



GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL ESTADO DE OAXACA
PODER LEGISLATIVO
LXIV Legislatura

"2019, AÑO POR LA ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER"

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
LXIV LEGISLATURA

OFICIO No: LXIV/CPAP/045/2019.

RECIBIDO
03 JUN 2019
14:05 hrs
San Raymundo Jalpan, Oax, 31 de junio de 2019.
**DIRECCIÓN DE APOYO
LEGISLATIVO**

ASUNTO: Se remite DICTAMEN.

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
LXIV LEGISLATURA
RECIBIDO
1017H5
31 MAY 2019
con medio
**SECRETARÍA DE SERVICIOS
PARLAMENTARIOS**

LIC. JORGE ABRAHAM GONZÁLEZ ILLESCAS
SECRETARIO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
EDIFICIO

Por instrucciones del DIP. ERICEL GÓMEZ NUCAMENDI, remito a usted el siguiente **DICTAMEN** para que sea incluido en el orden del día de la próxima Sesión:

1. SE EXHORTA AL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO, CON EL OBJETO DE QUE ADOPTEN MEDIDAS DIRIGIDAS AL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL, PARA LA PREVENCIÓN DE FALTAS ADMINISTRATIVAS DE HECHOS DE CORRUPCIÓN.

Sin otro particular, le agradezco de antemano.

ATENTAMENTE


LIC. OMAR HUGO CRUZ CORTÉS.
SECRETARIO TÉCNICO.



H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
LXIV LEGISLATURA
DEPENDENCIA DE LA COMISIÓN
PERMANENTE DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA



GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL ESTADO DE OAXACA
PODER LEGISLATIVO
LXIV Legislatura

"2019, AÑO POR LA ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER"

COMISIÓN PERMANENTE DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

ADMON.PÚBLICA EXP: 039
VIGILANCIA DEL SISTEMA ESTATAL
DE COMBATE A LA CORRUPCIÓN: 011
ASUNTO: DICTAMEN.

HONORABLE ASAMBLEA:

Por acuerdo de los Ciudadanos Diputados Secretarios de la Sexagésima Cuarta Legislatura del H. Congreso del Estado de Oaxaca, en sesión de fecha 10 de abril de 2019, fue turnado en Comisiones Permanentes Unidas de Administración Pública y de Vigilancia del Sistema Estatal de Combate a la Corrupción, para su estudio y dictamen respectivo, el expediente formado con los números escrito en el proemio, suscrito por el Diputado Gustavo Díaz Sánchez, por el que se exhorta al Titular del Poder Ejecutivo, con el objeto de que adopten medidas dirigidas al fortalecimiento institucional, para la prevención de faltas administrativas de hechos de corrupción.

Del estudio y análisis que estas Comisiones realizarán a los expedientes de cuenta, se permite someter a la consideración de esta Honorable Asamblea el presente dictamen, con base en los siguientes:

ANTECEDENTES

1. Con fecha 09 de abril de 2019, fue presentado y recibido en la Secretaría de Asuntos Parlamentarios, el Punto de Acuerdo en comento para ser incluido en el orden del día de la sesión programada en esa semana, suscrito por el diputado Gustavo Díaz Sánchez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.
2. En sesión de fecha 10 de abril de 2019, fue turnado en Comisiones Permanentes Unidas de Administración Pública y de Vigilancia del Sistema Estatal de Combate a la Corrupción, para su estudio y dictamen respectivo, el expediente formado con los números escrito en el proemio de este asunto.
3. Con fecha 12 de abril de 2019, fue recibido en estas Comisiones Permanentes Unidas de Administración Pública y de Vigilancia del Sistema Estatal de Combate a la Corrupción los expedientes número 039 y 011 respectivamente, suscrito por el Diputado Diputado Gustavo Díaz Sánchez, por el que se exhorta al Titular del Poder Ejecutivo, con el objeto de que adopten medidas dirigidas al fortalecimiento institucional, para la prevención de faltas administrativas de hechos de corrupción.

4. En el presente escrito el diputado promovente manifiesta exponer los motivos y fundamentos de los cuales se deriva su exhorto, los cuales transcribimos:

La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (la Convención) fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 31 de octubre de 2003 y entró en vigor desde diciembre de 2005.

En el segundo informe de gobierno del Maestro Alejandro Murat Hinojosa manifiesta que ha tramitado un total de 1, 520 expedientes de responsabilidad administrativa, de los cuales se han resuelto 1, 003, es decir, 66%. Y como resultado de los expedientes resueltos hasta septiembre del año 2018, se han inscrito un total de 881 sanciones, lo que representa un 88% de eficacia en la resolución de expedientes de responsabilidad administrativa iniciados al haber culminado con sanción respectiva.

Se ha escuchado en esta administración de las sanciones a Germán Tenorio Vasconcelos inhabilitado por 13 años, del proceso que se sigue a Gerardo Cajiga Estrada y Enrique Arnauad Viñas por el delito de malversación de recursos, del proceso que se sigue a Carlos Moreno Alcantará, de la sanción a José Zorrila de San Martín Diego con 13 años de inhabilitación y 170 millones de pesos.

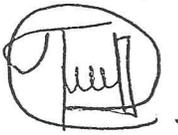
Debemos pasar de las palabras a los hechos.

La transparencia de que existe la corrupción debe tener aparejado un claro compromiso de las instituciones para combatirla. Por ellos, en este punto de acuerdo, propongo que realicemos, dentro de nuestras atribuciones, el trabajo que nos corresponde para conformar un servicio público y una sociedad íntegros.

Es necesario que derivado de los procedimientos de responsabilidad disciplinaria que ha instruido la Subsecretaría de Responsabilidades Administrativas y Anticorrpción verifique a cuánto asciende el monto de las sanciones económicas impuestas a los servidores públicos y las hagan efecto vas, no basta la inhabilitación, es necesario que regresen el recurso desviado, en caso contrario estamos presenciando una simulación.

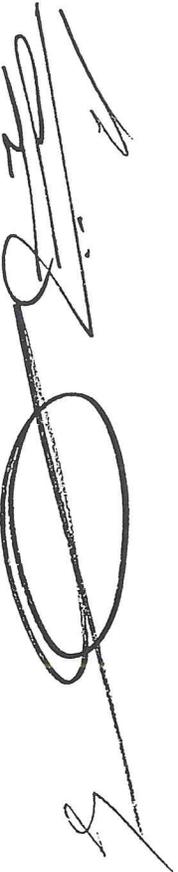
Es necesario dar seguimiento al registro de las declaraciones de situación patrimonial y de intereses que presentan los servidores públicos, no basta solo el efectuar el registro, es menester dar

2



seguimiento al incremento del patrimonio cuando este resute desmedido o desproporcional con los ingresos del declarante.

Según lo previsto por el artículo IV de la Ley del sistema Estatal de Combate a la Corrupción al titular de la Secretaría de la Contraloría y Transparencia Gubernamental forma parte del Comité coordinador de dicho sistema, por lo que es necesario que emita recomendaciones a las secretarías y dependencias del poder ejecutivo, con el objeto de que adopten medidas dirigidas al fortalecimiento institucional para la prevención de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como al mejoramiento de su desempeño y de control interno.



Por lo cual en base a los antecedentes, estas Comisiones Permanentes de Administración Pública y de Vigilancia del Sistema Estatal de Combate a la Corrupción, realizan el siguiente dictamen, con fundamento en las siguientes:

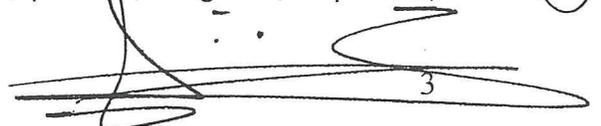
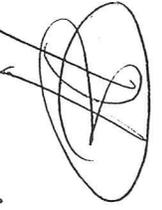
CONSIDERACIONES

PRIMERO. Las Comisiones Permanentes de Administración Pública y de Vigilancia del Sistema Estatal de Combate a la Corrupción, tiene atribuciones para emitir el siguiente dictamen de acuerdo a lo establecido por los artículos 63, 65 fracciones I y XXXII, 72 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, 27 fracción XV, 38, 42 fracciones I y XXXII del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

SEGUNDO. La corrupción tiene mucho que ver con los valores. En cuanto al comportamiento y grado de conciencia democrática de los miembros de una sociedad, tanto de los gobernantes como de sus gobernados, constituye un problema de conducta. La corrupción, como un cáncer mortal, infecta a la sociedad que la practica, porque su industria debilita la integridad pública de un país y socava los ideales de solidaridad e igualdad; realizar comercio internacional con gobiernos inmorales o corporaciones políticas, burocracias públicas y funcionarios sin escrúpulos limita el crecimiento de una nación. Así lo dejan ver las conclusiones obtenidas de las conferencias internacionales anticorrupción, llevadas a cabo desde 1987 (Caiden, 2001). Es muy sencillo pensar que conducirse con valores morales, éticos y jurídicos orientará el combate de las causas y consecuencias de la corrupción.



La corrupción tiene que ver no sólo con las conductas desviadas de las normas escritas, sino también con las que se desvían de las normas o patrones de conducta social. Es decir, la conducta puede transgredir la ley, las normas jurídicas o las normas de convivencia. A esas normas o patrones sobre los que recaen las desviaciones de la conducta, Garzón Valdéz (citado por Laporta y Álvarez, 1997) les llama "sistema normativo relevante"; es decir, el conjunto de normas o reglas de cualquier índole social, jurídico, político, religioso, deportivo,



económico, administrativo, moral, etc., que sirve de referencia. De este modo, se puede hablar de corrupción moral, corrupción jurídica o corrupción política, entre otras. De esto destaca que la presencia de un sistema normativo relevante es un requisito *sine qua non* para la comisión de los actos de corrupción.

Se suelen construir dos tipos de indicadores para mirar a la corrupción: indicadores de percepción e indicadores objetivos. En la medida que la corrupción es siempre un acto ilegal o, al menos, moralmente reprochable, se comete como cualquier otro delito, pero especialmente como los delitos sexuales en la obscuridad, intentando no dejar testigos del acto corrupto cometido. Por ello, las mediciones más comunes son las de percepción de la corrupción, donde se le pregunta a la gente qué tan corrupta percibe X institución. Es necesario complementar en la medida de lo posible los indicadores de percepción con indicadores objetivos, es decir, con aquellos que dan cuenta del acto corrupto cometido. Por ejemplo, en lugar de preguntar la percepción, preguntar si la persona estuvo involucrada en algún acto de corrupción.

En el informe se construyeron indicadores tanto de percepción como objetivos para mirar la corrupción de todas las entidades federativas entre el 2000 y el 2014. Los indicadores de percepción provienen de la ENVIPE (2011-2015). En específico de la percepción de corrupción en seguridad (policías municipales, estatales y federales); en impartición de justicia (policía ministerial o judicial y ministerios públicos); en administración de justicia (jueces); y en seguridad nacional (militares y marina). Los indicadores objetivos se construyeron a partir del trabajo realizado por dos organizaciones estatales: la Auditoría Superior de la Federación y la Secretaría de la Función Pública. En la primera, se trabajó con la totalidad de las observaciones emitidas a cada una de las entidades federativas. Además, se trabajó por separado con aquellas observaciones que suponen daño patrimonial. Respecto a la segunda, se recuperaron el tipo de irregularidades sancionadas, el tipo de sanciones y el total de personas sancionadas por cada entidad federativa.

Comencemos por la situación general de México respecto a la corrupción. Mientras que en el 2014 y 2015 México había obtenido 35 de 100 puntos posibles en el índice de percepción de la corrupción de Transparencia Internacional ocupando el lugar 95 de 176 en el 2015; en el 2016 obtuvo 30 puntos cayendo a la posición 123 de 176 países analizados. Lo más grave es que esto sucedió justo en los años en que se estaba discutiendo y concretando el Sistema Nacional Anticorrupción.

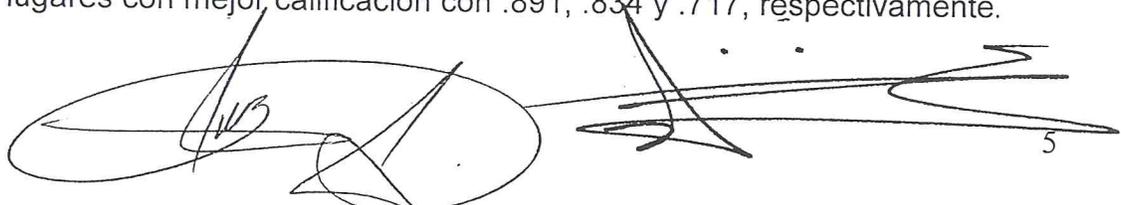
En relación con la percepción de la corrupción en seguridad pública (policía municipal, estatal y federal), entre el 85 y 95% de la población consideran que la policía es corrupta. Encabezan la lista el Estado de México, Tabasco y Tamaulipas. En la punta contraria están Colima, Sonora y Nuevo León (ENVIPE, 2011-2015). Con mejores números aparece la administración de la justicia (policía judicial y ministerio público), donde entre el 55 y el 89% de los encuestados consideran que se cometen actos de corrupción. Es interesante que, en términos

generales; se considere menos corruptos a estos órganos con respecto a los policías. Aun así, los porcentajes son muy altos. Descollan la Ciudad y el Estado de México, acompañados por Morelos, y **Oaxaca**. Muy cerca de estos rangos tenemos a la percepción de corrupción en la impartición de justicia (jueces), la cual va de 57 al 84%. Las entidades federativas que encabezan la lista son, nuevamente, Ciudad, y Estado de México, junto con **Oaxaca**; al final se encuentran Coahuila, Durango y Zacatecas que son percibidas como las menos corruptas.

Si miramos las entidades federativas que aparecen en más ocasiones entre las peor posicionadas (donde hay mayor percepción de corrupción) en cada uno de los cuatro indicadores construidos, encontramos que el Estado y la Ciudad de México junto con Morelos aparecen en tres de las cuatro mediciones dentro de los peores cuatro lugares. Les sigue **Oaxaca** con dos apariciones de cuatro posibles. Por el otro lado, se registran como las que tienen menor percepción de la corrupción Zacatecas en tres de cuatro casos, seguida de Tamaulipas y Nuevo León, en dos de cuatro posibles apariciones.

En lo que hace a los indicadores construidos a partir del trabajo realizado por la Secretaría de la Función Pública, tenemos que el total de casos de servidores públicos sancionados fue de 124 mil 420 entre el 2000 y el 2014. Sin embargo, los únicos dos datos que podemos conocer de estas sanciones son el tipo de irregularidades investigadas y el tipo de sanción recibida. Lamentablemente no contamos con información desagregada por entidad federativa de estos indicadores. El 43.44% de las irregularidades investigadas es por incumplimiento de declaración de la situación patrimonial. Le sigue la negligencia administrativa con el 37.51%. El 3.61% de las irregularidades investigadas es por violación en el procedimiento de contratación; 0.93 por cohecho o extorsión; y 0.01 por violación de derechos humanos. El 23.30% de las sanciones impuestas es la amonestación pública, seguida de la amonestación privada con el 21.33%. Esto suma el 44.63% del total de las sanciones. El 24.31% de las sanciones impuestas es la suspensión, 17.21% es inhabilitación, y 4.01% es destitución. Estas tres suman el 45.53%.

TERCERO. Oaxaca ocupa los primeros lugares en el país por percepción de corrupción en el ámbito institucional, proximidad, servicios públicos, seguridad nacional y social, así como de costo social del delito, de acuerdo al "Índice mexicano de corrupción y calidad de gobierno" efectuado por la organización México Social. La organización de la sociedad civil llevó a cabo una medición de las encuestas disponibles en lo que corresponde a percepción social de la corrupción de servidores públicos como diputados, senadores, gobierno federal, estatal y municipal; jueces y magistrados, partidos políticos, empresarios, institutos electorales, medios de comunicación y entre vecinos. Y mientras Oaxaca se ubica entre los peor calificados con .178 (únicamente precedido por Puebla con .148 y Ciudad de México con .001), Yucatán, Quintana Roo y Tampico ocupan los primeros lugares con mejor calificación con .891, .834 y .717, respectivamente.



5

Mientras tanto, en el "índice parcial de corrupción en instituciones de seguridad nacional y seguridad social", **Oaxaca** tiene una percepción de corrupción al interior del ISSSTE, IMSS, Seguro Popular, así como al Ejército y Marina, que ubica al estado en la tercera apreciación más baja con 1.9 (seguida por Puebla con 1.7 y Ciudad de México con 1.1). En el último factor que califica el "Índice mexicano de corrupción y calidad de gobierno": "costo social del delito", la entidad se ubica en la séptima posición con la peor evaluación (3.3), en contraste con Yucatán que alcanzó una calificación de 9.0.

Como se puede observar el estudio que retoma información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), crea variables propias que permiten comparar las 32 entidades federativas del país, ubica a nuestro Estado de **Oaxaca** en el tercer lugar en lo referente a corrupción institucional.

La reforma constitucional que creó el sistema Nacional anticorrupción (SNA) en el mes de mayo de 2015, abrió la puerta para comenzar a atajar ese complejo fenómeno que ha dañado nuestra democracia, lastado nuestra economía social, profundizando la desigualdad social, incrementando la violencia y minando la confianza en las institucionales.

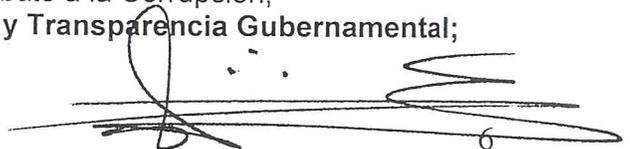
El núcleo duro de una política nacional de combate a la corrupción debe estar en la articulación de las normas y de las instituciones destinadas a combatir este mal que aqueja a nuestra sociedad, sobre la base de un sistema de responsabilidades. En este sentido, la Ley General del Sistema Nacional anticorrupción constituye el instrumento operativo de las nuevas normas de responsabilidades que requieren ser diseñadas bajo las nuevas premisas de denuncia, investigación, sanción, corrección y resarcimiento del daño.

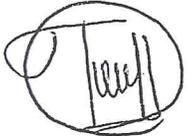
En Oaxaca mediante Decreto 602 de fecha 13 de Julio de 2017 se crea la Ley del Sistema Estatal de Combate a la Corrupción, teniendo su última reforma mediante decreto 800 aprobado por la LXIII Legislatura el 12 de diciembre del 2017 y publicado en el Periódico Oficial Extra el 16 de enero de 2018, en la cual en su artículo 8 nos menciona que el **Comité Coordinador** es la instancia responsable de establecer mecanismos de coordinación entre los integrantes del Sistema Estatal y de éste con el Sistema Nacional Anticorrupción, y **tendrá bajo su encargo el diseño, promoción y evaluación de políticas públicas de combate a la corrupción**, integrándose de la siguiente manera:

LEY DEL SISTEMA ESTATAL DE COMBATE A LA CORRUPCIÓN

Artículo 10. Son integrantes del Comité Coordinador:

- I. Un representante del Comité de Participación Ciudadana, quien lo presidirá;
- II. El titular del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca;
- III. El titular de la Fiscalía Especializada de Combate a la Corrupción;
- IV. **El titular de la Secretaría de la Contraloría y Transparencia Gubernamental;**



- 
- V. Un representante del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Oaxaca;
 - VI. El Presidente del Instituto Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Oaxaca, y
 - VII. El Presidente del Tribunal Contencioso Administrativo y de Cuentas del Poder Judicial del Estado de Oaxaca.

En ese mismo sentido tenemos que el titular de la Secretaría de la Contraloría y Transparencia Gubernamental; tiene las facultades para aprobar, aplicar y promover las políticas integrales en materia de prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como la fiscalización y control de los recursos públicos, el trámite y resolución de los asuntos de su competencia; de conformidad con lo establecido en el artículo 8 fracción I del Reglamento Interno de la Secretaría de la Contraloría y Transparencia Gubernamental.

Ahora bien en el caso del exhorto que es el motivo que nos ocupa **encuentra su fundamento** con lo establecido en artículo 9 fracción VI, de la Ley del Sistema Estatal de Combate a la Corrupción.

LEY DEL SISTEMA ESTATAL DE COMBATE A LA CORRUPCIÓN

Artículo 9. Corresponde al Comité Coordinador del Sistema Estatal las siguientes facultades:

I a V...

VI. Emitir recomendaciones a las autoridades, con el objeto de que adopten medidas dirigidas al fortalecimiento institucional para la prevención de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como al mejoramiento de su desempeño y del control interno;

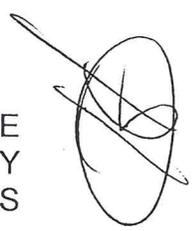
VII a XI...

Por lo tanto con fundamento en los artículos 63, 65 fracciones I y XXXII y 72 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, 27 fracción XV, 38, 42 fracciones I y XXXII del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, se procede a dictaminar sobre la cuestión planteada.

Estas Comisiones Permanentes de Administración Pública y de Vigilancia del Sistema Estatal de Combate a la Corrupción del H. Congreso del Estado, **DECLARA PROCEDENTE** el siguiente.

ACUERDO

SE EXHORTA AL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE OAXACA PARA QUE A TRAVÉS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA Y TRANSPARENCIA GUBERNAMENTAL EMITA RECOMENDACIONES A LAS



SECRETARÍAS Y DEPENDENCIAS DEL PODER EJECUTIVO, CON EL OBJETO DE QUE ADOPTEN MEDIDAS DIRIGIDAS AL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL PARA LA PREVENCIÓN DE FALTAS ADMINISTRATIVAS Y HECHOS DE CORRUPCIÓN, ASÍ COMO AL MEJORAMIENTO DE SU DESEMPEÑO Y DE CONTROL INTERNO.

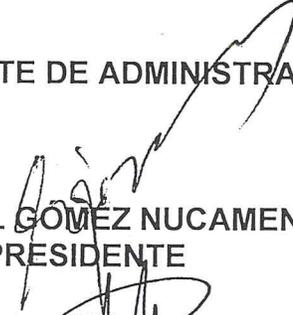
TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente acuerdo entrará en vigor el día de su publicación.

SEGUNDO. La Secretaría de la Contraloría y Transparencia Gubernamental informara a este H. Congreso del Estado, las acciones realizadas para cumplir con el objetivo del presente exhorto, en un plazo de 90 días apartir de la entrada en vigor del presente Acuerdo.

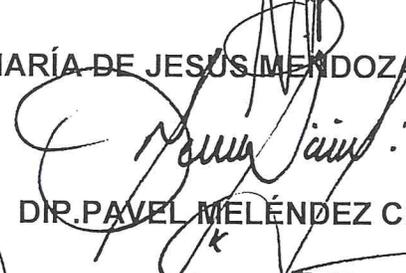
SALA DE COMISIONES DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO. San Raymundo Jalpan, Oaxaca a 29 de abril de 2019.

COMISIÓN PERMANENTE DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA


DIP. ERICEL GÓMEZ NUCAMENDI.
PRESIDENTE



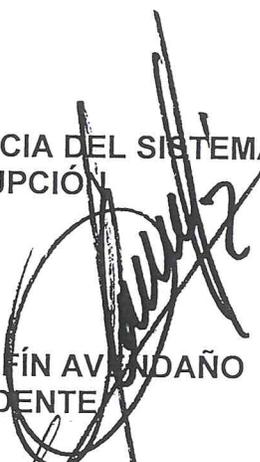
DIP. MARÍA DE JESÚS MENDOZA SÁNCHEZ


DIP. PAVEL MELÉNDEZ CRUZ

~~DIP. JORGE OCTAVIO VILLACAÑA JIMÉNEZ~~


DIP. TIMOTEO VÁSQUEZ CRUZ

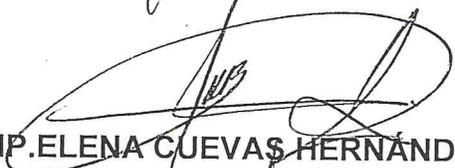
COMISIÓN PERMANENTE DE VIGILANCIA DEL SISTEMA DE COMBATE A LA
CORRUPCIÓN



DIP.FREDIE DEL FÍN AVENDAÑO
PRESIDENTE



DIP.HORACIO SOSA VILLAVICENCIO



DIP.ELENA CUEVAS HERNÁNDEZ



DIP.NOÉ DOROTEO CASTILLEJOS



DIP.MARÍA DE JESÚS MENDOZA SÁNCHEZ

