



H. CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA  
LXV LEGISLATURA  
COMISIÓN PERMANENTE DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

# COMISIÓN PERMANENTE DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

## PLAN DE TRABAJO



GOBIERNO CONSTITUCIONAL  
DEL ESTADO DE OAXACA  
PODER LEGISLATIVO  
LXV Legislatura



H. CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA  
LXV LEGISLATURA  
COMISIÓN PERMANENTE DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

INDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	3
<b>JUSTIFICACIÓN</b> .....	4
<b>MARCO JURÍDICO</b> .....	6
<b>INTEGRANTES DE LA COMISIÓN</b> .....	8
<b>OBJETIVO DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES</b> .....	9
<b>FACULTADES DE LA COMSIÓN PERMANENTE DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES.</b> .....	9
<b>INDICADORES DE MEDICIÓN</b> .....	10
<b>MATRIZ DE INDICADORES DE RESULTADOS</b> .....	13
<b>CRONOGRAMA</b> .....	16
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	17

**H. CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA  
LXV LEGISLATURA  
COMISIÓN PERMANENTE DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES**

**INTRODUCCIÓN**

El trabajo del legislador es esencial en la formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas. Los Congresos Locales como órganos en donde se deposita el Poder Legislativo de una entidad federativa, son unicamerales ya que se integran sólo por una Cámara de Diputados.

Es sabido que la función principal de los diputados es lo correspondiente a la legislación de su localidad, sin embargo la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos también le otorga facultades administrativas, políticas y de fiscalización, además de legislar en las materias que no sean de la competencia exclusiva de la federación, decretan las contribuciones necesarias para cubrir los gastos de la entidad y los municipios; aprueban el presupuesto anual de la entidad; fiscalizan el gasto público estatal; ejercen ante el Congreso de la Unión el derecho de iniciativa de leyes; y, aprueban las reformas a la Constitución Federal aprobadas previamente por el Congreso de la Unión.

Los diputados locales, en términos generales, tienen como función principal defender el interés público; sin embargo, advierte el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) en su Informe Legislativo 2020<sup>1</sup>, pese a la importancia de sus tareas “pocas veces son estudiados, monitoreados, llamados a rendir cuentas y a mejorar su desempeño”.

En este sentido es fundamental introducir y crear mecanismos de planeación que ayuden a medir y evaluar la forma en que se hace el trabajo legislativo. La calidad del trabajo parlamentario y la confianza de la ciudadanía es esencial para tener políticas públicas estables, efectivas y que respondan a los escenarios que realmente se vive en el país y en nuestro estado.

Este plan de trabajo se presenta con el fin de cumplir con lo dispuesto en la fracción VIII del artículo 27 del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca y en él se encontrarán las metas, objetivos, cronograma y todo lo concerniente a los trabajos de la comisión durante el primer año legislativo de la LXV legislatura.

---

<sup>1</sup> Para mayor información se sugiere visitar: <https://imco.org.mx/resultados-del-indice-de-competitividad-estatal-ice-2021/>, consultado el día 26 de noviembre del 2021.

**H. CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA  
LXV LEGISLATURA  
COMISIÓN PERMANENTE DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES**

**JUSTIFICACIÓN**

El Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca se deposita en un Congreso Local, compuesto por 42 diputados de los cuales 25 son de mayoría relativa y 17 de representación proporcional. Es por ello que el Congreso Local es concebido como el órgano de la pluralidad democrática por excelencia, pues en él convergen las principales corrientes políticas e ideológicas de nuestro estado.

El propósito fundamental del congreso local se basa en el análisis, discusión y aprobación de las normas que constituyen nuestro sistema jurídico y esto se logra a través del proceso legislativo, que se refiere al conjunto de actos y procedimientos que se realizan para la formación de leyes, reformar la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, y los ordenamientos jurídicos secundarios.

La importancia de la planeación en el quehacer gubernamental en cualquiera de sus órdenes de gobierno, tiene gran relevancia en el poder legislativo, por ello la importancia de medir y evaluar la forma en que los Congresos están desarrollando su labor.

Evaluar y medir el grado de avance de un Congreso Local evita la demagogia, omisión y falta de productividad de quienes han sido electos para representar las voces de la ciudadanía.

Con el presente Plan de Trabajo se establecen matrices de objetivos, de resultados criterios de medición del trabajo legislativo, estos indicadores han sido creados

especialmente para la Comisión Permanente de Estudios Constitucionales de la LXV legislatura atendiendo la naturaleza de sus funciones y el contexto actual del estado.

En el presente Plan de Trabajo, se presentan los siguientes indicadores de medición de para los trabajos de esta comisión permanente; el índice de Efectividad Legislativa (IEL), Índice Desempeño Legislativo (IDL).

En este sentido es importante recalcar que el mayor desafío que puede enfrentar un sistema político en el que los legisladores son quienes llevan la necesidad de reformar las leyes de acuerdo a las demandas de sus representados, es que las propuestas de ley debatidas en la en el pleno y turnadas a las comisiones no abonen a la gobernanza, establezcan cambios cosméticos, respondan a intereses particulares o se concentren en la promoción individual de



**H. CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA  
LXV LEGISLATURA  
COMISIÓN PERMANENTE DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES**

sus iniciadores, sin miras a convertirse en factores jurídicos para la gobernabilidad y que esto conduzcan una sociedad más justa y equitativa.

### MARCO JURÍDICO

En el marco de la forma jurídica las comisiones son órganos constituidos por el Pleno para instruir y substanciar las iniciativas y propuestas que se presenten al mismo, mediante la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o proyectos de resolución, con objeto de contribuir a que el Congreso cumpla con sus atribuciones constitucionales y legales.

Las Comisiones Permanentes a cargo de las tareas de dictamen legislativo y de información y control de la gestión pública, en términos de lo dispuesto por el artículo 63 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca que a su letra dice:

“Para el estudio de los asuntos, se nombrarán comisiones cuyo principal objetivo será la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, a fin de contribuir al cumplimiento de las atribuciones y obligaciones constitucionales y legales del Congreso. La organización y funcionamiento de dichas comisiones se regulará de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y su Reglamento”.

Por su parte el Artículo 64 de la misma Ley, menciona la forma en la que serán nombrado los integrantes de las comisiones. De igual manera dicho Artículo en su último párrafo menciona que dichas Comisiones cuando por la naturaleza de la iniciativa o asunto turnado, sea necesario sesionar de manera conjunta con otra u otras comisiones permanentes, éstas deberán ser convocadas de manera conjunta por sus presidentes, en virtud de lo cual sus acuerdos o resoluciones serán aprobadas por mayoría de sus integrantes y sesionarán de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento.

En lo que respecta a la obligación de elaborar su plan de trabajo esta se encuentra establecido en el Artículo 66 párrafo II del mismo ordenamiento, pero mencionado de manera general.

Por ello es necesario referirse al Reglamento Interior del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca que en su Artículo 42 establece que el congreso contará con las comisiones permanentes previstas en el artículo 65 de la Ley, las que analizarán y dictaminarán las iniciativas que deriven de su denominación, y las que les correspondan dentro del ámbito de su competencia, en concordancia con las Dependencias y Entidades de



**H. CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA  
LXV LEGISLATURA  
COMISIÓN PERMANENTE DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES**

la Administración Pública Estatal y los Órganos Constitucionales Autónomos y así mismo en lo que se refiere a la obligación de las presidencias de la comisión de elaborar su plan de trabajo este se encuentra establecido en el Artículo 27 fracción VIII indicando que dicho programa será enviado a la conferencia parlamentaria.

# H. CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA LXV LEGISLATURA COMISIÓN PERMANENTE DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

## INTEGRANTES DE LA COMISIÓN Presidenta



## Integrantes





**H. CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA  
LXV LEGISLATURA  
COMISIÓN PERMANENTE DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES**

**OBJETIVO DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE ESTUDIOS  
CONSTITUCIONALES**

Analizar y revisar integralmente la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, tomando en cuenta que al Derecho Constitucional como parte fundamental para el la creación de una armonía entre el gobierno y la sociedad, mediante el correcto uso y comprensión de la Constitución, dicha armonía es entre las leyes que mantienen y regulan a un Estado, para con ello manejar un sistema basado en libertades, igualdad y derechos, mismos que buscan mantener un orden social y político

Esta comisión siempre respetará el derecho de los legisladores a que sus propuestas sean procesadas legislativamente hasta que sean votadas por el Pleno de la Cámara tomando en consideración que cada una de las propuestas de reforma a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca procurará un eficiente marco jurídico para la comunidad en el ejercicio pleno de sus derechos y obligaciones.

**FACULTADES DE LA COMSIÓN PERMANENTE DE ESTUDIOS  
CONSTITUCIONALES.**

De acuerdo a lo establecido en el Artículo 42 fracción XIII la comisión de Estudios Constitucionales; le corresponde el dictamen y conocimiento de los siguientes asuntos:

- a. Los que se refieran a las iniciativas de ley o modificaciones, relacionadas con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución Política para el Estado de Oaxaca;
- b. Los que se refieran a leyes reglamentarias u orgánicas que deriven de alguna disposición de la Constitución Local o que deriven de la Constitución Federal y que expresamente autorice a la Legislatura regular;
- c. Los que se refieran al conocimiento de la licencia o renuncia del Gobernador del Estado, de diputados;
- d. Los relativos al cambio de residencia de los poderes del Estado, y; e. Las demás que le confiera este Reglamento, las Leyes aplicables o los Acuerdos Parlamentarios y las que correspondan a su denominación.

## INDICADORES DE MEDICIÓN

### IEL metodología

El Banco Interamericano de Desarrollo, a través de Latinobarómetro<sup>2</sup>, mide sistemáticamente la confianza en los congresos, bajo la premisa de que mientras mayor sea la confianza de la ciudadanía en los congresos, menor incentivo habrá para el Ejecutivo de minimizar su rol e influencia y las comisiones serán efectivamente los reservorios del análisis a profundidad de las iniciativas. (Cristina, 2019)

En La obtención de este Indicador de Efectividad Legislativa (IEL) se analizan las distintas etapas del proceso legislativo que se requieren para que una iniciativa se transforme en ley.

El (IEL) considera y asigna valor a aquellas etapas del proceso legislativo que necesariamente existen en toda Iniciativa o punto de acuerdo que se tramita.

Los proyectos en cada una de estas etapas se consideran en términos anuales, esto es, el total de proyectos en cada uno de las etapas legislativas, se les asigna un valor programático y con ayuda de la matriz de objetivos y resultados los datos anuales de cada una de las series son normalizados de forma estándar para hacer las series comparables.

Esta normalización se realiza en base a una escala de 5 a 10, donde es la observación anual, su media y  $\sigma$  la desviación estándar de la serie original se utiliza para obtener el IEL, cada uno de los subíndices son ponderados de acuerdo a la tipología de trámite legislativo, si es iniciativa, punto de acuerdo, exhorto etc.

Para efectos de este indicador se considerarán leyes recibidas en la comisión por durante el periodo de la LXV legislatura, para los asuntos rezagados aplicará el IDL.

Luego de la codificación de cada uno de los proyectos de ley enviados por diputados o turnados a la comisión se calcula una media ponderada de ellos en relación al grado de cumplimiento de su agenda, tomando el cruce con la matriz de resultados.

---

<sup>2</sup> El Latinobarómetro 2020 es un retrato interesante del contexto que vive la sociedad mexicana; el informe revela que existe una “ola de escasez de las mayorías”, consecuencia del egoísmo de las élites; que las sociedades ya no están tolerando los intereses de unos pocos, concentración de riqueza, escasez de justicia, debilidad de garantías civiles y políticas, así como el retraso en la construcción de las garantías sociales. El abuso de poder, los privilegios, la restricción de la pluralidad están el corazón de la demanda de igualdad ante la ley, de respeto, de dignidad.

### **IDL (Indicador de Desempeño Legislativo) metodología**

La información sobre el desempeño no es un fin en sí misma, su objetivo general es mejorar el proceso de toma de decisiones de los políticos y servidores públicos, de forma tal que genere un efecto positivo para la sociedad, por ello es importante garantizar que los estos indicadores ayuden a evaluar el trabajo legislativo garantizando resultados tangibles en beneficio de los representados.

El análisis de desempeño legislativo en la Comisión de Estudios Constitucionales en el Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca de la LXV Legislatura contemplará el comportamiento de asistencias a las sesiones de y a votaciones; licencias; e iniciativas y puntos de acuerdo dictaminadas, así como propuestas de legislación emanadas de la misma comisión.

Por otra parte, respecto a la producción legislativa, se establecerán valores referenciados a fin de que se ponderé el avance de las dictaminaciones con respecto a los asuntos turnados.

Es importante recordar que para fines de este indicador se debe de tomar en cuenta que el contenido de las iniciativas puede analizarse mediante criterios que comprenden desde el rubro de la política que buscan modificar hasta el grado de cobertura sobre la población. En su aproximación a la calidad democrática, Morlino (2012) establece la dimensión sustantiva como un elemento crucial para evaluar a cualquier régimen. Explica que una democracia de calidad es eficaz para garantizar las libertades civiles a la vez que procura la progresiva ampliación de la igualdad política, social y económica. (Sergio, 2016)

Este segundo indicador servirá para visibilizar el trabajo coordinado, y evaluara los tiempos y movimientos del quehacer legislativo en las comisiones.

**H. CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA  
LXV LEGISLATURA  
COMISIÓN PERMANENTE DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES**

Por lo anterior descrito este indicador tendrá las ponderaciones de 3 criterios que se describen a continuación a fin de otorgarle valores que evidencien el desempeño legislativo de la comisión.

<b>Criterios del Indicador de Desempeño Legislativo</b>			
<b>Puntaje</b>	<b>Tipología</b>	<b>Objeto del cambio</b>	<b>Profundidad</b>
50	Cambios constitucionales: Dictaminación de cambios realizados a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.	Modificaciones a elementos esenciales de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, propuestos en pleno y turnados a la comisión	. Reformas estructurales a la Constitución Local
30	Propuestas a cambios de leyes secundarias, turnadas a comisión.	Cambios a reglas focalizadas: modificaciones a leyes orgánicas. Reformas dirigidas a segmentos específicos de la población	Reforma o derogación de artículos: Cambios, agregados o eliminación de al menos cinco artículos de una ley; o cambios a artículos de al menos dos leyes.
20	Cambios a reglamentos internos.	Cambios simbólicos: Modificación simples	Reforma o derogación de partes menores: Cambios a menos de cinco artículos y cualquier modificación a numerales, incisos o fracciones de una ley.

Tabla1: Elaboración propia.

En el caso concreto de las sesiones de comisión y asistencia de los diputados integrantes de la misma, se tomará como referencia la frecuencia mayor de asistencia para obtener una media ponderada en cuanto a la importancia que le prestaron a los trabajos de la comisión.

### **MATRIZ DE INDICADORES DE RESULTADOS**

La Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) es una herramienta que permite vincular los distintos instrumentos para el diseño, organización, ejecución, seguimiento, evaluación y mejora de los Programas presupuestarios, resultado de un proceso de planeación realizado con base en la Metodología del Marco Lógico.

Para la implementación de la Matriz es primero indispensable generar la metodología de Marco Lógico, que nos ayudará con la conceptualización, diseño, ejecución, monitoreo y evaluación las actividades de la comisión, con la implementación de esta herramienta podremos:

- Presentar de forma sistemática y lógica los objetivos de las iniciativas y sus relaciones de causalidad;
- Identificar y definir los factores externos a las propuestas de modificación a las leyes que pueden influir en el cumplimiento de los objetivos;
- Evaluar el avance en la consecución de los objetivos de la comisión, así como examinar el desempeño de la misma en todas sus etapas.

#### **Etapas del Marco Lógico**

1. Definición del problema que atiende la iniciativa
2. Análisis de la iniciativa
3. Definición del objetivo de la iniciativa
4. Selección de alternativas para dictaminar
5. Dictaminación

Recordemos que la MIR será una herramienta que permitirá vincular los distintos instrumentos para el diseño, organización, ejecución, seguimiento, evaluación y mejora de las actividades de la comisión, resultado de un proceso de planeación realizado con base en la Metodología de Marco Lógico anteriormente mencionada y tomando en cuenta los indicadores establecidos en el presente plan.


Nombre de la propuesta de reforma				
Temporalidad de la evaluación				
 GOBIERNO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE OAXACA PODER LEGISLATIVO LXV Legislatura	Matriz de Indicadores de Resultados			
	Resumen Narrativo	Indicador	Medios de Verificación	Supuestos
1.-Fin (Impacto)				
2.-Propósito (Resultados)				
3.-Componentes (Productos o servicios)				
4.-Actividades (Procesos)				

Tabla 2.-MIR-elaboración propia.

Para una mejor comprensión de la MIR se describen a continuación cada uno de sus componentes:

### Filas

**Fin:** Indica la forma en que el programa contribuye al logro de un objetivo estratégico de orden superior con el que está alineado.

**Propósito:** Es el objetivo del programa, la razón de ser del mismo. Indica el efecto directo que el programa se propone alcanzar sobre la población o área de enfoque.

**Componentes:** Son los productos legislativos de la comisión que deben ser entregados al pleno posterior a su dictaminación.

**Actividades:** Son las principales acciones y recursos asignados para producir cada uno de los componentes.

### Columnas

**Resumen narrativo u objetivos:** En la primera columna se registran los objetivos por cada nivel de la Matriz. El resumen narrativo u objetivos pueden ser usados de manera indistinta.

H. CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA  
LXV LEGISLATURA  
COMISIÓN PERMANENTE DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

**Indicadores:** En la segunda columna se registra el valor de los indicadores, que son un instrumento para medir el logro de los objetivos planteados y un referente para el seguimiento de los avances y para la evaluación de los resultados alcanzados.

**Medios de verificación:** En la tercera columna, se registran las fuentes de información para el cálculo de los indicadores. Dan confianza sobre la calidad y veracidad de la información reportada.

**Supuestos:** En la cuarta columna se registran los supuestos, que son los factores externos, cuya ocurrencia es importante corroborar para el logro de los objetivos del, en caso de no cumplirse, implican riesgos y contingencias que se deben solventar.

H. CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA  
LXV LEGISLATURA  
COMISIÓN PERMANENTE DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

**CRONOGRAMA**

**Sesiones ordinarias:**

Segundo y ultimo lunes de cada mes a las 13:00 horas para todo el 1er año de la legislatura de acuerdo a lo establecido en el artículo 66, fracción IV, y 26 segundo párrafo del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca se propone el siguiente calendario de sesiones ordinarias de la comisión, quedando la programación de la siguiente manera para el siguiente periodo ordinario de sesiones:

<b>Mes y año</b>	<b>Diciembre 2021</b>	<b>Enero 2022</b>	<b>Febrero 2022</b>	<b>Marzo 2022</b>	<b>Abril 2022</b>	<b>Mayo 2022</b>
<b>Día</b>	9 y 30	6 y 20	10 y 24	10 y 24	14 y 28	12 y 26
<b>Hora</b>	13:00 hrs.	13:00 hrs.	13:00 hrs.	13:00 hrs.	13:00 hrs.	13:00 hrs.
<b>Mes</b>	<b>Junio 2022</b>	<b>Julio 2022</b>	<b>Agosto 2022</b>	<b>Septiembre 2022</b>	<b>Octubre 2022</b>	<b>Noviembre 2022</b>
<b>Día</b>	13:00 hrs.	13:00 hrs.	13:00 hrs.	13:00 hrs.	13:00 hrs.	13:00 hrs.
<b>Hora</b>	9 y 23	14 y 28	11 y 25	8 y 22	13 y 27	10 y 24

**Actividades**

1. Foros, ciclos de conferencias, mesas redondas en torno al aniversario de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca
2. Reunión con la Consejería Jurídica del Gobierno del Estado y Presidentes de los Tribunales a fin de crear condiciones de colaboración para el mejor desempeño de las actividades de la comisión



## BIBLIOGRAFÍA

- Cristina, B. M. (2019). *Efectividad Legislativa; como evaluar al gobierno y a los parlamentos*. Ciudad de México; México.
- Sergio, B. (2016). ¿Cómo evaluar el desempeño legislativo? Una propuesta metodológica para la clasificación de las iniciativas de ley en México y América Latina. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 154.