

INICIATIVA DE LEY PARA LA GESTIÓN, MANEJO, CONTROL Y FISCALIZACIÓN DE SUBSIDIOS Y SUBVENCIONES PARA UTILIDAD PÚBLICA O DESARROLLO SOCIOECONÓMICO

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Congreso Nacional, como poder del Estado con potestad normativa y de control político, tiene la facultad constitucional de regular mediante ley los casos en que proceden los subsidios y subvenciones, como instrumentos de utilidad pública y como mecanismos legítimos de desarrollo económico y social.

Sin embargo, desde la creación, evolución y desarrollo de los denominados Fondos Sociales canalizados por el Congreso Nacional, se ha demostrado que la ausencia de una regulación clara, integral y vinculante en materia de subsidios y subvenciones ha propiciado prácticas discrecionales, opacas y contrarias al espíritu constitucional.

Desde su última legislación denominado Decreto Legislativo No. 116-2019, se evidenció las consecuencias negativas de permitir la gestión y ejecución indirecta de fondos públicos sin controles democráticos, reglas claras, sin separación efectiva entre la función legislativa y la función administrativa, y sin un sistema robusto de fiscalización previa, concurrente y posterior, lo que derivó en graves riesgos de corrupción, clientelismo político e impunidad, debilitando la confianza ciudadana en las instituciones democráticas.

A pesar de su derogación en el 2023, el Congreso Nacional ha seguido de forma ilegal e inconstitucional otorgando y ejecutando fondos en concepto de subvenciones bajo la misma modalidad de opacidad, clientelar, discrecional y arbitraria, desnaturalizando la esencia de la función legislativa ante la incapacidad institucional de aprobar una normativa regulatoria y sancionatoria.

Por lo tanto esta iniciativa de ley busca garantizar que los recursos públicos destinados de utilidad pública y de desarrollo económicos sociales lleguen efectivamente a las comunidades y poblaciones beneficiarias, a través de unidades ejecutoras idóneas, con mecanismos rigurosos de solicitud, acreditación, seguimiento, liquidación y rendición de cuentas, bajo un enfoque de derechos humanos, controles democráticos y combate frontal a la corrupción, limitando la discrecionalidad de los congresistas y la impunidad administrativa.

CONSIDERANDOS

CONSIDERANDO: Que, conforme al contenido de la Constitución Política de Honduras, se reconoce como una facultad del Congreso Nacional, la creación de una ley con el objeto de regular **los casos en que procede el otorgamiento de subsidios y subvenciones con fines de utilidad pública o como instrumento de desarrollo económico y social.**

CONSIDERANDO: Que, los subsidios y subvenciones establecidas en el art. 205 numeral 37, atienden exclusivamente a fines de utilidad pública o como mecanismos de desarrollo económico y social, por lo que implica, un presupuesto de carácter excepcional y restringido a estos dos elementos que constituyen su naturaleza funcional.

CONSIDERANDO: Que, no se contempla en la Constitución de la República, Ley Orgánica y Reglamento del Poder Legislativo como una atribución de la función legislativa la asignación, uso y manejo de fondos públicos por parte de los congresistas para ejecución de esta modalidad de gestión de recursos.

Ello constituye en esencia una acción ilegal e inconstitucional, generando una extralimitación por los diputados del Congreso Nacional que transgrede el principio de supremacía constitucional señalado en el art.321 de la Constitución de la República y sujeto a la responsabilidad administrativa, civil y penal según proceda.

CONSIDERANDO: Mediante el Decreto No. 56-2023 de fecha 5 de agosto de 2023, el Congreso Nacional derogó el Decreto Legislativo No.116-2019, contentivo a la Ley

Especial para la Gestión, Asignación, Ejecución, Liquidación y Rendición de Cuentas de Fondos Públicos para Proyectos de Orden Social, Comunitarios, Infraestructura y Programas Sociales.

CONSIDERANDO: Que, a pesar de su derogación, entre los años 2023 y 2025, el Congreso Nacional siguió erogando en concepto de subvenciones alrededor de 758 millones de lempiras, sin una ley que establezca los casos en los que procede y bajo parámetros de opacidad y discrecionalidad respecto a su asignación, gestión, uso, ejecución, control, liquidación, redición de cuentas y acceso a la información.

CONSIDERANDO: Que, a través de los años, se ha evidenciado que la ausencia de una regulación clara, integral y vinculante en materia de subsidios y subvenciones ha propiciado distintas prácticas discrecionales, opacas y contrarias al espíritu constitucional, configurando en el Congreso Nacional un mecanismo de clientelismo político que ha derivado en la percepción de corrupción a gran escala y el debilitamiento de la confianza en este poder del Estado.

Por lo tanto, se decreta:

LEY PARA LA GESTIÓN, MANEJO, CONTROL Y FISCALIZACIÓN DE SUBSIDIOS Y SUBVENCIONES PARA UTILIDAD PÚBLICA O DESARROLLO SOCIOECONÓMICO.

TÍTULO 1

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1: Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto regular el régimen y los casos en que procede el otorgamiento de los subsidios y subvenciones financiadas con fondos públicos, estableciendo los principios, definiciones, procedimientos, limitaciones, mecanismos de

control y fiscalización, unidades ejecutoras, unidades gestoras y responsabilidades a fin de asegurar su uso transparente, eficiente y conforme al interés público.

Artículo 2: Asignación presupuestaria de fondos

Los subsidios y subvenciones regulados por esta ley deberán consignarse en partidas presupuestarias específicas, con identificación clara del/los proyectos aprobados, montos, unidades ejecutoras y cuando proceda las unidades gestoras. Se prohíbe la creación de partidas discrecionales o confidenciales destinadas a subsidios o subvenciones.

Artículo 3: Ámbito de aplicación

La presente ley es de orden público y de carácter público y observancia obligatoria para:

1. El Congreso Nacional de la República;
2. Las instituciones de la administración centralizadas y descentralizadas;
3. Las Municipalidades;
4. Las organizaciones de sociedad civil, organizaciones comunitarias, patronatos, mancomunidades y demás entidades que reciban subvenciones y subsidios con fondos públicos;
5. Cualquier otra persona natural o jurídica que intervenga en la gestión, ejecución o control de estos recursos.

Artículo 4: Definiciones

Subvención: Para efectos de la presente ley, se entiende por subvención, el aporte de recursos públicos, no reembolsables, otorgados a las unidades ejecutoras, destinados a financiar total o parcialmente programas o proyectos conforme a lo establecido en la presente ley.

Subsidios: Se entiende como la transferencia de recursos públicos directa a las unidades ejecutoras en los casos que detalle la presente ley, destinadas exclusivamente a reducir o complementar el costo de bienes o servicios esenciales para comunidades o familias en situación de vulnerabilidad previamente acreditadas.

Utilidad pública: Se entenderá por utilidad pública toda actividad, programa o proyecto destinada exclusivamente al beneficio colectivo verificable y el interés general

satisfaciendo necesidades sociales prioritarias mediante criterios objetivos y técnicos establecidos en la presente ley.

Desarrollo económico y social: Es el conjunto de programas, proyectos o acciones orientadas a mejorar de manera sostenible las condiciones de vida de la población, fortalecer las capacidades productivas, económicas, reducir las desigualdades y garantizar los derechos sociales. Su implementación deberá sustentarse en evidencia verificable y mecanismos de control establecidos en esta ley.

Unidad ejecutora: Son exclusivamente las instancias públicas, privadas o mixtas que reúnan los requisitos y estén establecidas en esta ley, responsables de la planificación operativa, administración, ejecución técnica y financiera debiendo garantizar en todo momento la legalidad, eficiencia, trazabilidad del gasto y mecanismos verificables de rendición de cuentas.

Unidad gestora: Diputados propietarios o suplentes del Congreso Nacional que tramitan exclusivamente solicitudes de subvenciones o subsidios para las unidades ejecutoras conforme a los parámetros de la presente ley.

Fondos públicos: Es todo recurso financiero, activo, bien, ingreso de naturaleza estatal, cualquier sea su origen, administración o modalidad de ejecución cuya utilización deberá estar sujeta a los principios, fines y mecanismos de control establecidos en la presente ley.

Capital semilla para microempresas: Es el apoyo financiero de naturaleza estatal, no reembolsable destinado exclusivamente al fortalecimiento inicial de microempresas para promover la actividad productiva y la generación de empleo. Dicha condición deberá ser acreditada para su asignación.

Artículo 5: Principios rectores

La interpretación, aplicación y ejecución de la presente ley deberá observar de manera obligatoria los estándares internacionales en materia de derechos humanos y de lucha contra la corrupción, con un enfoque particular en los siguiente:

1. Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.
2. Principios desarrollados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (IDH) respecto a la lucha contra la corrupción, libertad de expresión y acceso a la información pública, participación ciudadana y no discriminación.
3. Las sentencias y opiniones emitidas por la Corte IDH sobre la misma temática.
4. Los principios del control de convencionalidad emitidos por el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos.

En caso de dudas interpretativas o conflictos normativos, se aplicará la norma que otorgue mayor protección al interés público, a la transparencia y los derechos humanos.

Artículo 6: Finalidad de los fondos en concepto de subsidios o subvenciones

La adjudicación y desembolsos de los subsidios y subvenciones tendrán como objetivo prioritario la utilidad o mejoramiento social y económico de la población hondureña en los siguientes ámbitos:

1. Construcción y mejoramientos de viviendas, centros de salud, centros escolares y canchas deportivas.
2. Dotación de medicamentos y compra de mobiliario médico de atención, máquinas y muebles para clínicas y hospitales públicos.
3. Mejoramiento de alumbrado público, calles, carreteras, cunetas, alcantarillados y cajas de drenaje.
4. Capital semilla para microempresas.

Título 2

ÓRGANOS Y SUS FUNCIONES:

Artículo 6: Unidades Ejecutoras

Podrán fungir como unidades ejecutoras únicamente: 1. Municipalidades y mancomunidades; 2. Fundaciones sociales legalmente constituidas, con al menos 10 años de experiencia comprobada; 3. Cooperativas, asociaciones comunitarias y patronatos debidamente registrados.

Artículo 7: Requisitos Generales

Las unidades ejecutoras deberán: 1. Contar con personería jurídica vigente. 2. Acreditar capacidad técnica y administrativa. 3. No tener cuentas pendientes con el Estado. 4. No haber sido sancionadas por actos de corrupción.

Artículo 8: Junta Directiva del Congreso Nacional

La Junta Directiva del Congreso tendrá para efectos exclusivos de la presente ley, las siguientes atribuciones:

1. Ratificar bajo los informes detallados emitidos por la Comisión de Seguimiento y Evaluación, las solicitudes de subvenciones o subsidios y el otorgamiento de los desembolsos conforme a los procedimientos establecidos en la presente ley.
2. Nombrar los integrantes de la Comisión de Evaluación y Seguimiento de Proyectos.
3. Dirigir la estrategia de comunicación de la información de las subvenciones o subsidios aprobados.

Artículo 9: Comisión de Seguimiento y Evaluación

La Junta Directiva del Congreso Nacional, deberá de nombrar una Comisión de Evaluación y Seguimiento de Proyectos compuesta por personal técnico capacitado en el rubro de proyectos que serán encargados de:

1. Recibir, evacuar y emitir dictámenes de los proyectos presentados bajo criterios objetivos y técnicos.
2. Aprobar o improbar los proyectos presentados mediante la modalidad de subvenciones o subsidios.
3. Diseñar e implementar normas, manuales y formatos para la presentación, gestión y liquidación de los fondos que proceden de la ley.
4. Brindar seguimiento a la ejecución de los proyectos aprobados.
5. Emitir el visto bueno de la culminación de los proyectos.
6. Facilitar toda la documentación de la información de los procesos de subvención o subsidios al Congreso Nacional, los entes contralores del Estado, organizaciones de sociedad civil, organizaciones comunitarias, medios de comunicación y población beneficiaria.

Título 3

PROCEDIMIENTO

Artículo 10: Solicitud de subsidio o subvención

Toda solicitud de subsidio o subvención deberá presentarse a la secretaria general con copia a la Junta Directiva del Congreso Nacional, acompañada de: 1. Perfil técnico del proyecto; 2. Presupuesto detallado del proyecto; 3. Cronograma de ejecución por fases del proyecto; 4. Mínimo 3 cotizaciones por cada uno de los bienes y servicios necesarios para proyecto 5. Plan de monitoreo y seguimiento del proyecto; y 6. Justificación de impacto social que acrediten la utilidad pública o el desarrollo socioeconómico.

Asimismo, deberá de adjuntarse los documentos de identificación personales y cuando proceda de la jurídica que verifiquen la legalidad, constitución y existencia de ambos.

Artículo 11: Evaluación

La evaluación será realizada por una Comisión de Seguimiento y Evaluación de Proyectos, bajo criterios objetivos, técnicos y sus resultados serán de acceso público.

Posteriormente de su evaluación, se remitirá un informe detallado a la Junta Directiva del Congreso Nacional, quien por mayoría simple determinará aprobar o improbar los proyectos solicitados.

Artículo 12: Liquidación

Los subsidios o subvenciones aprobados y ejecutados deberán ser liquidados de la siguiente manera:

1. Presentación detallada del informe presupuestario de gasto del proyecto ejecutado desglosado por fases.
2. Presentación de los recibos, facturas y cheque relacionados con los pagos de los bienes y suministros relativos al proyecto ejecutado.
3. Rúbrica de los montos asignados desglosados por la línea de gasto.
4. Cronograma del proyecto y justificación de su cumplimiento.
5. Fotos del proyecto culminado estado anterior, terminado y liquidado.
6. Visto bueno de la Comisión de Seguimiento y Evaluación.

Queda prohibida la emisión de finiquitos automáticos o exoneraciones generales de responsabilidad cuya atribución corresponde única y exclusivamente al Tribunal Superior de Cuentas, posterior a las auditorías según la ley.

Artículo 13: El Tribunal Superior de Cuentas (TSC), en atención a su mandato constitucional deberán realizar auditorías e investigaciones especializadas de forma trimestral a los proyectos aprobados y ejecutados por concepto de subsidios o subvenciones.

Para efectos de su cumplimiento las unidades ejecutoras, la Junta Directiva del Congreso Nacional y la Comisión de Evaluación y Seguimiento de Proyectos tendrán la obligación de proporcionar toda la documentación correspondiente a los proyectos ejecutados.

No podrá bajo ninguna justificación de iure o de facto, limitar la capacidad investigativa del Tribunal Superior de Cuentas, pudiendo tener acceso a toda la información que soliciten.

Se deberá asignar una partida presupuestaria anual para que el Tribunal Superior de Cuentas desarrolle este mandato, contando con una cantidad proporcional que atienda a las necesidades logísticas, técnicas y de personal que se requiera para cumplir con dichas funciones.

Título 4

RESPONSABILIDADES, PROHIBICIONES E INCOMPATIBILIDADES

Artículo 14: Responsabilidad Directa de la Gestión de Fondos

Las unidades ejecutoras responderán de manera directa por la solicitud, uso, manejo y liquidación de los fondos públicos recibidos, sin perjuicio de la responsabilidad civil, penal o administrativa por actuaciones de terceros contrarios a la legislación vigente.

Artículo 15: Prohibición Absoluta a Diputados

Los diputados del Congreso Nacional únicamente podrán gestionar en representación de los solicitantes ante la Junta Directiva, las subvenciones o subsidios bajo los mismos requisitos exigidos conforme a los arts. 6, 7 y 10 de la presente ley.

Por lo tanto, se prohíbe de manera expresa y absoluta que los diputados del Congreso Nacional: 1. Administren, ejecuten o intervengan directa o indirectamente en la ejecución de subsidios o subvenciones. 2. Designen beneficiarios o unidades ejecutoras. 3. Manejen cuentas bancarias, cheques, transferencias o cualquier instrumento financiero relacionado

con estos fondos. 4. Utilicen estos recursos con fines proselitistas, clientelares o partidarios.

No podrá considerarse para tales efectos, la gestión de subsidios y subvenciones como parte total o parcial de la función legislativa.

Artículo 16: Incompatibilidades

Las personas que ejerzan cargos de elección popular o se desempeñen en cargos de la función pública no podrán formar parte de juntas directivas, órganos de administración o representación legal de unidades ejecutoras que sean solicitantes y aptas para ser beneficiarias de estos fondos.

Título 5

CONTROL Y RENDICIÓN DE CUENTAS

Artículo 18: Transparencia Activa y Datos Abiertos

El Congreso Nacional a través de su Junta Directiva y con el apoyo de las gerencias técnicas están en la obligación implementar un registro histórico digital para publicar en tiempo real toda la información completa relacionada con los subsidios y subvenciones, bajo formatos sencillos y modificables.

Esta misma información deberá ser publicada en el Portal Único de Transparencia y mediante boletines mensuales en las redes sociales oficiales del Congreso Nacional.

Los empleados o diputados miembros de la Junta Directiva que toleren u omitan estos controles sobre el uso de subsidios y subvenciones incurrirán en responsabilidad administrativa, civil y penal.

Artículo 19: Participación Ciudadana

Se reconoce la veeduría social como un mecanismo permanente de control democrático. Para tal efecto: 1. Las organizaciones de sociedad civil, comunidades beneficiarias y

medios de comunicación podrán acceder sin restricción a la información relacionada con subsidios y subvenciones. 2. El Tribunal Superior de Cuentas deberá habilitar canales específicos para la recepción de denuncias ciudadanas. 3. Las denuncias debidamente fundamentadas activarán auditorías especiales obligatorias.

Artículo 20: Cláusula Antirretroceso

Las disposiciones de la presente ley constituyen un estatus mínimo de control y rendición de cuentas, por lo que no podrán ser disminuidas, suspendidas o sustituidas por normativa inferior ni por disposiciones transitorias de carácter presupuestario.

Artículo 21: Vigencia

La presente ley entrará en vigor a partir de su publicación en el Diario Oficial La Gaceta.