

DECRETO # 573



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

**LA HONORABLE SEXAGÉSIMA TERCERA
LEGISLATURA DEL ESTADO LIBRE Y
SOBERANO DE ZACATECAS, EN NOMBRE DEL
PUEBLO, DECRETA**

RESULTANDOS:

PRIMERO. En sesión ordinaria celebrada el 3 de marzo de 2020, se dio lectura a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman la Ley Orgánica y el Reglamento General, ambos del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, presentada por los diputados Héctor Adrián Menchaca Medrano, Jesús Padilla Estrada y Gabriela Evangelina Pinedo Morales, integrantes de esta Soberanía Popular.

SEGUNDO. En esa misma fecha, por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, la iniciativa de referencia fue turnada mediante memorándum número 1047 a la Comisión de Estudios Legislativos y Prácticas Parlamentarias, para su estudio y dictamen correspondiente.



Los diputados sustentaron su iniciativa en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM, en adelante), establece que todas las autoridades del Estado mexicano, en el ámbito de sus respectivas competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los Derechos Humanos, así como el deber irrenunciable de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a éstos.

Desde esta perspectiva se advierte la importancia de que todos los poderes públicos y los diferentes niveles de gobierno de nuestro país, procuren una convivencia colectiva pacífica, armónica y solidaria. Por lo mismo la CPEUM ordena que, en el ejercicio de dicha función pública, las actuaciones de todas sus instituciones se deben regir por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los Derechos Humanos reconocidos en nuestra propia Constitución. Así mismo en el artículo 123 constitucional se consagra el derecho al trabajo digno y socialmente útil.¹

Cualquier acto de la administración pública debe tener por objeto cumplir exigencias ciudadanas y satisfacer necesidades sociales. Un elemento adicional de evaluación consistiría en observar en qué medida aquella considera satisfecha esa necesidad o resuelto ese problema. Sobre todo, si consideramos que la gestión pública es dinámica y, por lo tanto, la normatividad que la rige debe adecuarse a las necesidades de operación para depurar su desempeño y dar una mejor respuesta a las demandas de la ciudadanía. De ahí la importancia de los mecanismos e instrumentos de normatividad interna para la mejora administrativa como los protocolos de actuación, los manuales de organización y procedimientos, así como los controles e instrumentos de evaluación, entre otros.

En particular, la intervención que observamos en los protocolos de actuación para el desarrollo de la administración pública, resulta determinante para resolver muchas problemáticas directamente ligadas a la

¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 1 y artículo 123.



convivencia entre los servidores públicos; entre éstas, destacan: vicios, corruptelas, discriminación, exclusión, abusos y violencia en sus diferentes modalidades. Este tipo de instrumentos sienta las bases para el establecimiento de modelos homologados para la intervención oportuna, atención y solución.

Actualmente, contamos con un andamiaje jurídico que brinda una mayor protección a las personas en materia de Derechos Humanos en todos los ámbitos de la vida. Sin embargo, la violencia de género es un fenómeno que persiste y aumenta, manifestándose en el ámbito político, social y laboral. En consecuencia, en el marco de la protección de los Derechos Humanos, la búsqueda de instrumentos que permitan -en el ámbito laboral- establecer procesos que den solución a las diversas problemáticas que se presentan es, sin duda, una de las grandes asignaturas pendientes en todos los niveles de gobierno.

Sin embargo, a pesar de los grandes avances en el desarrollo de políticas efectivas en materia de inclusión laboral, todavía queda un largo camino por recorrer en la lucha contra la exclusión y la discriminación, así como otros vicios y flagelos que se presentan en las dinámicas internas de los poderes públicos. De ahí la necesidad de establecer una serie de protocolos de actuación especializados que permitan a las administraciones en todos sus niveles y, en este caso concreto, al Poder Legislativo del Estado de Zacatecas: prevenir y atender conductas incorrectas, abusos y violencia para lograr una adecuada gestión pública en beneficio de todas las personas.

La realidad nos marca que, debido a la magnitud y complejidad del conjunto de procesos internos de la Legislatura del Estado, requerimos de más y mejores herramientas para fortalecer la labor de prevención para evitar que se presenten y proliferen malas prácticas, estableciendo una guía de actuación para los servidores públicos de la Legislatura en sus distintas áreas con base en los instrumentos internacionales y nacionales en materia de Derechos Humanos. Para ello, se requiere articular numerosos elementos como la incorporación de instrumentos de normatividad interna para la mejora administrativa; protocolos de actuación y guías, a fin de



lograr una convivencia armónica entre los servidores públicos de la Legislatura.

Bajo esta perspectiva, proponemos la presente iniciativa para dotar a la Legislatura estatal de un marco jurídico que le permita incorporar toda una serie de protocolos de actuación dirigidos a mejorar el desarrollo de todas sus actividades, sustentada en la estricta observancia y respeto de los Derechos Humanos, así como en los principios y preceptos establecidos en los tratados internacionales signados y ratificados por México, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas y demás ordenamientos aplicables. En función de lo anterior, se implementarán lineamientos específicos para arraigar mejores prácticas de convivencia en el conjunto de procedimientos y dinámicas internas del trabajo legislativo y parlamentario, al mismo tiempo de prevenir, detectar, combatir y erradicar cualquier tipo de vicio, violencia o abuso.

Los protocolos de actuación se deberán integrar a partir de saberes conceptuales, procedimentales y actitudinales que mejoren los desempeños profesionales en cada área específica de la Legislatura, promoviendo comportamientos de respeto y civilidad. Lo anterior, también se engloba dentro de un amplio proceso de modernización e innovación al interior de las unidades administrativas, bajo la lógica de la teoría organizacional, mediante la elaboración de diagnósticos, estudios y análisis del funcionamiento interno y operación del Poder Legislativo, a efecto de administrar los recursos de manera eficiente, racionalizar y hacer más funcional y transparente el desempeño institucional.

Los protocolos de actuación, en su elaboración y aplicación, deberán contener acciones de diagnóstico, estudio, sensibilización, capacitación y formación que implementen en la Legislatura a partir de los siguientes elementos y pautas de acción:

- Crear instrumentos funcionales y sencillos que faciliten la comprensión, aplicación y cumplimiento del desempeño en cada área o unidad administrativa: programas anuales de capacitación y cursos de sensibilización dirigidos a las personas que intervengan en la aplicación de los protocolos de actuación.



Aplicar los protocolos de actuación sin perjuicio del cumplimiento de las disposiciones jurídicas que la Legislatura del Estado tiene que observar en su marco de competencia y en los procedimientos legales para la imposición de sanciones en materia laboral, administrativa o, en su caso, penal.

- Realizar acciones para promover el respeto, la prevención, la protección, la sanción y el ejercicio efectivo de los derechos humanos de todas las personas en el desempeño o con motivo de su empleo, cargo, comisión o funciones en la Legislatura, poniendo énfasis en el respeto a los derechos humanos y en la promoción de la igualdad de género.

Por lo anterior expuesto, se pone en relieve la importancia de contar con la figura de protocolos de actuación en la normatividad interna, a fin de que permita establecer un procedimiento único que oriente la actuación de las distintas áreas y dar respuesta de manera oportuna a situaciones específicas.

Uno de los problemas que actualmente aqueja a la administración pública en todos sus niveles es, precisamente, la violencia de género que se ejerce dentro de los centros laborales, vulnerando el derecho al trabajo; el cual, debe desarrollarse en un ambiente donde se respete la dignidad y la libertad en el desempeño de sus funciones, independientemente de la edad, religión, situación económica, origen étnico, situación económica, preferencia sexual, condiciones de salud, estado civil o cualquier otra.

En aras de atender esta problemática y cumplir con los compromisos internacionales adquiridos por nuestro país; la Administración Pública Federal y el Senado de la República han implementado protocolos para la atención de esta problemática. En el caso de Zacatecas, seríamos de las primeras legislaturas locales a nivel nacional en implementar este tipo de protocolos, ubicándonos a la vanguardia en los temas de Derechos Humanos e igualdad de género.

En este orden de ideas, la propuesta, por un lado, radica en establecer la figura de protocolos de actuación en la normatividad interna, además de implementar el primer **Protocolo de Prevención, Atención y Sanción de la**



Violencia de Género dentro del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, con el objeto de erradicar toda práctica nociva y garantizar el acceso de las personas a una vida libre de violencia en el ámbito laboral. Y a partir de ello, dar cabal cumplimiento a lo que señala el artículo 26 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas que a la letra dice

XI. Incorporar la perspectiva de género en las políticas, procesos, estrategias y demás acciones del Poder Legislativo, y

El propósito fundamental de contar con un protocolo de actuación para los casos de violencia de género, radica en proporcionar los elementos para prevenir, detectar y atender las prácticas discriminatorias, el abuso de poder y propiciar espacios en los que impere la ética, el respeto, la igualdad, tolerancia y además de brindar orientación para la solución de este problema.

De ahí la importancia que dentro de la normatividad interna de la Legislatura del Estado se considere la figura de protocolos de actuación, no solo para los casos de violencia de género, sino los que se consideren necesarios y contribuyan a optimizar la totalidad de las funciones administrativas, la gestión legislativa y parlamentaria.

CONSIDERANDOS:

PRIMERO. COMPETENCIA. La Comisión de Estudios Legislativos y Prácticas Parlamentarias es competente para estudiar, analizar y emitir el dictamen, de conformidad con lo que establecen los artículos 130, 131 fracción XIII, 132 y 146, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado.



SEGUNDO. LOS PROTOCOLOS DE ACTUACIÓN. La actividad de los entes públicos está sujeta al principio de legalidad, esto es, solo podrán ejercer las funciones que se encuentran expresamente establecidas en el marco jurídico que los rige.

Respecto de este Poder Legislativo, sus atribuciones se encuentran establecidas, principalmente, en la Constitución del Estado, su Ley Orgánica y el Reglamento General, éstas últimas, disposiciones normativas donde se precisan las funciones de las diversas áreas de apoyo a la actividad legislativa de los diputados.

En el mismo sentido, debe señalarse que como cualquier otra organización social, la Legislatura debe regular las actividades de las áreas que integran su estructura, con la finalidad de ordenar y racionalizar los procesos y servicios que se llevan a cabo en su interior.

Para tales efectos, esta Legislatura ha emitido diversas normas, entre ellas, los manuales de organización y de procedimientos, documentos que han permitido el ejercicio de las atribuciones constitucionales y legales otorgadas a esta Asamblea Legislativa.



Los iniciantes proponen que los protocolos de actuación sean considerados parte de la normatividad interna de esta Legislatura, toda vez que mediante ellos se podrían establecer mecanismos de solución para los problemas que se presentan con motivo de la interacción cotidiana de los trabajadores de esta Representación Popular.

Conforme a ello, los protocolos de actuación son documentos normativos que se emiten para atender una situación determinada, especificando, para ello, las actividades y los responsables de llevarlas a cabo.

En fechas recientes, 12 de agosto de 2020, esta Legislatura aprobó el Protocolo para Prevenir, Atender y Sancionar el Acoso y Hostigamiento Sexual en el Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, normatividad que resultaba indispensable para la plena protección de los derechos humanos de las trabajadoras y trabajadores de esta Soberanía Popular.

TERCERO. FORTALECIMIENTO DE LA NORMATIVIDAD INTERNA. El Poder Legislativo del Estado de Zacatecas tiene como una de sus atribuciones, de acuerdo con el artículo 65 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, el expedir su Ley Orgánica y su Reglamento interno.



Conforme a ello, resulta indispensable fortalecer nuestra normatividad interna, por lo que es necesario incorporar mecanismos e instrumentos que garanticen, en el ámbito laboral de esta Legislatura, el pleno ejercicio de los derechos humanos fundamentales, la dignidad y el valor de la persona humana y la igualdad de derechos de hombres y mujeres, así como la eliminación de cualquier forma de violencia contra las mujeres y la no discriminación a todas las personas en todos los ámbitos en los que se desarrollen.

Sobre el particular, debemos señalar que la violencia laboral se presenta de muchas formas, puede ser de manera descendente, ascendente y horizontal; este tipo de conductas tienen como consecuencia una severa afectación en la salud, así como una baja productividad y un deficiente desempeño laboral, además de tratarse de una evidente violación a los derechos humanos.

En este sentido, es facultad del Poder Legislativo el establecer los mecanismos que garanticen el desarrollo integral de las personas en el ámbito laboral, con la finalidad de restablecer la seguridad, el trato laboral digno y respetuoso.



Conforme a ello, nuestro país debe cumplir con diversas obligaciones en esta materia, las cuales derivan de instrumentos internacionales ratificados por el estado mexicano, al respecto, podemos citar el artículo 23 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos el cual establece lo siguiente:

Artículo 23.

1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.
2. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual.
3. Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.
4. Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses.

Por ello, es esencial que en la normatividad interna de la Legislatura, además de reglamentos y manuales de organización, se incorporen instrumentos que regulen las relaciones entre los trabajadores y el personal directivo, que permitan mejorar el ambiente laboral y den absoluta protección a los derechos humanos de mujeres y hombres en condiciones de igualdad, a fin de eliminar cualquier forma de discriminación y de violencia, además de dotar de elementos que hagan efectivo el acceso a la justicia en caso de ser suscitarse alguna una conducta contraria a los principios de igualdad y no discriminación.



En este contexto, es prioridad de los legisladores el que se incluya en la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas y su Reglamento General, la implementación de normas, reglas, protocolos de actuación, etc., que regulen conductas que puedan transgredir los derechos humanos de las personas que laboran en la institución, haciendo expresa la manifestación de la cero tolerancia a las reproducción de acciones o conductas que tengan por objeto menoscabar o vulnerar los derechos de las personas que prestan sus servicios en este Poder.

Lo anterior, contribuirá a sentar las bases de una nueva cultura laboral en la que prevalezca el respeto a los derechos humanos, la protección a la integridad y desarrollo de las personas, y la garantía de vivir libres de violencia.

De conformidad con lo expresado, consideramos que la iniciativa en estudio es la oportunidad para incluir en nuestra normatividad interna diversos mecanismos que permitan la implementación de políticas y acciones de prevención, detección, atención y sanción a conductas que vulneran los derechos humanos de quienes prestan sus servicios en el Poder Legislativo.



CUARTO. IMPACTO PRESUPUESTARIO. La Ley de Disciplina Financiera y Responsabilidad Hacendaria del Estado de Zacatecas y sus Municipios, en el segundo párrafo de su artículo 18 establece, textualmente, lo siguiente:

Artículo 18. ...

La Legislatura del Estado, a través de las Comisiones Legislativas, deberán observar que todo proyecto de ley o decreto que sea sometido a votación del Pleno, deberán incluir el dictamen de estimación de impacto presupuestario, sólo en los casos que impliquen repercusiones en las finanzas públicas estatales o municipales, con apoyo de la unidad u órgano especializado de la Legislatura del Estado. Cuando las Comisiones Legislativas lo consideren, solicitarán opinión a la Secretaría, sobre el proyecto de ley o decreto.

[...]

Por lo anterior, se estima que el contenido de la iniciativa no implica ni propone crear nuevas estructuras administrativas, ni tampoco se incrementa o disminuye algún capítulo del gasto que no haya sido contemplado con anterioridad, es decir, de acuerdo con el texto vigente del ordenamiento que se reforma, sino que únicamente se realizan modificaciones que precisan supuestos jurídicos que ya son atendidos por áreas administrativas de esta Legislatura.

Por lo anteriormente expuesto y fundado y con apoyo además en lo dispuesto en los artículos 152 y 153 del Reglamento General del Poder Legislativo, en nombre del Pueblo es de Decretarse y se



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

DECRETA

Artículo Primero. Se reforma la fracción XI del artículo 26, y se reforman los párrafos primero y segundo y se adiciona un párrafo tercero al artículo 172, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, para quedar como sigue:

Artículo 26. ...

I. a X.

XI. Incorporar la perspectiva de género en las políticas, procesos, estrategias y demás acciones del Poder Legislativo, **además de establecer protocolos de actuación en los diferentes rubros de su actividad interna; y**

XII. ...

Artículo 172. La integración, actividad y funcionamiento de las unidades administrativas y de apoyo, estarán sujetos a lo dispuesto en el Reglamento General, los manuales de organización y de procedimientos, de servicios, **así como los protocolos de actuación** y demás disposiciones normativas aplicables.

Las unidades administrativas y de apoyo deberán emitir los manuales de procedimientos **y protocolos de actuación** para cumplir cabalmente con sus atribuciones y mejorar el funcionamiento y eficiencia de su área, de conformidad con lo establecido en esta Ley y el Reglamento General.

La información que se obtenga, genere o resguarde por la Legislatura con motivo de la aplicación de los manuales de organización y procedimientos, así como de los protocolos de actuación, estará sujeta a lo establecido en las disposiciones en las materias de transparencia, acceso a la



información pública, protección de datos personales, archivos y demás normativa aplicable.

Artículo Segundo. Se reforman los artículos 245, fracciones III y V, 246, fracción XXXVI, y el segundo párrafo del artículo 259, del Reglamento General del Poder Legislativo de Zacatecas, para quedar como sigue:

Artículo 245. ...

I. a II.

III. Proponer a la Presidencia de la Mesa Directiva y de la Comisión de Régimen Interno, los proyectos de ley, decretos, reglamentos, convenios, acuerdos, manuales, **protocolos de actuación** y demás disposiciones que tengan por objeto mejorar el funcionamiento administrativo de la Legislatura;

IV. ...

V. Instrumentar, previo acuerdo con los órganos de gobierno, los manuales de organización y de procedimientos de las unidades administrativas **incluidos protocolos de actuación**, así como de los demás documentos normativos necesarios para el eficaz desempeño de sus atribuciones **en un ambiente de respeto, armonía e igualdad**, y

VI. ...

Artículo 246. ...

I. a XXXV.

XXXVI. Proponer la estandarización, conforme a los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres, de todos los procedimientos y actuaciones administrativas y laborales del Poder Legislativo. **En particular, deberá proponer la formulación e implementación de protocolos de actuación dirigidos a lograr la igualdad y erradicar la violencia de género;**



XXXVII. a XLIV.

Artículo 259. ...

Las unidades administrativas emitirán los manuales y **protocolos de actuación** que regularán los procedimientos y demás labores de su área y los presentarán para su revisión ante la Secretaría General, para su posterior aprobación por la Comisión de Régimen Interno.

T R A N S I T O R I O S

Artículo primero. El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado.

Artículo segundo. Se derogan las disposiciones que se opongan al presente Decreto.



LXIII LEGISLATURA
ESTADO DE ZACATECAS



COMUNÍQUESE AL EJECUTIVO DEL ESTADO PARA SU PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN.

**H. LEGISLATURA
DEL ESTADO**

Dado en la Sala de Sesiones de la Honorable Sexagésima Tercera Legislatura del Estado de Zacatecas, a quince de diciembre del año dos mil veinte.

PRESIDENTA

DIP. CAROLINA DÁVILA RAMÍREZ

SECRETARIA



**H. LEGISLATURA
DEL ESTADO**

SECRETARIA

DIP. KARLA DEJANIRA VALDEZ ESPINOZA

DIP. EMMA LISSET LÓPEZ MURILLO