

Corte Suprema de Justicia

Tegucigalpa, M. D. C., 04 de febrero de 2019

Con instrucciones de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia y en cumplimiento a lo ordenado en la sentencia de fecha treinta de enero de dos mil diecinueve, recaído en los **Recursos de Inconstitucionalidad (Acumulados) No. SCO-0099 y 0588-2018** interpuestos: 1° **Vía Acción** por la Abogada **TANIA FIALLOS RIVERA** en su condición de Agente de Tribunales del Ministerio Público (**Reg. No. 0099-2018**); y, 2°.- Solicitado **Vía Oficio** por los Abogados **REYNALDO ANTONIO HERNÁNDEZ, MIGUEL ALBERTO PINEDA VALLE y RINA AUXILIADORA ALVARADO MORENO** en su condición de Magistrados de la CORTE DE APELACIONES PENAL DESIGNADA POR LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, para conocer el requerimiento fiscal instruido contra los señores Dennys Antonio Sánchez Fernández, Audelia Rodríguez Rodríguez, Héctor Enrique Padilla Hernández, Eleazar Alexander Juárez Saravia, Augusto Domingo Cruz Asencio, Geovanny Castellanos Deras, Jose Napoleón Panhamé Banegas y Jeremías Castro Andrade (**Reg. No. SCO-0588-2018**), **ambas acciones**, contra la **“REFORMA A LA LEY ORGÁNICA DEL PRESUPUESTO”** contenido del **artículo 238 del Decreto Legislativo No.141-2017** emitido por el CONGRESO NACIONAL DE LA REPÚBLICA el dieciocho de enero del dos mil dieciocho, publicado en el Diario Oficial La Gaceta No.34,546 de fecha dieciocho de enero del dos mil dieciocho y específicamente en lo referente a sus artículos 16 y 131-A, conforme a la redacción modificada por la **“Fe de Errata”** contenida en el Diario Oficial La Gaceta No.34,552 publicada el día veintiséis de enero de dos mil dieciocho, mediante los cuales se reforma el artículo 16 mediante la adición de un último párrafo y se adiciona el artículo 131-A a la **Ley Orgánica del Presupuesto**, incorporándose una disposición legal que coloca como condición de prejudicialidad, el deber de contarse con una resolución del Tribunal Superior de

Cuentas (TSC), en donde señale un inadecuado manejo de fondos públicos, por indebida custodia administración o ejecución, provenientes de proyectos sociales, para poder entablar en contra de los responsables la acción penal pública correspondiente. Transcribo a usted la sentencia que en **su** parte conducente dice: **“CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.- SALA DE LO CONSTITUCIONAL.-** Tegucigalpa, municipio del Distrito Central, treinta de enero de dos mil diecinueve. **VISTO....POR TANTO FALLA:** **Primero:** Declarar la Inconstitucionalidad por razón de forma del artículo **238** contenido en el **Decreto Legislativo N°. 141-2017**, emitido por el Congreso Nacional en fecha dieciocho de enero de dos mil dieciocho, publicado en el Diario Oficial La Gaceta No 34,546 y la fe de erratas del mismo, contenida en el Diario Oficial La Gaceta No. 34,552, por contravenir los artículos **216, 218, 222, 232, 245, 355, 360, 362, 367 y 368** de la Constitución de la República; **Segundo:** Sin lugar la declaración de Inconstitucionalidad por razón de contenido por canon de evitación, al no estimarse los argumentos planteados en ambos recursos, puesto que la Sala de lo Constitucional observó que la facultad fiscalizadora y la determinación de la presunta existencia del delito de enriquecimiento ilícito, son atribuciones del Tribunal Superior de Cuentas, que son permanentes, así como la obligación del Ministerio Público y de la Procuraduría General de la República, de judicializar los resultados que realice el Tribunal Superior de Cuentas, para deducir la responsabilidad Administrativa, Civil o Penal que surjan; por lo que no se observa confrontación, de la norma denunciada con las disposiciones constitucionales. Asimismo es el Poder Ejecutivo quien tiene la potestad de administrar los fondos públicos y quien envía el Presupuesto General al Legislativo, pudiéndose reglamentar en Ley, la inversión de las rentas públicas acorde a los procedimientos y fines constitucionales; partiendo de lo regulado en el artículo 222 constitucional de que dichos fondos podrán ser fiscalizados a posteriori; **Tercero:** Al declararse procedente la presente garantía de inconstitucionalidad por razón de forma del artículo **238** contenido en el **Decreto Legislativo No 141-2017**,

esta sentencia será de ejecución inmediata, con efectos generales y derogatorios de la norma señalada en el primer resolutorio de esta sentencia; y, **Cuarto:** Esta sentencia tiene efectos **ex nunc**, a partir del momento que la misma obtenga firmeza de acuerdo al artículo 304 de la Constitución y los artículos 6 y 120 de la Ley Sobre Justicia Constitucional. **Y Manda:** **1)** Notifíquese a la Fiscal recurrente la presente sentencia definitiva; **2)** Que se remita al Congreso Nacional atenta comunicación, con la certificación de la sentencia una vez que la misma esté firme, para que en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 303, 304 y 313 de la Constitución de la República y artículos 74 y 94 de la Ley Sobre Justicia Constitucional, proceda a hacer la publicación de esta sentencia, en el Diario Oficial La Gaceta; **3)** Procédase a certificar y remitir conjuntamente con las actuaciones del proceso judicial traído por la cuestión de inconstitucionalidad de oficio, para que el órgano jurisdiccional que impulsó la cuestión resuelva como corresponda; **4)** Que se publique esta sentencia en el portal electrónico del Poder Judicial, como una forma de coadyuvar a la promoción y conocimiento público de la declaración de inconstitucionalidad de la norma legal impugnada en el presente caso; y, **5)** Una vez firme la presente sentencia, se proceda a su certificación y archivo de las diligencias. - **NOTIFIQUESE.-FIRMAS.- EDWIN FRANCISCO ORTEZ CRUZ.-PRESIDENTE.- SALA CONSTITUCIONAL.- REINA AUXILIADORA HERCULES ROSA.-JORGE ABILIO SERRANO VILLANUEVA.- LIDIA ALVAREZ SAGASTUME.- JORGE ALBERTO ZELAYA ZALDAÑA.- Firma y Sello.-CARLOS ALBERTO ALMENDAREZ CALIX.- SECRETARIO. -SALA CONSTITUCIONAL”.**

En consecuencia y para los fines legales pertinentes, remito a usted el oficio de mérito, al que se adjunta certificación íntegra de la sentencia de fecha treinta de enero de dos mil diecinueve, quedando constancia de envío con el No. 49 del Libro de Remisiones ECCG que al efecto lleva esta Secretaría .

CARLOS ALBERTO ALMENDAREZ CALIX
SECRETARIO.- SALA CONSTITUCIONAL

CERTIFICACIÓN

El infrascrito, Secretario de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, **CERTIFICA**, la Sentencia que literalmente dice: “**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.- SALA DE LO CONSTITUCIONAL.-** Tegucigalpa, municipio del Distrito Central, treinta de enero de dos mil diecinueve.- **Vista:** Para dictar sentencia en el recurso de inconstitucionalidad **1:** (SCO-0099-2018) interpuesto por razón de **contenido**, bajo la procedencia **contra una ley** que infringe supuestamente preceptos constitucionales y promovida vía **acción**, a través de la Abogada **Tania Fiallos Rivera**, en su condición de agente fiscal de tribunales del **Ministerio Público**; y, **2:** (SCO-0588-2018) la cuestión de inconstitucionalidad promovida **de oficio**, por razón de **contenido** y de **forma**, por la Corte de Apelaciones Penal designada por la Corte Suprema de Justicia, para la substanciación de requerimiento fiscal en el expediente del recurso de apelación SP-87-2017; ambas acciones contra el artículo **238** de las Disposiciones Generales del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República de Honduras, para el Ejercicio Fiscal de 2018, contenido en el **Decreto Legislativo N° 141-2017**, emitido por el Congreso Nacional de la República en fecha dieciocho de enero de dos mil dieciocho y publicado en el Diario Oficial La Gaceta N° 34,546, de fecha diecinueve de enero de dos mil dieciocho y con ello la de los artículos 16 reformado y 131-A, incorporado este último por adición, de la Ley Orgánica de Presupuesto, específicamente en su redacción modificada conforme a la “**fe de erratas**”, contenida en el Diario Oficial La Gaceta N° 34,552, publicada el veintiséis de enero de dos mil dieciocho.- **Antecedentes Procesales.-** **1)** Que en fecha treinta y uno de enero de dos mil dieciocho, compareció ante la Secretaría de la Sala de lo Constitucional, la Abogada **Tania Fiallos Rivera**, actuando en su condición de agente de tribunales del **Ministerio Público**, interponiendo recurso de inconstitucionalidad por vía **acción**, para que se declare por razones de **contenido** la inconstitucionalidad del artículo 238 de las Disposiciones Generales del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República, para el Ejercicio Fiscal 2018, contenido en el **Decreto Legislativo N° 141-2017**, emitido por el Congreso Nacional de la República en fecha dieciocho de enero de dos mil dieciocho y publicado en el

Diario Oficial La Gaceta N° 34,546, diecinueve de enero de dos mil dieciocho y con ello la de los artículos 16 reformado y 131-A, incorporado este último por adición, de la Ley Orgánica de Presupuesto, específicamente en su redacción modificada conforme a la “**fe de erratas**”, contenida en el Diario Oficial La Gaceta N° 34,552, publicada el veintiséis de enero de dos mil dieciocho.- **2)** Que en fecha doce de febrero de dos mil dieciocho, este Alto Tribunal dictó providencia mediante el cual resolvió admitir el recurso de inconstitucionalidad de que se hace referencia, en consecuencia, al dirigirse el mismo por razón de contenido, se dispuso omitir se librara comunicación al Congreso Nacional de la República, así como el traslado de los autos al Fiscal del Despacho, de acuerdo a lo establecido al artículo 37 de la Ley del Ministerio Público.- **3)** Que en fecha nueve de agosto de dos mil dieciocho, fue remitido a la Secretaría de la Sala de lo Constitucional un oficio con registro N° 52-2018-SP-CSJ, en las diligencias de un **recurso de apelación** interpuesto por el Ministerio Público bajo registro SP-87-2017, la Corte de Apelaciones Penal designada por la Corte Suprema de Justicia, en conocimiento de una causa sobre un requerimiento fiscal promovido por el Ministerio Público contra los señores **Dennys Antonio Sánchez Fernández, Audelia Rodríguez Rodríguez, Héctor Enrique Padilla Hernández, Eleazar Alexander Juárez Saravia, Augusto Domingo Cruz Asencio, Geovanny Castellanos Deras, José Napoleón Panchamé Banegas y Jeremías Castro Andrade**, por suponerlos responsables del delito de malversación de caudales público, en perjuicio de la Administración Pública; cuestión de inconstitucionalidad de oficio también contra el **artículo 131-A del Decreto Legislativo N° 141-2017**.- **4)** En fecha diecisiete de agosto de dos mil dieciocho, este Alto Tribunal, dictó providencia mediante la cual dispuso admitir el recurso de inconstitucionalidad con registro **SCO-0588-2018**, relacionado en el numeral que precede y en virtud de haber indicado los recurrentes que recurso va dirigido por razón de **forma y contenido**, se ordenó el libramiento de comunicación al Congreso Nacional de la República, para que remitiera los antecedentes del proceso de formación de la Ley impugnada o en su caso un informe circunstanciado, dentro del plazo de cinco (5) días hábiles; consecuentemente, en fecha siete de septiembre del año en referido, esta Sala de lo Constitucional tuvo por recibido dicho informe y dispuso a

dar traslado de los antecedentes a la Fiscalía Especial para la Defensa de la Constitución del Ministerio Público, por el término de seis días, para que emitiera su opinión. (Folios N° 24, 27, al 283 de la pieza del recurso).- **5)** El dieciocho de septiembre pasado, la Fiscalía Especial para la Defensa de la Constitución del Ministerio Público, a través de su agente fiscal, la Abogada **Sagrario Rosibel Gutiérrez**, emitió dictamen siendo de la opinión que se **abstiene de emitir opinión** en la acción de inconstitucionalidad de mérito al ser evidente su vinculación, con los asuntos promovidos por el Ministerio Público; e igualmente, para los efectos de garantizar los principios de legalidad, objetividad y parte de buena fe, que determinan como valores de sus agentes. (Folios N° 286 al 293 del Recurso).- **6)** Que el cinco de noviembre del año pasado, esta Sala de lo Constitucional dispuso acumular los recursos de inconstitucionalidad con registros **SCO-0099-2018 y SCO-0588-2018** antes descritos, al apreciarse que ambas pretensiones constitucionales se dirigen contra el mismo artículo legal, siendo lo procedente, para efectos de mantener la unidad y continencia de la causa y que las mismas produzcan una sola sentencia. (Folio N° 298 de los antecedentes).- **Fundamentos Jurídicos.-**
Considerando (1): Que la Constitución establece en su artículo 184 (y artículo 74 de la Ley Sobre Justicia Constitucional) que las Leyes podrán ser declaradas inconstitucionales por razón de forma o de contenido, correspondiéndole a la Corte Suprema de Justicia a través de la Sala de lo Constitucional, el conocimiento y resolución originaria y exclusiva de conocer de esta Garantía,¹ en su carácter de intérprete último y definitivo de la Constitución al caso concreto, pronunciándose con los requisitos de las sentencias definitivas.- **Considerando (2):** Que la teoría del control jurisdiccional de la constitucionalidad de las leyes, ha desarrollado el principio de **presunción de constitucionalidad** de la Ley con relación al principio in dubio pro legislatore, que opera de modo que quien aduce la incompatibilidad de la ley denunciada debe exponer las razones fácticas y jurídicas que supone que la misma es inconstitucional; mientras que el juez o jueza constitucional debe de iniciar el examen de constitucionalidad con base a un supuesto de que el legislador

¹Artículo 184 y 313 numeral quinto de la Constitución de la República.

ha actuado en seguimiento de todos los principios, preceptos y valores constitucionales, realizando una interpretación conforme y adecuación de la normatividad de modo que sea compatible con la Constitución, sólo en el caso que sea imposible la compatibilización de la ley en juicio es que la misma deberá de ser expulsada del ordenamiento.²- **Considerando (3):** Que la Constitución en su artículo 304 establece que corresponde a los órganos jurisdiccionales aplicar las leyes a casos concretos, juzgar y ejecutar lo juzgado; por lo que podemos concluir, que para mantener la supremacía del bloque de constitucionalidad con respecto a la potestad de impartir justicia, que realiza el Poder Judicial, sus sentencias deben ser observadas y ejecutadas por el resto de los entes del Estado y así como por todos los habitantes del país, lo que comprende, la efectividad de las sentencias que se emitan en materia de justicia constitucional, siendo la resolución de la garantía de inconstitucionalidad una sentencia, la misma por sí sola se integran en el sistema normativo hondureño.- **Considerando (4):** Que la Sala de lo Constitucional reconoce a partir de la máxima norma legal de nuestro ordenamiento, la libertad del Congreso Nacional en la creación de la Ley, siempre que se sigan los parámetros de forma y contenido constitucionales. En ese sentido la judicatura no puede obrar de manera de no presumir que los legisladores actúan en intento de incumplimiento de los estándares constitucionales y bajo la legitimación de ser representantes del soberano pueblo hondureño, es por ello que solo en el caso de que no sea posible dar una interpretación conforme al contenido de la Constitución o que no se hayan seguidos sus formas, la norma impugnada será expulsada; pero esto no se puede considerar per se de que la declaratoria de inconstitucionalidad de una Ley, configura una desatención del Congreso Nacional a la Constitución de la República, debido a que este Poder del Estado es electo por el sufragio directo del soberano pueblo hondureño, por lo que posee una **legitimación democrática**, que lo habilita a que represente los más diversos y amplios intereses de la sociedad y busque, en apego al carácter democrático, representativo y republicano, reformas legales e incluso constitucionales; sin perjuicio de que las mismas estén bajo el control de la judicatura, para la satisfacción de la legalidad, supremacía constitucional y los derechos de las minorías, pero sin afectar la independencia y

funcionamiento del Congreso Nacional.- **Considerando (5):** Que esta Sala de lo Constitucional conociendo de las Garantías de Inconstitucionalidad por vía de acción y por cuestión de oficio, por razón de contenido y de forma, interpuesta por **Tania Fiallos Rivera**, quien actúa en su condición de agente fiscal de tribunales del **Ministerio Público** y la Corte de Apelaciones designada por la Corte Suprema de Justicia, integrada por los magistrados de esta Alta Corte, **Reynaldo Antonio Hernández, Miguel Alberto Pineda Valle y Rina Auxiliadora Alvarado Moreno**; para que se declare la inconstitucionalidad del artículo 238 de las Disposiciones Generales del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República, para el Ejercicio Fiscal de 2018, contenido en el **Decreto Legislativo N° 141-2017**, emitido por el Congreso Nacional de la República, y publicado en el Diario Oficial La Gaceta N° 34,546 y con ello la de los artículos 16 reformado y 131-A, incorporado este último por adición, de la Ley Orgánica de Presupuesto, específicamente en su redacción modificada conforme a la “**fe de erratas**”, contenida en el Diario Oficial La Gaceta N° 34,552.- **Considerando (6):** Que la recurrente manifiesta como criterio de legitimación, que conforme a lo regulado por la Ley del Ministerio Público, ella posee la facultad expresa de poder interponer este tipo de recursos judiciales, actuando por delegación del Fiscal General de la República, quien representa al **Ministerio Público**, institución que posee por mandato constitucional la representación, defensa y protección de los intereses de la sociedad hondureña,³ por lo que se puede acreditar que tiene un interés directo personal y legítimo, puesto que es la institución del Estado que posee el monopolio de la acción penal pública y está concebida para actuar ante el Poder Judicial con diversas acciones, cuando a su criterio objetivo se vean mermados los intereses de la sociedad hondureña, como se alega en el presente caso.⁴- **Considerando (7):** Que esta Sala de lo Constitucional entienden que con el término errata o erratum, se identifica comúnmente un error que se comete en un texto impreso, es decir cuando la impresión o publicación efectuada no reprodujo en forma correcta el contenido de lo que se pretendía imprimir o publicar. Así, a la corrección que se efectúa en forma posterior a la impresión,

³ Cfr., artículo 232 de la Constitución de la República.

⁴ El Ministerio Público hace relación de los precedentes jurisprudenciales de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en los expedientes registrados como: SCO-0967-2011, SCO-0675-2011, SCO-0332-2012, SCO-0468-2012, SCO-0618-2012, SCO-0422-2012, SCO-0489-2012 y SCO-0395-2012.

² Cfr., CABRALES LUCIO, José Miguel, El Principio de Interpretación Conforme en la Justicia Constitucional. Teoría, Práctica y Propuesta en perspectiva comparada, Editorial Porrúa, México, 2015, pp. 5-26.

se le conoce ordinariamente como una fe de errata o erratas. La Sala de lo Constitucional aprecia el hecho que la fe de erratas se destine, al menos en publicaciones ordinarias, para corregir errores de escritura, de ortografía y/o de puntuación, es decir aquellos que son subsanables prima facie, sin necesidad de recurrir a una reedición de la publicación.⁵-

Considerando (8): Que el artículo de la Ley impugnada es el 238 del Decreto Legislativo N° 141-2017, literalmente dice: **“ARTÍCULO 238.-** Reformar el Artículo 16 de la LEY ORGÁNICA DEL PRESUPUESTO, mediante la adición de un párrafo y adicionar el Artículo 131 – A, a la referida Ley, la cual está contenida en el Decreto No. 83-2004, de fecha 28 de mayo del año 2004, los cuales de ahora en adelante deben leerse de la manera siguiente: **“ARTÍCULO 16. ÓRGANOS FACULTADOS PARA EFECTUAR LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS PÚBLICOS.** La administración de los recursos públicos corresponde según fuera su titularidad, al Poder Ejecutivo, por medio de la Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas, a las respectivas instituciones descentralizadas o a los demás organismos públicos que por ley tuvieren atribuida esta facultad. Igual facultad tiene el Congreso Nacional y sus Diputados para solicitar, gestionar, recibir, administrar y ejecutar fondos públicos de cualquier fuente, incluso tercerizados o descentralizados, destinados a proyectos de desarrollo comunitario, ayudas sociales y al Fortalecimiento de la Gobernabilidad y Democracia. **ARTÍCULO 131 A.- LIQUIDACIÓN DE FONDOS PÚBLICOS DESTINADOS A LA EJECUCIÓN DE PROYECTOS O AYUDAS SOCIALES.** En aplicación del Artículo 123 de la presente Ley y leyes relacionadas, se ordena al Tribunal Superior de Cuentas (TSC) realizar Auditoría e Investigación Especial de todos los fondos públicos gestionados, recibidos, administrados y ejecutados por los Servidores Públicos, Diputados al Congreso Nacional, Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD), Organizaciones Privadas de Desarrollo (OPD’s), Fundaciones y en general todas aquellas personas naturales o jurídicas que a cualquier título reciban o administren fondos públicos, cualquiera que sea su origen, comprendidos en los periodos de gobierno 2006-2010, 2010-2014, 2014-2018. Los fondos antes referidos comprenden, tanto el Fondo Social de Planificación Departamental, el Fondo de Desarrollo

Departamental, subsidios o cualquier otra denominación que se les haya dado a los fondos que son destinados para la ejecución de proyectos comunitarios o ayudas sociales en los diferentes departamentos, incluyendo los tercerizados o descentralizados. Quedan comprendidos además los Gastos de Inversión Social y lo relacionado al Fortalecimiento de la Gobernabilidad y la Democracia que se ejecuten a través de las instituciones de derecho público y privado creadas para lograr la efectiva participación política de los ciudadanos. Dicha auditoría e Investigación Especial del Tribunal Superior de Cuentas (TSC) debe realizarse en un periodo de tres (3) años después de la publicación de la presente reforma, para lo cual el TSC aprobará un reglamento especial. Todos los documentos relacionados con dichos fondos deben ser remitidos y entregados al TSC para realizar la auditoría correspondiente, por parte de quien los posea o a simple requerimiento de éste. Una vez finalizadas la auditoría e investigación especial de conformidad a la Ley y el Reglamento del Tribunal Superior de Cuentas y éste encuentre hallazgos, determinará la responsabilidad civil, penal o administrativa que en Derecho corresponda, notificando a los entes correspondientes en cada uno de los casos, o en su defecto otorgando su solvencia; durante esté en proceso la auditoría e investigación especial y hasta no haber agotado la vía administrativa y que ésta tenga el carácter de firme y ejecutoriada, no procederá ninguna acción judicial para reclamar ningún tipo de responsabilidad, sea ésta administrativa, civil o penal”.⁶- **Considerando (9):** Que la Secretaría del Congreso Nacional instó una fe de errata a la publicación de la Gaceta N° 34,546, específicamente en la publicación del Decreto N° 141-2017, que contiene el Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República, correspondiente al ejercicio fiscal 2018, rectificando el contenido que establece el artículo 238 de ese Decreto, que deberá de leerse de la siguiente forma: **“ARTÍCULO 16. ÓRGANOS FACULTADOS PARA EFECTUAR LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS PÚBLICOS.** La administración igual facultad tiene el Congreso Nacional y sus diputados para solicitar, gestionar, recibir, administrar y ejecutar fondos públicos de cualquier fuente, incluso tercerizados o descentralizados, destinados a proyectos de desarrollo comunitario, ayudas sociales y al Fortalecimiento de la Gobernabilidad y

⁵Cf., sentencia en el expediente del recurso de inconstitucionalidad resuelto en el expediente SCO-0363-2012 de fecha cuatro de septiembre de dos mil doce, en su considerando 10.

⁶ Versión del Diario Oficial La Gaceta N° 34,546, del viernes 19 de enero de 2018, pp. 81-82.

Democracia. **ARTÍCULO 131 A.-** LIQUIDACIÓN DE FONDOS PÚBLICOS DESTINADOS A LA EJECUCIÓN DE PROYECTOS O AYUDAS SOCIALES. En aplicación del Artículo 123 de la presente Ley, se ordena al Tribunal Superior de Cuentas (TSC) realizar una auditoría e investigación especial de todos los fondos públicos gestionados y percibidos por los diputados del Congreso Nacional, comprendidos en los periodos de gobierno 2006-2010, 2010-2014, 2014-2018. Los fondos antes referidos comprenden, tanto el Fondo Social de Planificación Departamental, el Fondo de Desarrollo Departamental, subsidios o cualquier otra denominación que se les haya dado a los fondos que son destinados para la ejecución de proyectos comunitarios o ayudas sociales en los diferentes departamentos, incluyendo los tercerizados o descentralizados. Quedan comprendidos además los Gastos de Inversión Social y lo relacionado al Fortalecimiento de la Gobernabilidad y la Democracia que se ejecuten a través de las instituciones de derecho público y privado creadas para lograr la efectiva participación política de los ciudadanos. Dicha auditoría e Investigación Especial del Tribunal Superior de Cuentas (TSC) debe realizarse en un periodo de tres (3) años después de la publicación de la presente reforma, para lo cual el TSC aprobará un reglamento especial. Todos los documentos relacionados con dichos fondos deben ser remitidos por el Tribunal Superior de Cuentas para realizar la auditoría correspondiente. Una vez finalizadas la auditoría e investigación especial y ésta adquiera el carácter de firme de conformidad a la Ley y el Reglamento del Tribunal Superior de Cuentas (TSC) y éste encuentre hallazgos determinará la responsabilidad civil, penal o administrativa que en derecho corresponda notificando a los entes correspondientes en cada uno de los casos o en su defecto otorgando su solvencia correspondiente”.⁷- **Considerando (10):** Que la agente fiscal en su demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 238 del Decreto Legislativo N° 141-2017, manifestó que sustenta su interposición por **razón de contenido** en vista que el Poder Legislativo ha supuestamente inobservado el contenido esencial de la norma constitucional, al excederse el **principio de anualidad del Presupuesto**, que se encuentra determinado en el artículo 362 de la Constitución, que reconoce: “Todos los ingresos y egresos fiscales constarán en el Presupuesto General de la República, que se votará

⁷ Versión del Diario Oficial La Gaceta N° 34,552, del viernes 26 de enero de 2018, pp. 24.

anualmente de acuerdo con la política económica planificada y con los planes anuales operativos aprobados por el Gobierno”; asimismo arguye que tal reforma trastoca las facultades constitucionales del Ministerio Público (artículo 232 constitucional), al Tribunal Superior de Cuentas (artículo 222 constitucional), subrogando a este último, atribuciones que pertenecen únicamente al Poder Judicial (artículo 304 constitucional) y, confiriendo además al legislativo, facultades exclusivas del Poder Ejecutivo al Congreso Nacional de la República; también se hace mención de la violación del artículo 96 constitucional. La representante del Ministerio Público hace referencia al desarrollo jurisprudencial que ha venido realizando la Sala de lo Constitucional sobre la supremacía constitucional a través del control de constitucionalidad, por medio del reconocimiento de un contenido esencial de nuestra máxima norma, el que prevalece sobre el resto de disposiciones del ordenamiento jurídico.⁸ Dicho contenido esencial supuestamente vulnerado por la Ley creada, ciñe a que la aplicación del precepto denunciado tiene efectos retroactivos; trastoca las atribuciones del Tribunal Superior de Cuentas, quien realiza el control financiero, de gestión y de resultado, así como la determinación del enriquecimiento ilícito; altera la competencia funcional del Ministerio Público para ejercitar el monopolio de la acción penal pública; le da al Tribunal Superior de Cuentas competencias que son propias y exclusivas del Poder Judicial y violenta el principio de anualidad del Presupuesto General de República para cada año fiscal.- **Considerando (11):** Que se alega como **primer motivo** de inconstitucionalidad que la reforma por adición del artículo 131-A, al haberse establecido en una norma de carácter general, creada en una norma de regulación “transitoria”, obliga en forma permanente a instituciones de rango constitucional a su aplicación, vulnera por tal razón el principio de anualidad o temporalidad presupuestaria, así como los alcances y límites constitucionales y legales de las funciones atribuidas al Tribunal Superior de Cuentas y al Ministerio Público. Para ello explica que la Ley Orgánica de Presupuesto⁹ en su primer artículo establece que tiene como objeto la regulación y armonización de la administración financiera del sector público, en su artículo 18

⁸ Se cita el considerando 14 de la sentencia registrada en el expediente SCO-0760-2011, de un recurso de inconstitucionalidad.

⁹ Contendida en el Decreto Legislativo N° 83-2004 de fecha 28 de mayo de 2004. Ley aprobada por medio de todo el proceso legislativo, incluyendo la posibilidad de que el entonces presidente Constitucional de la República hubiera podido presentar un veto si lo hubiera considerado, con base a las estipulaciones constitucionales.

expresa que la aprobación de la política presupuestaria será anualmente y las mismas no podrán excederse al período fiscal para el que han sido aprobadas. Por ello concluye el Ministerio Público que nos encontramos con un Decreto de naturaleza transitoria que contiene una reforma a la ley principal (Ley Orgánica del Presupuesto), que tiene un carácter general y una vigencia indeterminada; por lo que cualquier reforma a esta, se tuvo que dar por separado, en un decreto individual, no en uno que tiene naturaleza transitoria.- **Considerando (12):** Que se alega como **segundo motivo** de inconstitucionalidad, que dicho artículo 238 del Decreto Legislativo N° 141-2017, otorga al Tribunal Superior de Cuentas, la facultad de determinación de la responsabilidad civil, penal o administrativa, después de realizar un proceso de auditoría e investigación especial, subrogando a juicio del Ministerio Público la facultad constitucional de impartir justicia y ejecutar lo juzgado, competencia del Poder Judicial, quien determinará la responsabilidad de los actores auditados una vez finalizas sus investigaciones; asimismo otorgará solvencia a quienes hayan cumplido a cabalidad con los requisitos que sean solicitados por dicho ente. El Ministerio Público aduce que las capacidades del Tribunal Superior de Cuentas para este tema son limitadas, debido a la exhaustividad de dicha labor, haciendo que el plazo de tres años sea insuficiente para realizar esa faena.- **Considerando (13):** Que se alega como tercer motivo de inconstitucionalidad, que la reforma realizada a la Ley Orgánica del Presupuesto vulnera el **principio de irretroactividad de la Ley**, por extender efectos ordenados por el pleno del Congreso Nacional a hechos ya realizados antes de la entrada en vigencia de dicho presupuesto general para el ejercicio fiscal de 2018. Esto en la redacción del artículo 131-A de la reformada Ley Orgánica del Presupuesto, ordena al Tribunal Superior de Cuentas a que realice auditorías e investigaciones especiales para todos los fondos públicos gestionados y percibidos por diputados y diputadas del Congreso Nacional, en los periodos comprendidos de las legislaturas de 2006 a 2010, de 2010 a 2014 y de 2014 a 2018; siendo para la recurrente que la reforma vulnera el principio de irretroactividad, donde se establece que “la ley no tiene efecto retroactivo, excepto en materia penal cuando la nueva Ley favorezca al delincuente o procesado”.¹⁰ Se hace mención de que la Ley Orgánica del Presupuesto es un cuerpo

normativo que contiene las disposiciones sobre la preparación, elaboración, ejecución y liquidación del presupuesto del sector público, esta es una ley administrativa y financiera, cuya naturaleza dista de ser penal o de beneficiar a las personas a quienes rige; alega que los respectivos presupuestos de los años 2006 al 2017, tuvieron en todo caso que establecer las disposiciones de rendición de cuenta de dichos fondos, además que el presupuesto es un instrumento normativo transitorio.- **Considerando (14):** Que se alega como **cuarto motivo** de inconstitucionalidad, que el artículo 238 del Decreto Legislativo N° 141-2017 contraviene la división de funciones básicas del Estado, al otorgar facultades de administración de recursos públicos destinados a proyectos de desarrollo comunitario, ayudas sociales, al fortalecimiento de la gobernabilidad y democracia a los diputados y diputadas del Poder Legislativo; de acuerdo al artículo 245 de la Constitución, el Poder Ejecutivo, a través del Presidente de la República es quien tiene a su cargo la administración general del Estado, por lo que al establecer la Ley Orgánica del Presupuesto, que la administración de los recursos públicos corresponde al Poder Ejecutivo, por medio de la Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas, las respectivas instituciones descentralizadas o los demás organismos públicos que por Ley tuviera atribuida dicha facultad, lo adicionado en el segundo párrafo al artículo 16 de la Ley Orgánica del Presupuesto, se extiende dicha facultad al Congreso Nacional y a sus diputados y diputadas, al permitirles la facultad de solicitar, gestionar, recibir, administrar y ejecutar fondos públicos de cualquier fuente en diversas ayudas sociales o de fortalecimiento de la gobernabilidad y la democracia. El Ministerio Público vincula precedentes constitucionales en materia de división de los Poderes del Estado, en lo resuelto en la sentencia de un recurso de inconstitucionalidad contra la declarada inconstitucional Ley del Consejo de la Judicatura y la Carrera Judicial.¹¹- **Considerando (15):** Que la Corte de Apelaciones designada, que elevó a la Sala de lo Constitucional la cuestión de inconstitucionalidad de oficio ya referida, por considerar violentados lo siguientes artículos constitucionales: se alega como **primer motivo** de inconstitucionalidad la vulneración del artículo 96, ya que dicha norma denunciada, pretende se apliquen auditorías a periodos anteriores a la entrada de vigencia de la nueva ley, infringiendo el principio de

¹⁰ La agente fiscal hace mención de la Sentencia dictada en el fallo del expediente de inconstitucional acumulados SCO-0712-0713-0719 y 0742-2007 de catorce de mayo de dos mil ocho.

¹¹ Cfr., Sentencia del SCO-0696-2012, ver el primer considerando de la motivación jurídica.

irretroactividad de la ley; se alega como **segundo motivo** de inconstitucionalidad la vulneración al artículo 219 constitucional, ya que, para su aprobación, debió solicitarse opinión en informe a la Corte Suprema de Justicia, ya que dicho artículo denunciado, despoja tácitamente al Ministerio Público de sus facultades de proceder de oficio e investigar, condicionando el ejercicio de la acción penal pública y otorgándoselas al Tribunal Superior de Cuentas (TSC), situación que está regulada en el artículo 222 constitucional y en el Código Procesal Penal en los artículos 25 y 92, además, el hecho de que dicho artículo impugnado es parte del Decreto donde se encuentra el Presupuesto, no la convierte en una disposición del mismo, ya que su finalidad es distinta, por lo que debió seguirse el procedimiento enmarcado en el artículo 219 de la Constitución; y, se alega como **tercer motivo** de inconstitucionalidad la vulneración al artículo 232 de la Constitución, ya que exigir a los operadores de justicia que para promover o seguir una acción penal, se dé previamente una auditoría o investigación especial por parte del Tribunal Superior de Cuentas y este sea quien determine la responsabilidad penal, vulnera las facultades del Ministerio Público para realizar las investigaciones de orden criminal, dado que el anterior posee por mandato constitucional la coordinación, dirección técnica y jurídica de la investigación criminal y forense, precepto para la Corte de Apelaciones que se disminuye al exigir que se realice una auditoría previa por parte del Tribunal Superior de Cuentas.- **Considerando (16):** Que una vez planteados los aspectos sobre la legitimación, procedencia de oficio y los motivos por razón de contenido y forma, se solicita la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 238 del Decreto Legislativo N° 141-2017; procede realizar la valoración por parte de esta Sala de lo Constitucional sobre si lo aprobado en el presupuesto para el ejercicio fiscal de 2018, corresponde a la autonomía del Legislativo o si este artículo es un ejercicio excesivo de sus potestades constitucionales, lo que derivaría en su inconstitucionalidad y expulsión del ordenamiento jurídico hondureño, por ser contrario a la Constitución y aprobarse al margen de la misma.- **Considerando (17):** Que esta Sala de lo Constitucional para dar respuesta a los planteamientos vertidos por el Ministerio Público y, por la Corte de Apelaciones Designada en la cuestión de oficio, realiza un desarrollo sobre los **límites de las Leyes de Presupuesto**, que son leyes en todo el sentido

jurídico que se pueda comprender en nuestro ordenamiento legal, dado que el Congreso Nacional aprueba los Presupuestos que el Gobierno elabora,¹² en el ejercicio de una función complementaria de la forma de Gobierno de Honduras, donde se desdobra la potestad ordinaria legislativa; siendo que lo aprobado en los Presupuestos, en el sentido de las políticas fiscales y autorización de ingresos y gastos por parte del Gobierno de la República, adquiere fuerza de ley y es objeto de un control de constitucionalidad por parte del intérprete último y definitivo de la Constitución.- **Considerando (18):** Que se debe indicar que las Leyes de Presupuesto contienen una serie de elementos distintivos de tramitación con respecto a la mayoría de las leyes de la República, como el hecho de la remisión por parte del Ejecutivo al Congreso Nacional,¹³ la imposibilidad de veto por parte de la Presidencia de la República al Decreto que la apruebe¹⁴ y, el principio de anualidad;¹⁵ aunque puede continuar en ejecución en el caso excepcional de que el Ejecutivo no haga la remisión en la fecha prevista por la Constitución.¹⁶ La ley del Presupuesto incluye la totalidad de los gastos e ingresos del sector gubernamental público, así como la consignación de los beneficios fiscales que serán afectados a los Tributos del Estado de Honduras; por lo que es claro que ese cuerpo normativo contiene los elementos para definir la política económica de todo el Gobierno, siendo la directriz y orientación de la política financiera y de ejecución, por lo que no se trata sólo de una ley con previsiones contables, sino un instrumento de planificación, orientación, ejecución y dirección de la política económica que realizará el Gobierno en el periodo fiscal por el cual esté en aplicación el mismo.- **Considerando (19):** Que las leyes de planes anuales de Presupuesto deben tener una serie de contenidos necesarios, indispensables o mínimos, sobre las previsiones de ingresos y la habilitación del gasto público, además de la aprobación de las distintas materias que puedan tener afectaciones en los casos que lo amerite. Las eventualidades de las disposiciones contenidas en las leyes de presupuesto, no pueden realizar una desconfiguración o rompimiento de la regulación que caracteriza a este tipo de leyes, ni el agregado de disposiciones que, aún regulando algún aspecto de la política económica-fiscal del Estado, los mismos deben ser reguladas por una ley ordinaria, por no estar

12 Cfr., artículos constitucionales 205 en su numeral 32, 362, 366, 367 y 368.

13 Cfr., artículo 205 numeral 32 constitucional.

14 Cfr., artículo 218 numeral 6 constitucional.

15 Cfr., artículo 362 constitucional.

16 Cfr., artículo 367 y 368 constitucional.

dentro de los contenidos autorizados para las leyes de presupuesto que establece la Constitución. Para establecer cuales son los elementos que componen las Leyes de Presupuestos se hará referencia de dos condiciones: **1)** la conexión de los aspectos regulados con el contenido de las Leyes de Presupuesto; y, **2)** su justificación o necesidad de incluir a ese aspecto en la ley que aprueba el presupuesto para un determinado periodo fiscal.¹⁷ - **Considerando (20):** Que la conexión constitucional, implica que se deba a una norma que tiene una relación directa con los gastos e ingresos que forman parte de la política económica del Estado, que se plasma en el presupuesto de un periodo fiscal determinado; mientras que la justificación, implica que cuando la inclusión de una disposición debe de tener una relación con la previsión de ingresos, así como la autorización de gastos del Gobierno; de no cumplir dichos parámetros constitucionales, su inclusión no es constitucional en la Ley de Presupuesto; por realizarse un proceso de aprobación con un proceso legislativo que tiene una tramitación especial, teniendo aspecto como la imposibilidad que tiene la presidencia de la República para poder realizar un veto a la aprobación de determinado precepto legal o el mandato programático para el Estado de aprobar un presupuesto. Para que una regulación sea incluida en una Ley de Presupuesto, su contenido no puede ser distinto a los elementos prescritos constitucionalmente de la política económica del Estado, sólo será compatible dicha regulación cuando tenga una relación directa con los gastos e ingresos que van a formar parte del Presupuesto. - **Considerando (21):** Que la Ley será vigente de forma indeterminada siempre que el Congreso Nacional no establezca de forma expresa o tácita su derogación; la Ley también puede dejar de tener validez jurídica por otros medios, como lo es con los efectos de una sentencia estimatoria de un recurso de inconstitucionalidad. Al revisar las disposiciones presupuestarias impugnadas, se observa que no existe precepto que indique de manera específica o implícita que culminado el periodo de dos mil dieciocho, dicho Decreto Ley perderá su vigencia, tal como fue denunciado; tomando en cuenta que la lectura de la Ley Orgánica del Presupuesto, en su artículo 24 establece que los presupuestos generales de cada año fiscal se integran a dicha norma (aspecto que se detallará más adelante), es por ello que

se tiene el criterio de que la vigencia legal de los decretos de presupuestos es indeterminado. - **Considerando (22):** Que la Constitución establece el principio de unidad de materia para el Presupuesto de Ingresos y Egresos y para la Ley Orgánica del Presupuesto, en los artículos 362 y 368; lo que limita la libertad legislativa en esos dos temas; traduciéndose que las leyes antes referidas deben contener una correspondencia entre su contenido normativo y las reglas fijadas en la Constitución; sobre la regulación de la política económica planificada, los planes anuales operativos y anualidad en la aprobación del Presupuesto, mientras que para la Ley Orgánica lo concerniente a las reglas de preparación, elaboración, ejecución y liquidación del Presupuesto. - **Considerando (23):** Que se debe establecer que el precepto denunciado, indica un proceso para una llamada liquidación de fondos públicos de ayudas sociales, por órganos distintos a la Administración Pública. Sobre dicho aspecto, se examina su correspondencia con lo autorizado en el artículo 368 constitucional; al revisar la conexidad sustancial lo desarrollado en dicha norma, no posee una correspondencia lógica entre las reglas incorporadas, que son de fiscalización a posteriori de los fondos y las de liquidación; en el sentido que la anterior es el cese total de la actividad de gestión presupuestaria. El artículo 42 de la Ley Orgánica de Presupuesto, desarrolla el proceso de liquidación del Presupuesto, que es la fecha en que cerrará el Ejercicio Fiscal del Presupuesto, siendo el treinta y uno de diciembre del año en que rigió; no comprendiendo en el marco constitucional¹⁸ que la mención de la liquidación, corresponde a la fiscalización a posteriori que realiza el Tribunal Superior de Cuentas, que es lo desarrollado en el artículo adicional 131-A, sino a un proceso de cierre del ejercicio presupuestario. - **Considerando (24):** Que sobre la supuesta vulneración a la irretroactividad de la Ley; se comprende que la Constitución pone un límite a que las leyes se apliquen a hechos ocurridos antes de su efectiva vigencia, y con ello se lesionen o pongan en peligro derechos adquiridos, variando situaciones jurídicas consolidadas; de ahí que por vía de excepción solamente se admita la aplicación retroactiva de las normas, cuando éstas sean de naturaleza penal y su aplicación de un beneficio del procesado o condenado.¹⁹ - **Considerando (25):** Que la irretroactividad surge del principio de legalidad, que converge en el desarrollo en materia sancionatoria de los principios de

¹⁷ Ver sentencia del Tribunal Constitucional Español STC 72/1992, de 14 de mayo. Asimismo, ver sentencia C-478 de 1992, C-337 de 1993 y C-502 de 1993 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia STC 72/1992 del Tribunal Constitucional de España, sentencias 7598-94, 4907-95, 7157-05, 9567-08 y 14348-09 de la Sala Constitucional de la República de Costa Rica.

¹⁸ Cfr., artículos 222 con 362 y 368 de la Constitución de la República.

¹⁹ Ver sentencia del recurso de inconstitucionalidad registrado en los expedientes acumulados SCO-0712-2007, SCO-0713-2007, SCO-0719-2007 y SCO-0742-2007 de fecha catorce de mayo de 2008.

reserva de ley, necesaria tipicidad con prohibición de analogía in malam partem, la irretroactividad y la prohibición de non bis in ídem; junto al surgimiento del principio de irretroactividad, se reconoce la retroactividad favorable en materia sancionadora, que es la situación surgida cuando la regulación establecida en una norma o la doctrina razonada en una sentencia se aplica a situaciones surgidas o hechos acontecidos en el pasado;²⁰ ha distinguirse los diferentes grados de retroactividad,²¹ siendo el presente caso una retroactividad impropia, ya que la norma denunciada incide sobre situaciones generadas en el pasado, pero que continúan después de la entrada en vigor de aquella porque no se han agotado sus efectos,²² por lo que se concluye que la prohibición de la irretroactividad sólo proscribe la retroactividad de las normas desfavorables y permite la retroactividad de las favorables; se debe de establecer que el sustento normativo del principio de retroactividad de la norma sancionadora favorable no se limita al artículo 96 de la Constitución, este se origina en los estándares, principios y derechos atinentes a la proporcionalidad del sistema sancionatorio y a la igualdad,²³ situación que también es aplicable a través del control de convencionalidad del artículo 9 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, que se refiere al principio de legalidad y de retroactividad, como se detallará más adelante.- **Considerando (26):** Que la Constitución establece en su artículo 222, que el Tribunal Superior de Cuentas tiene como función la fiscalización a posteriori de los fondos, bienes y recursos administrados por los Poderes del Estado, instituciones descentralizadas y desconcentradas, incluyendo los bancos estatales o mixtos, la Comisión Nacional de Bancos y Seguros, las municipalidades y cualquier otro órgano especial o ente público o privado que reciba o administre recursos públicos de fuentes internas o externas.²⁴ En ese sentido la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas en sus artículos 2, 3 y 5, establece una legalidad para la fiscalización del manejo de fondos que hayan gestionado las personas naturales y/o jurídicas a las que se refiere el artículo 238 del Decreto Legislativo N° 141-2017; siendo que la Constitución ha establecido en su artículo 325

que las acciones para deducir responsabilidad civil a los servidores del Estado, prescriben en el término de diez años, pero para deducir responsabilidad penal en el doble del tiempo señalado por la ley penal, comenzando a contarse desde la fecha en que el servidor público haya cesado en el cargo en el cual incurrió en responsabilidad, se constata la no vulneración del principio general de irretroactividad de la ley, que fue denunciada por la impetante.- **Considerando (27):** Que la Sala de lo Constitucional en diversas sentencias ha ido haciendo uso y desarrollo del control de convencionalidad que se origina en la Constitución, Convención Americana Sobre Derechos Humanos;²⁵ se ha reconocido que nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable. Tampoco se puede imponer pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito, si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello. En ese sentido los mandatos expresados en la norma impugnada, en el sentido de verificar la gestión de los gastos públicos ya es un mandato regulado con anterioridad por nuestra Constitución; por lo que en este momento no se observa, por canon de evitación, razones para la expulsión de la norma, por su confrontación con el artículo 96 constitucional.- **Considerando (28):** Que la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas establece que son sujetos de control todo aquel que custodie, administre, perciba o disponga de recurso o bienes del Estado, entre otros; para ello ese Tribunal realiza un control financiero y de probidad que tiene por objeto la verificación de la correcta percepción de los ingresos y ejecución del gasto corriente y de inversión, realizando una fiscalización de la utilización de los fondos públicos; el Tribunal Superior de Cuentas es el ente que constitucionalmente determina el enriquecimiento ilícito y la verificación como ya se mencionó del control financiero, de gestión y de resultado de las acciones de los entes controlados, el cual debe de actuar con un sistema garantista, pudiendo accionar en el plazo legal, anterior a la prescripción de la posibilidad de la deducción de la responsabilidad correspondiente.- **Considerando (29):** Que la labor de investigación y verificación de la transparencia, control financiero y de probidad por parte de los entes públicos se debe de entender apegado al marco constitucional, en el

²⁰ Cfr., MUÑOZ MACHADO, Santiago (DRG), Diccionario Panhispánico del Español Jurídico, Santillana, Madrid, 2017, segundo volumen, p. 1837.

²¹ Cfr., sentencia del Tribunal Constitucional Español STC 173/1996 de 31 de octubre, STC 182/1997 de 28 de octubre y STC 273/2000 de 15 de noviembre.

²² Ver el trasanteprior pie de página de esta resolución.

²³ Cfr., artículos 59, 60 y 63 constitucionales.

²⁴ Las palabras en estilo negrita son nuestras.

²⁵ Cfr., sentencias en los expedientes SCO-0406-2013, SCO-1343-2014 acumulado con el SCO-0243-2015, SCO-0512-2013, SCO-1134-2014, SCO-0409-2016, SCO-0126-2017, entre otras resoluciones.

sentido de realizar todas las acciones para cumplir con la averiguación de la existencia de la responsabilidad del Estado y de sus servidores; esta tarea se debe realizar en el marco del respeto del derecho de defensa y del debido proceso.-

Considerando (30): Que el diseño constitucional de Honduras conforme a la verificación de la transparencia, control financiero y de probidad posee una etapa administrativa inicial, donde todo servidor público debe poseer la oportunidad procesal y garante, para poder enmendar los reparos en la ejecución de administración de bienes públicos, que sean señalados por el Tribunal Superior de Cuentas; etapa previa a la judicialización, es garantía del derecho de defensa, en los casos descrito según el artículo 222 de la Constitución.-

Considerando (31): Que sobre los límites y el desarrollo constitucional de la separación y complementariedad de los Poderes Públicos del Estado hondureño, en la sentencia de la inconstitucionalidad SCO-0696-2012,²⁶ se fijaron límites al Legislativo en la emisión de normativa referente a las atribuciones y facultades que les competan a otros poderes e instituciones del Estado, como es referida en el siguiente considerando.²⁷ **Considerando (32):** Que ningún poder se encuentra subordinado a los otros Poderes del Estado, ya sea que el Congreso Nacional nombre a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, que el Presidente de la República haga su toma de posesión ante el Legislativo, comparezca ante éste al inicio de cada nuevo periodo ordinario de sesiones, de igual forma, el Ejecutivo puede vetar los proyectos de ley que aprueban el Legislativo, así como la Corte Suprema de Justicia puede realizar el control de constitucionalidad y la interpretación última y definitiva de la Constitución; todo eso crea un sistema donde existen controles y complementariedad de los Poderes. Con ocasión de ello, la independencia se manifiesta en la potestad que tiene cada poder constituido para desarrollar su organización y su función formal (así como las materiales) conforme a las leyes emitidas de acuerdo con la Constitución. Se debe expresar que los órganos constitucionales como el Tribunal Supremo Electoral, el Tribunal Superior de

Cuentas, el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras y el Ministerio Público, por mencionar algunos, como instituciones constitucionales, que poseen independencia frente a los poderes del Estado y entre ellas, por lo que es aplicable lo dicho en esta sentencia a dichos órganos públicos.-

Considerando (33): Que la separación de los Poderes no se limita a una división del trabajo, también comprende mantener independencia en lo referente a la toma de decisiones en el accionar de cada uno de los Poderes, a efecto que puedan controlarse, limitarse y vigilarse; en tal sentido, ejercer su autogobierno, sin injerencias indebidas de otro poder, lo cual constituye una garantía ciudadana frente al Estado, como límite cierto al ejercicio desmedido del poder público. El artículo 4 constitucional instauro la independencia que aquí interesa; ninguno de los poderes puede delegar sus funciones, o cumplir las que son propias a otro; pero, la idea de esta división no contempla solamente la independencia política, sino que, esas funciones encomendadas implican, como ya se apuntó, cierto control de un poder respecto del otro, lo que significa que la independencia política y funcional tiene ciertas limitaciones. Los Poderes Constituidos resultantes no pueden trastocar la organización originaria del Estado, como dispone el artículo 4 con relación con los artículos 47 y 374, todos constitucionales. A la luz de las consideraciones anteriores, resulta concluyente que el precepto denunciado contraría atribuciones del Ejecutivo, el artículo 245 de la Constitución establece que ese Poder tiene a su cargo la Administración General del Estado, la que cumple con las siguientes atribuciones confrontadas: 20, 22, 26, 28, 29, 30, 31, 32, 34, 35, 41 y 42; la administración de fondos públicos para proyectos sociales de fortalecimiento democrático y de los derechos y libertades constitucionales se rige por la funcionalidad del Poder Ejecutivo, con base a la programación que apruebe el Congreso Nacional en el presupuesto de ingresos y egresos.- **Considerando (34):** Que la sentencia del expediente SCO-1165-2014, la Sala de lo Constitucional frente a la argumentación de que el Poder Ejecutivo no puede renunciar a su deber de administrar la cosa pública, trasladándolo a particulares. El numeral 26 del artículo 245 de la Constitución atribuye a la Presidencia de la República la recaudación de los tributos y reglamentar su inversión. Un banco privado no puede suplantar al Fondo Hondureño de Inversión Social (FHIS), creado para tales menesteres,²⁸ esta

²⁶ Sentencia de 12 de marzo de dos mil dieciséis, mediante la cual el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, en unanimidad de votos abrogó a la que fue la Ley del Consejo de la Judicatura y la Carrera Judicial.

²⁷ En este sentido también se sugiere revisar la sentencia emitida por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en el expediente 2985-2002 RI, proceso instado por el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras (CONADEH), en la se estableció límites a la libertad del Congreso Nacional sobre las atribuciones que se otorgan en aspecto que le competen de forma constitucional al Poder Judicial, en especial a la Corte Suprema de Justicia a través de esta Sala de lo Constitucional.

²⁸ Cfr., considerando (2) de la sentencia en el expediente referido, de fecha 23 del mes junio del año dos mil diecisiete.

Sala de lo Constitucional determinó en un precedente que la presidencia de la República tiene a su cargo la administración general del Estado, siendo entre otras sus atribuciones la de administrar la Hacienda Pública y hacer que se recauden las rentas del Estado y reglamentar su inversión con arreglo a la Ley; en ese caso se cuestionó el artículo 77 de la Ley General de Minería (hoy declarado inconstitucional), por contrariar a la Constitución, al establecer que los impuestos de la actividad de minería sería destinados a la creación de un fideicomiso en instituciones distintas de la Administración Pública, lo cual es contrario a la máxima norma del Estado.- **Considerando (35):** Que la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas establece en su primer artículo, que la finalidad de dicha Ley es regular la organización y el funcionamiento del Tribunal Superior de Cuentas y sus dependencias, en su artículo 3 indica, siguiendo el parámetro constitucional, que ese Tribunal será el rector del sistema de control para la fiscalización a posteriori de los fondos, bienes y recursos administrados por los poderes del Estado, instituciones descentralizadas, desconcentradas, bancos estatales o mixtos, la Comisión Nacional de Bancos y Seguros, las municipalidades y otros entes públicos o privados que reciban o administren recursos públicos de fuente interna o externa. Todos los ingresos y egresos fiscales constarán en el presupuesto General de la República, que se votará anualmente de acuerdo con la política económica planificada, esos elemento normativos se comprende que el presupuesto general de un año fiscal es el instrumento legal que permitirá la implementación del Sistema de Administración Financiera Integrada que contribuirá a que la gestión de los recursos financieros del Estado se realicen en un marco de transparencia.²⁹ **Considerando (36):** Que lo anterior es necesario vincularlo con la regulación constitucional de la Hacienda Pública, en el artículo 355 se establece que la Administración de los fondos públicos corresponde al Poder Ejecutivo; para la percepción, custodia y erogación de dichos fondos habrá un servicio general de tesorería, el Ejecutivo podrá delegar en el Banco Central, las funciones de recaudación y depósito, no estableciendo otras reglas para delegar la administración de los fondos públicos; en el artículo

360 del mismo cuerpo normativo, se limita a que los contratos que el Estado celebre deberán ejecutarse previa licitación, concurso o subasta de conformidad con la Ley. Por lo que se observa una limitación a las reglas constitucionales en la regulación legal impugnada, puesto que el objeto de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas es distinto al objeto del Presupuesto General de la República, así como que en los presupuestos impugnados se imponen reglas que distan con lo que la Constitución señala en el uso de fondos públicos. El Congreso Nacional, adiciona a la Ley de Presupuesto, regulaciones propias de la Ley del Tribunal Superior de Cuentas, por medio del Presupuesto General del año fiscal de 2018, por lo que no se puede enmarcar conforme al texto constitucional, limitándose también la posibilidad de un control constitucional como lo es el veto.- **Considerando (37):** Que con respecto a lo expuesto en el segundo motivo de inconstitucionalidad accionado por el ente fiscal, el argumento que al ser una reforma hecha en una Ley sobre el ejercicio fiscal de un periodo específico y que el mismo perdería vigencia al culminar ese periodo fiscal, no se observa plausible tal aseveración, como fue relacionado en el considerando 20, debido a que como se ha expresado en esta sentencia, las leyes de presupuesto son verdaderas leyes, bajo el control de constitucionalidad y si sus determinaciones son constitucionales, después de realizar un test de legalidad constitucional, una reforma hecha o adicionada al ordenamiento jurídico hondureño pueda llevarse a cabo a través de este tipo de leyes de presupuesto. Según el criterio del Ministerio Público existe una complejidad en cuanto a la vigencia del presupuesto, por lo que esta Sala de lo Constitucional recalca que con base al principio de anualidad, la Ley de Presupuesto para un periodo fiscal aborda la programación de la política económica para un periodo determinado, pero al finalizar y realizarse lo planteado en dicha ley de presupuesto de un determinado periodo fiscal, la misma no pierde su vigencia; se destaca que la Constitución no hace reparos sobre ello, pero si la Ley Orgánica del Presupuesto, regulando en su artículo 24 el concepto, vigencia y alcance de las disposiciones generales del Presupuesto, al dictar que dichas “disposiciones

²⁹ Vid. Considerando 3 del Decreto Legislativo No. 83-2004, de fecha 28 de mayo del año 2004, que contiene la Ley Orgánica del Presupuesto, publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 30,421 de fecha 21 de junio del año 2004, en donde se dice que el presupuesto: sea la base para la toma de decisiones por los dignatarios del Estado y produzca información para la sociedad civil en forma oportuna, veraz y de calidad, lo que propenderá a disminuir la corrupción, la ineficacia e ineficiencia administrativa, permitiendo un ahorro sustancial de los fondos públicos que será aprovechado para incrementar la ejecución de proyectos de contenido social como estrategia de Reducción de la Pobreza y otros esfuerzos encaminados a alcanzar el bienestar colectivo de la sociedad.

constituyen normas complementarias a la Ley Orgánica del Presupuesto, que regirán para el ejercicio fiscal a que se refiere; las que deberán relacionarse directamente y exclusivamente con la aprobación, ejecución, seguimiento y liquidación del Presupuesto del que formen parte”,³⁰ por lo que una reforma legal hecha por medio de una Ley de Presupuesto prima facie es constitucional, frente a ello al entrar en cuestionamiento su validez, se debe realizar un enjuiciamiento de constitucionalidad de lo aprobado por el Congreso Nacional, para observar si su inclusión en el Presupuesto es constitucional o no.- **Considerando (38):** Que sobre la posibilidad de la determinación de que el Tribunal Superior de Cuentas pueda realizar una valoración sobre la responsabilidad penal vulneraría una serie de libertades y derechos constitucionales, ya que aunque el Tribunal Superior de Cuentas sea un órgano constitucional, dichas atribuciones pertenecen al ámbito jurisdiccional propios del Poder Judicial; por lo que la lectura de interpretación conforme a la Constitución, es que el Tribunal Superior de Cuentas, como ente rector del control de los recursos públicos, al constatar indicios de la presunta comisión de un delito, posterior a todas las etapas investigativas que realiza, informe al Ministerio Público para que presente el caso ante el Poder Judicial, siendo correcta la remisión que haga el Tribunal Superior de Cuentas al constatar los indicios racionales de la comisión del delito, esto no significa que determinada la responsabilidad penal de los supuestos imputados que sean acusados por el ente fiscal con base a la información proporcionada por dicho ente de fiscalización.- **Considerando (39):** Que esta Sala de lo Constitucional tampoco aprecia la concurrencia del tercer motivo de inconstitucionalidad expresado por la Corte de Apelaciones designada, en el sentido de que el artículo denunciado despoje las atribuciones del Ministerio Público de ejercer la acción Penal Pública y la Procuraduría General de la República, en el ámbito de sus competencias constitucionales, asimismo no se observa una limitación al Poder Judicial en cuanto a la determinación de la responsabilidad penal, esto al dar una

interpretación conforme al ordenamiento constitucional.-

Considerando (40): Que con todo lo antes expuesto, esta Sala de lo Constitucional, por un examen de constitucionalidad solicitado por el ente Fiscal y por la Corte de Apelaciones designada ya referida, como intérprete último y definitivo de la Constitución de la República, considera que el artículo 238 del Decreto Legislativo N° 141-2017 denunciado en este proceso, contraviene derechos constitucionales, como ser los artículos 216, 218, 222, 232, 245, 355, 360, 362, 367 y 368 de la Constitución, debido a que la inclusión de la normativa cuestionada no es realizada de acuerdo a los criterios y reglas constitucionales para formar parte de la Ley de Presupuesto del año fiscal de 2018, donde se dispuso la reforma a la Ley Orgánica del Presupuesto, siendo que dicha Ley posee una dinámica de aprobación propia, al estar incluida en el catálogo de excepciones del artículo 218 constitucional y criterios de contenido dados en los artículos 362, 366 y 368, por lo que es procedente su expulsión del ordenamiento jurídico aplicable desde el momento en el que tome firmeza la presente resolución, por todas las razones ya expuestas.- **Parte**

Dispositiva. - **Por tanto:** La Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, impartiendo justicia en nombre del Estado de Honduras, por **unanimidad** de votos de los magistrados; en aplicación de los artículos 1, 2, 4, 15, 18, 59, 62, 63, 64, 70, 80, 96, 184, 185, 189, 205, 216, 218, 222, 228, 232, 235, 245, 303, 304, 313, 316, 320, 321, 352, 355, 360, 361, 362, 363 y 368 de la Constitución de la República; artículo 1, 2, 8, 9, 25 y 29 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos; artículos 1, 11, 78, 132 y 145 de la Ley de Organización y Atribuciones de los Tribunales; artículos 1, 2, 3, 5, 7, 8, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 89, 94 y 119 de la Ley Sobre Justicia Constitucional; entre otras disposiciones normativas; artículos 2, 3, 5, 37, 42, 45 y 53 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas; y, artículos 24 y 42 de la Ley Orgánica del Presupuesto; **Falla: Primero:** Declarar la Inconstitucionalidad por razón de forma del artículo 238 contenido en el Decreto Legislativo N° 141-2017,

³⁰ En este sentido al observa el Decreto N° 141-2017 del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República, Ejercicio Fiscal 2018, no se contempló por parte del Congreso Nacional una derogación expresa del Decreto N° 171-2016, consistente en el Presupuesto de 2017.

emitido por el Congreso Nacional en fecha dieciocho de enero de dos mil dieciocho, publicado en el Diario Oficial La Gaceta N° 34,546, y la fe de erratas del mismo, contenida en el Diario Oficial La Gaceta N° 34,552, por contravenir los artículos **216, 218, 222, 232, 245, 355, 360, 362, 367 y 368** de la Constitución de la República; **Segundo:** Sin lugar a la declaración de Inconstitucionalidad por razón de contenido por canon de evitación, al no estimarse los argumentos planteados en ambos recursos, puesto que la Sala de lo Constitucional observó que la facultad fiscalizadora y la determinación de la presunta existencia del delito de enriquecimiento ilícito, son atribuciones del Tribunal Superior de Cuentas, que son permanentes, así como la obligación del Ministerio Público y de la Procuraduría General de la República, de judicializar los resultados que realice el Tribunal Superior de Cuentas, para deducir la responsabilidad Administrativa, Civil o Penal que surjan; por lo que no se observa confrontación, de la norma denunciada con las disposiciones constitucionales. Asimismo es el Poder Ejecutivo quien tiene la potestad de administrar los fondos públicos, y quien envía el presupuesto general al Legislativo, pudiéndose reglamentar en Ley, la inversión de las rentas públicas acorde a los procedimientos y fines constitucionales; partiendo de lo regulado en el artículo 222 constitucional de que dichos fondos podrán ser fiscalizados a posteriori; **Tercero:** Al declararse procedente la presente garantía de inconstitucionalidad por razón de forma del artículo 238 contenido en el **Decreto Legislativo N° 141-2017**, esta sentencia será de ejecución inmediata, con efectos generales y derogatorios de la norma señalada en el primer resolutivo de esta sentencia; y, **Cuarto:** Esta sentencia tiene efectos ex nunc, a partir del momento que la misma obtenga firmeza de acuerdo al artículo 304 de la Constitución y los artículos 6 y 120 de la Ley Sobre Justicia Constitucional.- **Y Manda: 1)** Notifíquese a la fiscal recurrente la presente sentencia definitiva; **2)** Que se remita al Congreso Nacional atenta comunicación, con la certificación de la sentencia una vez que

la misma esté firme, para que en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 303, 304 y 313 de la Constitución de la República y artículos 74 y 94 de la Ley Sobre Justicia Constitucional, proceda a hacer la publicación de esta sentencia, en el Diario Oficial La Gaceta; **3)** Procédase a certificar y remitir conjuntamente con las actuaciones del proceso judicial traído por la cuestión de inconstitucionalidad de oficio, para que el órgano jurisdiccional que impulsó la cuestión resuelva como corresponda; **4)** Que se publique esta sentencia en el portal electrónico del Poder Judicial, como una forma de coadyuvar a la promoción y conocimiento público de la declaración de inconstitucionalidad de la norma legal impugnada en el presente caso; y, **5)** Una vez firme la presente sentencia, se proceda a su certificación y archivo de las diligencias. **Notifíquese.- Firmas y Sello. Abogado, EDWIN FRANCISCO ORTEZ CRUZ, MAGISTRADO PRESIDENTE DE LA SALA DE LO CONSTITUCIONAL.- REINA AUXILIADORA HERCULES ROSA.- JORGE ABILIO SERRANO VILLANUEVA.- LIDIA ALVAREZ SAGASTUME.- JORGE ALBERTO ZELAYAZALDAÑA.- Firma y Sello CARLOS ALBERTO ALMENDAREZ CALIX, Secretario Sala Constitucional”.**

Y para ser remitido al CONGRESO NACIONAL DE LA REPÚBLICA, de conformidad a lo ordenado en el presente Fallo, se extiende en la ciudad de Tegucigalpa, municipio del Distrito Central, a los cuatro (4) días del mes de febrero del año dos mil diecinueve (2019), certificación de la Sentencia de fecha treinta (30) de enero del año dos mil diecinueve (2019), recaída en el Recurso de Inconstitucionalidad, registrado en este Tribunal bajo el número 0099 y 0588-2018.

CARLOS ALBERTO ALMENDAREZ CALIX
SECRETARIO DE LA SALA CONSTITUCIONAL