

LA SEXAGÉSIMA PRIMERA LEGISLATURA AL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO, EN NOMBRE DEL PUEBLO QUE REPRESENTA, Y:

CONSIDERANDO

Que en sesión de fecha 11 de mayo del 2016, los Ciudadanos Diputados integrantes de la Comisión de Gobierno, presentaron el dictamen con proyecto de Acuerdo Parlamentario por el que la Sexagésima Primera Legislatura al Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Guerrero, declara improcedente la solicitud realizada mediante oficio 079/2015/131 por el Ciudadano Presidente Municipal del H. Ayuntamiento del Municipio de José Joaquín de Herrera, Estado de Guerrero, en los siguientes términos:

“Antecedentes

Primero. *Que mediante oficio número 079/2015/131, suscrito el 14 de septiembre del 2015 por el C. Maurino Santos Merino, Presidente Municipal del Ayuntamiento del Municipio de José Joaquín de Herrera, solicita la intervención de esta Legislatura con el propósito de solucionar la problemática por la que atraviesa su Ayuntamiento en relación al mandato del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Guerrero consistente en la retención de los recursos contenidos en dos cuentas que el Ayuntamiento del Municipio de José Joaquín de Herrera tiene en la institución bancaria denominada BBVA BANCOMER y que amparan recursos federales provenientes del Ramo 33 y Gasto Corriente.*

Segundo. *En sesión celebrada el martes 22 de septiembre del 2015, el Pleno de la Sexagésima Primera Legislatura al Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Guerrero, tomó conocimiento del oficio de referencia, habiéndose turnado a la Comisión de Gobierno, mediante oficio número LXI/1ER/OM/DPL/018/2015, suscrito por el Licenciado Benjamín Gallegos Segura, Oficial Mayor del Congreso del Estado, para conocimiento y efectos conducentes.*

Tercero. *Que el oficio signado por el Presidente Municipal del Ayuntamiento del Municipio de José Joaquín de Herrera, expone lo siguiente:*

“En mi carácter de Presidente Municipal de este Municipio de José Joaquín de Herrera y por la responsabilidad que me confiere la constitución Política de los estados Unidos Mexicanos de velar por los intereses municipales, me dirijo ante

esta Institución y ante esta nueva Legislatura con el propósito de que intervengan en la solución de la retención de recursos del Ramo 33 y de Gasto corriente, mismos que fueren retenidos por la INSTITUCIÓN BANCARIA BBVA BANCOMER S.A. por una demanda laboral interpuesta por un extrabajador del ayuntamiento y que el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado le ordena a la institución bancaria mencionada.

Al respecto, solicito su intervención para que exhorte al Tribunal de conciliación y Arbitraje del Estado para que de inmediato libere los recursos del ramo 88, puesto que no pueden ser embargados, esto de acuerdo el artículo 49 de la ley de coordinación fiscal en el que menciona que dichos recursos son INEMBARGABLES y de los recursos del Gasto corriente puesto que son para los sueldos de los trabajadores del H. Ayuntamiento de José Joaquín de Herrera.

Anexo la siguiente documentación:

- a) Anexo copia del oficio que el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado envió a la INSTITUCIÓN BANCARIA BBVA BANCOMER S.A.*
- b) Copia certificada de un documento en el que se indica que son recursos del Ramo 33 y del gasto corriente.*
- c) Copia del oficio que este H. Ayuntamiento de le envió al Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado.*
- d) Copia de oficio este H. Ayuntamiento de le envió a la INSTITUCIÓN BANCARIA BBVA BANCOMER S.A. [...]”*

Que en términos de lo dispuesto por los artículos 46, 49 fracción I, 51 párrafo cuarto, fracción XII, 86, 87, 127 y 133, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guerrero en vigor, la Comisión de Gobierno está facultada para emitir el Dictamen y proyecto de Acuerdo que recaerá a la solicitud de referencia, lo que procedemos a realizar en los siguientes términos:

Considerando:

Que el Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Guerrero, históricamente, en su calidad de órgano representativo de la voluntad popular, ha sido el conducto entre el pueblo y los órganos de gobierno y entre los órganos de gobierno municipales y los titulares de los ejecutivos estatal o federal o sus dependencias, para interceder mediante la propuesta de medidas que considera adecuadas, en la solución de los problemas planteados; por tal motivo, se hace pertinente conocer y estudiar el presente asunto para verificar si el pedimento es o no competencia del Congreso del Estado.

Que el Presidente Municipal funda su petición en que los recursos contenidos en las cuentas bancarias son de carácter federal pertenecientes del Ramo 33, los cuales, de conformidad con lo señalado en el artículo 49 de la Ley de Coordinación Fiscal, no son embargables.

Que ante lo anterior, se procederá a realizar un análisis para determinar si, en el caso del pago de laudos, son o no embargables los recursos provenientes del FORTAMUN.

Que como es bien conocido, los recursos del Ramo 33 (Fondos de Aportaciones Federales) contenidos en el Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal, establece los ocho Fondos que integran dicho apartado. Entre ellos están los dos fondos que son administrados directamente por los Municipios, mismos que son: el fondo III, FAIS en su vertiente municipal (FAISM) y el fondo IV, FORTAMUN en su vertiente municipal (FORTAMUN). Recursos que no son de libre administración, pues cuentan con “etiquetas” o destinos específicos y, se manejan, a través de una cuenta bancaria específica para la recepción, administración y su manejo, que identifique a los recursos públicos federales, incluyendo sus productos financieros.

Por ejemplo, el fondo III (FAISM), se destina exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a sectores de su población que se encuentren en condiciones de rezago social y pobreza extrema en los rubros de agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización municipal, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica de salud, infraestructura básica educativa, mejoramiento de vivienda, caminos rurales, e infraestructura productiva rural; mientras que el fondo IV (FORTAMUN) se destinará a la satisfacción de sus requerimientos, dando prioridad al cumplimiento de sus obligaciones financieras, al pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua y a la atención de las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de sus habitantes.

Esta es la razón por la que los Municipios cuentan con diversas cuentas bancarias, donde se manejan y administran los diferentes ingresos con los que cuenta (Ramo 28, ingresos propios, Ramo 33, SUBSEMUN, entre otros).

Que por otra parte, dentro de la gestión que lleva el Ayuntamiento, éste guarda una relación laboral patrón-trabajador que tiene con sus servidores o trabajadores públicos. Esta relación se rige conforme a lo establecido en los artículos 115 último párrafo, 116 fracción VI y 123 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Numero 51, Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado, de los Municipios y de los Organismos Públicos Coordinados y Descentralizados del Estado de Guerrero o, de ser el caso, el Código de Procedimientos Contenciosos Administrativos del Estado de Guerrero.

Ahora bien, cuando esta relación laboral termina (municipio-servidor) y no hay consenso entre las partes para la liquidación de las obligaciones correspondientes, el servidor acude a los Tribunales Laborales o Contenciosos, según corresponda, para solucionar dicho conflicto mediante un procedimiento jurídico que concluye en definitiva con un Laudo.

Que hasta aquí, se expresa la existencia y reconocimiento constitucional y legal de los fondos financieros federales y las relaciones labores que tienen los Municipios en el ejercicio de su gestión; pero ¿qué sucede cuando se hace exigible el cobro de un laudo, mediante el embargo o descuento de una o varias cuentas bancarias que detenta el Gobierno Municipal? O ¿qué es lo que sucede cuando en un juicio laboral se dicta un laudo contra el Ayuntamiento y el trabajador demandante acude al Tribunal que lo dictó para que le indique a la sucursal bancaria donde el demandado (Ayuntamiento) tiene sus cuentas, haga efectivo el pago del recursos afectando una o varias cuentas del Ayuntamiento, siendo aquellas las que contienen los recursos federales transferidos (Ramo 33)?

En estos casos, es definitivo que la Institución Bancaria no entrará en desacato del mandato judicial y con seguridad hará los movimientos necesarios que le permitan hacer entrega de los recursos al demandante; no obstante, tiene que existir un comunicado por su parte al Ayuntamiento, explicándole las razones por las que no podrá acceder a su cuenta y se harán los retiros ordenados.

Que de igual forma, si se procediera a embargar alguna cuenta del Ayuntamiento, en todo momento debe existir la garantía de legalidad contemplada en el párrafo primero del artículo 16 Constitucional que dice: nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento; debido a que existen recursos que, a pesar de ser propiedad de éste, por disposición expresa de la ley son inembargables, como acontece con los ingresos provenientes de las transferencias y participaciones, tal como lo establece efectivamente la Ley de Coordinación Fiscal, en su artículo 49, en su primer párrafo: “Las aportaciones y sus accesorios que con cargo a los Fondos a que se refiere este Capítulo reciban las entidades y, en su caso, los municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, no serán embargables, ni los gobiernos correspondientes podrán, bajo ninguna circunstancia, gravarlas ni afectarlas en garantía o destinarse a mecanismos de fuente de pago, salvo por lo dispuesto en los artículos 50 y 51 de esta Ley. Dichas aportaciones y sus accesorios, en ningún caso podrán destinarse a fines distintos a los expresamente previstos en los artículos 26, 29, 33, 37, 40, 42, 45 y 47 de esta Ley.”

Que con lo dispuesto en el artículo 49 de la Ley de Coordinación Fiscal queda claro que estos recursos son inembargables, pero ¿qué pasa cuando se fiscalice la cuenta pública, si el Municipio realiza el pago de laudos con recursos del FORTAMUN? ¿Se observarían y fincarían responsabilidades al Municipio y/o servidor público responsable (en este caso el Presidente Municipal, Síndico Procurador y Tesorero Municipal) por no haber aplicado los recursos a los destinos específicos?

Al respecto se responde que debido a que los recursos del Ramo 33 son federales y jamás pierden dicho carácter, es responsabilidad del Municipio apearse a las reglas y lineamientos que para el efecto se han emitido y en caso de no atenderse, las autoridades fiscalizadoras competentes, al efectuar la revisión a la cuenta pública, observarán si los recursos proporcionados fueron erogados conforme a las disposiciones aplicables y en caso de que no fuera así, se procederá a conforme lo que establece la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación en su artículo 49: “Si de la fiscalización de la Cuenta Pública, aparecieran irregularidades que permitan presumir la existencia de hechos o conductas que produzcan un daño o perjuicio, o ambos, a la Hacienda Pública Federal o, en su caso, al patrimonio de los entes públicos federales o de las entidades paraestatales federales, la Auditoría Superior de la Federación procederá a:

- I. Determinar los daños o perjuicios, o ambos, según corresponda, y fincar directamente a los responsables las responsabilidades resarcitorias por medio de indemnizaciones y sanciones;*
- II. Promover ante las autoridades competentes el fincamiento de otras responsabilidades;*
- III. Promover las acciones de responsabilidad a que se refiere el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;*
- IV. Presentar las denuncias y querrelas penales, a que haya lugar, y*
- V. Coadyuvar con el Ministerio Público en los procesos penales investigatorios y judiciales correspondientes. En estos casos, el Ministerio Público recabará previamente la opinión de la Auditoría Superior de la Federación, respecto de las resoluciones que dicte sobre el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal.”*

Que por lo tanto, si la Auditoría Superior de la Federación tiene facultades para fincar responsabilidades por el daño o perjuicio a la hacienda pública federal, las tiene también para determinar que ¿existe el daño o perjuicio a la hacienda

pública cuando el Municipio liquida laudos laborales con recursos del FORTAMUN?

Que en este caso, sabemos que el objeto del FORTAMUN es fortalecer las administraciones públicas municipales, además de que sus “etiquetas”, señaladas en artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal, consisten en la satisfacción de los requerimientos del Municipio en el cumplimiento de sus obligaciones financieras, dando prioridad a:

- 1. El pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua.*
- 2. La atención de las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de sus habitantes.*

Si observamos correctamente, el artículo citado indica que este Fondo se destinará a la satisfacción de sus requerimientos del Ayuntamiento en el cumplimiento de sus obligaciones financieras y señala las prioridades, no obstante estas son prioridades más no parecieran “etiquetas” exclusivas.

Cierto es que algunos Municipios destinan este Fondo exclusivamente, al pago de la nómina de la policía municipal, con la finalidad de atender la prioridad de enfocar estos recursos a seguridad pública (el concepto de destino a seguridad pública es más amplio que aplicarlo sólo al pago de nómina o equipo para la policía municipal).

Que como se mencionaba en párrafos anteriores, la interrogante que surge es si el pago de laudos laborales se puede realizar con recursos del FORTAMUN apegándose a lo señalado como “obligaciones financieras”; al efecto, podemos entender como obligación financiera cualquier tipo de deuda (pasivo) o bien, el valor de las obligaciones contraídas por el ente, mediante la obtención de recursos provenientes de establecimientos de crédito o de otras instituciones financieras u otros entes distintos de los anteriores.

Que por todo ello, se puede concluir que es posible realizar el pago de los laudos laborales con recursos del FORTAMUN de acuerdo a la “etiqueta” de “obligación financiera” contenida en la Ley de Coordinación Fiscal y que al ser fiscalizados estos recursos y se presumiera el probable daño o perjuicio o ambos, en contra de la Hacienda Pública Federal por la indebida aplicación de los recursos, los Municipios están en la posibilidad de solventar dichas observaciones.

Que expuesto de tal manera, a los Diputados integrantes de la Comisión de Gobierno les queda claro que la solicitud en cuestión, resulta IMPROCEDENTE por cuanto al exhorto e intervención solicitados, en razón de que no es facultad de este Congreso del Estado de Guerrero, irrumpir las determinaciones de carácter jurisdiccional, mucho menos invalidarlas ya que para ello, existen acciones específicas para recurrirlas ante autoridades debidamente establecidas”.

Que vertido lo anterior, en sesiones de fecha 11 y 12 de mayo del año en curso, el Dictamen con proyecto de Acuerdo recibió primera lectura y dispensa de la segunda lectura, respectivamente, y que en sesión de esta última fecha la Sexagésima Primer Legislatura al Honorable Congreso del Estado, aprobó por unanimidad de votos, en todos y cada uno de sus términos, el Dictamen con proyecto de Acuerdo presentado por la Comisión de Gobierno.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 61 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero; 8 fracción I y 127 párrafo cuarto de la Ley Orgánica del Poder Legislativo número 286, este Honorable Congreso del Estado de Guerrero, expide el siguiente:

ACUERDO MEDIANTE EL CUAL SE DECLARA IMPROCEDENTE LA SOLICITUD REALIZADA MEDIANTE OFICIO 079/2015/131 POR EL CIUDADANO PRESIDENTE MUNICIPAL DEL HONORABLE AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE JOSÉ JOAQUÍN DE HERRERA, ESTADO DE GUERRERO.

ÚNICO.- El Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Guerrero declara **IMPROCEDENTE** la solicitud referida en el Antecedente Primero, por las razones que se exponen en los considerandos del presente Acuerdo.

TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente Acuerdo surtirá sus efectos a partir de la fecha de su aprobación.

SEGUNDO. Publíquese el presente Acuerdo en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado y súbase a la página de internet del Congreso del Estado, para su conocimiento general.

Dado en el Salón de Sesiones del Honorable Poder Legislativo, a los doce días del mes de mayo del año dos mil dieciséis.

DIPUTADO PRESIDENTE

CARLOS REYES TORRES

DIPUTADA SECRETARIA

DIPUTADA SECRETARIA

MA LUISA VARGAS MEJÍA

MAGDALENA CAMACHO DÍAZ

(HOJA DE FIRMAS DEL ACUERDO MEDIANTE EL CUAL SE DECLARA IMPROCEDENTE LA SOLICITUD REALIZADA MEDIANTE OFICIO 079/2015/131 POR EL CIUDADANO PRESIDENTE MUNICIPAL DEL HONORABLE AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE JOSÉ JOAQUÍN DE HERRERA, ESTADO DE GUERRERO.)