



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE LA FUNCIÓN PÚBLICA Y PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA DEL DESARROLLO, RESPECTO DE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR LA QUE SE REFORMA Y ADICIONA LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE ZACATECAS.

HONORABLE ASAMBLEA:

A la Comisión que suscribe le fue turnada, para su estudio y dictamen, la iniciativa de decreto por la que se reforma y adiciona la Ley del Servicio Civil del Estado de Zacatecas.

Vista, estudiada y analizada la iniciativa en cita, esta Comisión Legislativa somete a la consideración del Pleno el presente dictamen, basado en los siguientes:

A N T E C E D E N T E S:

PRIMERO. En sesión ordinaria del Pleno, correspondiente al 10 de octubre de 2024, se dio lectura a la iniciativa de decreto por la que se reforma y adiciona la Ley del Servicio Civil del Estado, presentada por la Diputada Dayanne Cruz Hernández y el Diputado Eleuterio Ramos Leal.



Por acuerdo de la Mesa Directiva, mediante memorándum número 0080, de la misma fecha, la iniciativa fue turnada a la Comisión que suscribe, para su análisis y la emisión del dictamen correspondiente.

SEGUNDO. La diputada y el diputado iniciantes sustentaron su propuesta en la siguiente:

EXPOSICION DE MOTIVOS

PRIMERO. El Derecho Laboral Burocrático es una rama de la ciencia jurídica de reciente creación, si lo comparamos con el Derecho Civil, por ejemplo, o con el propio Derecho Laboral de larga data en nuestro país, pues desde la Constitución de 1917 se establecieron sus reglas fundamentales.

En tal contexto, podemos precisar el nacimiento, al menos en nuestro país, de dicha disciplina con la reforma constitucional del 5 de diciembre de 1960, cuando se incorpora a nuestra Carta Magna el Apartado B al artículo 123.

A partir de entonces, el Derecho Laboral Burocrático ha tenido un desarrollo distinto al de otras materias, toda vez que la Constitución federal ha otorgado a las legislaturas estatales la atribución de regular las relaciones entre las entidades públicas y sus trabajadores, virtud a ello, cada estado ha establecido sus propias reglas y, difícilmente, se encuentran dos ordenamientos similares en nuestro país.

De acuerdo con lo anterior, para emitir sus leyes, las entidades federativas han tomado como modelo, en gran medida, la Ley Federal del Trabajo y, también, quizá en menor medida, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

G

M

R



SEGUNDO. En el caso de nuestro estado, las distintas leyes del servicio civil que se han emitido han tomado como base para su articulado la Ley Federal del Trabajo, tanto así que la integración del Tribunal de Conciliación y Arbitraje era similar a la de las juntas de conciliación y arbitraje, es decir, estaba integrado por tres magistrados: uno patronal, otro de los trabajadores y un presidente como representante del estado.

De acuerdo con lo anterior, mediante el Decreto #385, del 28 de marzo de 2020, emitido por la H. LXIII Legislatura del Estado, se reformaron diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado, estableciendo una nueva regulación de los procedimientos laborales relativos a los conflictos entre el gobierno del estado y sus trabajadores.

En los términos de tal reforma constitucional, se creó el Tribunal de Justicia Laboral Burocrática para sustituir al Tribunal de Conciliación y Arbitraje, se le dotó de autonomía plena, se suprimió la representatividad sectorial de los magistrados y, finalmente, se estableció un procedimiento complejo de designación.

El 1 de marzo de 2024 concluyó el periodo de designación de uno de los Magistrados del citado Tribunal, para sustituirlo, la Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado emitió, el 1 de febrero del presente año, la convocatoria pública prevista en el artículo 115 de la Constitución local.

Sin embargo, el Magistrado que concluyó su periodo se inconformó en contra de la citada convocatoria y promovió un juicio de amparo ante los juzgados federales.

El 5 de marzo del año en curso, el Juzgado de Distrito concedió al quejoso la suspensión definitiva, para el único efecto de que una vez concluido el procedimiento previsto en la convocatoria pública no se hiciera la designación del Magistrado.

Es decir, desde hace ocho meses, el Tribunal de Justicia Laboral Burocrática está funcionando, únicamente, con dos magistrados, lo que ha afectado, sin duda, la impartición de



justicia, en detrimento tanto de los trabajadores como de las entidades públicas.

TERCERO. El artículo 156 de la Ley del Servicio Civil del Estado establece un supuesto para el caso de que se actualice la ausencia de un magistrado:

Artículo 156. En caso de que alguna Magistratura presente una vacante temporal que no exceda de tres meses, ésta se cubrirá, para el solo efecto de integrar quórum legal en Pleno, llamándose al Secretario General de Acuerdos. Si el Magistrado ausente tenía a su cargo determinados asuntos, éstos serán reasignados a otro Magistrado, en términos del Reglamento Interior.

Sin embargo, a juicio de los suscritos, tal previsión es insuficiente, toda vez que precisa, únicamente, la sustitución del magistrado para integrar el pleno del Tribunal y no para el ejercicio de las restantes atribuciones previstas en la citada Ley, principalmente, las procesales, mediante las cuales se impulsan los juicios laborales a cargo del Tribunal.

En los términos expuestos, considero indispensable establecer reglas mínimas para que el Tribunal pueda ejercer cabalmente sus funciones, toda vez que, dadas las condiciones existentes, no se sabe con certeza cuando se va a resolver el juicio de amparo interpuesto por el magistrado inconforme.

MATERIA DE LA INICIATIVA. Otorgar la facultad a los magistrados en funciones del Tribunal de Justicia Laboral Burocrática de designar a un secretario de estudio y cuenta como magistrado en funciones para la debida integración y funcionamiento de dicho órgano jurisdiccional.



VALORACIÓN DE LA INICIATIVA. Para un mejor análisis de la iniciativa materia del presente dictamen, los integrantes de esta Comisión estimamos pertinente dividirlo en los siguientes

C O N S I D E R A N D O S :

PRIMERO. COMPETENCIA. Esta Comisión de Función Pública y Planeación Democrática del Desarrollo es competente para estudiar y analizar la presente iniciativa, así como para emitir el presente dictamen, de conformidad con lo establecido en los artículos 151, 152, 154 fracción XIV, y 171 fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas.

SEGUNDO. LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA EN MATERIA LABORAL. La justicia laboral tiene su origen en la Constitución de 1917, en ella, el Constituyente originario mandató, en la fracción XX del artículo 123, la creación de las juntas de conciliación y arbitraje para dirimir las diferencias entre el capital y el trabajo.

Tuvieron que pasar algunos para que las Juntas fueran consideradas como verdaderos órganos jurisdiccionales, pues en principio, de acuerdo con criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, solo podían conocer de conflictos colectivos; fue hasta el año de 1924 cuando nuestro alto

tribunal modificó su interpretación, tal y como lo precisa el maestro Jorge Carpizo:

En 1924, la Suprema Corte, en las ejecutorias de La Corona y de la Compañía de Tranvías, Luz y Fuerza de Puebla, S. A., modificó su criterio para sostener que las juntas son tribunales competentes para conocer y resolver tanto los conflictos colectivos como los individuales, y que las juntas no son tribunales especiales que violen el artículo 13 constitucional.¹

El sistema de impartición de justicia, y las Juntas, se fortalecieron con el transcurso de los años y fueron el modelo a seguir cuando se incorporó al artículo 123 de nuestra Carta Fundamental el Apartado B, mediante la reforma del 5 de diciembre de 1960 y donde se mandató al legislador ordinario la creación del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Para cumplir con tal obligación, el Congreso de la Unión emitió, el 28 de diciembre de 1963, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en cuyo artículo 118 se dispuso lo siguiente:

Artículo 118. El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje será colegiado y lo integrarán un magistrado representante del Gobierno Federal que será designado por este, un magistrado representante de los trabajadores, designado por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado; y un magistrado tercer árbitro que

¹ <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/2/982/4.pdf>



nombrarán los dos representantes citados. Este último fungirá como presidente.

De acuerdo con tal disposición, resulta evidente que se reprodujo el modelo establecido para las Juntas previsto en el Apartado A del artículo 123 constitucional: la organización tripartita.

Posteriormente, mediante la reforma constitucional del 17 de marzo de 1987, se otorgó a las entidades federativas la facultad de reglamentar las relaciones laborales entre las dependencias gubernamentales y sus trabajadores.

Después de tal reforma constitucional, en Zacatecas se emitió, el 15 de marzo de 1989, la Ley del Servicio Civil del Estado, la que fue abrogada por la vigente, publicada el 11 de septiembre de 1996; ambas repitieron el modelo tripartita para crear al órgano jurisdiccional responsable de resolver los conflictos entre las entidades públicas y sus trabajadores.

Conforme a lo anterior, el Tribunal de Conciliación y Arbitraje se integraba por tres magistrados: un representante de los trabajadores, otro de las entidades públicas y un presidente, designado por el Poder Legislativo de una terna propuesta por el Tribunal Superior de Justicia.



El 24 de febrero de 2017 se publicó, en el Diario Oficial de la Federación, la reforma constitucional en materia laboral, la que, entre otras modificaciones, determinó la sustitución de las Juntas de Conciliación y Arbitraje por tribunales laborales dependientes del Poder Judicial Federal a cargo de un juez, es decir, terminando con la integración tripartita que había dado origen a la justicia laboral.

Como lo precisan los iniciantes, mediante el Decreto #385, del 28 de marzo de 2020, se reformaron diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado y se tomó como base, nuevamente, el modelo generado por el Congreso de la Unión, por lo cual se separó la etapa de conciliación y la etapa litigiosa, creando el Centro de Conciliación del Estado para atender la primera etapa y el Tribunal de Justicia Laboral Burocrática para resolver los conflictos entre el gobierno y sus trabajadores, en sustitución del Tribunal de Conciliación y Arbitraje.

El nuevo Tribunal conservó la organización colegiada, pero al igual que el modelo federal, suprimió la representatividad sectorial de los magistrados y estableció un procedimiento de designación mediante convocatoria pública, donde los poderes ejecutivo y legislativo intervienen en la realización de diversos actos.

S

M

R



TERCERO. SITUACIÓN ACTUAL DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA LABORAL BUROCRÁTICA. El 1 de febrero de 2024, la LXIV Legislatura del Estado emitió convocatoria pública para designar un magistrado del Tribunal de Justicia Laboral Burocrática, toda vez que uno de ellos habría de concluir su encargo el 1 de marzo del mismo año y el procedimiento previsto en la Constitución local debe comenzar con un mes de anticipación al referido evento.

Sin embargo, el magistrado que concluía el cargo consideró que la citada convocatoria vulneraba sus derechos humanos, por lo que el 21 de febrero del año en curso, promovió demanda de amparo ante los juzgados federales y le fue concedida la suspensión definitiva, para el único efecto de que no se hiciera la designación del magistrado que habría de sustituirlo.

Virtud a lo anterior, el Tribunal de Justicia Laboral Burocrática del Estado funciona, desde el 1 de marzo de 2024, con dos magistrados, únicamente, lo que ha generado un incremento sensible en la carga de trabajo y que con la reciente reforma a la Ley del Servicio Civil –del 17 de julio de este año– ha sido aún más notorio, toda vez que los magistrados deben estar presentes en las audiencias del procedimiento ordinario.



Con base en lo anterior, los legisladores que integramos esta Comisión coincidimos con los iniciantes en la urgencia de la reforma propuesta, toda vez que resulta indispensable la debida integración del Tribunal laboral, para el efecto de cumplir con el mandato constitucional de impartir justicia de manera pronta y expedita.

Conforme a ello, los magistrados en funciones deberán elegir, de entre los secretarios de estudio y cuenta, a aquel con mayor antigüedad, asumiendo que lo respalda su experiencia, dominio de la materia y del proceso jurisdiccional de su competencia.

Es preciso señalar que la designación solo podrá ser temporal y su vigencia dependerá de la designación que, en su momento, lleven a cabo los poderes ejecutivo y legislativo, en su caso, de conformidad con el procedimiento previsto en la Constitución del estado.

Por otra parte, para el efecto de dar una mayor claridad a la reforma que se propone a esta asamblea, hemos llevado a cabo las modificaciones siguientes a la iniciativa materia del presente dictamen:

a) Respecto del artículo 155 que se propone reformar, se estima adecuado que se precise que el procedimiento previsto en la



constitución local es un procedimiento de designación y no de sustitución.

Tal distinción la consideramos indispensable, pues el verbo *sustituir* significa, de acuerdo con la Real Academia de la Lengua Española, “Poner a alguien o algo en lugar de otra persona o cosa” y, en el caso que nos ocupa, no se lleva a cabo tal acción, toda vez que existe una ausencia definitiva y, por lo tanto, no es posible efectuar una sustitución, pues no hay una persona ocupando el cargo de magistrado.

b) En el caso del segundo párrafo del artículo 156, se propone suprimir la frase “sin que se trate de una ausencia definitiva”, pues de conservarla, significaría que los magistrados en funciones podrán hacer la designación de un secretario de estudio y cuenta para que realice las funciones de magistrado, únicamente, en el caso de ausencias temporales, lo que se estima que no es el espíritu de la iniciativa.

CUARTO. IMPACTO PRESUPUESTAL. De conformidad con la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios y la Ley de Austeridad, Disciplina y Responsabilidad Financiera del Estado de Zacatecas y sus Municipios, se establece la obligatoriedad de que todo proyecto de iniciativa o



decreto que sea sometido a votación en el pleno deberá incluir, en su dictamen, una estimación sobre el impacto presupuestario del proyecto.

La citada Ley en su artículo 28 establece:

Artículo 28. Para los efectos de esta Ley se considera que existe impacto presupuestario cuando con la implementación de una norma de observancia general se generen costos o repercusiones financieras derivados de los siguientes supuestos:

I. Por la creación, extinción, modificación o fusión de unidades administrativas y plazas o, en su caso, por la creación de nuevos Entes Públicos, dependencias, entidades o unidades administrativas;

II. Por la implementación de programas sociales o de operación;

III. Por la determinación de destinos específicos de gasto público o etiquetas, salvo en ordenamientos de naturaleza fiscal;

IV. Por el establecimiento de nuevas atribuciones y actividades que deberán realizar los Entes Públicos, las dependencias y entidades que requieran de mayores asignaciones presupuestarias o nuevas estructuras organizacionales para llevarlas a cabo, y

V. Cuando se trate de disposiciones generales que incidan en la regulación en materia presupuestaria.

Con base en las disposiciones normativas mencionadas, esta Comisión dictaminadora, considera que la reforma propuesta no



implica un impacto presupuestal, toda vez que no se propone la creación de una nueva área administrativa, toda vez que la facultad otorgada a los magistrados en funciones solo significa que un secretario de estudio y cuenta –una figura ya prevista, y presupuestada, en la propia Ley del Servicio Civil– desempeñará las funciones de magistrado.

QUINTO. IMPACTO DE ESTRUCTURA ORGÁNICA Y OCUPACIONAL. Igual que en el considerando anterior, esta Comisión de dictamen estima que se atiende lo dispuesto en el numeral 31 de la Ley de Austeridad, Disciplina y Responsabilidad Financiera del Estado de Zacatecas y sus Municipios, en razón de lo siguiente:

Por los alcances de la iniciativa en estudio y su objeto debe entenderse como de carácter prioritario, toda vez que el Tribunal de Justicia Laboral Burocrática está funcionando, desde hace siete meses, únicamente, con dos magistrados, por lo que resulta necesario y urgente la reforma que se propone.

Conforme a ello, debe insistirse que no se crean nuevas plazas ni una nueva estructura orgánica, toda vez que una figura ya existente en el Tribunal –secretario de estudio y cuenta– habrá de desempeñar las funciones del magistrado.



En ese tenor, esta Comisión es de la opinión que la presente reforma cumple con el citado principio, al no generar un compromiso económico adicional, puesto que su objetivo es garantizar la impartición de justicia laboral burocrática en el estado.

Finalmente, considerando que los artículos 66, 67 y correlativos de la Ley General de Mejora Regulatoria establecen la obligación de los entes públicos de emitir un Análisis de Impacto Regulatorio, con el objeto de garantizar que las leyes o reformas no impacten de forma negativa en las actividades comerciales y que los beneficios de las regulaciones sean superiores a sus costos; en tal sentido, considerando que la iniciativa que nos ocupa tiene la finalidad de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las zacatecanas y zacatecanos, en materia de impartición de justicia laboral, consideramos que observa, debidamente, el contenido del citado ordenamiento legal.

Por lo expuesto, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 66, 67, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, 107 y demás relativos aplicables del Reglamento General del Poder Legislativo, los Diputados integrantes de la Comisión de la Función Pública y Planeación Democrática del Desarrollo de la



Honorable Sexagésima Quinta Legislatura, nos permitimos someter a la consideración del Pleno, el presente dictamen mediante el cual se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley del Servicio Civil del Estado vigente, en los términos que se precisan a continuación:

ARTÍCULO ÚNICO. Se reforma el párrafo primero del artículo 155; se reforma el primer párrafo del artículo 156, se le adicionan dos párrafos, segundo y tercero; se reforma el primer párrafo del artículo 160, quedando de la manera siguiente:

Artículo 155. Tratándose de una vacante definitiva de las Magistraturas, ésta será comunicada a la Legislatura del Estado para que se provea el procedimiento de **designación** que establece la Constitución del Estado.

Artículo 156. En caso de que alguna Magistratura presente una vacante temporal que no exceda de **quince días**, ésta se cubrirá, para el solo efecto de integrar quórum legal en Pleno, llamándose al Secretario General de Acuerdos.

Cuando la ausencia de la magistratura exceda de quince días, los Magistrados en funciones designarán, de entre los secretarios de estudio y cuenta de mayor antigüedad, respetando el mejor derecho, a quien ocupe la vacante de forma temporal, mientras subsista la ausencia.

S

M

R



El secretario de estudio y cuenta en funciones de magistrado tendrá los derechos y obligaciones inherentes al cargo, pero no podrá ocupar el cargo de Presidente.

Artículo 160. La persona titular de la Presidencia durará en el encargo dos años, con imposibilidad de reelección para el ejercicio inmediato siguiente. En caso de ausencia definitiva del titular de la Presidencia en turno, ocupará el cargo el Magistrado a quien correspondiera el periodo siguiente.

TRANSITORIOS

ARTÍCULO PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado de Zacatecas.

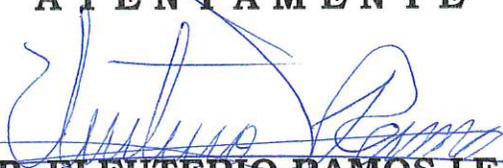
ARTÍCULO SEGUNDO. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

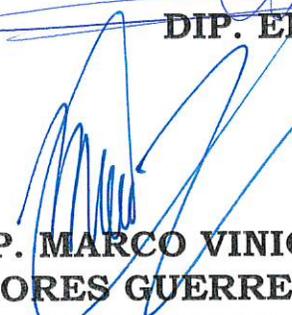
ARTÍCULO TERCERO. El Tribunal de Justicia Laboral Burocrática del Estado deberá modificar su normatividad interna, conforme al contenido del presente Decreto, en un plazo que no exceda de treinta días hábiles, contados a partir de su entrada en vigor.

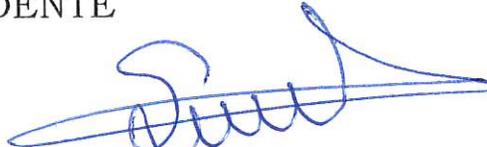


Así lo dictaminaron y firman los diputados integrantes de la Comisión de la Función Pública y Planeación Democrática del Desarrollo de la Honorable Sexagésima Quinta Legislatura del Estado, a los 18 días del mes de octubre de 2024.

A T E N T A M E N T E


DIP. ELEUTERIO RAMOS LEAL
PRESIDENTE


**DIP. MARCO VINICIO
FLORES GUERRERO**
SECRETARIO


**DIP. SAÚL CORDERO
BECERRIL**
SECRETARIO