramiento de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, nombramiento que es de competencia del Consejo de Gabinete, ello no puede entenderse en el sentido que pueda requerir un informe en el que expliquen sobre tal o cual decisión de un caso que haya conocido tal tribunal de justicia, ni mucho menos que pueda citarlos para que respondan a un cuestionario ante ella y que guarde relación sobre una decisión adoptada por ese alto tribunal del Órgano Judicial.

Interpretarlo de otra manera, a nuestro juicio, sería desnaturalizar lo que implica esta función atribuida a la Asamblea Nacional, la que por lo demás es de carácter político, por lo que no es de su competencia ni de autoridad alguna, cuestionar o someter a verificación las funciones jurisdiccionales de la Corte Suprema de Justicia.

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

⁹ GUASTINI, Riccardo. *Lecciones de derecho constitucional*, Edit. Legales Ediciones, Perú, 2016, pp. 33-35.

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.

2. En cuanto a la razón o motivo que se puede aducir para la citación o requerimiento de informe.

En cuanto a esto, se dispone que ello ha de ser para “que rindan los informes verbales o escritos sobre las materias propias de su competencia”, es decir, de las materias que son de conocimiento de los funcionarios que han de rendir los informes o citados ante la Asamblea, según sea el caso.

Lo que significa, dicho de otra forma, que el funcionario tiene que atender dicha cita o el informe que tenga que rendir, ya sea verbal o escrito, debe contener o referirse a las materias, temas o asuntos propios de su competencia, es decir, de la materia sobre la que le compete llevar a cabo su gestión administrativa, ya que ha de ser su gestión la que quedará sujeta al control político de la Asamblea Nacional.

Se trata, en todo caso, que quien así ha de proceder, ya sea porque ha de rendir un informe o ser sometido a cuestionamiento ante a los miembros de la Asamblea Nacional, lo ha de hacer por la condición de representantes de la voluntad popular que tienen los integrantes de la Asamblea, los que estarán en la posibilidad, de ahí, de verificar, examinar o cuestionar, cómo está llevando a cabo la gestión de la institución o entidad cuya administración se le ha confiado.

Como se verá y se infiere de ello, que en la medida en que ha de rendir cuenta de su gestión a la Asamblea Nacional, ésta o, concretamente sus integrantes, estarán en la posibilidad de cuestionar su labor si se considera que la misma no es satisfactoria.

3. Lo que se busca y pretende con la citación y rendición de los respectivos informes.

En cuanto al por qué se cita o requiere, por ejemplo, a un gerente de una entidad autónoma, para que rinda un informe de su gestión, esto se da a objeto que la Asamblea Nacional desempeñe mejor sus funciones o, lo que resulta de gran relevancia, para que ésta conozca “los actos de la Administración, salvo lo dispuesto en el numeral 7 del artículo 163” de la Constitución.

Lo que debe quedar claro, en todo caso, es que no se trata de un simple requerimiento o de un informe cualquiera que se ha de remitir por escrito o que se ha de rendir verbalmente, pues de lo que se trata es que, para que la Asamblea Nacional pueda llevar adecuadamente sus funciones, que no se reducen solamente a la aprobación de las leyes, por importante que esto sea, sino también de fiscalizar o someter a control político la gestión de la administración pública, por lo que se hace necesario que la misma cuente con información o conozca los actos de la Administración de forma tal que le permita establecer, si dicha gestión responde

o no a los intereses de quienes son representados en la Asamblea Nacional por medio de los diputados.

Constituiría todo un despropósito que un funcionario, que esté siendo cuestionado por la opinión pública por su mal desempeño, no se le pueda exigir rendición de cuentas por parte de la Asamblea Nacional, al exigírsele rinda un informe sobre su gestión y someterlo a verificación o examen.

Lo control político al que es sometido el funcionario al que se le ha requerido rinda un informe, o al que se le ha citado para que responda el cuestionario que con antelación se le ha enviado, ha de poder implicar la posibilidad que se le cuestione, de ser ese el caso, su mala gestión, su ineficaz desempeño, en fin, su falta de cuidado y celo en el ejercicio de sus responsabilidades al frente del Ministerio o Institución de que se trate.

4. En cuanto a las citaciones ante la Asamblea Nacional.

La importancia y significado de lo que representa el control político que compete a la Asamblea Nacional con relación a las actuaciones del Poder Ejecutivo en la gestión de gobierno, se va a ver y será más patente, cuando la Asamblea Nacional requiera y exija que el informe pertinente, y que ha de ser rendido por el funcionario objeto de la citación, sea rendido de forma verbal ante el pleno de ella o una de sus comisiones.

En este caso la citación se hará, como señala la disposición constitucional pertinente, “con anticipación no menor de cuarenta y ocho horas y se formulará en cuestionario escrito y específico”. Esto obliga, en consecuencia, a que él o los funcionarios que hayan de rendir el informe concurren y sean oídos en la sesión para la cual se les cite.

Será en este momento cuando vendrá a manifestarse, en su verdadera esencia e intensidad, el ejercicio del poder de control político de la gestión pública que corresponde a la Asamblea

Nacional, al someter directamente a los cuestionamientos respectivos y ante ella, al funcionario objeto de tal requerimiento.

Es esa la razón de ser y la importancia de esta facultad, el momento en el que concurre un funcionario de la administración pública ante el seno de la Asamblea Nacional y es sometido a interpelación su gestión, teniendo que rendir cuenta de ella a la representación popular.

Se dispone, con relación a este supuesto, que el debate que se genere por razón de esta citación podrá continuar en otra sesión, y que “tal debate no podrá extenderse a asuntos ajenos al cuestionario específico”.

A lo largo de estos comentarios y observaciones con respecto a este poder de control político que compete a la Asamblea Nacional, con relación a la gestión de la función administrativa del Estado, se ha ido configurando, a manera de conclusión, además de la importancia que este poder representa para el régimen democrático, en general y para el Parlamento en especial, una pregunta que exige ser planteada y, desde luego, contestada.

Dicha interrogante sería, ¿cuál ha de ser el papel que debe jugar la Asamblea Nacional en lo atinente a esta facultad? Ésta, a su vez, lleva a plantearnos esta otra pregunta, ¿ha de poner obstáculos la mayoría representada en dicho órgano constitucional, cuando sea la minoría u oposición al gobierno la que planteé la necesidad de citar, ante el pleno de la Asamblea Nacional, a objeto de someterlo a un cuestionario, a un funcionario de la administración pública?

Las respuestas a una u otra interrogante han de indicar el verdadero significado que, para el Parlamento, cualquiera que éste sea, representa tan importante poder.

En ese sentido, esta función es de la esencia del Parlamento, de ahí que sería todo un contrasentido y, por qué no, un despropósito que fuera el propio Parlamento el que se mutile así

mismo y no ejerza tal potestad, cuando las circunstancias políticas así lo exijan y lo reclame la opinión pública, inconforme con la mala, cuando no negligente, gestión de un funcionario público.

De ahí que ha de ser el propio funcionario cuya comparecencia se requiera el que deba dar las explicaciones de sus actuaciones y gestión y no, como suele ocurrir, miembros del propio Parlamento, quienes, por afinidad política, asumen esta posición cuando no actuando como defensores oficiosos, del funcionario cuya gestión necesita ser sustentada ante la voluntad popular representada en el Parlamento o, peor aún, cuando terminan siendo los propios integrantes del Poder Legislativo, los que obstaculicen que se le cite.

Es por ello por lo que esta potestad ha de permitirse, y por tanto ponerse en practica, cuando sea la minoría representada en el Parlamento, la que aduzca la necesidad de hacer comparecer a tal o cual funcionario de la administración, a objeto de someterlo al cuestionamiento respectivo ante los miembros de este órgano del Estado.

De eso trata la democracia, de la posibilidad de una actuación eficaz y efectiva tanto de la mayoría, pero, con mayor razón, de las minorías representadas en el Parlamento. Es a éstas, si se quiere, a las que se ha de garantizar el que puedan desempeñar tan importante control político con que cuenta el Parlamento.

Por tanto, si no hay nada que ocultar, ha de ser ante el pleno de la Asamblea Nacional, de cara a la opinión pública, que se de la oportunidad de someter a cuestionamiento, la gestión pública de la administración del Estado.

Por lo demás, el ejercicio del control político que compete a la Asamblea Nacional, cuando haya sido un ministro de Estado el citado a rendir un cuestionamiento, puede dar lugar a que éste sea sometido, con posterioridad, a un voto de censura, en aquellos

casos en los que se compruebe, como resultado de ese cuestionamiento, que ha incurrido en responsabilidades políticas al haber llevado a cabo “actos atentatorios o ilegales”, o por haber cometido “errores graves que hayan causado perjuicio a los intereses del Estado”, que son las causas o motivos por los que puede ser sometido a un voto de censura un ministro de Estado, tal y como así queda establecido en el numeral 7 del artículo 161 de la Constitución, y que trata de otro de los mecanismos con que cuenta la Asamblea Nacional para ejercer el control político que constitucionalmente le ha sido atribuido.

En conclusión, el poder de control político que compete al Parlamento, en nuestro caso a la Asamblea Nacional, constituye uno de los mecanismos por medio de los cuales será posible, cuestionar la gestión pública llevada a cabo por un funcionario al que, habiéndosele confiado la administración de una institución, dicha gestión se haya hecho de manera ineficiente, inadecuada o de forma incompetente, cuando no irresponsablemente.

Cuando ello ha ocurrido así, han de ser los representantes de la voluntad popular, en ejercicio de dicho control político, los que exijan una rendición de cuentas de la mala gestión administrativa, haciendo los señalamientos, reproches, observaciones y cuestionamientos necesarios.

La existencia y ejercicio oportuno de dicho control político llevará, sin duda alguna, a que los administradores del Estado tengan presente, en todo momento, que su actuación estará sujeta, por parte de la Asamblea Nacional, al control político respectivo, cuando los hechos y las circunstancias así lo ameriten.

III. A manera de reflexión final

Nos dice con acierto y precisión, Hernán Salgado Pesantes, con relación al control político que:

“El constitucionalismo contemporáneo, fortalecido con el concepto de democracia, ha consolidado la institución del control político e incluso, en las últimas décadas, se ha desarrollado la teoría de la rendición de cuentas (*accountability*), que constituye el deber de informar que tienen los funcionarios públicos y de estar sometidos a un examen crítico, todo lo cual permite la transparencia de la gestión, al tiempo que configura la responsabilidad respectiva”¹⁰.

Y es que mal se puede entender el ejercicio del poder político sin que a su vez éste no conlleve, en un régimen constitucional y democrático, la posibilidad de tener que rendir cuentas de su ejercicio. Ello lleva aparejado el principio de responsabilidad política, por lo que siempre va a ser posible exigir a quien, temporalmente, detente y ejerza el poder político, que actúe responsablemente y conforme a los intereses de la comunidad.

Cuando tales intereses no sean atendidos, cuando se actúe de manera negligente, ineficaz, cuando en el desempeño de sus funciones no responda a lo que se espera de todo servidor público, cuando haya dudas sobre su capacidad para resolver los problemas de la ciudadanía, se impone someter a cuestionamiento a quien así incurra en el ejercicio de sus responsabilidades públicas.

Esto es lo que da importancia y significado al mecanismo del control político con que cuenta la Asamblea Nacional con relación al Poder Ejecutivo.

Dicho control político implica que quienes lleven a cabo la gestión pública, tienen que saber que su gestión puede y debe ser sometida a examen, fiscalización, verificación y, de ser el caso, a

¹⁰ SALGADO PESANTES, Hernán. “Teoría y práctica del control político. El juicio político en la Constitución ecuatoriana”, en Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Justicia, libertad y derechos humanos. Ensayos en homenaje a Rodolfo E. Piza Escalante*, t. I, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Costa Rica, 2003, p. 157. Consultado en <http://ru.juridicas.unam.mx>.

cuestionamiento. Ello contribuye, sin lugar a dudas, a que haya un servidor público cada vez más comprometido y responsable en el ejercicio de sus funciones.

En concreto, el ejercicio oportuno y eficaz del control político con cuenta la Asamblea Nacional puede contribuir a que exista una gestión pública, más confiable, responsable y transparente.

Bibliografía

- CONSTENIA ARGUEDAS, Adolfo Felipe. “El ejercicio del control político, desde la perspectiva de las Constituciones Políticas de América Latina. Un análisis comparativo”, en *Revista Judicial*, Costa Rica, n.º 115, marzo, 2015, p. 132. Consultable en el sitio www.escuelajudicialpj.poder-judicial.go.cr.
- BOBBIO, Norberto, Nicola Matteucci *et al.* *Diccionario de política*, Siglo XXI, México, 10.ª ed., 1997.
- GUASTINI, Riccardo. *Lecciones de derecho constitucional*, Edit. Legales Ediciones, Perú, 2016.
- KELSEN, Hans. *Esencia y valor de la democracia*, Editora Nacional, México, 1974.
- MUÑOZ, Hugo Alfonso. *Control político*. www.congreso.gob.pe.
- NARANJO MESA, Vladimiro. *Teoría constitucional e instituciones políticas*, Edit. Temis, Colombia, 1995.
- OROZCO HENRÍQUEZ, J. Jesús. *Modernas tendencias del órgano legislativo en América Latina y España*, Universidad Externado de Colombia, 1988.

QUINTERO, César. *Derecho constitucional*, t. I, Imprenta Antonio Lehmann, Costa Rica, 1967.

SALGADO PESANTES, Hernán. “Teoría y práctica del control político. El juicio político en la Constitución ecuatoriana”, en Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Justicia, libertad y derechos humanos. Ensayos en homenaje a Rodolfo E. Piza Escalante*, t. I, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Costa Rica, 2003. Consultado en <http://ru.juridicas.unam.mx>.

