

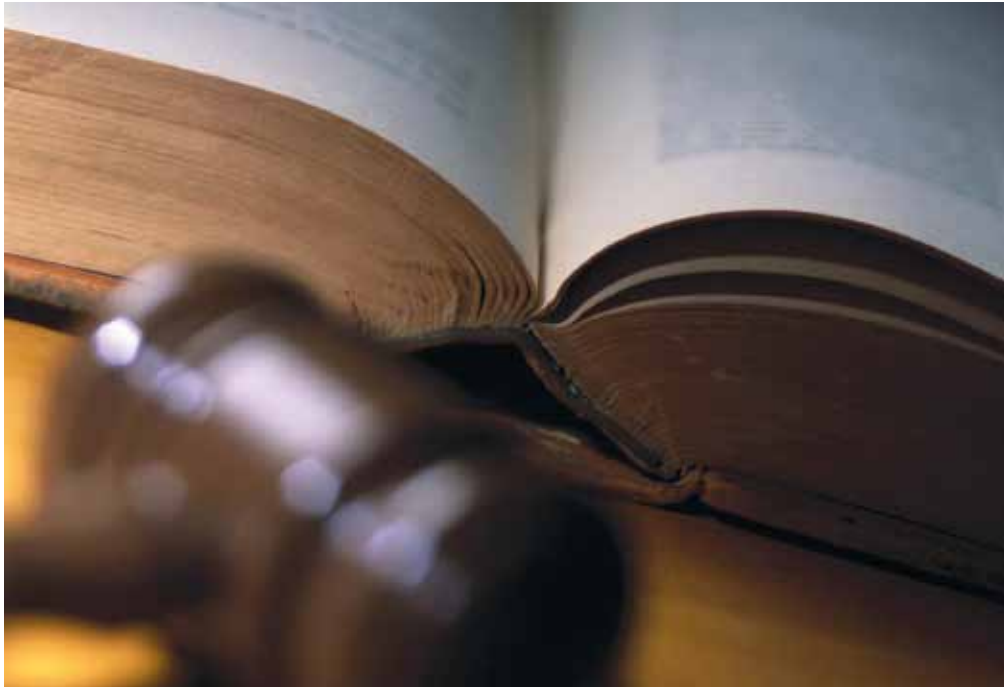
¿Se Pueden Pagar Laudos Laborales con Recursos del FORTAMUNDF?

Fabiola D. Aguiar

Datos curriculares:

*Fabiola D. Aguiar es egresada de la Licenciatura en Derecho por la Universidad del Valle de Atemajac (UNIVA) y actualmente se desempeña como Auxiliar Técnico de la Dirección de Desarrollo Jurídico de la Hacienda Municipal.
fdiaza@indetec.gob.mx*

De los recursos que obtiene el municipio por concepto de Aportaciones Federales, se plantea la posibilidad de que del fondo IV (FORTAMUNDF) pueda ser utilizado para el pago de laudos emitidos por una Junta de Conciliación y Arbitraje.



Como ya es conocido, los recursos del Ramo 33 (Fondos de Aportaciones Federales) contemplados en el capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal, establece los 8 fondos que integran dicho apartado. Entre éstos tenemos dos fondos que son administrados directamente por los municipios, los fondos III y IV: el FAIS en su vertiente municipal (Faism) y FORTAMUNDF respectivamente.

FONDOS DE APORTACIONES FEDERALES

| FONDOS ADMINISTRADOS POR LOS ESTADOS | FONDOS ADMINISTRADOS POR LOS MUNICIPIOS |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Para la Educación Básica y Normal. • Para los Servicios de Salud • De Aportaciones Múltiples • Para la Educación Tecnológica y de Adultos • Para la Seguridad Pública de los Estados y el Distrito Federal • Para la Infraestructura Social • Para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas | <ul style="list-style-type: none"> • PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL • PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL |

Estos recursos no son de libre administración, pues cuentan con “etiquetas” o destinos específicos. Es así como 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.*

Ahora bien estos recursos se manejan a través de una cuenta bancaria específica para la recepción, administración y manejo del fondo, que identifique los recursos públicos federales, incluyendo sus productos financieros.

Es así como, los municipios por lo general 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).

Independientemente de lo anterior, 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 regirá de acuerdo a lo que establezcan las disposiciones correspondientes, tal es el caso del artículo 115 último párrafo, así como el artículo 116 Constitucional en su fracción VI que al efecto establecen:

“**Artículo 115.** Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republi-

“Los municipios pueden optar por definir sus relaciones laborales de acuerdo al apartado A del Artículo 123 Constitucional, siempre y cuando su legislación local no establezca lo contrario”

cano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

.....

Las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto en el Artículo 123 de esta Constitución, y sus disposiciones reglamentarias.

Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

VI. Las relaciones de trabajo entre los estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto por el Artículo 123 de la Constitución Política de los Esta-

dos Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias; y"

Ambas disposiciones nos remiten al artículo 123 Constitucional y éste establece las bases de las relaciones laborales, si éstas se llevaran conforme el apartado A o B.

No obstante, pareciera que no es obligatorio que la relación laboral de los municipios y sus servidores públicos se apeguen al apartado B, que al respecto establece:

"Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

A.....

B. Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores:
....."

Es decir, el apartado B hace referencia expresa a la relación los Poderes de la Unión y el D. F., por lo pareciera que los Municipios en atención al mis-

mo pueden optar por definir su relación laboral (como de hecho así lo hacen) de acuerdo al apartado A del artículo 123 Constitucional siempre y cuando su legislatura local no emita una ley que regule dicha relación, porque en este supuesto se apegará a las disposiciones correspondientes.

Ahora bien, cuando esta relación laboral termina (municipio-servidor) y ésta se encuentra basada en el apartado A del artículo antes mencionado, y no hay consenso entre las partes para la liquidación de las obligaciones correspondientes, pueden acudir a los tribunales en materia laboral para solucionar dicho conflicto.

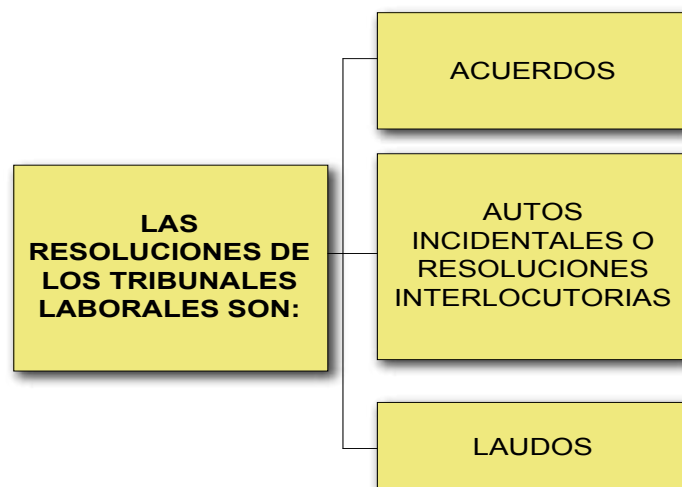
A este efecto, la Ley Federal del Trabajo establece lo siguiente:

"Artículo 837.- Las resoluciones de los tribunales laborales son:

I. Acuerdos: si se refieren a simples determinaciones de trámite o cuando decidan cualquier cuestión dentro del negocio;

II. Autos incidentales o resoluciones interlocutorias: cuando resuelvan dentro o fuera de juicio un incidente; y

III. Laudos: cuando decidan sobre el fondo del conflicto."





No obstante se ha suscitado que el cobro de laudos por parte del demandado se hace de cualquier cuenta bancaria que éste tenga conocimiento, pudiendo ser una de éstas, la destinada al manejo del Ramo 33 Fondo IV FORTAMUNDF. Es decir ¿qué es lo que sucede cuando en un juicio laboral se dicta una resolución (laudo) contra el Ayuntamiento y el demandante acude a la sucursal bancaria donde el demandado (ayuntamiento) tiene sus cuentas y por medio del laudo exige hacer efectivo el cobro pudiendo ser una de estas cuentas afectadas, aquella que contiene los recursos federales transferidos (Ramo 33)?

La respuesta será que el banco no puede negarse a proporcionar los recursos a la parte demandante cuando se acude con un laudo laboral por parte de la Junta de Conciliación y Arbitraje, no obstante, debe existir una notificación por su parte al cuenta habiente, donde se explique que de dicha cuenta se le harán los retiros.

De igual forma, si se procediera a embargar alguna cuenta del Ayuntamiento, en todo momento debe existir la garantía de legalidad contemplada en el artículo 16 constitucional,

párrafo primero, que dispone que 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.”

“Cuando un municipio paga laudos laborales con recursos del FORTAMUNDF, ¿la Auditoría Superior de la Federación puede presumir que existe un daño o perjuicio a la Hacienda Pública Federal por la aplicación de los recursos a ese destino?”

Claro es que estos recursos son inembargables, pero ¿qué pasa si el municipio realiza el pago de los laudos con recursos del FORTAMUNDF y la Auditoría Superior de la Federación fiscalizara la cuenta pública? ¿Ésta podría observar y fincar responsabilidades al municipio y/o servidor público por no haber aplicado los recursos a los destinos específicos?

Debido a que los recursos del Ramo 33 son federales y jamás pierden dicho carácter, es responsabilidad del municipio apegar a las reglas y lineamientos que para el efecto se han emitido y en caso de no atenderse, la Auditoría al efectuar la revisión a la cuenta pública observará si los recursos proporcionados fueron erogados conforme a las disposiciones aplicables y en caso de que no fuera así, ésta procederá a conforme lo que establece la **LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA FEDERACIÓN**:

*“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 pa-*

raestatales 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 querellas 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.

Si hablamos de la facultad de la Auditoría para fincar responsabilidades por el daño o perjuicio

Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF)

Es la Bolsa donde se concentran anualmente los recursos federales que serán transferidos a los Municipios por conducto de los Estados y a las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal por conducto de este último, con la intención de fortalecer las administraciones públicas municipales.

en contra de la Hacienda Pública Federal cuando entre otros casos, los recursos otorgados a los municipios no son aplicados a los fines establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal. En este caso el FORTAMUNDF tiene como objetivo fortalecer las administraciones públicas municipales, además de que las etiquetas (Artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal) del mismo consisten en la satisfacción de sus requerimientos, dando prioridad a:

1. El cumplimiento de sus obligaciones financieras,
2. Al pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua y
3. A la atención de las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de sus habitantes.

Si observamos lo que nos dice el artículo, indica que este fondo se destinará a la satisfacción de sus requerimientos del Ayuntamiento y señala prioridades, no obstante las últimas son prioridades mas no parecieran etiquetas exclusivas.

Sin embargo se ha observado que algunos ayuntamientos 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).

Ahora bien como se mencionaba en párrafos anteriores, la interrogante que surge es si el pago de laudos laborales se puede realizar con recursos del FORTAMUNDF 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, del país o del exterior.

Por todo lo anterior expuesto, se puede concluir que pareciera que efectivamente es posible realizar el pago de los laudos laborales con recursos del FORTAMUNDF de acuerdo a la etiqueta de obligación financiera contenida en la Ley de Coordinación Fiscal y que al ser fiscalizados estos recursos por la Auditoría Superior de la Federación y ésta presumiera el probable daño o perjuicio o ambos en contra de la Hacienda Pública Federal por la indebida aplicación de los recursos, los municipios pudieran solventar dichas observaciones.