

Gobierno del Estado de Baja California Sur

Control Interno y Gobernanza de los Libros Blancos en las Entidades Federativas

Auditoría Combinada de Cumplimiento y Desempeño: 2021-A-03000-21-0472-2022

Modalidad: Presencial

Núm. de Auditoría: 472

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios establecidos por la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2021 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

Objetivo

Fiscalizar la razonabilidad del diseño, implementación y eficacia del Sistema de Control Interno y de los elementos de Gobernanza con los que disponen los gobiernos estatales de las entidades federativas para la integración y elaboración de los Libros Blancos sobre las acciones más destacadas y los resultados obtenidos de un programa, proyecto o asunto relevante y trascendente de la Administración Pública Estatal al término de su ejercicio constitucional y, en su caso, sugerir actividades de mejora para su fortalecimiento y acciones que contribuyan con la rendición de cuentas de la gestión pública.

Alcance

La auditoría comprendió la comprobación de la eficiencia y eficacia de los elementos de Gobernanza y de los componentes de Control Interno implementados por los gobiernos de los estados de Baja California Sur, de Chihuahua, de Nayarit y de Sinaloa, en el proceso de elaboración de los Libros Blancos en la Administración Pública Estatal y su entrega-recepción que se efectuó en el ejercicio 2021; asimismo, incluyó la verificación de las actividades de control establecidas para determinar aquellos programas, proyectos o asuntos relevantes que requirieron documentarse en un Libro Blanco así como para su elaboración y el cumplimiento de los elementos de su contenido; también se revisaron los mecanismos de supervisión desarrollados en este proceso, y el establecimiento de políticas, principios y la promoción de la cultura de transparencia y de rendición de cuentas.

Antecedentes

En el contexto nacional actual, la sociedad es cada vez más crítica con el desempeño del aparato gubernamental, de las y los servidores públicos y de los resultados de las políticas públicas; consecuentemente, reclama la formación de gobiernos visionarios, eficientes, transparentes y altamente capaces de dirigir los esfuerzos de los entes públicos.

Con esta misma finalidad, uno de los propósitos comunes que persiguen las entidades federativas de los estados de Baja California Sur, de Chihuahua, de Nayarit y de Sinaloa, consiste en la implementación de un modelo de gobierno que promueva una relación con la sociedad, que sea proactivo y transparente y que brinde con ello claridad y eficacia en la atención de problemas sociales, en el marco de la ética pública, la rendición de cuentas y atento a las demandas de la población. En ese sentido, los gobiernos estatales son responsables de garantizar que la Administración Pública Estatal (APE) fomente y disponga de mecanismos que abonen a la transparencia y la rendición de cuentas, y que tengan como uno de sus objetos contribuir a la construcción de Gobernanza, promover el honesto ejercicio de la gestión pública y garantizar que den cuenta de cada una de sus acciones, así como del uso y aprovechamiento de los recursos del Estado; todos estos aspectos incluidos dentro de las estrategias, prioridades y objetivos de los planes a corto, mediano y largo plazos de los gobiernos de las entidades federativas.^{1/}

Bajo el argumento de que la transparencia puede entenderse como la obligación de los organismos públicos de dar publicidad a las deliberaciones y actos relacionados con sus atribuciones, así como acceso a la información que generen, y la rendición de cuentas como aquellos procesos y actividades de control, seguimiento y vigilancia que permiten a los ciudadanos monitorear, evaluar y exigir cuentas a autoridades y funcionarios gubernamentales; la elaboración y publicación de Libros Blancos representa una actividad relevante que contribuye al fortalecimiento de ambos principios.^{2/}

La importancia de los Libros Blancos como instrumento de rendición de cuentas estriba en que permite constar, de manera cronológica, las acciones y resultados obtenidos más destacados de un programa, proyecto o asunto relevante y trascendente de la administración pública.

Los Libros Blancos tienen su antecedente en los documentos legislativos llamados "Papeles Azules", los cuales se desarrollaron en Gran Bretaña durante el siglo XIX, los cuales eran entregados por el gobierno para su discusión en el parlamento, y contenían la recopilación estadística del país;^{3/} sin embargo, a lo largo de la historia, los Libros Blancos se han utilizado con diferentes fines, como se presenta en el cuadro siguiente:

^{1/} Planes estatales de Desarrollo: 2015-2021 de los Estados de B.C.S. y San Luis Potosí; 2017-2021 de los Estados de Chihuahua, Nayarit, Sinaloa y Zacatecas; 2016-2021 de los Estados de Colima y Michoacán.

^{2/} Shedler, Andreas, **¿Qué es la rendición de cuentas?**, "Cuadernos de transparencia" IFAI, Sexta edición, octubre 2008. Disponible en línea: http://www.iepcialisco.org.mx/sites/default/files/que_es_la_rendicion_de_cuentas.pdf

^{3/} Origen de los Libros Blancos, White Paper Template: Soluction Name, <http://klatiri.com/white-papers/origin-of-white-papers/#>.

UTILIDAD DE LOS LIBROS BLANCOS
CRONOLOGÍA DEL PERIODO 1470 AL 2021

Año	Nombre	País	Fin
1470	Libro blanco de Sarnen	Suiza	Plasmó la historia de la liberación de las comunidades del Gotardo en una combinación del juramento de Rütli y la historia de los primeros escritos sobre los mitos fundadores de Suiza.
1922	Libro blanco de Churchill	Política Británica en Palestina	Precedente de los actos británicos destinados a apaciguar a la población árabe; fue el primer documento oficial que interpretó la Declaración Balfour. Estipuló que la Declaración Balfour no podía ser enmendada y que los judíos residían en Palestina por derecho, redujo el Mandato al excluir el área al este del río Jordán, que fue entregada al Emir Abdullah. Este documento estableció también el principio de "capacidad económica de absorción" como factor para determinar la cuota de inmigración de judíos a Palestina.
1939	Libro blanco de McDonald's	Política Británica en Palestina	Determinó el futuro inmediato del Mandato Británico de Palestina hasta que se hiciese efectiva su independencia. El Libro Blanco se ocupaba de tres cuestiones fundamentales: Futuro político del Mandato; Inmigración y Prohibición de venta de tierras.
1973	Libro blanco del cambio de Gobierno de Chile	Chile	Documento en el que se denunció la existencia del plan de gobierno para llevar a cabo un autogolpe.
1977	Libro blanco del Euskera	País Vasco	Constituido por documentos destinados a tomar una posición razonada y combativa a la vez ante un conflicto; el Libro Blanco del Euskera publicado por la "Real Academia de la Lengua Vasca", reconstituyó la historia clínica de la que carecía el Euskera. Pretendió dotar a las nuevas instituciones democráticas la normalización de su pueblo, de un marco mínimo de conocimiento; así como ofrecer elementos de comprensión de lo que es el Euskera mediante unos trabajos que son diversos desde los rumbos de cada especialización.
1990	Libros Blancos Comerciales	Estados Unidos	Documentos usados por negocios como una herramienta de marketing o de ventas.
2004	Libro blanco sobre los servicios de interés general	Unión Europea	Documento que señaló el reconocimiento de las particularidades de los servicios sociales a nivel europeo. La Comunicación presentó una lista abierta de las características que dan su especificidad a esos servicios como de interés general y las condiciones en que se deben aplicar las normas comunitarias.
2014	Libro blanco de la Transición Nacional de Cataluña	Cataluña	Documento que analizó los distintos aspectos a tener en cuenta en el proceso de transición de Cataluña hacia un país independiente. El documento recoge el conjunto de los informes realizados por el Consejo Asesor para la Transición Nacional y una síntesis realizada por la secretaría del Consejo.
2015	Libro blanco de seguridad vial de Perú	Perú	Documento realizado con el propósito de solucionar el problema de los accidentes de tránsito y violencia.
2017	Libro blanco sobre el futuro de Europa	Unión Europea	Expone posibles vías para el futuro de la UE; el cual busca hacer frente a retos como la globalización, el impacto de las nuevas tecnologías, los problemas de seguridad y el supuesto auge del populismo.

FUENTE: Elaborado con base en los datos de origen de los Libros Blancos White Paper Template: Solution Name, <http://klariti.com/white-papers/origin-of-white-papers/#>

Como se desprende de los casos incluidos en el cuadro anterior, los Libros Blancos se han utilizado en el ámbito gubernamental, comercial, ciudadano y jurídico, dependiendo de las funciones, objetivos e intereses, con la finalidad de documentar hechos relevantes y establecer un punto de referencia y valoración para las actuaciones públicas y privadas de las instituciones, programas y procesos sociales o económicos considerados en cada Libro Blanco.

En lo que respecta a México, la connotación del término "Libro Blanco" se utiliza para nombrar a un mecanismo de rendición de cuentas y transparencia, esgrimido y aprovechado por los

gobiernos para ofrecer información de una política específica o para proponer una o varias líneas de acción en un tema de relevancia política, económica o social.

En el ámbito federal, sus antecedentes inmediatos se remontan al 11 de diciembre de 2008 con la publicación del “Programa Nacional de Rendición de Cuentas, Transparencia y Combate a la Corrupción 2008-2012”, que, entre sus objetivos, planteó fortalecer la fiscalización de los recursos públicos y mejorar el control interno de la Administración Pública Federal para que contribuyera a la efectividad y el desempeño de las instituciones.

En 2011, la Secretaría de la Función Pública (SFP) expidió los “Lineamientos para la elaboración e integración de Libros Blancos y Memorias de Documentales”, en los que se establecieron las disposiciones que habrían de observar las instituciones públicas en los casos en que consideraran necesario dejar constancia de las acciones y resultados obtenidos de programas, proyectos o asuntos relevantes y trascendentes de la Administración Pública Federal (APF).^{4/}

Para 2017, se publicó el “Acuerdo Presidencial” y el “Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos Generales para la regulación de los procesos de entrega-recepción y de rendición de cuentas de la Administración Pública Federal”, con el propósito de que se realizaran dichos procesos de manera ordenada, confiable, oportuna y homogénea; garantizando la continuidad en el servicio público y en los asuntos, programas, proyectos y políticas públicas. En ese mismo año, en la Reunión de Gabinete 28, relativa a la “Estrategia de cierre de la Administración”, por instrucción del Ejecutivo, se emitió el “Manual Ejecutivo para la Entrega-Recepción y Rendición de Cuentas (Manual Ejecutivo)”, que contiene las recomendaciones que deben incluir las dependencias y entidades de la APF, la Procuraduría General de la República (ahora Fiscalía General de la República) y las empresas productivas del Estado para el cierre y la entrega de la Administración Pública Federal 2012-2018.

El dato más reciente indica que, durante 2018, se elaboraron 459 Libros Blancos relativos a las funciones, programas y resultados de 114 dependencias y entidades del Gobierno Federal, incluidos algunos órganos autónomos y empresas productivas del Estado, como Petróleos Mexicanos y la Comisión Federal de Electricidad.^{5/}

Por lo que respecta al ámbito estatal, se identificó que los gobiernos de los estados de Baja California Sur, de Chihuahua, de Nayarit y de Sinaloa dispusieron de un marco jurídico, normativo y técnico para la elaboración de Libros Blancos, no obstante, la falta de información de carácter público no permite conocer a partir de qué año surgió la elaboración de los primeros Libros Blancos de rendición de cuentas en las entidades federativas.

^{4/} Secretaría de la Función pública, **Lineamientos para la elaboración e integración de Libros Blancos y Memorias de Documentales**, publicados en el DOF el 10 de octubre de 2011. Disponibles en línea: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5213396&fecha=10/10/2011

^{5/} Informe de auditoría núm. 90-GB: “Desempeño e impacto de los Libros Blancos de la APF 2013-2018, ASF Cuenta Pública 2018.

Resultados

1. Desempeño de las instancias coordinadoras y órganos auxiliares

Este resultado se presenta con el fin de comprobar que, durante 2021, las instancias coordinadoras y órganos auxiliares de las entidades federativas se rigieron bajo un modelo de gobernanza que privilegió los principios de organización, control, vigilancia y conducción en el desarrollo de Libros Blancos como parte de las actividades de entrega-recepción; asimismo que se rigieron bajo una normativa que estableció su estructura y definió sus funciones y responsabilidades.

Con la finalidad de comprobar que se cumplió la normativa establecida, se solicitó a los gobiernos de los estados de Baja California Sur, de Chihuahua, de Nayarit y de Sinaloa, mediante los oficios números OAED/DGAESCI/8/2022 y DGAESCI/121/2022; OAED/DGAESCI/9/2022 y DGAESCI/122/2022; OAED/DGAESCI/12/2022 y DGAESCI/123/2022 y OAED/DGAESCI/14/2022 y DGAESCI/124/2022, todos ellos del 18 de enero y del 21 de julio de 2022, respectivamente, las normas o lineamientos, políticas o instrucciones que establezcan las disposiciones generales que regulen el Sistema de Control Interno en sus dependencias o entidades; las leyes, disposiciones, estatutos, normas, lineamientos, políticas, criterios, reglas de operación, manuales generales y específicos de organización y procedimientos, metodologías, disposiciones reglamentarias y demás normativa que reguló el proceso de entrega-recepción de la Administración Pública Estatal vigente en 2021; la evidencia documental soporte de los mecanismos de coordinación, seguimiento y control implementados por las secretarías de la Función Pública o Contralorías, para la elaboración e integración de Libros Blancos en las entidades y dependencias de la Administración Pública Estatal; la relación de los servidores públicos que integraron los comités, comisiones y coordinaciones; las actas de instalación; las actas, acuerdos y anexos de las sesiones ordinarias y extraordinarias, realizadas desde la fecha de su instalación hasta el cierre del ejercicio 2021; la evidencia de las acciones implementadas por los comités, comisiones y coordinaciones y las secretarías de la Función Pública, y de Transparencia y Contralorías, para identificar, evaluar y mitigar los riesgos a los que estuvo expuesto el proceso de elaboración de Libros Blancos y su entrega-recepción al término del ejercicio constitucional que concluyó en 2021; la evidencia de las actividades de coordinación que llevó a cabo y las disposiciones complementarias que emitieron las secretarías de la Función de Pública, de Transparencia y las Contralorías para la ejecución del proceso de entrega-recepción por término del ejercicio constitucional en 2021; la autorización de las propuestas de los Libros Blancos y la evidencia de su comunicación al Titular del Ente Público; la evidencia de las actividades de supervisión, verificación, matrices de seguimiento y acompañamiento en el proceso de elaboración de Libros Blancos, y la evidencia de las actividades realizadas que tuvieron como objetivo la revisión y validación del contenido de los Libros Blancos.

Al respecto, el Gobierno del Estado de Baja California Sur, mediante los oficios números CG/0229/2022 y CG/1983/2022, del 02 de febrero 2022 y 11 de agosto de 2022, respectivamente; el Gobierno del Estado de Chihuahua, mediante los oficios números SFP-SF-API-AERF-0103-2022 y SFP-SF-API-AERF-0978-2022, del 01 de febrero del 2022 y del 09 de agosto del 2022, respectivamente; el Gobierno del Estado de Nayarit, mediante los oficios números SHBG/231/2022 y SHBG/1325/2022 del 04 de febrero de 2022 y 10 de agosto de 2022, respectivamente; y el Gobierno del Estado de Sinaloa, mediante los oficios números

STRC/DS/034/2022 y STRC/SA/635/2022 del 03 de febrero de 2022 y 22 de agosto de 2022, respectivamente, proporcionaron la información y documentación solicitada y con su revisión se identificó lo siguiente:

La Transparencia puede entenderse como la obligación de los organismos públicos de dar publicidad a las deliberaciones y actos relacionados con sus atribuciones, así como acceso a la información que generen; la Rendición de Cuentas como aquellos procesos y actividades de control, seguimiento y vigilancia que permiten a los ciudadanos monitorear, evaluar y exigir cuentas a autoridades y funcionarios gubernamentales; y la elaboración y publicación de Libros Blancos como una actividad relevante que contribuye al fortalecimiento de ambos principios.^{6/}

La importancia de los Libros Blancos, como instrumento de transparencia y rendición de cuentas, reside en que permite constar de manera cronológica, las acciones y resultados obtenidos más destacados de un programa, proyecto o asunto relevante y trascendente de la administración pública, entendido como un legado documental.

Con la finalidad de identificar a las instancias coordinadoras y los órganos auxiliares responsables de controlar, vigilar y conducir la dirección estratégica para el proceso de entrega-recepción y la elaboración de Libros Blancos y comprobar que, en materia de gobernanza, su organización y asignación de responsabilidades otorgó una seguridad razonable, se revisó la información proporcionada por las entidades y el marco jurídico y normativo que reguló dichos procesos en 2021 y como resultado de ello se identificó que intervinieron las instancias y órganos siguientes:

INSTANCIAS COORDINADORAS Y ÓRGANOS AUXILIARES EN EL PROCESO DE ENTREGA-RECEPCIÓN Y LA ELABORACIÓN DE LOS LIBROS BLANCOS EN 2021

	DEFINICIÓN	BAJA CALIFORNIA SUR	CHIHUAHUA	NAYARIT	SINALOA
Instancias coordinadoras	Encargadas de proveer la estrategia, emitir el marco jurídico, establecer mecanismos de coordinación y vigilancia, así como de capacitar y asesorar a las instituciones de la administración pública del estado y en particular a los servidores públicos que participaron en el proceso de entrega-recepción y en la elaboración de Libros Blancos.	Contraloría General	Secretaría de la Función Pública	Secretaría de la Contraloría General*	Secretaría de Transparencia y Rendición de Cuentas
Órganos auxiliares	Encargados de la debida instrumentación, coordinación, planeación, organización y vigilancia del proceso de entrega-recepción.	Comité Técnico de Entrega-Recepción	Comité Coordinador para la Entrega Recepción y Comisión de Transición	Comisión de Transición	Coordinación Operativa

FUENTE: Elaborado por el equipo auditor con base en el marco jurídico y normativo de las instancias coordinadoras y los órganos auxiliares en el proceso de entrega-recepción y la elaboración de Libros Blancos en 2021 de los estados de Baja California Sur, de Chihuahua, de Nayarit y de Sinaloa.

* Actualmente Secretaría para la Honestidad y Buena Gobernanza del Estado de Nayarit, establecido en el Reglamento Interior de la Secretaría para la Honestidad y Buena Gobernanza, del 19 de enero de 2022.

^{6/} Shedler, Andreas, ¿Qué es la rendición de cuentas?, "Cuadernos de transparencia" IFAI, Sexta edición, octubre 2008. Disponible en línea: http://www.iepcjalisco.org.mx/sites/default/files/que_es_la_rendicion_de_cuentas.pdf

Una vez identificados las instancias coordinadoras y los órganos auxiliares responsables de la planeación, coordinación, instrumentación y vigilancia del proceso de entrega-recepción y la elaboración de Libros Blancos, se realizó el análisis siguiente:

I. Instancias coordinadoras, marco normativo y actividades

I.1 Contraloría General (Baja California Sur)

Se constató que, en términos del TRANSITORIO SEGUNDO del Reglamento para realizar la Entrega-Recepción de la Administración Pública del Estado de Baja California Sur, la Contraloría General emitió los “Lineamientos para la Elaboración e Integración de Libros Blancos y Memorias Documentales de la Administración Pública del Estado de Baja California Sur” con objeto de establecer las bases que las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal deben observar para la elaboración e integración de Libros Blancos y de Memorias Documentales.

Además, se verificó que, en cumplimiento de lo establecido en el Numeral cuarto de los Lineamientos para la Elaboración e Integración de Libros Blancos y Memorias Documentales de la Administración Pública del Estado de Baja California Sur, la Contraloría General solicitó, mediante oficio dirigido a los titulares de las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal, para que a más tardar el 5 de octubre de 2020, remitieran el listado de los Libros Blancos y Memorias Documentales que serían realizados. Al respecto, se constató que las dependencias y entidades, mediante oficios, informaron a la Contraloría General la relación de Libros Blancos que serían elaborados.

Asimismo, se verificó que la Contraloría General designó mediante oficio, en octubre de 2020, a los enlaces de seguimiento de Libros Blancos, con el propósito de dar continuidad en los avances de su elaboración. También, en abril de 2021, la contraloría solicitó mediante oficio dirigido a los titulares de las dependencias y entidades que elaboraron Libros Blancos que, a más tardar el 30 de abril de 2021, remitieran mediante oficio la manifestación de que la calidad de la información contenida en cada uno de sus Libros Blancos y Memorias Documentales fue revisada y validada.

Respecto de las acciones de seguimiento y mitigación de los riesgos, la entidad fiscalizada proporcionó las matrices de seguimiento de la Contraloría General, mediante las cuales se registró el avance en la captura de la información y documentos que integraron los anexos de la entrega-recepción para cada una de las dependencias y entidades; así como, el informe de avance de la primera etapa del dicho proceso presentado al Comité Técnico de Entrega- Recepción.

I.2 Secretaría de la Función Pública (Chihuahua)

En términos de los artículos 7 y 9 del Acuerdo que Establece los Lineamientos para la Elaboración de Libros Blancos y Memorias Documentales, se constató que, en marzo de 2021, las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal remitieron mediante oficio dirigido a la Secretaría de la Función Pública, sus propuestas de Libros Blancos y Memorias Documentales. Al respecto, en abril de 2021, mediante oficio dirigido a los titulares de las dependencias y entidades, la secretaría informó sobre la autorización por parte del Comité Coordinador para la Entrega Recepción, de las propuestas de tipología de los Libros Blancos y Memorias

Documentales; sin embargo, con base en la revisión de las fichas de propuesta de tipología anexas a los oficios que las dependencias y entidades remitieron a la Secretaría de la Función Pública en marzo de 2021, se observó que, las dos propuestas de Libros Blancos formuladas por la Comisión Estatal para los Pueblos Indígenas, así como tres formuladas por Pensiones Civiles del Estado de Chihuahua, no contaron con la opinión por parte de su Órgano Interno de Control, esto incumplió lo estipulado en el artículo 7 del Acuerdo que establece los Lineamientos para la Elaboración de Libros Blancos y Memorias Documentales. Aunado a lo anterior, se constató que, mediante el oficio número CPE-053/2021, de fecha 22 de marzo de 2021, el Coordinador de Planeación y Evaluación de Proyectos, informó al Director de Pensiones Civiles del Estado que el OIC había determinado que las tres propuestas que no fueron validadas no cumplían con los criterios para ser Libro Blanco; sin embargo, estas fueron remitidas a la Secretaría de la Función Pública para ser autorizadas por el Comité Coordinador para la Entrega Recepción.

Lo anterior demostró la ausencia de mecanismos de planeación, coordinación, comunicación, supervisión, verificación y control por parte de la Secretaría de la Función Pública y del Comité Coordinador para la Entrega Recepción, el cual tiene como parte de sus atribuciones la autorización de la elaboración de Libros Blancos, conforme a lo establecido en el Transitorio Segundo del Acuerdo que establece los Lineamientos para la elaboración de Libros Blancos y Memorias Documentales. Esto significó un factor interno para la materialización de riesgos al no contar con los suficientes controles preventivos, detectivos, y correctivos que otorguen una seguridad razonable en el cumplimiento de los objetivos de los Libros Blancos como instrumento de transparencia y rendición de cuentas de las acciones y resultados más destacados de un programa, proyecto o asunto relevante y trascendente de la Administración Pública Estatal.

En lo que respecta a las actividades de asesoría y capacitación se constató que, en febrero de 2021, la SFP sostuvo una reunión informativa con los enlaces del proceso de entrega-recepción, con el objetivo de dar a conocer el proceso y las acciones para el cierre de la administración, y donde se informó el cronograma de actividades para la elaboración de los Libros Blancos; el calendario de actividades de capacitación, y el proceso de carga de información en el Sistema de Información y Registro de las Acciones Gubernamentales del Estado de Chihuahua (SIRAGCH).

I.3 Secretaría de la Contraloría General (Nayarit)

Se identificó que, para la preparación del proceso de entrega-recepción de la Administración Pública Estatal, entre 2019 y 2021, se suscribieron tres contratos con el proveedor Vázquez Nava Consultores y Abogados, S.C., cuyo monto total ascendió a 31,633.2 miles de pesos. Como parte de los servicios contratados, se incluyó la integración de 34 Libros Blancos. De acuerdo con lo documentado en el acta administrativa circunstanciada de auditoría número 005/CP2021 de fecha 23 de agosto de 2022, “las comunicaciones con el proveedor del servicio se llevaron a cabo mediante oficios y reuniones en cada etapa que fueron documentadas en minutas de trabajo; dichas reuniones se realizaron entre el prestador del servicio y las entidades responsables de la elaboración de Libros Blancos y, por otra parte, entre el prestador del servicio y la entonces Secretaría de la Contraloría General, con el objeto de dar seguimiento a las actividades programadas en el plan de trabajo relacionadas entre otros aspectos con la elaboración de los Libros Blancos”.

Mediante la revisión de las minutas de trabajo se constató que, entre agosto 2019 y agosto 2021, el proveedor Vázquez Nava Consultores y Abogados, S.C., sostuvo reuniones con los responsables de la elaboración de los Libros Blancos y la Secretaría de la Contraloría General. Asimismo, se observó que, como parte de la ejecución de los servicios, el proveedor Vázquez Nava Consultores y Abogados, S.C., generó 14²⁷ informes de avance de cumplimiento de los servicios contratados y sostuvo reuniones de trabajo con la Secretaría de la Contraloría General, en donde se trataron los asuntos siguientes: presentación de la metodología de trabajo; designación de los enlaces para la elaboración de los Libros Blancos; formulación de requerimientos y entrega de información; definición de la estructura del marco normativo; reporte del avance de las actividades, y las acciones ejecutadas para la elaboración de los Libros Blancos; se expusieron las observaciones, hallazgos, áreas de oportunidad, sugerencias y recomendaciones de los trabajos; y se entregó información de los Libros Blancos. El detalle de la eficacia y eficiencia en el diseño e implementación de las actividades de control referente a los procesos que llevó a cabo el proveedor Vázquez Nava Consultores y Abogados, S.C., se presenta en el resultado número 8 “Servicios tercerizados” de este informe.

Además, se verificó que la Secretaría de la Contraloría General envió, mediante oficio dirigido a los titulares de las dependencias y entidades encargados de las obras públicas, fideicomisos, fondos y programas para los cuales se elaboraron Libros Blancos, una copia digital de éstos; donde además se informó que se había validado su estructura y se estipuló que éstos debían ser integrados como anexos a las actas de entrega-recepción, como se establece en el artículo 54 del Reglamento de la Ley de Entrega-Recepción de la Administración Pública del Estado de Nayarit. No obstante, no se remitió evidencia de las propuestas de Libros Blancos formuladas por las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal; así como, de la verificación y aprobación por parte de la Secretaría de la Contraloría General de los Libros Blancos que le fueron propuestos. En consecuencia, no se pudo constatar el proceso, así como a los responsables de seleccionar, validar y determinar de los 34 Libros Blancos de las obras públicas, fideicomisos, fondos y programas que fueron elaborados por el proveedor Vázquez Nava Consultores y Abogados, S.C., tal como se dispone en los artículos 46 y 47 del Reglamento de la Ley de Entrega-Recepción de la Administración Pública del Estado de Nayarit.

I.4 Secretaría de Transparencia y Rendición de Cuentas (Sinaloa)

Mediante memorándum, las dependencias y entidades enviaron a la Secretaría de Transparencia y Rendición de Cuentas la relación de programas, proyectos u obras propuestos para elaborar Libros Blancos. Al respecto, se verificó que, conforme a lo dispuesto en la cuarta y décima primera de las Bases para la Elaboración e Integración de Libros Blancos y Memorias Documentales, la Secretaría de Transparencia y Rendición de Cuentas realizó en 2021, tres reuniones de trabajo con los titulares de las secretarías de Obras Públicas, de Salud y de Desarrollo Social, para la autorización, seguimiento y entrega de los Libros Blancos. En la revisión de las tres minutas de trabajo se verificó que, entre los asuntos tratados destacaron los siguientes: se informaron los apartados que

²⁷ El medio electrónico que contiene el tercer informe de avance de la Primera Etapa, se encuentra dañado. por lo que únicamente se revisaron 13 informes.

integraron a los Libros Blancos y se autorizó su elaboración; se dio seguimiento en su avance y se estableció la fecha para su entrega, y se resaltó la importancia de contar con estos documentos para dejar constancia de los trabajos llevados a cabo y principalmente para darlos a conocer a la sociedad.

II. Órganos auxiliares, marco normativo y actividades

Con la finalidad de verificar la integración y las facultades de los órganos auxiliares, se solicitaron las reglas, lineamientos o documentos homólogos que regularon su operación y funcionamiento. En respuesta, las entidades fiscalizadas proporcionaron lo requerido y de su análisis se identificó lo siguiente:

INTEGRACIÓN Y FACULTADES DE LOS ÓRGANOS AUXILIARES EN EL PROCESO DE ENTREGA-RECEPCIÓN Y LA ELABORACIÓN DE LOS LIBROS BLANCOS EN 2021

ENTIDAD FEDERATIVA	ÓRGANO	NORMATIVA	MIEMBROS	PRINCIPALES FACULTADES
Baja California Sur	Comité Técnico de Entrega-Recepción	Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos para la Regulación de los Procesos de Entrega-Recepción.	<u>Artículo 6</u> <ul style="list-style-type: none"> • Ejecutivo Estatal • Secretaría General • Oficina de Planeación, Evaluación y Promoción de Políticas Públicas • Secretaría de Finanzas • Subsecretaría de Administración • Contraloría • Subsecretaría Consejería Jurídica. 	n.e
Chihuahua	Comité Coordinador para la Entrega Recepción	Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Comité Coordinador para la Entrega Recepción.	<u>Artículo 3.</u> <ul style="list-style-type: none"> • Presidente. El Titular de la Secretaría de la Función Pública. • Miembros. los Titulares de la: <ol style="list-style-type: none"> a. Secretaría General de Gobierno. b. Secretaría de Hacienda. c. Coordinación Ejecutiva de Gabinete. • Secretario Técnico. A designación del Titular de la Secretaría de la Función Pública. 	<u>Artículo 4</u> <p>1) En materia de monitoreo y vigilancia.</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Acordar y supervisar el cumplimiento del programa de trabajo para el proceso de entrega-recepción por término del periodo constitucional o legal. b) Evaluar y monitorear los riesgos del proceso de entrega recepción. c) Vigilar el cumplimiento de los Acuerdos del Comité. <p>2) En materia de regulación.</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Conocer y opinar de los proyectos de disposiciones administrativas para el proceso de entrega-recepción. b) Conocer de las propuestas para la elaboración de Libros Blancos y autorizar su

ENTIDAD FEDERATIVA	ÓRGANO	NORMATIVA	MIEMBROS	PRINCIPALES FACULTADES
				<p>elaboración.</p> <p>c) Establecer mecanismos y protocolos para asegurar la transparencia del proceso de entrega-recepción.</p> <p>d) Promover mecanismos, protocolos y acciones para promover la participación social en el proceso de entrega-recepción.</p> <p>3) En materia de coordinación.</p> <p>a) Determinar las medidas y protocolos de coordinación con la Comisión de transición.</p> <p>b) Dictar las bases para el intercambio coordinado de información entre los servidores públicos salientes y entrantes.</p> <p>c) Coordinar las acciones para la celebración de los actos de entrega-recepción.</p>
	Comisión de Transición	Acuerdo por el que se establecen las disposiciones administrativas sobre las Bases para la coordinación e intercambio de información con la Comisión de Transición.	<p>Artículo 4</p> <p>En la designación de los integrantes de la Comisión el Gobernador Electo nombrará:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Coordinador de la Comisión de Transición • Coordinador Administrativo • Coordinadores de los Grupos de Trabajo y • Los miembros de la Comisión de Transición. 	<p>Artículo 3</p> <p>a. Tener conocimiento de los asuntos, previo al inicio del periodo legal o constitucional, (...).</p> <p>b. Eficientar el proceso de entrega-recepción con acciones de comunicación y coordinación efectivas.</p> <p>c. Acordar con el Comité Coordinador para la Entrega Recepción, las fechas para la firma de las actas de entrega-recepción del Gobernador del Estado y de los titulares de las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal.</p>
Nayarit	Comisión de Transición	Ley de Entrega-Recepción de la Administración Pública del Estado de Nayarit.	<p>Artículo 22</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tres representantes de la Administración Pública Estatal que serán las personas titulares de la Secretaría General Gobierno, de la Secretaría de Administración y Finanzas, y de la Secretaría. • Tres representantes que el Gobernador Electo designe por escrito que presente ante la Secretaría. 	n.e
		Reglamento de la Ley de Entrega-Recepción de la Administración Pública del Estado de Nayarit.	<p>Artículo 23</p> <p>La Comisión de Transición será presidida por el Titular de la</p>	n.e

ENTIDAD FEDERATIVA	ÓRGANO	NORMATIVA	MIEMBROS	PRINCIPALES FACULTADES
			Secretaría, los demás serán vocales.	
Sinaloa	Coordinación Operativa	Acuerdo por el que se establecen las disposiciones administrativas para realizar el proceso administrativo de Entrega y Recepción de los asuntos a cargo de los servidores públicos adscritos a las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Estatal y Paraestatal, así como de los recursos que tengan asignados al momento de separarse de su empleo, cargo o comisión.	<p><u>Disposición Quinta</u></p> <p>La Secretaría presidirá una Coordinación Operativa integrada por enlaces designados por las Dependencias y Entidades quienes podrán ser los coordinadores o delegados administrativos o su equivalente.</p>	<p><u>Disposición Quinta</u></p> <p>Para el mejor desarrollo del proceso de Entrega y Recepción final, la Secretaría presidirá una Coordinación Operativa [...], y tendrá el objetivo de asesorar durante el proceso a las Dependencias y Entidades sobre los planteamientos que formulen respecto a la aplicación de la Ley, de las presentes disposiciones y del Sistema; además, proporcionarán información acerca del llenado de los Formatos, revisarán la razonabilidad de los Anexos o cualquier otro documento necesario para integrar el Acta Administrativa correspondiente. Asimismo, dará seguimiento a las acciones y vigilará que lleve a cabo el proceso conforme a las normas y disposiciones aplicables.</p>

FUENTE: Elaborado por el equipo auditor con base en el marco jurídico y normativo de los órganos auxiliares del proceso de entrega-recepción y elaboración de Libros Blancos en 2021, de los estados de Baja California Sur, de Chihuahua, de Nayarit y de Sinaloa.

n.e: no estableció.

Al respecto, se identificaron los elementos (mecanismos para su constitución; integración; atribuciones; designación y remoción de sus miembros; sesiones ordinarias y extraordinarias; y deliberación y toma acuerdos), para que los órganos auxiliares operen con un marco normativo que garantice el control, vigilancia y conducción del proceso de entrega-recepción y la elaboración de Libros Blancos, como se muestra a continuación:

II.1 Comité Técnico de Entrega-Recepción (Baja California Sur)

En lo que respecta al Comité Técnico de Entrega-Recepción, en los artículos 6 y 7 del Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos para la Regulación de los Procesos de Entrega-Recepción, se menciona la conformación de un Comité al menos 12 meses antes de la entrega-recepción y se establece su integración; no obstante, el marco normativo no contó con las disposiciones que regularan las atribuciones; la designación y remoción de sus miembros; los mecanismos y periodicidad de las sesiones, y los medios por los que se adoptarán los acuerdos, en términos de lo dispuesto por los artículos 15, Principio 2, 16, Principio 3, y 33, Principio 12, del Acuerdo por el que se establecen las Normas Generales de Control Interno para la Administración Pública del Estado de Baja California Sur.

II.2 Comité Coordinador para la Entrega-Recepción y la Comisión de Transición (Chihuahua)

En el marco jurídico y normativo que reguló el proceso de entrega-recepción, se prevé la integración de dos órganos auxiliares: la Comisión de Transición y el Comité Coordinador para la

Entrega-Recepción; el primero tiene como parte de sus atribuciones eficientar el proceso de entrega-recepción con acciones de comunicación y coordinación efectivas, y el segundo se encargó de coordinar el proceso de entrega-recepción mediante su monitoreo y vigilancia, regulación y el establecimiento de medidas y acciones de coordinación.

Al respecto, se observó que los órganos auxiliares contaron con el establecimiento de su constitución e integración; el marco de sus atribuciones; designación y remoción de sus miembros; la periodicidad de las sesiones, y los medios por los que se adoptarán los acuerdos, en cumplimiento de lo establecido en el ANEXO al Capítulo I del Título Segundo del Marco Integrado de Control Interno, Primera Norma, Principio 2, Elemento de Control Interno 2.01, y Principio 3; Tercera Norma, Principio 10, Elemento de Control Interno 10.01 y Principio 12, Elemento de Control Interno 12.01, de las Disposiciones, Marco Integrado y Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno del Estado de Chihuahua.

II.3 Comisión de Transición (Nayarit)

En la Ley de Entrega-Recepción de la Administración Pública del Estado de Nayarit y su reglamento se establecen los mecanismos de constitución, integración, designación de los miembros y la periodicidad de las sesiones de la Comisión de Transición; sin embargo, no se definieron las disposiciones que regularan sus atribuciones, ya que únicamente se limitaron a señalar que su objeto fue “tratar los temas relativos a la Entrega-Recepción Constitucional”, en términos del artículo 2, último párrafo, de la Ley de entrega-recepción de la Administración Pública del Estado de Nayarit y del artículo 9, Norma General I, Principio 2, Elemento de control interno 2.01, Norma General III, Principio 10, Elemento de Control Interno 10.01, y Principio 12, Elemento de Control Interno, 12.01, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones Generales en Materia de Control Interno y el Manual Administrativo de Control Interno, en las Dependencias y Entidades de la Administración Pública del Estado de Nayarit.

II.4 Coordinación Operativa (Sinaloa)

En el Acuerdo por el que se establecen las disposiciones administrativas para realizar el proceso administrativo de Entrega y Recepción de los asuntos a cargo de los servidores públicos adscritos a las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal y Paraestatal, así como de los recursos que tengan asignados al momento de separarse de su empleo, cargo o comisión, se indicó de manera general las atribuciones e integrantes y designaciones de la Coordinación Operativa; no obstante, las atribuciones no incluían las disposiciones para la integración, elaboración y seguimiento de Libros Blancos; la regulación de su constitución; los mecanismos y periodicidad de las sesiones, y los medios por los cuales se adoptarán los acuerdos, en términos del numeral 9, Principio 2, Elemento de Control Interno 2.01, y Principio 3, Elemento de Control Interno 3.01, Norma General Tercera, Principio 10, Elemento de Control Interno 10.01, y Principio 12, Elemento de Control Interno 12.01, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno del Estado de Sinaloa.

En el análisis de las cuatro entidades federativas, se observó que el Gobierno del Estado de Chihuahua estableció las mejores prácticas para determinar las bases para la gobernanza de los órganos auxiliares en 2021, ya que contó con el marco normativo necesario para que estos operaran de manera adecuada. Por lo que se refiere a los respectivos marcos jurídicos y

normativos que regularon las atribuciones y facultades de los órganos auxiliares del proceso de entrega-recepción de los estados de Baja California Sur, de Nayarit y de Sinaloa mostraron áreas de oportunidad por la posible materialización de riesgos y actos de discrecionalidad para el cumplimiento del objetivo del proceso de entrega-recepción y la elaboración de los Libros Blancos.

III. Cumplimiento de las principales actividades de los órganos auxiliares

Con la finalidad de verificar que los órganos auxiliares realizaron funciones control, vigilancia y conducción, se solicitó la relación de los servidores públicos que los integraron; el acta de instalación; las actas, los acuerdos y los anexos de las sesiones ordinarias y extraordinarias, realizadas desde la fecha de su instalación hasta el cierre del ejercicio 2021; así como, la evidencia de las actividades de seguimiento que efectuaron estos órganos auxiliares en el proceso de elaboración de Libros Blancos. El resultado del análisis se detalla a continuación:

III.1 Comité Técnico de Entrega-Recepción (Baja California Sur)

Mediante un acta administrativa circunstanciada de auditoría número 007/CP2021 de fecha 7 de septiembre de 2022, las personas servidoras públicas del Gobierno del Estado de Baja California Sur señalaron que se realizaron diversas actividades en el proceso entrega-recepción, entre ellas, se instaló “un Comité Técnico que llevaba a cabo reuniones semanales con el objeto de revisar la normativa, y en la designación de enlaces para el proceso con los entes públicos de la Administración Pública Estatal, con quienes se llevaron a cabo reuniones semanales para iniciar las revisiones de la normativa e iniciar con el proceso de entrega-recepción de los Libros Blancos; asimismo, mencionaron que por decisión adoptada por el Ejecutivo, como parte del proceso para la elaboración de Libros Blancos y su entrega-recepción, fueron contratados los servicios del Instituto Nacional de Administración Pública, A.C. (INAP), con el objeto de capacitar y asesorar al personal de las dependencias y entidades que se encontraba involucrado en el proceso; además que, este instituto, entre otras de sus funciones, estableció un sistema estadístico y de monitoreo para dar seguimiento a las revisiones del avance y verificar el cumplimiento de los apartados del contenido de diez Libros Blancos que fueron elegidos por considerarse como proyectos con mayor relevancia; también, indicaron que el seguimiento de los demás Libros Blancos que conformaron el universo total, estuvo a cargo de la contraloría”.

Se verificó que, conforme a lo establecido en los artículos 6 y 7 del Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos para la regulación de los procesos de Entrega-Recepción, el Comité se instaló en septiembre de 2020 y estuvo integrado por el Gobernador del Estado; el Secretario General de Gobierno; el Jefe de la Oficina de Planeación, Evaluación y Promoción de Políticas Públicas; el Secretario de Finanzas y Administración; el Subsecretario de Administración; la Contralora General y el Subsecretario de la Consejería Jurídica. Además, se constató que, en dicha sesión, el Comité Técnico autorizó el Calendario General de Actividades a desarrollar para efectuar la entrega-recepción en sus tres etapas, e instruyó a iniciar con los trabajos y actividades del proceso de entrega-recepción.

Por lo que respecta al cumplimiento de las facultades del Comité, la entidad fiscalizada proporcionó el listado de los acuerdos tomados por el Comité Técnico en sus sesiones, así como la documentación soporte empleada en las reuniones, y de su revisión, se observó que se trataron los temas siguientes: el seguimiento en la implementación de actividades de capacitación sobre

Libros Blancos y Memorias Documentales por parte del INAP, para lo cual se firmó el 21 de septiembre de 2020, un contrato por 4,292.0 miles de pesos;^{8/} el seguimiento en el avance del proceso de entrega-recepción y en la integración de los Libros Blancos; el establecimiento de contacto con las dependencias y entidades para motivar la culminación de los trabajos; la designación de las personas encargadas para apoyar y asesorar a las áreas responsables de elaborar los Libros Blancos, y el contenido de la Memoria Sexenal. No obstante, no se contó con las actas de las sesiones debidamente formalizadas, sólo proporcionaron el listado de los temas que integraron la orden del día y los acuerdos tomados, por lo que no se pudo identificar a los servidores públicos que participaron en las reuniones, el número de sesiones realizadas y los mecanismos conforme a los cuales se adoptaron los acuerdos; tampoco se pudo verificar que la información proporcionada correspondió a las actividades desempeñadas por el Comité Técnico de Entrega-Recepción.

Asimismo, no se contó con evidencia documental de la revisión y validación de las propuestas de Libros Blancos formuladas por las entidades y dependencias de la Administración Pública Estatal que, de acuerdo con el Cronograma de Actividades del Proceso de Integración de Libros Blancos y Memorias Documentales, debió haber realizado el Comité Técnico en octubre de 2020.

Adicionalmente, en el análisis del Cronograma de Actividades se observó que se menciona al Comité de Seguimiento como responsable de elaborar la matriz de seguimiento para el proceso de integración de Libros Blancos y Memorias Documentales, así como de su revisión y validación; sin embargo, este Comité no se encuentra señalado en el marco jurídico y normativo, además no se tuvo información sobre sus integrantes, atribuciones, acuerdos y periodicidad de sus sesiones.

Lo anterior demuestra deficiencias en los mecanismos de gobernanza orientados a garantizar la asignación de responsabilidades, así como de vigilancia de las actividades y la toma de decisiones en el proceso de entrega-recepción y elaboración de Libros Blancos a fin de asegurar la consecución de sus objetivos, en términos de lo dispuesto en los artículos 15, Principio 2; 16, Principio 3, y 33, Principio 12, del Acuerdo por el que se establecen las normas generales de Control Interno para la Administración Pública del Estado de Baja California Sur.

III.2 Comité Coordinador para la Entrega Recepción y Comisión de Transición (Chihuahua)

Mediante un acta administrativa circunstanciada de auditoría número 008/CP2021 de fecha 14 de septiembre de 2022, las personas servidoras públicas del Gobierno del Estado de Chihuahua señalaron que tuvieron “conocimiento de la instalación de un Comité, el cual como parte de sus funciones emitió opiniones sobre los asuntos que podrían documentarse mediante la elaboración de un Libro Blanco”; además, mencionaron que “la revisión de los Libros Blancos se enfocó principalmente en cuestiones de forma y que estos documentos de rendición de cuentas se incorporaron al Sistema de Información y Registro de las Acciones Gubernamentales del Estado de Chihuahua (SIRAGCH) en el apartado correspondiente”. Respecto de la elaboración de libros blancos, señalaron que “no existió la obligación de realizarlos y que la determinación de su

^{8/} El detalle de la eficacia y eficiencia en el diseño e implementación de las actividades de control referente a los procesos que llevó a cabo el INAP, se presenta en el resultado número 8 “Servicios tercerizados” de este informe.

elaboración estuvo a cargo de cada una de las dependencias y éstas, a su vez, lo notificaron a la Secretaría de la Función Pública”.

Se verificó que, conforme a lo dispuesto en el artículo 3 del Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Comité Coordinador para la Entrega Recepción, el comité se integró por los titulares de las secretarías de la Función Pública, de la General de Gobierno y de Hacienda, así como por la Coordinación Ejecutiva de Gabinete y el Subsecretario de Buen Gobierno.

Por su parte, con la revisión de las diez actas de las sesiones celebradas en 2021, se constató que éstas se realizaron conforme al calendario aprobado en la primera sesión ordinaria de fecha 9 de febrero de 2021, donde se acordó que el comité sesionaría al menos una vez al mes durante el proceso o cuando se estimara conveniente; sin embargo, en el artículo 8 de las Reglas de Operación del Comité Coordinador para la Entrega Recepción se menciona que el comité sesionará de manera ordinaria cada dos semanas.

Adicionalmente, se comprobó que, en las sesiones, se presentó y aprobó el programa de trabajo para el proceso de entrega-recepción, el mapa de riesgos y el reporte de avance de atención a las observaciones emitidas por entes fiscalizadores; asimismo, se dio seguimiento al avance del programa de trabajo y al estado de los riesgos.

En lo que respecta a los Libros Blancos, se presentó y aprobó la tipología de Libros Blancos y Memorias Documentales, en cumplimiento de lo establecido en el Transitorio segundo del Acuerdo que establece los Lineamientos para la Elaboración de Libros Blancos y Memorias Documentales.

En cuanto a la validación de la estructura de los Libros Blancos, con base en la revisión de las actas de las sesiones del Comité Coordinador, se constató que éste no tomó conocimiento, ni formuló algún acuerdo relacionado con la validación de su contenido; además, mediante oficio número SFP-SBG-No 068/2022, de fecha 3 de agosto de 2022, la Subsecretaría de Fiscalización de la Secretaría de la Función Pública informó que no se encontró evidencia respecto de que el Comité Coordinador, la secretaría o los órganos internos de control de los entes públicos hayan efectuado la revisión y validación del contenido de los Libros Blancos, o que se haya realizado algún programa de revisión y validación de contenido o informe de irregularidades, en términos de lo establecido en los artículos 34, fracción XXII, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Chihuahua, y 4 de las Reglas de Operación del Comité Coordinador para la Entrega Recepción, donde se establece como parte de las atribuciones del Comité Coordinador y de la Secretaría de la Función Pública el vigilar y monitorear el proceso de entrega-recepción.

Respecto de la Comisión de Transición, mediante oficio número SFP-SBG-No 068/2022, de fecha 3 de agosto de 2022, se proporcionó la relación de los coordinadores de los grupos de trabajo en las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal; asimismo, se informó que se dispuso de la página de internet denominada “Portal de Entrega-Recepción de la Administración Pública Estatal”^{9/} y de su revisión, se constató que se encuentra publicada la normativa que reguló el proceso de entrega-recepción, así como los Informes de Rendición de Cuentas, las actas de

^{9/} Portal de entrega-recepción de la Administración Pública Estatal de Chihuahua, disponible en: entregarecepcion.chihuahua.gob.mx/

entrega-recepción, nombramientos y actas de sesión de los grupos de trabajo de la comisión; sin embargo, no se encontró evidencia de los nombramientos del Coordinador de la Comisión, el Coordinador Administrativo y los miembros de la Comisión, de conformidad con el artículo 4 del Acuerdo por el que se establecen las disposiciones administrativas sobre las Bases para la coordinación e intercambio de información con la Comisión de Transición.

Además, con la revisión de las 40 actas de las sesiones celebradas en 2021, disponibles en el citado portal, se observó que los grupos de trabajo de la comisión tuvieron conocimiento de los asuntos siguientes: estructura orgánica, plantilla laboral, funcionamiento, mobiliario y equipo, presupuesto, misión, visión, logros y proyectos prioritarios de las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal; así como de sus pasivos, adeudos, contingencias laborales, contratos colectivos de trabajo y observaciones de auditoría; además, se proporcionaron las claves de acceso para la consulta de la información disponible en el sistema de entrega-recepción. No obstante, las 40 actas de sesión publicadas correspondieron a 19 de las 32 dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal que tuvieron asignado un coordinador, por lo que para 13 dependencias y entidades no se tuvo evidencia del número de reuniones realizadas, de sus acuerdos, ni de los miembros que integraron los grupos de trabajo.

Por lo que se refiere a los Libros Blancos, se constató que únicamente la Secretaría de Cultura informó al grupo de trabajo sobre la elaboración de Libros Blancos y Memorias Documentales; se observó que no se encontraron publicadas las actas de las reuniones de trabajo de la Administradora de Servicios Aeroportuarios y de la Secretaría de Hacienda, así como de la quinta, décima y décima primera reunión de la Secretaría de Innovación y Desarrollo Económico, por lo que no se pudo identificar a los servidores públicos que participaron en las reuniones, los asuntos sobre los que tomaron conocimiento y sus acuerdos. Además, el acta de la primera reunión del grupo de trabajo de la Secretaría de la Función Pública, celebrada el 19 de julio de 2021, no se encontró debidamente formalizada al carecer de las firmas de los asistentes a la reunión.

Con base en los antes descrito, se advierte la necesidad de implementar los mecanismos necesarios para que las unidades administrativas generen y utilicen información relevante y de calidad, que contribuya al proceso de entrega-recepción y elaboración de los Libros Blancos, en términos del artículo 3 del Acuerdo por el que se establecen las disposiciones administrativas sobre las Bases para la coordinación e intercambio de información con la Comisión de Transición y el ANEXO al Capítulo I del Título Segundo del Marco Integrado de Control Interno, Cuarta Norma, Principio 13, de las Disposiciones, Marco Integrado y Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno del Estado de Chihuahua.

III.3 Comisión de Transición (Nayarit)

En cumplimiento de lo indicado en los artículos 22 de la Ley de Entrega-Recepción de la Administración Pública del Estado de Nayarit, y 23 de su Reglamento, la Comisión de Transición estuvo conformada por los titulares de las secretarías General de Gobierno, de Administración de Finanzas y de la Contraloría General del Estado; así como por tres representantes designados mediante oficio por el Gobernador Electo.

En el análisis del contenido de las actas, se observó que la Comisión de Transición celebró tres sesiones ordinarias y dos extraordinarias; no obstante, además de la sesión instalación de la Comisión, se debieron haber realizado tres sesiones ordinarias, como se dispone en el artículo 26 del Reglamento de la Ley de Entrega-Recepción de la Administración Pública del Estado de Nayarit. Además, se constató que las actas de la segunda sesión ordinaria, primera y segunda extraordinaria no se encontraron debidamente formalizadas al carecer de las firmas autógrafas de los miembros de la Comisión.

Asimismo, se verificó que de conformidad con los artículos 29 y 30 del Reglamento de la Ley de Entrega-Recepción de la Administración Pública del Estado de Nayarit, en las reuniones se trataron los asuntos siguientes: se definió el calendario de las Mesas de Transición y se dio seguimiento a su avance; se acordó que la formalización del Acta de entrega-recepción se suscribiría en tres tantos en original correspondiente al Sujeto Obligado, el Servidor Público Entrante y al Representante de la Secretaría de la Contraloría General y una copia al Coordinador Interno de entrega-recepción; se estableció el calendario del acto de entrega-recepción, y se proporcionó información adicional a los Representantes del Gobernador Electo, la cual estuvo relacionada con contrataciones de personal y adquisiciones, licitaciones de obra pública, bienes inmuebles, fideicomisos y laudos y sentencias contra el Gobierno del Estado.

III.4 Coordinación Operativa (Sinaloa)

Mediante el acta administrativa circunstanciada de auditoría número 006/CP2021 de fecha 31 de agosto de 2022, las personas servidoras públicas del Gobierno del Estado de Sinaloa señalaron que “a causa de las complicaciones en la operación de la gestión pública, derivadas de la pandemia por el virus ‘Covid-19’, que redujo la presencia del personal en las áreas de trabajo y la consecuente atención de tareas prioritarias en materia de salud, no fue posible diseñar y oficializar una disposición administrativa que contuviera, además del proceso general previsto en la Ley, un programa de trabajo específico para el desarrollo operativo de dicho proceso, por ello, se constituyó la figura de una Coordinación Operativa que fuese la responsable de facilitar el proceso de inducción al uso del mecanismo electrónico denominado ‘Sistema Electrónico de Entrega y Recepción’ (SEERS), quienes asumieron la responsabilidad de efectuar capacitaciones vía remota con ayuda del correo electrónico institucional, como medio de comunicación”.

Se proporcionó la base de datos con el nombre y puesto de enlaces en cada una de las dependencias y entidades; además, mediante oficio núm. STRC/SRN/87/2022 de fecha 22 de agosto de 2022 se informó que, por razones de pandemia causada por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19), no se elaboró acta de instalación, ni de acuerdos o anexos de sesiones ordinarias o extraordinarias, los trabajos se realizaron utilizando los medios electrónicos institucionales de comunicación como correos electrónicos; asimismo, se señaló que no fue posible proporcionar evidencia de coordinación y disposiciones complementarias para la ejecución del proceso de entrega-recepción, toda vez que dicha coordinación se realizó fundamentalmente por medio de comunicados telefónicos y por el canal del correo institucional; por su parte, se proporcionó evidencia de la actividad de capacitación a las dependencias y entidades sobre el SEERS.

Con base en lo anterior, no se pudo verificar el cumplimiento del objetivo de la Coordinación Operativa relacionado con el desarrollo de actividades de asesoría y de proporcionar información

y la verificación de la razonabilidad de los anexos y documentos, entre ellos los Libros Blancos; así como con implementación de acciones de seguimiento y vigilancia, conforme a lo establecido en la Disposición Quinta del Acuerdo por el que se establecen las disposiciones administrativas para realizar el proceso administrativo de Entrega y Recepción de los asuntos a cargo de los servidores públicos adscritos a las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal y Paraestatal, así como de los recursos que tengan asignados al momento de separarse de su empleo, cargo o comisión del Estado de Sinaloa.

Como resultado de las pruebas de auditoría, y con base en los hallazgos antes descritos, se observó que las instancias coordinadoras y los órganos auxiliares del proceso de entrega-recepción y elaboración de Libros blancos, mostraron debilidades en el diseño y cumplimiento del marco jurídico y normativo, la documentación de sus funciones, y la implementación de actividades de control, vigilancia y conducción, situación que podría repercutir en la materialización de riesgos para la consecución de los objetivos de los Libros Blancos.

Conclusión

Los Libros Blancos son un instrumento de transparencia y rendición de cuentas, debido a que permite constar de manera cronológica las acciones y resultados obtenidos más destacados de un programa, proyectos o asunto relevante y trascendente de la administración pública. Por lo anterior, se identificaron las instancias coordinadoras y los órganos auxiliares responsables de controlar, vigilar y conducir la dirección estratégica para el proceso de entrega-recepción y la elaboración de Libros Blancos, como se muestra a continuación:

I. Gobierno del Estado de Baja California Sur (la Contraloría General y el Comité Técnico de Entrega-Recepción). Se constató que la Contraloría General emitió los “Lineamientos para la Elaboración e Integración de Libros Blancos y Memorias Documentales de la Administración Pública del Estado de Baja California Sur”; y solicitó, mediante oficio a las dependencias y entidades, el listado de los Libros Blancos; designó a los enlaces de seguimiento de Libros Blancos; y también solicitó el oficio de la manifestación de que la calidad de la información contenida en cada uno de sus Libros Blancos fue revisada y validada.

Referente al marco jurídico y normativo que reguló las atribuciones del Comité Técnico, mostró áreas de oportunidad para regular las atribuciones, la designación y remoción de sus miembros, los mecanismos y periodicidad de las sesiones, y los medios por los que se adoptarán los acuerdos.

Con el análisis del contenido de las actas de las sesiones del Comité se comprobó que se integraron por los miembros establecidos en el marco jurídico y normativo; no obstante, no se contó evidencia de la revisión y aprobación de las propuestas de Libros Blancos formuladas por las entidades y dependencias de la Administración Pública Estatal, que de acuerdo con el Cronograma de Actividades del Proceso de Integración de Libros Blancos y Memorias Documentales, debió haber realizado el Comité Técnico de Entrega-Recepción del Gobierno del Estado de Baja California Sur; además, no se contó las actas de las sesiones debidamente formalizadas, únicamente se presentó el listado de los temas que integraron la orden del día y los acuerdos tomados, por lo que no se pudo identificar a los servidores públicos que participaron en las reuniones y los mecanismos conforme a los cuales se adoptaron los acuerdos.

II. Gobierno del Estado de Chihuahua (la Secretaría de la Función Pública, el Comité Coordinador para la Entrega Recepción y la Comisión de Transición). Mediante oficio la secretaría informó sobre la autorización por parte del Comité Coordinador para la Entrega Recepción, de las propuestas de tipología de los Libros Blancos; no obstante, con base en la revisión de las fichas de propuesta de tipología anexas a los oficios que las dependencias y entidades remitieron a la Secretaría de la Función, se observó que cinco propuestas de Libros Blancos no contaron con la opinión por parte de su Órgano Interno de Control.

El Comité Coordinador para la Entrega Recepción y la Comisión de Transición, contaron con el marco jurídico y normativo que reguló las actividades de sus órganos auxiliares para la entrega-recepción, estableció las funciones y las atribuciones de sus miembros, y la periodicidad de sus sesiones y los medios conforme se adoptarán los acuerdos.

Con el análisis del contenido de las actas de las sesiones del Comité Coordinador se comprobó que se integraron por los miembros establecidos en el marco jurídico y normativo; no obstante, no sesionó el número de veces previsto en el marco normativo como lo señala el artículo 8 del Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Comité Coordinador para la Entrega Recepción. En cuanto a la validación de la estructura de los Libros Blancos, con base en la revisión de las actas, se constató que éste no tomó conocimiento, ni formuló algún acuerdo relacionado con la validación de su contenido.

Respecto de la Comisión de Transición, no se encontró evidencia de los nombramientos del Coordinador de la Comisión, el Coordinador Administrativo y los miembros de la Comisión, de conformidad con el artículo 4 del Acuerdo por el que se establecen las disposiciones administrativas sobre las Bases para la coordinación e intercambio de información con la Comisión de Transición; asimismo, las 40 actas de sesión publicadas correspondieron a 19 de las 32 dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal que tuvieron asignado un coordinador, por lo que para 13 dependencias y entidades no se tuvo evidencia del número de reuniones realizadas, de sus acuerdos, ni de los miembros que integraron los grupos de trabajo.

III. Gobierno del Estado de Nayarit (la Secretaría de la Contraloría General y la Comisión de Transición). Para la preparación del proceso de entrega-recepción de la Administración Pública Estatal, entre 2019 y 2021, se suscribieron tres contratos con el proveedor Vázquez Nava Consultores y Abogados, S.C., cuyo monto total ascendió a 31,633.2 miles de pesos; la Contraloría General envió, mediante oficio dirigido a los titulares de las dependencias y entidades de los cuales se elaboraron Libros Blancos, una copia digital de éstos; donde además se informó que se había validado su estructura y se estipuló que éstos debían ser integrados como anexos a las actas de entrega-recepción; sin embargo, no se remitió evidencia de las propuestas de Libros Blancos formuladas por las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal; así como, de la verificación y aprobación por parte de la Secretaría de la Contraloría General de los Libros Blancos que le fueron propuestos.

La Comisión de Transición mostró áreas de oportunidad en cuanto a su marco jurídico y normativo para regular las atribuciones ante la posible materialización de riesgos y actos de discrecionalidad para el cumplimiento del objetivo del proceso de entrega-recepción y la elaboración de los Libros Blancos.

Con el análisis del contenido de las actas de las sesiones de la Comisión se comprobó que se integraron por los miembros establecidos en el marco jurídico y normativo; no obstante, no sesionó el número de veces previsto en el marco normativo como lo señala el artículo 26 del Reglamento de la Ley de Entrega-Recepción de la Administración Pública del Estado de Nayarit.

En lo que respecta a la Comisión de Transición del Gobierno del Estado de Nayarit, se observó que tres actas de sesión no se encontraron debidamente formalizadas ya que carecieron de las firmas autógrafas de los miembros que formaron parte de la Comisión.

IV. Gobierno del Estado de Sinaloa (la Secretaría de Transparencia y Rendición de Cuentas y la Coordinación Operativa). La secretaría realizó reuniones de trabajo para la autorización, seguimiento y entrega de los Libros Blancos.

La Coordinación Operativa mostró áreas de oportunidad en cuanto a su marco jurídico y normativo para regular su constitución; los mecanismos y periodicidad de las sesiones, y los medios por los cuales se adoptarán los acuerdos.

Se informó que, por razones de la pandemia causada por el virus SARs-CoV-2 (COVID-19), no se elaboró el acta de instalación, ni los acuerdos o anexos de las sesiones ordinarias o extraordinarias, los trabajos se realizaron utilizando los medios electrónicos institucionales de comunicación como correos electrónicos, por lo que, no se contó con evidencia de las actividades de la Coordinación Operativa, que permitiera verificar el cumplimiento de sus actividades relativas a la elaboración de Libros Blancos.

Lo antes descrito evidenció debilidades en los mecanismos de gobernanza, en el diseño y cumplimiento del marco normativo y las actividades de coordinación, control, vigilancia y conducción, situación que puede propiciar discrecionalidad, en la materialización de riesgos y en la consecución de los objetivos del proceso entrega-recepción y elaboración de los Libros Blancos; y generaron áreas de oportunidad para fortalecer y mejorar la transparencia y la rendición de cuentas al cierre de las administraciones estatales, en términos de las disposiciones que regulan el Sistema de Control Interno Institucional en sus dependencias y entidades.

2021-A-03000-21-0472-01-001 Recomendación

Para que el Gobierno del Estado de Baja California Sur fortalezca el marco normativo de los órganos auxiliares del proceso de entrega-recepción para que cuenten con sus atribuciones que incluyan las disposiciones para la integración, elaboración y seguimiento de Libros Blancos; la designación y remoción de sus miembros; los mecanismos y periodicidad de las sesiones, y los medios por los cuales se adoptarán los acuerdos, a fin de contar con un modelo de gobernanza que privilegie los principios de organización, control, vigilancia y conducción, mediante la participación de los órganos auxiliares, en el desarrollo y elaboración de los Libros Blancos como parte de las actividades de entrega-recepción, en términos de lo dispuesto en los artículos 15, Principio 2; 16, Principio 3, y 33, Principio 12, del Acuerdo por el que se establecen las normas generales de Control Interno para la Administración Pública del Estado de Baja California Sur.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

2021-A-18000-21-0472-01-001 Recomendación

Para que el Gobierno del Estado de Nayarit fortalezca el marco normativo de los órganos auxiliares del proceso entrega-recepción para establecer el marco de sus atribuciones que incluyan las disposiciones para la integración, elaboración y seguimiento de Libros Blancos, a fin de contar con un modelo de gobernanza que privilegie los principios de organización, control, vigilancia y conducción, mediante la participación de los órganos auxiliares, en el desarrollo y elaboración de los Libros Blancos como parte de las actividades de entrega-recepción, en términos de lo dispuesto en el artículo 2, último párrafo, de la Ley de entrega-recepción de la Administración Pública del Estado de Nayarit, y el artículo 9, Norma General I, Principio 2, Elemento de Control Interno 2.01, Norma General III, Principio 10, Elemento de Control Interno 10.01, y Principio 12, Elemento de Control Interno 12.01, del Acuerdo Administrativo mediante el cual se establecen las Disposiciones Generales en Materia de Control Interno y el Manual Administrativo de Control Interno, de las dependencias y entidades de la Administración Pública del Estado de Nayarit.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

2021-A-25000-21-0472-01-001 Recomendación

Para que el Gobierno del Estado de Sinaloa fortalezca el marco normativo de los órganos auxiliares del proceso entrega-recepción para establecer las disposiciones que normen su constitución; las disposiciones para la integración, elaboración y seguimiento de Libros Blancos; los mecanismos y periodicidad de las sesiones, y los medios como se adoptarán los acuerdos, a fin de contar con un modelo de gobernanza que privilegie los principios de organización, control, vigilancia y conducción, mediante la participación de los órganos auxiliares, en el desarrollo y elaboración de los Libros Blancos como parte de las actividades de entrega-recepción, en términos de lo dispuesto en el numeral 9, Norma General Primera, Principio 2, Elemento de Control Interno 2.01 y Principio 3, Elemento de Control Interno 3.01, Norma General Tercera, Principio 10, Elemento de Control Interno 10.01, y Principio 12, Elemento de Control Interno 12.01, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno del Estado de Sinaloa.

2. *Planeación estratégica de los Libros Blancos de las entidades federativas*

La planeación estratégica, en el ámbito de las instituciones del sector público, es una metodología imprescindible para la identificación de prioridades en un contexto de cambios y exigencias para avanzar hacia una gestión comprometida con los resultados, pues contribuye a la formulación y establecimiento de objetivos de carácter prioritario, así como a la formulación de cursos de acción

y estrategias que permitan alcanzar dichos objetivos, responder a los cambios y demandas de la ciudadanía y lograr la mayor eficiencia y eficacia operativas.

Con el objetivo de verificar que las entidades federativas, mediante sus comisiones de transición, comités técnicos u órganos homólogos, la Contraloría General del Estado de Baja California Sur (CGBCS), la Secretaría de la Función Pública del Estado de Chihuahua (SFPCH), la entonces Secretaría de la Contraloría General de Nayarit (SCGN) y la Secretaría de Transparencia y Rendición de Cuentas del Estado de Sinaloa (STRCS) desarrollaron un proceso de planeación estratégica en la que definieron prioridades, objetivos, metas y estrategias en sus planes estatales de desarrollo y programas sectoriales o especiales y diseñaron, formalizaron y oficializaron programas o planes de trabajo, protocolos de actuación y calendarios de ejecución para efectuar la elaboración y entrega de Libros Blancos y su entrega-recepción con motivo de la conclusión de los periodos de gobierno constitucional en 2021, a fin de contribuir a que la administración saliente dé cuenta de sus acciones y resultados, se solicitó a los gobiernos de los estados de Baja California Sur; de Chihuahua; de Nayarit, y de Sinaloa, con los oficios números OAED/DGAESCI/8/2022, OAED/DGAESCI/9/2022, OAED/DGAESCI/12/2022 y OAED/DGAESCI/14/2022, todos con fecha 18 de enero de 2022 y números DGAESCI/121/2022, DGAESCI/122/2022, DGAESCI/123/2022 y DGAESCI/124/2022, todos con fecha 21 de julio de 2022, las normas que regulan el Sistema de Control Interno Institucional en sus dependencias y entidades, los planes estatales de desarrollo, los programas sectoriales o especiales relacionados con la transparencia, rendición de cuentas y acceso a la información pública, los programas de trabajo en los que se definieron las actividades específicas para operacionalizar las metas y objetivos en materia de transparencia, rendición de cuentas y acceso a la información pública; así como los planes de trabajo, calendario de actividades o documento homólogo, específicos para efectuar el proceso de entrega-recepción y diseño y presentación de Libros Blancos y la evidencia de su comunicación a los enlaces de las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal (APE) encargados de dirigir el proceso de entrega-recepción.

Al respecto, las entidades federativas de Baja California Sur, mediante los oficios números CG/0229/2022, CG/1983/2022 y CG/2778/2022 del 2 de febrero de 2022, del 11 de agosto de 2022 y del 14 de noviembre de 2022, respectivamente; de Chihuahua, mediante los oficios números SFP-SF-API-AERF-0103-2022 y SFP-SF-API-AERF-0978-2022 del 1 de febrero de 2022 y del 9 de agosto de 2022; de Nayarit, mediante los oficios números SHGB/231/2022 y SHGB/1325/2022 del 4 de febrero de 2022 y del 10 de agosto de 2022, respectivamente, y de Sinaloa, mediante los oficios números STRC/DS/034/2022 y STRC/SA/635/2022 del 3 de febrero de 2022 y del 22 de agosto de 2022, respectivamente, proporcionaron la información y documentación solicitada.

Para facilitar el entendimiento de los elementos de la planeación estratégica que estuvieron presentes en la elaboración de los Libros Blancos y su entrega-recepción en la APE de las entidades federativas de Baja California Sur, de Chihuahua, de Nayarit y de Sinaloa, el presente resultado se estructuró en tres apartados. En el primero, se presenta un análisis respecto de las prioridades que en materia de transparencia y rendición de cuentas estableció el Ejecutivo Federal en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 (PND) y en el Programa Nacional de Combate a la Corrupción y a la Impunidad, y de Mejora de la Gestión Pública 2019-2024 (PNACCIMGP). En el segundo, se expone un análisis acerca de los objetivos, metas y estrategias establecidos por las entidades

federativas en sus planes estatales de desarrollo y programas sectoriales y especiales en la misma materia. Finalmente, y en el tercer apartado, se evalúa que las referidas entidades federativas, desarrollaran, implementaran, comunicaran y dieran seguimiento a los programas de trabajo, protocolos de actuación y calendarios de ejecución para efectuar los procesos de entrega-recepción como consecuencia de la conclusión de los periodos constitucionales de gobierno, y que estos documentos definieron actividades relacionadas con el diseño, elaboración y entrega de Libros Blancos que contribuyeran a cumplir con los objetivos relativos a la transparencia y rendición de cuentas de esos estados. Los resultados del análisis se presentan a continuación:

I. Planeación estratégica en materia de transparencia y rendición de cuentas por parte del Ejecutivo Federal

Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024

En el PND,^{10/} se establecieron 12 principios rectores y 3 ejes generales. Entre los principios, el que se vincula con las prioridades en materia de transparencia y rendición de cuentas, elementos sobre los que se sostiene el proceso de entrega-recepción y la elaboración de Libros Blancos, destaca el denominado “Honradez y honestidad”, el cual establece que “la corrupción ha sido el principal inhibidor del crecimiento económico (...) por ello el Ejecutivo Federal se propuso “acabar con la corrupción en toda la administración pública, no sólo la corrupción monetaria sino la que conllevan la simulación y la mentira”.

Por lo que respecta a los tres ejes, se identificó que en el eje 1 “Política y Gobierno”, el Ejecutivo Federal presentó sus prioridades respecto al combate a la corrupción. Para ello, se planteó como propósito poner en juego todas sus facultades legales, a fin de asegurar que ningún servidor público pueda beneficiarse del cargo que ostente (...).

Programa Nacional de Combate a la Corrupción y a la Impunidad, y de Mejora de la Gestión Pública (PNACCIMGP) 2019-2024

En concordancia con el objetivo del PND de combatir frontalmente las causas y efectos de la corrupción, el PNACCIMGP,^{11/} pretende aportar una solución integral al problema de la corrupción al considerar dentro de sus prioridades el principio de que los bienes y recursos que antes eran aprovechados indebidamente por unos pocos serán usados para el bienestar de la colectividad. Para ello, propone centrarse en factores como la ciudadanización y los mecanismos de contraloría social, los sistemas de control y sanción y la fiscalización y rendición de cuentas.

En cuanto a la rendición de cuentas, principio sobre el que se sustenta el proceso de entrega-recepción y la elaboración de Libros Blancos por parte de las dependencias públicas, el programa propone elaborar indicadores estratégicos para medir la marcha del gobierno, así como un sistema de datos abiertos para publicar los resultados del programa de control y fiscalización. Además, propone difundir los resultados positivos y negativos de las políticas públicas,

^{10/} Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de julio de 2019.

^{11/} Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de agosto de 2019.

ciudadanizar la Cuenta Pública y mejorar la organización y conservación de los archivos, este último de vinculación directa con el tema a fiscalizar. Al respecto, el PNACCIMGP estableció el objetivo, las estrategias y las acciones puntuales siguientes:

OBJETIVO, ESTRATEGIAS Y ACCIONES PUNTUALES ESTABLECIDAS EN EL PNACCIMGP RELACIONADAS CON LA TRANSPARENCIA, RENDICIÓN DE CUENTAS Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA		
Objetivo prioritario	Estrategias	Acciones puntuales
Objetivo prioritario 1 Combatir frontalmente las causas y efectos de la corrupción	Estrategia prioritaria 1.1.- Generar condiciones que articulen redes ciudadanas y espacios participativos para contribuir a la incidencia formal y efectiva de la vigilancia ciudadana en la prevención y combate de la corrupción	1.1.6 Generar informes periódicos y accesibles sobre la rendición de cuentas de los ejecutores del gasto y la participación ciudadana en su vigilancia.
	Estrategia prioritaria 1.6.- Fomentar en las entidades y dependencias de la APF la adopción de prácticas y dinámicas orientadas a una cultura de apertura gubernamental , a través de medidas de transparencia y de participación de las personas en las actividades y decisiones gubernamentales, así como de mecanismos de innovación social y tecnológica, desde un enfoque ciudadano	1.6.1 Promover acciones para garantizar una adecuada atención de las solicitudes de acceso a la información y el cumplimiento de las obligaciones de transparencia. 1.6.2 Fomentar un modelo de transparencia proactiva con el fin de publicar información útil para las personas y que contribuya a garantizar el derecho de acceso a la información pública. 1.6.3 Impulsar que la información pública se genere y publique de conformidad con los principios de datos abiertos, garantizando su calidad y utilidad pública , mejorando para ello los sistemas de información, los sitio web, buscadores y repositorios de transparencia proactiva y datos abiertos.

FUENTE: Elaborado con base en el Programa Nacional de Combate a la Corrupción y a la Impunidad, y de Mejora de la Gestión Pública 2019-2024, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de agosto de 2019.

Las estrategias y acciones puntuales definidas en el PNACCIMGP enfatizan en los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas al promover la elaboración de informes periódicos acerca de las decisiones gubernamentales y uso y destino de los recursos públicos, los cuales deberán tener, entre sus características principales, la calidad y utilidad públicas, elementos que se vinculan con la elaboración de Libros Blancos.

II. Planeación estratégica en materia de transparencia y rendición de cuentas por parte de las entidades federativas

Con base en el análisis de los programas estatales de desarrollo, programas sectoriales y especiales de las entidades federativas fiscalizadas, se identificó que éstas consideraron en su planeación estratégica metas, objetivos y estrategias relacionadas con la transparencia y rendición de cuentas y vinculadas a las establecidas por el Ejecutivo Federal, como se presenta en el cuadro siguiente:

**OBJETIVOS, METAS Y ESTRATEGIAS ESTABLECIDAS EN LOS PLANES ESTATALES DE DESARROLLO Y PROGRAMAS SECTORIALES Y ESPECIALES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS
RELACIONADOS CON LA TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS, VIGENTES EN 2021**

Entidad Federativa	Prioridades de los Planes Estatales de Desarrollo en materia de rendición de cuentas y transparencia	Prioridades en los programas sectoriales y especiales en materia de transparencia y rendición de cuentas
Baja California Sur	<p>Plan Estatal de Desarrollo 2015-2021</p> <p>Acceso a la información pública</p> <p>La sociedad para realizar un escrutinio público debe obtener sin restricciones y de manera oportuna la información que requiera sobre el manejo que se hace de los recursos públicos. La responsabilidad del gobierno está en mejorar el marco regulatorio, los procesos de acceso a la información y el diseño institucional.</p> <p>Líneas de acción:</p> <p>Diseñar los mecanismos necesarios para que la información financiera se haga pública de manera homologada, consistente, congruente y en formatos abiertos y amigables a cualquier ciudadano.</p> <p>Rendición de cuentas</p> <p>El gobierno debe responsabilizarse por la eficacia de sus acciones y dar cuenta ante la población de cualquier desvío en el logro de objetivos.</p> <p>Líneas de acción:</p> <p>Contribuir a una administración pública estatal eficaz, eficiente y transparente, poniendo a disposición de la sociedad información veraz, confiable, oportuna y garantizando su derecho a la información, con una estructura orgánica moderna, ordenada y orientada a elevar la eficacia y efectividad de la administración pública, (...)</p> <p>Publicar en la página de Gobierno, en formatos fáciles de procesar, todos los datos posibles que almacenan las dependencias gubernamentales y que sean de interés público, así como una mayor información de las finanzas públicas que fomente mayor transparencia y rendición de cuentas, así como una participación de la ciudadanía.</p>	<p>Programa Estatal de Combate a la Corrupción 2015-2021.</p> <p>Eje General V. Transparencia y rendición de cuentas</p> <p>Objetivo estratégico Contraloría Social como Espacio de Participación Ciudadana: Coordinar mecanismos para facilitar el funcionamiento de las instancias de Contraloría Social existentes, definiendo a estas como un modelo de rendición de cuentas que incluye instrumentos o mecanismos orientados a la participación ciudadana, distinguiéndose de otras instancias por su carácter institucionalizado.</p> <p><i>Componente:</i> Percepción de Honestidad</p> <p><i>Línea de acción:</i> 5. Otorgar capacitación a los Comités de Contraloría Social en la vigilancia de aplicación de recursos y ejecución de la obra pública.</p> <p><i>Metas:</i> 5.3 Establecer mecanismos eficaces de comunicación entre la Contraloría General y los Comités de Contraloría Social, para un seguimiento puntual del desarrollo de las acciones, obras y servicios de los programas de desarrollo social en el Estado, que permita generar información al Comité Coordinador del Sistema Anticorrupción del Estado de Baja California Sur.</p>
Chihuahua	<p>Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021</p> <p>Acceso a la información: una herramienta necesaria para la Ciudadanía</p> <p>La información debe estar al servicio de las y los chihuahuenses; por ello, es importante promover su accesibilidad, confiabilidad, además de promover que la misma sea verificable, veraz, oportuna y que atienda las necesidades de los solicitantes. Implementar esta política de transparencia puede garantizar que las decisiones asumidas por el Gobierno del Estado vayan de acuerdo con los principios democráticos de responsabilidad, publicidad e inclusión en la agenda gubernamental.</p> <p>Objetivo 8.</p> <p>Mejorar el acceso a la información para mantener enterada a la población de los planes, programas, obras, servicios y acciones de la Administración Pública Estatal.</p> <p>Estrategia 8.1 Establecer mecanismos de difusión y promoción de los servicios, productos y acciones del Gobierno Estatal.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Utilizar canales de comunicación directa con sectores de la sociedad civil. • Establecer criterios de pertinencia de la información. 	<p>Programa Especial de Buen Gobierno 2017-2021</p> <p>Objetivo Estratégico 7: Facilitar el acceso de las y los ciudadanos a información pública de calidad, así como a datos abiertos del sector gubernamental, creando canales de comunicación bidireccional entre la sociedad y el gobierno.</p> <p>Estrategia especial: Transparentar la información del sector público garantizando su calidad mediante estándares y mecanismos de interoperabilidad entre instituciones gubernamentales.</p> <p>Líneas de acción</p> <p>Promover la publicación de información de utilidad para la sociedad bajo enfoques de transparencia proactiva y que evidencie el cumplimiento de objetivos vinculados con el bienestar social.</p>
Nayarit	<p>Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Nayarit 2017-2021</p> <p>La percepción de desconfianza ciudadana y corrupción en el gobierno es uno de los principales desafíos para un nuevo tiempo de Nayarit. La percepción ciudadana sobre la estructura administrativa hace indispensable que se redoble el esfuerzo de productividad para contar con un gobierno eficiente y eficaz, más aún que actualmente representa un alto impacto en el gasto operativo estatal.</p>	<p>Programa Especial de Transparencia, Rendición de Cuentas y Contraloría</p> <p>Estrategia: A partir de una Agenda de Buen Gobierno, consolidar una reforma estructural institucional para avanzar hacia una administración pública eficaz y transparente, capaz de lograr resultados, rendir cuentas e implementar medidas anticorrupción.</p>

Entidad Federativa	Prioridades de los Planes Estatales de Desarrollo en materia de rendición de cuentas y transparencia	Prioridades en los programas sectoriales y especiales en materia de transparencia y rendición de cuentas
	<p>Estrategias:</p> <p>1. A partir de una Agenda de Buen Gobierno, consolidar una reforma estructural institucional para avanzar hacia una administración pública eficaz y transparente, capaz de lograr resultados, rendir cuentas e implementar medidas anticorrupción.</p>	<p>Líneas de Acción:</p> <p>07: <i>Programa de Gestión Responsable y Transparente de los Recursos Públicos</i></p> <p>ER1-E1-P07-L02: Mejorar la evaluación y rendición de cuentas claras de los programas sociales, obligación altamente sensible cuando se trata de recursos para combatir la pobreza y garantizar el desarrollo social.</p> <p>08: <i>Programa de Transparencia, Rendición de Cuentas y Contraloría</i></p> <p>ER-E1-P08-L01: Desarrollar una política pública integral de rendición de cuentas, que sea eficiente, eficaz y armónica con renovados mecanismos e instrumentos de transparencia, acceso a la información y presentación de la Cuenta Pública.</p>
Sinaloa	<p>Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021</p> <p>La presente administración tiene el reto de mejorar la disponibilidad de información sobre las actividades del gobierno; apoyar la participación cívica, implementar los más altos estándares de integridad profesional en la administración y favorecer el acceso a nuevas tecnologías que faciliten la apertura y rendición de cuentas. Las deficiencias en organización de archivos prevaeciente en los ámbitos estatal y municipal de gobierno inciden negativamente en la rendición de cuentas y el combate a la corrupción.</p> <p>Eje estratégico V. Gobierno Eficiente y Transparente</p> <p>Tema 1. Gobierno abierto y fortalecimiento del Estado de Derecho.</p> <p>Objetivo 1. Ejercer el Gobierno Abierto.</p> <p><i>Estrategia 1.1. Contribuir a la instrumentación del Modelo de Gobierno Abierto.</i></p> <p>Líneas de acción: 1.2.2 Ejercer la transparencia y la rendición de cuentas para recuperar la confianza pública en las instituciones, perfeccionando los medios que den lugar a ello.</p> <p>Tema 3. Rendición de cuentas</p> <p>Objetivo 1. Garantizar la transparencia y el derecho de acceso a la información.</p> <p><i>Estrategia 1.1 Impulsar el Gobierno Abierto y el ejercicio del derecho a la información.</i></p> <p>Líneas de acción: 1.1.1 Poner a disposición de la sociedad en datos abiertos la información pública de interés y que sea de utilidad para la toma de decisiones.</p> <p>1.1.5 Impulsar la creación de habilidades y competencias en transparencia y gobierno abierto (...)</p>	<p>Programa Sectorial 2017-2021 Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción.</p> <p><i>Política 6. Garantizar el cumplimiento del marco normativo en materia transparencia, acceso a la información pública y gobierno abierto</i></p> <p>6.2 <i>Poner a disposición de la sociedad en datos abiertos la información pública de interés.</i></p> <p>Objetivo: Impulsar un Gobierno abierto que permita fomentar la confianza pública, promoviendo acciones de apertura gubernamental con la sociedad.</p> <p>Estrategia: 1. Poner a disposición de la sociedad en datos abiertos la información pública de interés y que sea de utilidad para la toma de decisiones.</p> <p>Línea de Acción: 1. Revisar y actualizar el portal de transparencia de Gobierno del Estado.</p> <p>6.3 <i>Desarrollar herramientas para facilitar el acceso a la información</i></p> <p>Objetivo: Facilitar el acceso a información a la sociedad con formatos de datos abiertos.</p> <p>Estrategia: 2. Diseñar una herramienta informática para el acceso de información a la sociedad en general.</p> <p>Línea de Acción: 2. Desarrollar una herramienta informática que permita acceder a la información de datos abiertos.</p>

FUENTE: Elaborado con base en los planes estatales de desarrollo y programas sectoriales y especiales en materia de transparencia y rendición de cuentas de los estados de: Baja California Sur, Chihuahua, Nayarit y Sinaloa.

Con base en el análisis de los planes estatales de desarrollo y programas sectoriales y especiales en materia de combate a la corrupción, transparencia y rendición de cuentas se identificó que, para 2021, las cuatro entidades federativas fiscalizadas definieron metas y objetivos en concordancia con las prioridades establecidas por el Ejecutivo Federal en el PND y el PNACCIMGP de la manera siguiente:

Baja California Sur

Para 2021, el Gobierno del Estado de Baja California Sur, en materia de transparencia y rendición de cuentas, reconoció la importancia que implica para la ciudadanía someter a su escrutinio el manejo de los recursos públicos. Al respecto, el gobierno programó publicar en sus portales oficiales información financiera de manera homologada, consistente, congruente y en formatos abiertos y amigables, a fin de dar cuenta de cualquier desvío en el logro de objetivos.

En cuanto a las metas y objetivos establecidos en el Programa Estatal de Combate a la Corrupción 2015-2021, el Gobierno del Estado Baja California Sur definió como objetivos prioritarios facilitar el funcionamiento de las instancias de Contraloría Social y establecer mecanismos eficaces de comunicación entre la Contraloría General y los comités de contraloría social, para un seguimiento puntual del desarrollo de las acciones, obras y servicios de los programas de desarrollo social en el estado, en los términos de lo establecido en los artículos 33 de la Ley de Planeación, y 3, fracción VIII, de la Ley de Planeación del Estado de Baja California Sur.

Chihuahua

En relación con el Gobierno del Estado de Chihuahua, para 2021, en su Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021 definió como prioridad promover la accesibilidad y confiabilidad de la información pública, considerar que ésta sea verificable, veraz, oportuna y que atienda las necesidades de los solicitantes. Para ello, se comprometió a mantener enterada a la población de los planes, programas, obras, servicios y acciones de la APE.

En su Programa Especial de Buen Gobierno 2017-2021, propuso transparentar la información del sector público, garantizar su calidad mediante estándares y mecanismos de interoperabilidad; promover la publicación de información de utilidad para la sociedad que evidencie el cumplimiento de objetivos vinculados con el bienestar social y crear una plataforma que permita presentar información de interés público de manera ordenada y sistematizada, en términos de lo establecido en los artículos 33 de la Ley de Planeación, y 3, párrafo segundo, y 6, fracción I, de la Ley de Planeación del Estado de Chihuahua.

Nayarit

El Gobierno del Estado de Nayarit, para 2021, propuso en su Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021 propuso desarrollar una Agenda de Buen Gobierno a fin de consolidar una reforma estructural institucional para avanzar hacia una administración pública eficaz y transparente, capaz de lograr resultados, rendir cuentas e implementar medidas anticorrupción. En vinculación con lo anterior, en su Programa Especial de Transparencia, Rendición de Cuentas y Contraloría se comprometió a instrumentar la referida agenda de Buen Gobierno e impulsar la reforma estructural institucional,

a fin de mejorar la evaluación y rendición de cuentas de los programas sociales y desarrollar instrumentos de transparencia y acceso a la información, en los términos de lo establecido en los artículos 33 de la Ley de Planeación, y 3 de la Ley de Planeación del Estado de Nayarit.

Sinaloa

El Gobierno del Estado de Sinaloa, para 2021, reconoció como reto el mejorar la disponibilidad de información sobre las actividades del gobierno, aunado a ello, identificó que existen deficiencias en la organización de archivos en los ámbitos estatal y municipal que inciden negativamente en la rendición de cuentas y el combate a la corrupción; y se comprometió a desarrollar un modelo de gobierno abierto que favorezca la participación ciudadana con base en la publicación de información que sea de utilidad para la toma de decisiones.

En vinculación con el Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021, en el Programa Sectorial de Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción, el Gobierno del Estado de Sinaloa definió poner a disposición de la sociedad información pública de interés, que sea de utilidad para la toma de decisiones, así como revisar y actualizar el portal de transparencia del gobierno del estado, a fin de facilitar el acceso a la información a la sociedad con formatos de datos abiertos, en términos de lo establecido en los artículos 33 de la Ley de Planeación, y 3 de la Ley de Planeación del Estado de Sinaloa.

Cabe mencionar que en ninguno de los instrumentos de planeación estratégica de las cuatro entidades federativas se establecieron, metas, objetivos, estrategias y líneas de acción relacionadas con la elaboración y presentación de Libros Blancos como elemento que fortaleciera los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, aun cuando los referidos estados conciben en su marco normativo a los referidos libros como un instrumento de transparencia que hace constar las acciones y resultados obtenidos más destacados de un programa, proyecto o asunto relevante y trascendente.

III. Programas y planes de trabajo para la elaboración de Libros Blancos y su entrega-recepción

Con el análisis de la información proporcionada por las entidades federativas respecto al desarrollo e implementación de programas y planes de trabajo, protocolos de actuación y calendarios de ejecución para efectuar los procesos de entrega-recepción con motivo de la conclusión de los periodos de gobierno constitucionales, y para la elaboración y entrega de Libros Blancos que contribuyen a cumplir con los objetivos relativos a la transparencia y rendición de cuentas de esos estados, se comprobó lo siguiente:

Baja California Sur

La Contraloría General del Estado de Baja California Sur elaboró el “Calendario General de Actividades para el proceso de entrega-recepción 2015-2021” (calendario general), el cual se integró de tres etapas, que iniciaron con la designación de los enlaces del proceso y concluyeron con el protocolo y firma del acta de entrega-recepción que fue programada en el mes de septiembre de 2021; con el análisis de este calendario se observó que dentro de las actividades programadas no se incluyó alguna específica relacionada con la elaboración de Libros Blancos.

En adición y como complemento del calendario señalado, el gobierno de este estado acreditó el documento denominado “Cronograma LB y MD versión 05-10-2020” (cronograma específico) que contiene 14 actividades para el diseño y presentación de Libros Blancos, entre las cuales destacan: la publicación de Lineamientos para la Integración de Libros Blancos y Memorias Documentales; la Designación de los Enlaces por Área; las capacitaciones de los enlaces por parte del Instituto Nacional de Administración Pública, A.C. (INAP); el desarrollo de cada uno de sus apartados y, como últimas actividades, la presentación, revisión y validación de los libros. Asimismo, el documento indica los responsables de desarrollar las actividades programadas y los plazos establecidos para ello; no obstante, con la revisión de los acuerdos adoptados en las actas de las sesiones que llevó a cabo el Comité Técnico de Entrega-Recepción del Estado de Baja California Sur, se identificó que tanto el calendario general como el cronograma específico, no fueron autorizados y formalizados en este comité, tampoco el gobierno del estado acreditó su comunicación a los entes públicos responsables de su ejecución, ni la evidencia de su seguimiento y cumplimiento. En ese sentido, el Gobierno del Estado de Baja California Sur informó que “la información de seguimiento al calendario de entrega-recepción, se entregaba al Titular de la Contraloría General mediante una presentación general de todas las dependencias y entidades; sin entregar un informe de manera oficial”, en términos de lo establecido en el artículo 23, fracciones I y V, del Reglamento para Realizar la Entrega-Recepción de la Administración Pública del Estado de Baja California Sur, y en el artículo Segundo, Disposición 9, Norma General Segunda, Principio 6, Elemento de Control Interno 6.02, de las Disposiciones Generales y Manual Administrativo de Aplicación Estatal en Materia de Control Interno para el Estado de Baja California Sur.

Chihuahua

El Gobierno del Estado de Chihuahua dispuso del documento denominado “Reunión Informativa 12.02.21”, el cual no se encuentra formalizado y autorizado, y cuyo contenido indica que fue preparado por la SFPCH y comunicado mediante una reunión informativa a los participantes del proceso de entrega-recepción. Este documento establece el proceso, las actividades generales, los plazos y los responsables para la entrega-recepción, así como un cronograma de actividades que en materia de Libros Blancos establece: la “autorización límite del Comité de Libros Blancos”, el “cierre de libros blancos” y su registro en la plataforma dispuesta para el proceso de entrega-recepción; sin embargo, no existe evidencia de que el Comité Coordinador para la Entrega-Recepción del Estado de Chihuahua haya acordado y realizado el seguimiento al cumplimiento de estas actividades en alguna de sus sesiones de 2021, como lo establecen los artículos 4, numeral 1, inciso a, y 13, inciso 1, del Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Comité Coordinador para la Entrega-Recepción del Estado de Chihuahua.

Nayarit

Por lo que respecta al Gobierno del Estado de Nayarit, como se muestra en el resultado número 8 del presente informe, para la elaboración de Libros Blancos contrató los servicios de un proveedor. Para el cumplimiento del objeto de cada uno de los contratos,^{12/} se determinó un calendario de

^{12/} Contrato número S.A.F.D.G.A. 133/2019 del 16 de agosto de 2019; contrato número S.A.F.D.G.A. 023/2020 del 01 de junio de 2020 y contrato número S.A.F.D.G.A. 008/2021 del 26 de marzo de 2021.

presentación de entregables y productos que fue incorporado como anexo a los contratos señalados.

Se verificó que cada uno de estos calendarios comprenden la elaboración de un programa general de trabajo, los informes de sus avances y la entrega de 34 Libros Blancos en tres diferentes etapas de conclusión: diciembre de 2019, diciembre de 2020 y agosto de 2021. Con el análisis de los informes de los avances de los programas generales de trabajo se observó que señalan que estos programas fueron determinados por el proveedor de servicios e incorporan las actividades a desarrollar, su inicio y fin programado, así como los responsables de su ejecución.

Asimismo, el Gobierno del Estado de Nayarit proporcionó las circulares números INIFE/CIPER/004/2021 e INIFE/CIPER/006/2021, del 9 y 6 de julio de 2021, respectivamente, mediante las cuales, internamente, los Coordinadores Internos de Entrega Recepción en el Instituto Nayarita para la Infraestructura Física Educativa convocaron a los directores, jefes de unidad y departamentos de este instituto a acordar un Plan Estratégico Interno para el proceso de entrega-recepción 2017-2021; además, remitió la circular INIFE/CIPER/006/2021, del 21 de julio de 2021, en la que informó a los servidores públicos convocados las instrucciones establecidas en Plan Estratégico Interno; no obstante, no se acreditó evidencia de su elaboración, en términos de lo establecido en los artículos 6, fracción IV, 8 y 9, fracciones IV y VI, del Reglamento de la Ley de Entrega-Recepción de la Administración Pública del Estado de Nayarit, y 9, Norma General II, Principio 6, Elemento de Control Interno 6.02, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones Generales en Materia de Control Interno y el Manual Administrativo de Control Interno en las Dependencias y Entidades de la Administración Pública del Estado de Nayarit.

Sinaloa

Respecto a los planes y programas de trabajo para la elaboración de Libros Blancos y su entrega-recepción, el Gobierno del Estado de Sinaloa no acreditó su elaboración, ni la evidencia de los acuerdos que la Coordinación Operativa para el proceso de entrega-recepción que, en su caso, adoptaron respecto a estos planes y programas, en ese sentido, informó que la coordinación para realizar la ejecución del proceso de entrega-recepción se efectuó mediante comunicados telefónicos y por el canal de correo institucional, debido a las medidas de mitigación de la pandemia causada por el virus SARs-CoV-2 (COVID-19), que ameritó anular al máximo toda relación presencial y de contacto con los servidores públicos, por lo que no proporcionó evidencia de este proceso.

En ese mismo sentido, con base en la prueba de recorrido realizada por el equipo auditor,^{13/} que tuvo como objetivo conocer cómo el Gobierno del Estado de Sinaloa llevó a cabo el proceso de elaboración de Libros Blancos y su entrega-recepción en 2021, los elementos de control interno que se encontraron presentes en el proceso, y las estrategias, calendarios y programas de actividades que fueron definidos por los comités, coordinaciones o cualquier órgano de gobierno encargado de la dirección estratégica del proceso, esta entidad federativa señaló que “a causa de las complicaciones en la operación de la gestión pública, derivadas de la pandemia por el COVID-

^{13/} Documentada mediante el acta circunstanciada de auditoría número 006/CP2021 del 31 de agosto de 2021.

19, no fue posible diseñar y oficializar una disposición administrativa que contuviera, además del proceso general previsto en la Ley, un programa de trabajo específico para el desarrollo operativo de dicho proceso (...); asimismo que se dio prioridad a los trabajos del Sistema Electrónico de Entrega Recepción y, en un segundo término a los trabajos preparatorios para el diseño, elaboración y ejecución de los Libros Blancos”.

Asimismo, indicó que “ya superada la peor parte de la pandemia, y con mayores recursos, se podrá continuar con la mejora en el proceso de elaboración de libros blancos, y fortalecer el marco normativo, diseñando a nivel manual de procedimientos las diferentes etapas por las que cursa la tarea de identificar las características de relevancia del quehacer gubernamental que amerite quedar plasmado en un Libro Blanco, y de hecho se tiene esta tarea en marcha como parte de nuestro plan de trabajo para el presente año”.

En consecuencia, y con base en las pruebas de auditoría aplicadas, se comprobó que ninguna de las cuatro entidades federativas contó con un plan o programa de trabajo formalizado y oficializado que le permitiera coordinar los referidos trabajos, que expusiera de forma ordenada, sistematizada y vinculada a los objetivos y metas establecidos en sus respectivos planes estatales de desarrollo y programas sectoriales y especiales en materia de transparencia y rendición de cuentas, las actividades específicas por realizar, el seguimiento al calendario para la entrega-recepción y presentación de Libros Blancos y los responsables de cada proceso y, con ello, dar cumplimiento a lo establecido en términos de lo dispuesto en el artículo Segundo, numeral 9, Norma General Segunda, Principio 6, Elemento de Control Interno 6.02, de las Disposiciones Generales y el Manual Administrativo de Aplicación Estatal en Materia de Control Interno del Estado de Baja California Sur y del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno para el Estado de Sinaloa, respectivamente, así como en el artículo Segundo, numeral 9, Norma General II, Principio 6, Elemento de Control Interno 6.01, del anexo al Capítulo I del Título Segundo de las Disposiciones, Marco Integrado y Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, emitido por el Gobierno del Estado de Chihuahua, y en el artículo Segundo, numeral 9, Norma General II, Principio 6, Elemento de Control Interno 6.02, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones Generales en Materia de Control Interno y el Manual Administrativo de Control Interno, de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública del Estado de Nayarit.

Conclusión

La vinculación de los planes estatales de desarrollo y programas sectoriales y especiales de mediano plazo que concluyeron en 2021, en materia de combate a la corrupción, transparencia y rendición de cuentas de los gobiernos de los estados de Baja California Sur, de Chihuahua, de Nayarit y de Sinaloa, definieron metas y objetivos en concordancia con las prioridades establecidas por el Ejecutivo Federal en el PND y en el PNACCIGM.

Es de destacar que estos planes y programas de mediano plazo reconocen la importancia de tener un gobierno transparente y que rinda cuentas de sus acciones, proyectos o asuntos relevantes y trascendentes, que mejoren la percepción ciudadana acerca del funcionamiento de los gobiernos, la gestión y los procesos que se realizan en la Administración Pública Estatal; sin embargo, el reconocimiento de estos elementos no se reflejaron en estrategias y acciones específicas para

fortalecer los procesos de entrega-recepción y para la elaboración de Libros Blancos, considerados por estas entidades federativas en sus documentos jurídicos y normativos, como mecanismos que abonan a la rendición de cuentas del quehacer gubernamental por el término del ejercicio constitucional de gobierno y que hacen constar las acciones y los resultados más destacados de un programa, proyecto o asunto relevante y trascendente para los gobiernos de las entidades federativas.

Aunado a la falta de objetivos, estrategias y acciones específicas en los programas de mediano plazo de las entidades federativas, en materia de entrega-recepción y elaboración de Libros Blancos, se identificó que los órganos auxiliares (Comité de Entrega-Recepción; Comité Coordinador para la Entrega-Recepción; Comisión de Transición y Coordinación Operativa, instalados en los gobiernos de los Estados de Baja California Sur; de Chihuahua; de Nayarit, y de Sinaloa, respectivamente) y la CGGBC, la SFPCH, la SCGN y la STRCS, responsables de la Gobernanza y coordinación de este proceso,^{14/} mostraron un desarrollo insuficiente para vincular la entrega-recepción con la planeación estratégica de corto y mediano plazo, que se reflejó en debilidades en la formulación, autorización, difusión y seguimiento de un plan o programa de trabajo que definiera los objetivos que persigue este proceso de entrega-recepción y la elaboración de Libros Blancos como uno de sus componentes, los cursos de acción y las estrategias para alcanzarlos, en detrimento de la eficiencia y eficacia operativa con la que se llevó a cabo este proceso, situación que no permitió dar atención a lo establecido en el artículo Segundo, Disposición 9, Norma General Segunda, Principio 6, Elemento de Control Interno 6.02, de las Disposiciones Generales y el Manual Administrativo de Aplicación Estatal en Materia de Control Interno del Estado de Baja California Sur y del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno para el Estado de Sinaloa, respectivamente, así como en el artículo Segundo, numeral 9, Norma General II, Principio 6, Elemento de Control Interno 6.01, del anexo al capítulo I del Título segundo de las Disposiciones, Marco Integrado y Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, emitido por el Gobierno del Estado de Chihuahua; y en el artículo Segundo, numeral 9, Norma General II, Principio 6, Elemento de Control Interno 6.02, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones Generales en Materia de Control Interno y el Manual Administrativo de Control Interno, de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública del Estado de Nayarit.

Consecuentemente, como lo demuestra el análisis de la información proporcionada por las entidades federativas, las actividades que llevaron a cabo las dependencias y entidades que conformaron la APE con motivo de la elaboración de los Libros Blancos y su entrega-recepción por el ejercicio constitucional que concluyó en 2021, fueron desarrolladas de manera inercial, y

^{14/} En términos de los artículos 23, fracciones I y V del Reglamento para Realizar la Entrega-Recepción de la Administración Pública del Estado de Baja California Sur; 35, numeral 4, 37 y 39 de las Disposiciones Administrativas para el Proceso de Entrega Recepción de los Recursos Humanos, Materiales, Financieros y Demás Asuntos Relacionados con Determinado Empleo, Cargo o Comisión del Servicio Público del poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Chihuahua; 6, fracción IV, 8 y 9. Fracciones IV y VI del Reglamento de la Ley de Entrega-Recepción de la Administración Pública del Estado de Nayarit; Disposición Cuarta, del Acuerdo por el que se establecen las disposiciones administrativas para realizar el proceso administrativo de Entrega y Recepción de los asuntos a cargo de los servidores públicos adscritos a las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Estatal y Paraestatal, así como de los recursos que tengan asignados al momento de separarse de su empleo, cargo o comisión.

adecuándose a condiciones y circunstancias internas y externas que no fueron previstas como sucedió en el Gobierno del Estado de Sinaloa; así como bajo la estrategia propuesta y adoptada por los proveedores de servicios que elaboraron los Libros Blancos, como lo fue en el Gobierno del Estado de Nayarit.

2021-A-03000-21-0472-01-002 Recomendación

Para que el Gobierno del Estado de Baja California Sur elabore un plan o programa de trabajo de mediano plazo que le permita definir, coordinar y ejecutar los trabajos para la elaboración y entrega-recepción de los Libros Blancos de la administración en curso, en el que comunique, de forma ordenada y sistematizada, a todos los niveles de la Administración Pública Estatal, los objetivos que persigue el proceso y su vinculación con las prioridades establecidas por ese gobierno en materia de transparencia y rendición de cuentas; las metas, las actividades, los responsables y los plazos necesarios para su desarrollo, a fin de que los participantes en el proceso dispongan de la dirección estratégica y orienten sus esfuerzos y prioridades institucionales hacia el logro de esos objetivos y se fortalezca la eficiencia y eficacia operativa en la ejecución del proceso, en términos de lo establecido en el artículo 23, fracciones I y V, del Reglamento para Realizar la Entrega-Recepción de la Administración Pública del Estado de Baja California Sur, y en el artículo Segundo, Disposición 9, Norma General Segunda, Principio 6, Elemento de Control Interno 6.02, de las Disposiciones Generales y Manual Administrativo de Aplicación Estatal en Materia de Control Interno para el Estado de Baja California Sur.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

2021-A-08000-21-0472-01-001 Recomendación

Para que el Gobierno del Estado de Chihuahua elabore un plan o programa de trabajo de mediano plazo que le permita definir, coordinar y ejecutar los trabajos para la elaboración y entrega-recepción de los Libros Blancos de la administración en curso, en el que comunique, de forma ordenada y sistematizada, a todos los niveles de la Administración Pública Estatal, los objetivos que persigue el proceso y su vinculación con las prioridades establecidas por ese gobierno en materia de transparencia y rendición de cuentas; las metas, las actividades, los responsables y los plazos necesarios para su desarrollo, a fin de que los participantes en el proceso dispongan de la dirección estratégica y orienten sus esfuerzos y prioridades institucionales hacia el logro de esos objetivos y se fortalezca la eficiencia y eficacia operativa en la ejecución del proceso, en cumplimiento de lo establecido en los artículos 35, numeral 4, 37 y 39 de las Disposiciones Administrativas para el Proceso de Entrega Recepción de los Recursos Humanos, Materiales, Financieros y Demás Asuntos Relacionados con Determinado Empleo, Cargo o Comisión del Servicio Público del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Chihuahua y en la Norma General II, Principio 6, Elemento de Control Interno 6.01, del Anexo al Capítulo I del Título Segundo de las Disposiciones, Marco Integrado y Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, emitido por el Gobierno del Estado de Chihuahua.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

2021-A-18000-21-0472-01-002 Recomendación

Para que el Gobierno del Estado de Nayarit elabore un plan o programa de trabajo de mediano plazo que le permita definir, coordinar y ejecutar los trabajos para la elaboración y entrega-recepción de los Libros Blancos de la administración en curso, en el que comunique, de forma ordenada y sistematizada, a todos los niveles de la Administración Pública Estatal, los objetivos que persigue el proceso y su vinculación con las prioridades establecidas por ese gobierno en materia de transparencia y rendición de cuentas; las metas, las actividades, los responsables y los plazos necesarios para su desarrollo, a fin de que los participantes en el proceso dispongan de la dirección estratégica y orienten sus esfuerzos y prioridades institucionales hacia el logro de esos objetivos y se fortalezca la eficiencia y eficacia operativa en la ejecución del proceso, en términos de lo establecido en los artículos 6, fracción IV, 8 y 9, fracciones IV y VI, del Reglamento de la Ley de Entrega-Recepción de la Administración Pública del Estado de Nayarit y artículo 9, Norma General II, Principio 6, Elemento de Control Interno 6.02 del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones Generales en Materia de Control Interno y el Manual Administrativo de Control Interno en las Dependencias y Entidades de la Administración Pública del Estado de Nayarit.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

2021-A-25000-21-0472-01-002 Recomendación

Para que el Gobierno del Estado de Sinaloa elabore un plan o programa de trabajo de mediano plazo que le permita definir, coordinar y ejecutar los trabajos para la elaboración y entrega-recepción de los Libros Blancos de la administración en curso, en el que comunique, de forma ordenada y sistematizada, a todos los niveles de la Administración Pública Estatal, los objetivos que persigue el proceso y su vinculación con las prioridades establecidas por ese gobierno en materia de transparencia y rendición de cuentas; las metas, las actividades, los responsables y los plazos necesarios para su desarrollo, a fin de que los participantes en el proceso dispongan de la dirección estratégica y orienten sus esfuerzos y prioridades institucionales hacia el logro de esos objetivos y se fortalezca la eficiencia y eficacia operativa en la ejecución del proceso, en cumplimiento de lo establecido en la Disposición Cuarta del Acuerdo por el que se establecen las disposiciones administrativas para realizar el proceso administrativo de Entrega y Recepción de los asuntos a cargo de los servidores públicos adscritos a las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Estatal y Paraestatal, así como de los recursos que tengan asignados al momento de separarse de su empleo, cargo o comisión y del artículo Segundo, Disposición 9, Norma General Segunda, Principio 6, Elemento de Control Interno 6.02, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno para el Estado de Sinaloa.

3. *Marco jurídico y normativo para la elaboración de Libros Blancos*

Entre los componentes organizativos y estratégicos que conforman la gobernanza, se encuentra el desarrollo de un marco jurídico y regulatorio efectivo para las instituciones públicas, es por ello que, en el entorno del quehacer gubernamental en el que se desenvuelven las entidades federativas y la Administración Pública Estatal (APE) que las conforman, el proceso de gobernanza requiere de un gobierno eficiente en su organización y control siempre sujeto a un marco jurídico y normativo que regule su actuación y eficiente su administración.

Entre ese quehacer gubernamental, durante 2021, la APE de los gobiernos de los estados de Baja California Sur, de Chihuahua, de Nayarit, y de Sinaloa, efectuaron el proceso de entrega-recepción y de elaboración de Libros Blancos que las cuatro entidades federativas, consideran que constituyen instrumentos que abonan a la rendición de cuentas de este quehacer, una vez que concluye el periodo constitucional de gobierno y mediante el cual hacen constar las acciones y los resultados más destacados de un programa, proyecto o asunto relevante y trascendente para los gobiernos de las entidades federativas. En este sentido, el objetivo del presente resultado consiste en identificar, analizar y evaluar las disposiciones jurídicas y normativas que regularon y operacionalizaron el proceso de elaboración de los Libros Blancos en los gobiernos de los estados mencionados, así como su entrega-recepción al término del periodo constitucional de administración que concluyó en 2021.

A fin de comprobar que, en 2021, los gobiernos las entidades federativas dispusieron de un marco jurídico y normativo que reguló y operacionalizó el proceso de entrega-recepción al término del periodo constitucional de administración y precise las bases que las dependencias y entidades del Ejecutivo Estatal debieron observar para la elaboración de Libros Blancos de las acciones, programas y proyectos que consideraron relevantes, se solicitó a los gobiernos de los estados de Baja California Sur; de Chihuahua; de Nayarit, y de Sinaloa, con los oficios números OAED/DGAESCI/8/2022, OAED/DGAESCI/9/2022, OAED/DGAESCI/12/2022, y OAED/DGAESCI/14/2022, todos con fecha 18 de enero de 2022 y números DGAESCI/121/2022, DGAESCI/122/2022, DGAESCI/123/2022 y DGAESCI/124/2022, todos con fecha 21 de julio de 2022, las leyes, disposiciones, estatutos, normas, lineamientos, políticas, criterios, reglas de operación, manuales generales y específicos de organización y procedimientos, metodologías, disposiciones reglamentarias y demás normativa, vigente en 2021, que reguló el proceso de entrega-recepción de la Administración Pública Estatal y la elaboración de Libros Blancos; así como las normas, lineamientos o políticas que regularon el Sistema de Control Interno Institucional en sus dependencias y entidades.

Al respecto, las entidades federativas de Baja California Sur, mediante los oficios números CG/0229/2022 y CG/1983/2022 del 2 de febrero de 2022 y del 11 de agosto de 2022, respectivamente; de Chihuahua, con los oficios números SFP-SF-API-AERF-0103-2022 y SFP-SF-API-0978-2022 del 1 de febrero de 2022 y del 9 de agosto de 2022, respectivamente; de Nayarit, por medio de los oficios números SHBG/231/2022 y SHBG/1325/2022 del 4 de febrero de 2022 y del 10 de agosto de 2022, respectivamente, y de Sinaloa, mediante los oficios números STRC/DS/034/2022 y STRC/SA/635/2022 del 3 de febrero de 2022 y del 22 de agosto de 2022, respectivamente, proporcionaron la información y documentación solicitada, y con su revisión se identificó lo siguiente:

La entrega-recepción es el proceso que se realizó en los gobiernos de los estados de Baja California Sur, de Chihuahua, de Nayarit y de Sinaloa, con motivo del término del ejercicio constitucional de gobierno que ocurrió en 2021, mediante el cual la Administración Pública Estatal preparó la entrega de recursos humanos, materiales, financieros y demás asuntos que les fueron encomendados para el ejercicio de sus funciones. Como parte intrínseca de este proceso se encuentra la elaboración de Libros Blancos que entre sus múltiples definiciones coinciden que se trata de un documento relator que hace constar las acciones o resultados de un programa, proyecto, función o asunto, considerado de máxima relevancia para la Administración Pública Estatal.

Al respecto, mediante el análisis del marco jurídico, normativo y procedimental, vigente en 2021, para elaborar los Libros Blancos y su entrega-recepción en las entidades federativas objeto de revisión, se identificó que se encuentra agrupado en los niveles siguientes:

MARCO JURÍDICO Y NORMATIVO PARA LA ELABORACIÓN DE LIBROS BLANCOS Y SU ENTREGA RECEPCIÓN

(Por Entidad Federativa y nivel)

Nivel del Marco Jurídico	Baja California Sur	Chihuahua	Nayarit	Sinaloa
Ley	N.D.	Ley de Entrega Recepción para el Estado de Chihuahua	Ley de Entrega-Recepción de la Administración Pública del Estado de Nayarit	Ley de Entrega y Recepción de los Asuntos y Recursos Públicos del Estado de Sinaloa
Reglamento	Reglamento para realizar la entrega-recepción de la administración pública del Estado de Baja California Sur	N.D.	Reglamento de la Ley de Entrega-Recepción de la Administración Pública del Estado de Nayarit	N.D.
Acuerdo /Disposiciones	Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos para la Regulación de los Procesos de Entrega-Recepción.	Disposiciones Administrativas para el Proceso de Entrega Recepción.	N.D.	ACUERDO por el que se establecen las disposiciones administrativas para realizar el proceso administrativo de Entrega y Recepción de los asuntos a cargo de los servidores públicos adscritos a las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Estatal y Paraestatal, así como de los recursos que tengan asignados al momento de separarse de su empleo, cargo o comisión.
Manual /Guías		Guías para la participación social en el proceso de Entrega Recepción.	Manual de Entrega-Recepción de la Administración Pública del Estado de Nayarit.	

Nivel del Marco Jurídico	Baja California Sur	Chihuahua	Nayarit	Sinaloa
Lineamientos específicos para la elaboración de Libros Blancos	Lineamientos para la Elaboración e Integración de Libros Blancos y Memorias Documentales de la Administración Pública del Estado de Baja California Sur.	Lineamientos para la elaboración de libros blancos y memorias documentales.	N.D.	Bases para la elaboración e integración de libros blancos y memorias documentales.

FUENTE: Elaborado por el equipo auditor con base en el marco jurídico y normativo proporcionado por los estados de Baja California Sur, de Chihuahua, de Nayarit y de Sinaloa, para efectuar el proceso de entrega-recepción y la elaboración de Libros Blancos.

N.D: No dispuso de este marco jurídico y normativo.

Con la revisión de los aspectos generales establecidos en el marco jurídico definido en el cuadro anterior, se comprobó lo siguiente:

1. El marco jurídico estuvo autorizado, formalizado y fue publicado en los medios oficiales definidos por los gobiernos de los estados, con excepción de lo señalado en el numeral 4, de este apartado.
2. Las disposiciones jurídicas a nivel ley; reglamento; acuerdo y disposiciones, y manual y guías, establecen, entre otros, los aspectos siguientes: los participantes en el proceso de entrega-recepción y sus atribuciones; los sujetos obligados; la creación de comisiones, comités u órganos homólogos encargados de coordinar el proceso; las actividades a desarrollar en el proceso de entrega-recepción ordinaria y por conclusión del periodo constitucional de gobierno; la forma en que se realizará el acto protocolario y el contenido del Acta Administrativa de Entrega-Recepción; en ninguna de las disposiciones a este nivel se establecieron actividades de control específicas para la elaboración de Libros Blancos, a excepción de la Ley de Entrega-Recepción de la Administración Pública del Estado de Nayarit como se señala en el numeral 3 siguiente.
3. Un aspecto para destacar se encuentra en el Estado de Nayarit, donde se observó que la elaboración de Libros Blancos se encuentra definida a nivel de ley, como parte del Título Quinto de la Ley de Entrega-Recepción de la Administración Pública de esta entidad federativa; lo que fortalece la importancia y trascendencia que representa la elaboración de este documento.
4. En lo que se refiere al marco normativo específico que reguló la elaboración de Libros Blancos, la Contraloría General del Estado de Baja California Sur (CGBCS) emitió los "Lineamientos para la elaboración e integración de libros blancos y memorias documentales de la administración pública del Estado de Baja California Sur"; en cumplimiento de lo establecido en el artículo 23, fracción V, y el Segundo transitorio, del Reglamento para realizar la entrega-recepción de la Administración Pública del Estado de Baja California Sur; asimismo, la Secretaría de la Función Pública del Estado de Chihuahua (SFPCH) emitió los "Lineamientos para la elaboración de libros blancos y memorias

documentales”, en atención a lo dispuesto en el artículo 11, fracción II, de la Ley de Entrega-Recepción del Estado de Chihuahua.

Si bien, el Estado de Sinaloa proporcionó las “Bases para la integración de libros blancos y memorias documentales”, no acreditó la evidencia de su autorización, formalización y publicación; mientras que el Estado de Nayarit fue la única entidad federativa que no dispuso de lineamientos específicos para la elaboración de Libros Blancos.

5. Como se describe en el apartado “V. Fundamento legal” de los 10 Libros Blancos realizados en el Estado de Sinaloa, los entes públicos que los elaboraron aplicaron de manera supletoria bases y lineamientos generales para la regulación de los procesos de entrega-recepción aplicables a nivel federal,^{15/} para determinar la relevancia del programa, proyecto o política pública y, en su caso, su documentación en un Libro Blanco.

La revisión del marco normativo tuvo como finalidad la identificación de actividades de control en la elaboración de los Libros Blancos como un insumo del proceso de entrega-recepción y como mecanismo de transparencia y de rendición de cuentas que consisten, entre otras, en el establecimiento de criterios para su elaboración y elementos de su contenido; la definición de los recursos con los que se elaboran y los plazos para su conclusión; y los mecanismos de acompañamiento, supervisión y verificación de su contenido, a continuación se desglosa el análisis de los principales elementos de control:

^{15/} ACUERDO por el que se establecen las bases generales para la rendición de cuentas de la Administración Pública Federal y para realizar la entrega-recepción de los asuntos a cargo de los servidores públicos y de los recursos que tengan asignados al momento de separarse de su empleo, cargo o comisión y ACUERDO por el que se establecen los Lineamientos Generales para la regulación de los procesos de entrega-recepción y de rendición de cuentas de la Administración Pública Federal, publicados en el DOF del 06-07-2017 y 24-07-2017, respectivamente.

ELEMENTOS DE CONTROL QUE DEFINE EL MARCO JURÍDICO Y NORMATIVO
PARA EL PROCESO DE ELABORACIÓN DE LIBROS BLANCOS Y SU ENTREGA-RECEPCIÓN

	Se define la elaboración de Libros Blancos	Existe normativa o lineamientos específicos para la elaboración de Libros Blancos	¿Es obligatorio su elaboración?	¿Se precisa con qué recursos se elaboran?	Se definen los criterios para determinar la relevancia del programa, proyecto o asunto	Se establecen mecanismos para verificar la integridad de los Libros Blancos	Se establecen los apartados de su contenido	Se define un plazo para el inicio de su elaboración y para su entrega	Se indican mecanismos de acompañamiento capacitación, asesorías	Se establecen los mecanismos para la supervisión y verificación de su contenido	Se indican mecanismos de autorización externos a los responsables de elaborarlos (SFP, Comité Comisiones, participación del OIC)	Se define explícitamente la incorporación de Libros Blancos en el acta entrega	Mecanismos para su transparencia y consulta pública
B.C.S.	A nivel reglamento	Si	X Sólo cuando las dependencias y entidades lo consideren necesario	Si De manera preferente con los recursos humanos y materiales de las dependencias y entidades	Si	X	Si	Si	Parcialmente. Se establece la atribución a la Contraloría General	X	X	Si	X Se establece únicamente que los Libros Blancos serán de carácter público
Chihuahua	A nivel acuerdo	Si	X Sólo cuando los Titulares de las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal estimen necesario y consideren relevante (...)	Si De manera preferente con los recursos humanos y materiales con los que cuenta cada dependencia o entidad	Si	X	Si	Si	X	X	X	Si	Parcialmente. Se establece que podrá elaborarse una versión pública de los Libros Blancos y publicada en el portal oficial
Nayarit	A nivel de ley: Ley de entrega-recepción	Si	X Las dependencias y entidades podrán elaborar Libros Blancos de sus programas, proyectos y acciones, cuando se consideren relevantes (...)	X No se especifica en la normativa existente	Si	X	Si	Si	Parcialmente. Se establece la atribución de la Secretaría de la Contraloría General	Parcialmente. Sólo se verifica la estructura con la que se integraron los Libros Blancos	Si	Si	X Únicamente se establece que los Libros Blancos son documentos públicos gubernamentales

	Se define la elaboración de Libros Blancos	Existe normativa o lineamientos específicos para la elaboración de Libros Blancos	¿Es obligatorio su elaboración?	¿Se precisa con qué recursos se elaboran?	Se definen los criterios para determinar la relevancia del programa, proyecto o asunto	Se establecen mecanismos para verificar la integridad de los Libros Blancos	Se establecen los apartados de su contenido	Se define un plazo para el inicio de su elaboración y para su entrega	Se indican mecanismos de acompañamiento capacitación, asesorías	Se establecen los mecanismos para la supervisión y verificación de su contenido	Se indican mecanismos de autorización externos a los responsables de elaborarlos (SFP, Comité Comisiones, participación del OIC)	Se define explícitamente la incorporación de Libros Blancos en el acta entrega	Mecanismos para su transparencia y consulta pública
Sinaloa	A nivel acuerdo	X (1)	X Las dependencias y entidades elaboraran un Libro Blanco cuando consideren necesario dejar constancia del desarrollo de acciones, programas (...)	X No se especifica en la normativa existente	Si	X	Si	Si	X	X	X	Si	X

FUENTE: Elaborado con base en las disposiciones jurídicas y normativas, vigentes en 2021, que regularon la elaboración de Libros Blancos y su proceso de entrega-recepción, en los gobiernos de los estados de Baja California Sur, de Chihuahua, de Nayarit y de Sinaloa.

Nota (1): Si bien, el estado de Sinaloa proporcionó los “Bases para la integración de libros blancos y memorias documentales”, no acreditó la evidencia de su autorización, formalización y publicación.

Como lo muestra el cuadro que antecede, se observaron los siguientes elementos de control, así como las áreas de mejora en el diseño del marco jurídico y normativo:

1. Se identificó que la elaboración de Libros Blancos no constituyó en sí una obligación para los entes públicos, ya que la normativa contiene expresiones como: los entes públicos “podrán optar”, “sólo cuando lo consideren necesario”, “podrán elaborar”, “estimen necesario y consideren”; por tal motivo, la determinación para su elaboración se realizó a partir de la identificación de aquellos programas, proyectos o asuntos relevantes que se efectuaron durante el periodo de gobierno que concluyó en 2021 y que estimaron necesario documentar en un Libro Blanco, los cuales son precisados en la normativa y que de forma general comprendieron los aspectos siguientes: a) El Impacto social, económico, regional o cultural; b) Su naturaleza o características son relevantes para el logro de metas prioritarias en planes de desarrollo; c) Programas que otorguen subsidios o transferencias de recursos fiscales; d) Proyectos que amplíen las capacidades productivas, infraestructura o servicios necesarios; e) Se trate de asuntos de gobierno que por su naturaleza o características resulte necesario rendir cuentas, y f) Así se considere por algún ordenamiento jurídico en virtud de su importancia, complejidad o problemática.
2. En cuanto a los recursos con los que deberán elaborarse los Libros Blancos, se constató que el marco jurídico vigente en los estados de Baja California Sur y de Chihuahua indicó que estos deberán elaborarse preferentemente con los recursos humanos y materiales con los que cuenta cada dependencia o entidad;^{16/} mientras que en lo que corresponde a los estados de Sinaloa y de Nayarit, no se precisó con qué recursos debieron realizarse; debido a estos vacíos, este último estado contrató los servicios de un proveedor externo para la elaboración de 34 Libros Blancos con motivo de la entrega-recepción, como se muestra en el resultado número 8: “Servicios tercerizados”. Es importante señalar que como parte de los servicios que el Gobierno del Estado de Nayarit contrató con este proveedor, incluyó el “elaborar el marco normativo en materia de entrega-recepción que permita entregar a la Administración Pública Estatal 2021-2027, los recursos financieros, materiales y humanos de manera homogénea y ordenada”.^{17/} En ese sentido, mediante el análisis del informe de avances del contrato de prestación de servicios^{18/} se identificó que el proveedor como parte de los entregables contratados proporcionó la propuesta de la Ley de Entrega Recepción de la Administración Pública del Estado de Nayarit, que posteriormente se publicó el 29 de mayo de 2020 que estuvo vigente en 2021 y que consecuentemente reguló el proceso de elaboración de Libros Blancos y su entrega-recepción. Si bien, como se menciona previamente en este resultado, esta ley comprendió en su Título Quinto los aspectos que regularon la elaboración de Libros Blancos, no se precisó con qué recursos humanos debieron ser elaborados, lo que permitió que el

^{16/} Artículo Quinto de los Lineamientos para la elaboración de libros blancos de B.C.S. y artículo 11 del Acuerdo que establece los Lineamientos para la Elaboración de Libros Blancos y Memorias Documentales en el Estado de Chihuahua.

^{17/} Contrato de prestación de servicios número S.A.F.D.G.A. 133/2019 del 16 de agosto de 2019.

^{18/} Anexo 3 del Primer Informe de Avances al Contrato de prestación de servicios número S.A.F.D.G.A. 133/2019 del 16 de agosto de 2019.

Gobierno del Estado de Nayarit contratara los servicios del mismo proveedor que elaboró el proyecto de ley para realizar los Libros Blancos que indica la misma.

3. En lo referente a los mecanismos de control para verificar la integridad, los gobiernos de los estados objeto de revisión no contaron dentro del marco normativo para la elaboración de Libros Blancos y su entrega-recepción con políticas, lineamientos, directrices o documentos homólogos que tuvieran como objeto verificar la integridad de los posibles programas o proyectos relevantes, mínimos a documentar en un Libro Blanco que les fueron reportados por las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal.
4. Es de destacar que el marco jurídico establece los apartados que deberán contener los Libros Blancos (el análisis se presenta a detalle en el resultado 7 de este informe);^{19/} asimismo, se identificó que, si bien define los plazos establecidos para su conclusión, no especifica la fecha de inicio de las actividades para su elaboración.
5. Respecto de los mecanismos de acompañamiento, capacitación y asesorías se definen facultades y atribuciones a la Contraloría General del Estado de Baja California Sur (CGBCS) y a la Secretaría de la Contraloría General del Estado de Nayarit (SCGN), para efectuar actividades de capacitación y asesoría relacionada con los actos de entrega-recepción,^{20/} sin determinar en qué consisten y cómo se realizarán estas actividades en materia de elaboración de Libros Blancos; mientras que el marco jurídico y normativo de los estados de Chihuahua y de Sinaloa no señala ningún mecanismo.
6. El marco jurídico y normativo, vigente en 2021, en los estados de Baja California Sur, de Chihuahua y de Sinaloa no incorporó mecanismos para la supervisión y verificación del contenido de los Libros Blancos que elaboraron los entes públicos de la APE; en el caso de Nayarit, establece que las dependencias y entidades enviarán a la Secretaría de la Contraloría General de este estado, los Libros Blancos para el visto bueno respecto de la estructura con la que están integrados, y que el contenido de los documentos que conforman el Libro Blanco será responsabilidad de los servidores públicos que lo generaron, en ese mismo sentido, indica que “la veracidad, consistencia, congruencia, y legalidad de la documentación, información y datos que integran las Actas de Entrega-Recepción, será responsabilidad de los sujetos obligados, así como de los servidores públicos que la proporcionan y la generan de conformidad con las atribuciones que les correspondan, suscribiendo para el efecto un Acta responsiva”.^{21/}

^{19/} Artículo Sexto de los LINEAMIENTOS para la Elaboración e Integración de Libros Blancos y Memorias Documentales de la Administración Pública del Estado de BCS; artículo 13 del Acuerdo que establece los Lineamientos para la Elaboración de Libros Blancos y Memorias Documentales en el Estado de Chihuahua; artículo 35 de la Ley de Entrega-Recepción de la Administración Pública del Estado de Nayarit, y artículo de las Bases para la Elaboración e Integración de Libros Blancos y Memorias Documentales del Estado de Sinaloa.

^{20/} Artículo 10, fracción I, del Reglamento para realizar la entrega-recepción de la Administración Pública del Estado de Baja California Sur; y artículo 5 del Reglamento de la Ley de Entrega-Recepción de la Administración Pública del Estado de Nayarit.

^{21/} Artículos 13 y 36 de la Ley de Entrega-Recepción de la Administración Pública del Estado de Nayarit.

7. En cuanto a la entrega formal de los Libros Blancos, se comprobó que el marco jurídico establece que deberán ser incorporados al Acta Administrativa de Entrega-Recepción de los Titulares del ente público o de los servidores públicos responsables del programa, proyecto o asunto relevante que comprende el Libro Blanco.^{22/}
8. Respecto de la incorporación de mecanismos para la transparencia, mediante la consulta pública de los Libros Blancos, se observó que el marco jurídico y normativo del Estado de Sinaloa no incorporó ningún elemento al respecto; por otra parte, si bien los marcos de los estados de Baja California Sur y de Nayarit afirman que son documentos de carácter público,^{23/} no establecen los mecanismos que se deberán seguir para cumplir con su publicidad y transparencia y, por último, el correspondiente al Estado de Chihuahua indica que podrá elaborarse una versión pública de los Libros Blancos y ser publicada en el portal oficial.^{24/}

Finalmente, como parte del marco normativo establecido por las dependencias y entidades que elaboraron los Libros Blancos y por la CGBCS, la SFPCH, la SCGN y la STRCS de los gobiernos de los estados de Baja California Sur, de Chihuahua, de Nayarit y de Sinaloa, respectivamente, en respuesta al requerimiento de información respecto de los manuales de procedimientos específicos del proceso de elaboración de Libros Blancos y su entrega-recepción al término del ejercicio constitucional, vigentes en 2021, el Estado de Baja California Sur no acreditó evidencia de su elaboración; el Estado de Chihuahua remitió como evidencia los Lineamientos para la Elaboración de Libros Blancos y Memorias Documentales referidos anteriormente; el Estado de Nayarit, por medio del oficio SHBG/1325/2022 de fecha 10 de agosto de 2022, señaló que no se cuenta con manuales de procedimientos específicos para el proceso de elaboración de Libros Blancos y, por último, en lo que corresponde al Estado de Sinaloa y de acuerdo con lo documentado en el acta administrativa circunstanciada número 006/CP2021 del 31 de agosto de 2022, el Subsecretario de Responsabilidades y Normatividad de la STRCS del Gobierno del Estado señaló que actualmente se está trabajando en el diseño operativo de un manual de procedimientos para documentar las diferentes etapas de la elaboración de Libros Blancos, el cual será presentado a la STRCS para su autorización y difusión; por lo que ningún estado acreditó disponer de manuales de procedimientos específicos que le permitieran dar cumplimiento a lo dispuesto a lo establecido en el artículo Segundo, Disposición 9, Norma General Tercera, Principio 12, Elementos de Control Interno 12.01 y 12.02, de las Disposiciones Generales y Manual

^{22/} Artículo 33 del REGLAMENTO para Realizar la Entrega-Recepción de la Administración Pública del Estado de Baja California Sur; Artículo 15 del Acuerdo que establece los Lineamientos para la Elaboración de Libros Blancos y Memorias Documentales en el Estado de Chihuahua; artículo 37 de la Ley de Entrega-Recepción de la Administración Pública del Estado de Nayarit; Disposición Novena Fracción VII de Acuerdo por el que se establecen las disposiciones administrativas para realizar el proceso administrativo de Entrega y Recepción de los asuntos a cargo de los servidores públicos adscritos a las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Estatal y Paraestatal, así como de los recursos que tengan asignados al momento de separarse de su empleo, cargo o comisión, des Estado de Sinaloa.

^{23/} Artículos Segundo y Décimo cuarto de los Lineamientos para Elaboración e Integración de Libros Blancos y Memorias Documentales de la Administración Pública del Estado de Baja California Sur y artículo 5, fracción XVII de la Ley de Entrega-Recepción de la Administración Pública del Estado de Nayarit.

^{24/} Artículo 16 del Acuerdo que establece los lineamientos para la elaboración de libros blancos y memorias documentales, emitidos por el Gobierno del Estado de Chihuahua.

Administrativo de Aplicación Estatal en materia de Control Interno para el Estado de Baja California Sur; la Norma General Tercera, Principio 12, Elementos de Control Interno 12.01 y 12.02 del Anexo al Capítulo I del Título Segundo del Marco Integrado de Control Interno de las Disposiciones, Marco Integrado y Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno del Estado de Chihuahua y, en el artículo 9, Norma General III, Principio 12, Elementos de Control Interno 12.01 y 12.02 del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones Generales en materia de Control Interno y el Manual Administrativo de Control Interno en las Dependencias y Entidades de la Administración Pública del Estado de Nayarit, y el artículo Segundo, Disposición 9, Norma General Tercera, Principio 12, Elementos de Control Interno 12.01 y 12.02 del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en materia de Control Interno del Estado de Sinaloa.

Conclusión

Con los trabajos de fiscalización se concluyó que, en 2021, los gobiernos de Baja California Sur, de Chihuahua, de Nayarit y de Sinaloa dispusieron de un marco jurídico y normativo vigente, que comprendió desde un nivel Ley de Entrega-Recepción hasta de manera específica manuales y guías que en su conjunto regularon el proceso general que deberán realizar al término del ejercicio constitucional de administración mediante la definición, entre otros aspectos, de las facultades, las responsabilidades, los tipos de entrega-recepción y los elementos de las actas administrativas que se elaboren con motivo de este proceso, que las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal tendrían que observar al término de la administración. En términos generales, la normativa se enfocó en establecer las bases para la ejecución y desarrollo del proceso de entrega-recepción, sin incorporar aspectos específicos para el desarrollo de Libros Blancos excepto en el caso del Estado de Nayarit, como se indica en el párrafo siguiente.

En lo correspondiente a los estados de Baja California Sur y de Chihuahua, la CGBCS y la SFPCH, como parte del cumplimiento de sus atribuciones en términos de lo dispuesto en el artículo 23, fracción V, y el Segundo transitorio, del Reglamento para realizar la entrega-recepción de la Administración Pública del Estado de Baja California Sur y en el artículo 11, fracción II, de la Ley de Entrega-Recepción del Estado de Chihuahua, respectivamente, realizaron y publicaron lineamientos específicos para la elaboración de Libros Blancos que, entre otros aspectos, definieron los criterios para considerar la relevancia de un programa, proyecto, o asunto que determinara la elaboración de un Libro Blanco; los apartados de su contenido y los recursos con los que se deberían elaborar. En el caso de particular del Gobierno del Estado de Nayarit, si bien, no se cuenta con lineamientos específicos, es de destacar que la elaboración de Libros Blancos es una actividad que por su relevancia fue considerada a nivel Ley de Entrega-Recepción como un título a la misma, lo que representó la importancia para el estado respecto a este documento de rendición de cuentas. Finalmente, el Gobierno del Estado de Sinaloa proporcionó las “Bases para la integración de libros blancos y memorias documentales”; sin embargo, no acreditó la evidencia de su autorización, formalización y publicación; además que, el contenido de los Libros Blancos que fueron realizados por los entes públicos de este estado, no lo refieren como fundamento legal.

En suma, con el análisis del marco jurídico, normativo y procedimental, se identificaron debilidades que pueden ser susceptibles de mejora mediante la incorporación de diversas actividades de control que lo refuercen para permitir que contribuyan al desarrollo eficiente del

proceso y que prevean posibles vacíos legales. De las debilidades identificadas en el marco legal revisado destacaron la falta de: precisión de los recursos económicos y humanos con los que se deben elaborar los Libros Blancos; la ausencia de mecanismos que deben seguir las instancias coordinadoras del proceso, para verificar la integridad de las dependencias y entidades y de los programas, proyectos o asuntos relevantes susceptibles a documentar en un Libro Blanco; la definición de plazos para el inicio de la realización de los Libros Blancos; las actividades de acompañamiento, capacitación y asesorías en su desarrollo; la falta de mecanismos que permitan la supervisión y verificación del contenido de los Libros Blancos; así como la falta de mecanismos de autorización final y de elementos que promuevan la difusión proactiva y publicación de los Libros Blancos. Asimismo, se observó la ausencia de manuales de procedimientos que operacionalicen la elaboración de Libros Blancos y su entrega-recepción en las dependencias y entidades que los realizaron,^{25/} así como en la CGBCS, la SFPCH, la SCGN y la STRCS de los gobiernos de los estados de Baja California Sur, de Chihuahua, de Nayarit y de Sinaloa, que coordinaron este proceso. Resulta necesario que tanto los entes públicos responsables de la coordinación del proceso de la entrega-recepción, como las dependencias y entidades que realizaron los Libros Blancos, consideren de manera integral los objetivos de cumplimiento legal y normativo pero que además determinen como parte de su normativa aquellas actividades de control que contribuyan a lograr los objetivos que persigue el proceso de elaboración de Libros Blancos y su entrega-recepción y que estimule el quehacer del gobierno para impulsar una administración pública eficaz y eficiente.

2021-A-03000-21-0472-01-003 **Recomendación**

Para que el Gobierno del Estado de Baja California Sur realice un diagnóstico de los elementos de control con que cuentan las disposiciones que conforman el marco jurídico, normativo y procedimental que regula el proceso de elaboración de Libros Blancos, que le permita determinar y, en su caso, incorporar como mínimo los mecanismos de control siguientes: la precisión de los recursos humanos y económicos con los que se deberán elaborar los Libros Blancos; la definición de fechas de inicio y cierre del proceso de elaboración; las actividades para verificar la integridad de los Libros Blancos; las actividades de acompañamiento, capacitación y asesorías, así como para efectuar la supervisión y verificación de los elementos de su contenido y su autorización; y se establezcan proactivamente los medios para su transparencia y consulta pública, a fin de fortalecer el marco regulatorio para enriquecer y precisar las actividades que contribuyan a la eficiencia y eficacia de este proceso, en términos de lo dispuesto en los artículos 23, fracción V, del Reglamento para realizar la entrega-recepción de la Administración Pública del Estado de Baja California Sur, y Segundo, Disposición 9, Norma General Tercera, Principio 12, Elementos de

^{25/} A fin de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo Segundo, Disposición 9, Norma General Tercera, Principio 12, Elementos de Control Interno 12.01 y 12.02, de las Disposiciones Generales y Manual Administrativo de Aplicación Estatal en materia de Control Interno para el Estado de Baja California Sur y del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en materia de Control Interno del Estado de Sinaloa; la Norma General Tercera, Principio 12, Elementos de Control Interno 12.01 y 12.02 del Anexo al Capítulo I del Título Segundo del Marco Integrado de Control Interno de las Disposiciones, Marco Integrado y Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno del Estado de Chihuahua y; el artículo 9, Norma General III, Principio 12, Elementos de Control Interno 12.01 y 12.02, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones Generales en materia de Control Interno y el Manual Administrativo de Control Interno en las Dependencias y Entidades de la Administración Pública del Estado de Nayarit.

Control Interno 12.01 y 12.02, de las Disposiciones Generales y Manual Administrativo de Aplicación Estatal en Materia de Control Interno para el Estado de Baja California Sur.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

2021-A-08000-21-0472-01-002 Recomendación

Para que el Gobierno del Estado de Chihuahua realice un diagnóstico de los elementos de control con que cuentan las disposiciones que conforman el marco jurídico, normativo y procedimental que regula el proceso de elaboración de Libros Blancos, que le permita determinar y, en su caso, incorporar como mínimo los mecanismos de control siguientes: la precisión de los recursos humanos y económicos con los que se deberán elaborar los Libros Blancos; la definición de fechas de inicio y cierre del proceso de elaboración; las actividades para verificar la integridad de los Libros Blancos; las actividades de acompañamiento, capacitación y asesorías, así como para efectuar la supervisión y verificación de los elementos de su contenido y su autorización; y se establezcan proactivamente los medios para su transparencia y consulta pública, a fin de fortalecer el marco regulatorio para enriquecer y precisar las actividades que contribuyan a la eficiencia y eficacia de este proceso, en términos de lo dispuesto en el artículo 11, fracción II, de la Ley de Entrega-Recepción del Estado de Chihuahua, y de la Norma General III, Principio 12, Elementos de Control Interno 12.01 y 12.02, del Anexo al Capítulo I del Título Segundo de las Disposiciones, Marco Integrado y Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno emitido por el Gobierno del Estado de Chihuahua.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

2021-A-18000-21-0472-01-003 Recomendación

Para que el Gobierno del Estado de Nayarit realice un diagnóstico de los elementos de control con que cuentan las disposiciones que conforman el marco jurídico, normativo y procedimental que regula el proceso de elaboración de Libros Blancos, que le permita determinar y, en su caso, incorporar como mínimo los mecanismos de control siguientes: la precisión de los recursos humanos y económicos con los que se deberán elaborar los Libros Blancos; la definición de fechas de inicio y cierre del proceso de elaboración; las actividades para verificar la integridad de los Libros Blancos; las actividades de acompañamiento, capacitación y asesorías, así como para efectuar la supervisión y verificación de los elementos de su contenido y su autorización; y establezcan proactivamente los medios para su transparencia y consulta pública, a fin de fortalecer el marco regulatorio para enriquecer y precisar las actividades que contribuyan a la eficiencia y eficacia de este proceso, en términos de lo dispuesto en el Quinto Transitorio de la Ley de Entrega-Recepción de la Administración Pública del Estado de Nayarit; en el artículo 6, fracción VI, del Reglamento de la Ley de Entrega Recepción de la Administración Pública del Estado de

Nayarit, y en el artículo 9, Norma General III, Principio 12, Elementos de Control Interno 12.01 y 12.02, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones Generales en Materia de Control Interno y el Manual Administrativo de Control Interno y el Manual Administrativo de Control Interno en las Dependencias y Entidades de la Administración Pública del Estado de Nayarit.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

2021-A-25000-21-0472-01-003 **Recomendación**

Para que el Gobierno del Estado de Sinaloa realice un diagnóstico de los elementos de control con que cuentan las disposiciones que conforman el marco jurídico, normativo y procedimental que regula el proceso de elaboración de Libros Blancos, que le permita determinar y, en su caso, incorporar como mínimo los mecanismos de control siguientes: la precisión de los recursos humanos y económicos con los que se deberán elaborar los Libros Blancos; la definición de fechas de inicio y cierre del proceso de elaboración; las actividades para verificar la integridad de los Libros Blancos; las actividades de acompañamiento, capacitación y asesorías, así como para efectuar la supervisión y verificación de los elementos de su contenido y su autorización; y establezcan proactivamente los medios para su transparencia y consulta pública a fin de fortalecer el marco regulatorio, para enriquecer y precisar las actividades que contribuyan a la eficiencia y eficacia de este proceso, en términos de la Disposición Cuarta del Acuerdo por el que se establecen las disposiciones administrativas para realizar el proceso administrativo de Entrega y Recepción de los asuntos a cargo de los servidores públicos adscritos a las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Estatal y Paraestatal, así como de los recursos que tengan asignados al momento de separarse de su empleo, cargo o comisión, y del artículo Segundo, Disposición 9, Norma General Tercera, Principio 12, Elementos de Control Interno 12.01 y 12.02, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno para el Estado de Sinaloa.

4. Sistema de Control Interno -Componente Ambiente de Control

El ambiente de control es la base que proporciona la disciplina y estructura para lograr un sistema de control interno eficaz e influye en la definición de los objetivos y la constitución de las actividades de control,^{26/} por lo que resulta indispensable establecer y mantener un ambiente de control que implique una actitud de respaldo hacia el control interno y la vigilancia de la implementación y operación en conjunto de sus principios y elementos de control interno, entre los que destacan: la estructura organizacional, la asignación de responsabilidades y el compromiso con la competencia profesional. La elaboración de Libros Blancos en las entidades federativas tuvo como propósito fundamental el consolidar documentos públicos gubernamentales, para hacer constar las acciones y resultados obtenidos más destacados de los programas, proyectos o asuntos relevantes y trascendentes de la Administración Pública Estatal al término del ejercicio

^{26/} Auditoría Superior de la Federación y Secretaría de la Función Pública, Marco Integrado de Control Interno, México 2017.

constitucional que sucedió en 2021, los Libros Blancos formaron parte del proceso de entrega-recepción, en el que las dependencias y entidades que integraron la Administración Pública Estatal, prepararon y entregaron a quienes los sustituyeron en sus funciones, los asuntos de su competencia, así como los recursos humanos, materiales y financieros que les fueron asignados para el ejercicio de sus atribuciones legales.

A fin de verificar que la normativa establecida en los gobiernos de los estados de Baja California Sur, Chihuahua, Nayarit y Sinaloa, para regular el proceso de elaboración de Libros Blancos y su entrega-recepción estableció una estructura orgánica sólida en la que se delimiten atribuciones, funciones y niveles de responsabilidad de los actores que participan en el proceso; que las instancias coordinadoras y las dependencias y entidades encargadas de la supervisión y la elaboración de los Libros Blancos dispusieron durante 2021, de manuales que definan el flujograma, la trazabilidad, las unidades responsables, los insumos y los entregables del proceso; de mecanismos para evaluar la competencia profesional y los conocimientos técnicos de los servidores públicos responsables de elaborar los Libros Blancos, y de evaluar las acciones implementadas para capacitar a los servidores públicos responsables de la elaboración de Libros Blancos para dotarlos de competencias, capacidades y demás requerimientos específicos para los trabajos, y comprobar en qué medida la implementación de su Sistema de Control Interno (SCI) ha contribuido en el proceso de elaboración e integración de Libros Blancos, se solicitó a los gobiernos de los estados de Baja California Sur; de Chihuahua; de Nayarit, y de Sinaloa, con los oficios números OAED/DGAESCI/8/2022, OAED/DGAESCI/9/2022, OAED/DGAESCI/12/2022 y OAED/DGAESCI/14/2022, todos con fecha 18 de enero de 2022, y DGAESCI/121/2022, DGAESCI/122/2022, DGAESCI/123/2022 y DGAESCI/124/2022, todos con fecha 21 de julio de 2022, los reglamentos internos, manuales de organización y documentos homólogos vigentes en 2021, en los que se definió la estructura orgánica, las atribuciones, las funciones y los niveles de responsabilidad de las áreas que participaron en el proceso de elaboración y supervisión de los Libros Blancos; los manuales de procedimientos específicos del proceso de elaboración de Libros Blancos y su entrega-recepción al término del ejercicio constitucional, vigentes en 2021, en los que se definió el flujograma, la trazabilidad, las unidades responsables, los insumos y los entregables del proceso; la relación de los servidores públicos que participaron en la entrega de información y documentación, así como de aquellos que realizaron actividades de elaboración, supervisión y verificación del contenido del Libro Blanco, indicar la unidad administrativa a la que se encontraban adscritos y el rol que desempeñaron en el proceso, así como su perfil y descripción de su puesto y el curriculum profesional; evidencia de las acciones y actividades de capacitación, asesoría, apoyo técnico, acompañamiento y supervisión (listas de asistencia, programas de capacitación y contenido de cursos, reportes de asesorías, apoyo técnico y acompañamiento recibido, etc.), relacionadas con la elaboración de Libros Blancos y los lineamientos para su elaboración, que recibieron de parte de las secretarías y de sus órganos internos de control y que fueron dirigidas a los enlaces del proceso de entrega-recepción y a los servidores públicos que elaboraron los Libros Blancos.

Al respecto, los gobiernos de los estados de Baja California Sur, mediante los oficios números CG/0229/2022, CG/1983/2022 y CG/2778/2022 del 2 de febrero de 2022, del 11 de agosto de 2022 y del 14 de noviembre de 2022, respectivamente; de Chihuahua, con los oficios números SFP-SF-API-AERF-0103-2022 y SFP-SF-API-AERF-0978-2022 del 1 de febrero de 2022 y del 9 de

agosto de 2022, respectivamente; de Nayarit, por medio de los oficios números SHGB/231/2022 y SHGB/1325/2022 del 4 de febrero de 2022 y del 10 de agosto de 2022, respectivamente, y de Sinaloa, mediante los oficios números STRC/DS/034/2022 y STRC/SA/635/2022 del 3 de febrero de 2022 y 22 de agosto de 2022, respectivamente, proporcionaron la información y documentación solicitada y como resultado de su revisión se identificó lo siguiente:

I. Estructura orgánica y manuales de procedimientos

Las disposiciones jurídicas y normativas en la materia emitidas y vigentes en las entidades federativas en 2021, definieron por medio de la asignación de atribuciones y responsabilidades a las instancias que intervinieron en el proceso de entrega-recepción y la elaboración e integración de los Libros Blancos, que fue similar en las cuatro entidades federativas y que se conformó por instancias de coordinación y dirección, órganos auxiliares, los enlaces con las dependencias y entidades y los servidores públicos responsables de la elaboración e integración de los Libros Blancos, como se detalla a continuación:

1. En un primer nivel, el marco jurídico en la materia definió a las oficinas de los C. Gobernadores Constitucionales de los estados, a la Contraloría General del Estado de Baja California Sur (CGBCS), a la Secretaría de la Función Pública del Estado de Chihuahua (SFPCH), a la entonces Secretaría de la Contraloría General del Estado de Nayarit (SCGN) y a la Secretaría de Transparencia y Rendición de Cuentas del Estado de Sinaloa (STRCS) como las instancias responsables de la coordinación y planeación de los trabajos, de la expedición de disposiciones complementarias, de establecer el calendario general de actividades, de capacitar y asesorar técnicamente a los enlaces del proceso en las dependencias y entidades, y de vigilar que éstas se ajustaran a la normativa establecida; a su vez, a nivel institucional en cada secretaría, se verificó que los manuales de organización y reglamentos interiores,^{27/} documentaron la organización y presentaron de manera general la estructura orgánica y funciones de los procesos sustantivos que realizaron las secretarías por medio de sus unidades administrativas; asimismo, definieron en cada entidad federativa a la unidad administrativa responsable de intervenir en el proceso de entrega-recepción, en Baja California Sur y Chihuahua se definió a la Dirección de Auditoría Gubernamental; en Nayarit, a la Coordinación de Comisarios Públicos, y en Sinaloa, a la Dirección de Responsabilidades Administrativas; además, la normativa interna estableció atribuciones genéricas que se relacionaron principalmente con la vigilancia, coordinación, colaboración y seguimiento del proceso de entrega-recepción de la Administración Pública Estatal de conformidad con las disposiciones aplicables en la materia.

^{27/} Baja California Sur, Funciones 7.1 y 7.1.2 del Manual General de Organización de la Contraloría General, emitido el 15 de julio de 2020.

Chihuahua, artículos 8, 39 y 42 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública del Estado de Chihuahua, emitido el 18 de enero de 2020. Nayarit, artículos 8, 38 y 39 del Reglamento Interior de la Secretaría para la Honestidad y Buena Gobernanza, emitido el 19 de enero 2022. Sinaloa, artículos 7 y 18 del Reglamento Interior de la Secretaría de Transparencia y Rendición de Cuentas, emitido el 27 de enero de 2021.

2. En un segundo nivel, el marco jurídico ordenó la integración e instalación de órganos auxiliares y señaló atribuciones para la instrumentación, coordinación, planeación, organización y vigilancia del proceso de entrega-recepción, como se detalla en el resultado número 1 “Desempeño de las instancias coordinadoras y órganos auxiliares” del presente informe: el Comité Técnico de Entrega-Recepción del Estado de Baja California Sur para determinar los mecanismos de planeación, de coordinación operativa y de integración de información para el proceso de entrega-recepción;^{28/} el Comité Coordinador para la Entrega Recepción del Estado de Chihuahua, las de acordar y supervisar el cumplimiento del programa de trabajo para el proceso de entrega recepción, evaluar y monitorear los riesgos durante el mismo, y se le atribuyó el conocer de las propuestas de Libros Blancos y autorizar su elaboración;^{29/} la Comisión de Transición en el Estado de Nayarit, como el mecanismo de comunicación entre los servidores públicos de la Administración Pública Estatal y representantes del gobernador electo, con el objeto único de tratar los temas relativos a la entrega-recepción Constitucional, de establecer el calendario de sesiones, de acordar la instalación de mesas de transición y el establecimiento del calendario para los actos de entrega-recepción de los Sujetos Obligados,^{30/} y en Sinaloa la Coordinación Operativa, presidida por el Titular de la STRCS, con el objetivo de mejorar el desarrollo del proceso de entrega-recepción, y que la integrarían los enlaces designados por las dependencias y entidades.^{31/}
3. A un tercer nivel, se definió a los enlaces administrativos que en cada entidad federativa se denominaron y se establecieron atribuciones, como sigue:
 - Los enlaces del Proceso en Baja California Sur, encargados de dirigir los trabajos de la entrega-recepción y de ser enlaces ante la contraloría, atender el proceso de entrega-recepción, con eficacia y eficiencia de una manera ordenada y transparente, de conformidad con lo establecido en el artículo 28 del Reglamento para realizar la Entrega-Recepción de la Administración Pública del Estado de Baja California Sur; al respecto, la CGBCS proporcionó los oficios número 301-ISS-DG/2020 de fecha 11 de agosto de 2020 de la Secretaría de Salud; el SSP/DGAF/534/2020 del 1 de octubre de 2020 de la Secretaría de Seguridad Pública, y el DG/0818/2020 del 11 de septiembre 2020 del Instituto de Vivienda, por medio de los cuales se designó a los enlaces del proceso de entrega-recepción en esas entidades ante la CGBCS; asimismo, proporcionó dos correos electrónicos, de fechas 10 y 11 de septiembre de 2020, del Instituto Sudcaliforniano del Deporte y de Administración Portuaria Integral de Baja

^{28/} Baja California Sur: artículos 6, 7 y 8 del Acuerdo por el que se establecen los lineamientos para la regulación de los procesos de Entrega-Recepción.

^{29/} Chihuahua: artículos 4, 5, 6 y 7 de las Reglas de Operación del Comité Coordinador para la entrega recepción.

^{30/} Nayarit: artículos 20, 21 y 22 de la Ley de Entrega recepción de la Administración Pública del Estado de Nayarit; y artículos 23, 24, 25, 26 y 29 del Reglamento de la Ley de Entrega recepción de la Administración Pública del Estado de Nayarit.

^{31/} Sinaloa: Disposición Quinta del Acuerdo por el que se establecen las disposiciones administrativas para realizar el proceso administrativo de Entrega y Recepción de los asuntos a cargo de los servidores públicos adscritos a las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Estatal y Paraestatal, así como de los recursos que tengan asignados al momento de separarse de su empleo, cargo o comisión.

California Sur, S.A. de C.V., respectivamente, en los que se informó a la CGBCS los servidores públicos que fungieron como enlaces del proceso; en términos de lo establecido en el artículo 11 del Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos para la Regulación de los Procesos de Entrega-Recepción del Gobierno del Estado de Baja California Sur.

- El Coordinador Operativo en Chihuahua, designado por el titular de la SFPCH, responsable de coordinar, asesorar y capacitar a los enlaces administrativos,^{32/} quienes son designados por los titulares de las dependencias y entidades para vigilar que se elabore el acta, se recopilen las cédulas o formatos relativos a la entrega-recepción y, ser el vínculo entre quien entrega y recibe, de conformidad con lo establecido en el artículo 6, fracción IV, de la Ley de Entrega- Recepción, al respecto, la SFPCH informó, con el oficio SFP-SBG-No 068/2022 de fecha 3 de agosto de 2022, que sólo cuenta con el oficio circular número SFP-1558/2020 del 15 de septiembre de 2020, por medio del cual la entonces Secretaría de la Función Pública, solicitó a las dependencias y entidades la designación de un enlace institucional de entrega-recepción; sin embargo, no se contó con los oficios de designación de los enlaces administrativos de los entes públicos ante la secretaría para efectuar el proceso de entrega-recepción, que acreditara el cumplimiento de lo establecido en los artículos 3, numeral 4, y, 10, numeral 1, del Acuerdo por el que se establecen las disposiciones administrativas para el proceso de entrega-recepción en ese estado.
- Los coordinadores internos de entrega-recepción en el Gobierno del Estado de Nayarit, responsables de coordinar y verificar la integración del acta de entrega-recepción de la dependencia, informar sobre su avance y organizar el desarrollo del proceso de entrega-recepción constitucional al interior de la dependencia o entidad, de conformidad con lo establecido en los artículos 8 y 9 del Reglamento de la Ley de Entrega-Recepción de la Administración Pública del Estado de Nayarit; al respecto, la SCGN proporcionó el oficio número SEPEN-DG-0227/2021 de fecha 16 de marzo de 2021 del organismo descentralizado “Servicios de Educación Pública del Estado de Nayarit” y el nombramiento de fecha 23 de marzo de 2020 del Instituto Nayarita para la Infraestructura Física Educativa, en el que se designó a los coordinadores internos del proceso de entrega-recepción de esas entidades, y los oficios número SI/DGN/E-R/1784/2020 del 10 de septiembre de 2020 y FPT-169/2020 del 5 de octubre de 2020, en los que se informó a la entonces Secretaría de Contraloría General, la designación del coordinador interno de la Secretaría de Infraestructura y del Fideicomiso de Promoción Turística del Estado de Nayarit, respectivamente, con lo que se acreditó el cumplimiento a la normativa referida.

^{32/} Artículo 35 del Acuerdo por el que se establecen las disposiciones administrativas para el proceso de entrega-recepción de los recursos humanos, materiales, financieros y demás asuntos relacionados con determinado empleo, cargo o comisión del servicio público del poder ejecutivo del Gobierno del Estado de Chihuahua.

- Los Enlaces en el Gobierno del Estado de Sinaloa, designados con el fin de asesorar a las dependencias y entidades respecto al cumplimiento de la norma en la materia, el sistema, y la integración y revisión de la razonabilidad de los anexos para integrar el acta de entrega-recepción; al respecto, la STRCS no proporcionó evidencia de los oficios de designación de enlaces, que acreditara el cumplimiento a lo establecido en la Disposición Quinta del Acuerdo por el que se establecen las disposiciones administrativas para realizar el proceso administrativo de entrega y recepción en el Estado.

Finalmente, se identificó a los servidores públicos que en las dependencias y entidades fueron los responsables de elaborar, supervisar y verificar los Libros Blancos en los entes públicos, en la revisión de la información proporcionada se identificó lo siguiente:

NÚMERO DE SERVIDORES PÚBLICOS QUE PARTICIPARON EN LA ELABORACIÓN, SUPERVISIÓN Y VERIFICACIÓN
DE LOS LIBROS BLANCOS EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

Entidad Federativa / Muestra de Auditoría	Núm. de servidores públicos	Puesto y/o Unidad Administrativa de adscripción	Rol desempeñado (elaboración, supervisión y verificación de Libros Blancos)
Baja California Sur			
Contraloría General	4	Director de Control de Obras / Director de Seguimiento de Programas Federales/ Auditor de Obra /Jefe del Departamento de seguimiento de Auditorías	n.e
Secretaría de Salud	3	Encargada de Despacho de la Coordinación de Salud/ Apoyo Administrativo / n.e	n.e
Secretaría de Seguridad Pública	2	Coordinadora de Control y Seguimiento / Secretario Técnico	n.e
Administración Portuaria Integral de Baja California Sur, S.A. de C. V	n.e	n.e	n.e
Instituto Sudcaliforniano del Deporte	1	Subdirector de Calidad para el Deporte	n.e
Instituto de Vivienda	n.e	n.e	n.e
Subtotal Baja California Sur	10	-	-
Chihuahua**			
Secretaría de la Función Pública	n.e	n.e	n.e
Pensiones Civiles del Estado de Chihuahua	n.e	n.e	n.e
Fiscalía General del Estado	n.e	n.e	n.e
Promotora para el Desarrollo Económico de Chihuahua	n.e	n.e	n.e
Desarrollo Integral de la Familia	n.e	n.e	n.e
Comisión Estatal de Vivienda, Suelo e Infraestructura	n.e	n.e	n.e
Nayarit			
Secretaría de la Contraloría General	n.e	n.e	n.e
Secretaría de Desarrollo Sustentable	n.e	n.e	n.e
Instituto Nayarita para la Infraestructura Física Educativa	5	Directora General / Director Técnico / Director de Planeación y Enlace / Jefa del Departamento de Supervisión / Supervisor de Obra	n.e
Secretaría de Educación Pública	n.e	n.e	n.e
Secretaría de Administración y Finanzas	n.e	n.e	n.e
Secretaría de Infraestructura	n.e	n.e	n.e

Entidad Federativa / Muestra de Auditoría	Núm. de servidores públicos	Puesto y/o Unidad Administrativa de adscripción	Rol desempeñado (elaboración, supervisión y verificación de Libros Blancos)
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia	n.e	n.e	n.e
Secretaría de Turismo del Estado de Nayarit	n.e*	n.e	n.e
Subtotal Nayarit	5	-	-
Sinaloa			
Secretaría de Transparencia y Rendición de Cuentas	3	Secretaria de Transparencia y Rendición de Cuentas / Subsecretario de Auditoria / Subsecretario de Responsabilidades y Normatividad	n.e
Secretaría de Salud	1	Secretario de Salud y Director General de los Servicios de Salud de Sinaloa	n.e
Servicios de Salud	n.e	n.e	n.e
Secretaría de Obras Públicas	1	Secretario de Obras Públicas	n.e
Subtotal Sinaloa	5	-	-
Total de servidores públicos	20	-	-

FUENTE: Elaborado por el equipo auditor con la información proporcionada por cada entidad federativa.

n.e: No especificado

*Nota 1: Se proporcionó relación de servidores públicos que resguardaron la información relativa a los anexos del acta de entrega-recepción.

**Nota 2: El Estado de Chihuahua señaló que después de una búsqueda, no se identificó información relacionada.

Como se observa en el cuadro que antecede, se constató que en las entidades federativas únicamente se identificaron y reportaron 20 servidores públicos que participaron en la integración de los Libros Blancos (10 en Baja California Sur, 5 en Nayarit y 5 en Sinaloa), y en el caso de Chihuahua no se acreditó evidencia al respecto; se identificó que los servidores públicos participantes ocuparon los puestos de secretarios, directores generales, directores, subdirectores, secretarios técnicos, subsecretarios, jefes de departamento, supervisores y personal de apoyo administrativo; además, en ningún caso se señaló el rol desempeñado por cada uno en el proceso de integración de los Libros Blancos, lo que es indicativo de que en los entes públicos no se definió, ni formalizó una estructura orgánica sólida y consistente para la realización de esta labor.

Aunado a lo anterior, los lineamientos específicos emitidos y vigentes en las entidades federativas en materia de integración de Libros Blancos^{33/} coincidieron y se enfocaron principalmente en establecer aspectos cualitativos que habrían de seguir las dependencias y entidades para su elaboración, así como en los criterios para considerar como relevante algún asunto o programa, los apartados que integrarían la estructura del documento, y que debían ser elaborados preferentemente con los recursos humanos y materiales con los que contaba la entidad; en algunos casos, establecieron responsabilidades y funciones específicas para los titulares de las dependencias y entidades respecto de informar las propuestas de Libros Blancos, como fue el caso de Chihuahua; y para las instancias coordinadoras y órganos auxiliares de autorizar su elaboración y definir su tipología; además, en los estados de Baja California Sur y de Sinaloa se estableció la responsabilidad para las instancias coordinadoras y órganos internos de control para vigilar y dar seguimiento al cumplimiento de las disposiciones; sin embargo, no se definieron los mecanismos y acciones específicas para ello.

Respecto de las funciones y actividades delegadas a las dependencias y entidades como instancias ejecutoras y responsables de la elaboración de los Libros Blancos, éstas son genéricas y no especifican cómo habrá de definirse al interior de las dependencias y entidades a la “unidad responsable de su elaboración y validación”, señalan actividades generales para estos actores sin indicar el nivel de responsabilidad que se requiere para realizarlas.

Adicionalmente, en respuesta al requerimiento de información respecto de los manuales de procedimientos específicos del proceso de elaboración de Libros Blancos y su entrega-recepción al término del ejercicio constitucional, vigentes en 2021, el Gobierno del Estado de Nayarit, por medio del oficio SHBG/1325/2022 de fecha 10 de agosto de 2022, señaló que no se cuenta con manuales de procedimientos específicos para el proceso de elaboración de Libros Blancos; el Gobierno del Estado de Chihuahua remitió como evidencia los Lineamientos para la Elaboración de Libros Blancos y Memorias Documentales referidos anteriormente; en lo que corresponde al Gobierno del Estado de Sinaloa y de acuerdo con lo documentado en el acta administrativa circunstanciada número 006/CP2021 del 31 de agosto de 2022, el Subsecretario de

^{33/} Lineamientos para la Elaboración e Integración de Libros Blancos y Memorias Documentales de la Administración Pública del Estado de Baja California Sur. Acuerdo que establece los Lineamientos para la Elaboración de Libros Blancos y Memorias Documentales, del Gobierno del Estado de Chihuahua. El Título Quinto de la Ley de Entrega recepción de la Administración Pública del Estado de Nayarit, establece criterios para la elaboración y contenido de los Libros Blancos. Bases para la Elaboración e Integración de Libros Blancos y Memorias Documentales, del Gobierno del Estado de Sinaloa.

Responsabilidades y Normatividad de la STRCS del Gobierno del Estado señaló que actualmente se trabaja en el diseño operativo de un manual de procedimientos para documentar las diferentes etapas de la elaboración de Libros Blancos, el cual será presentado a la STRCS para su autorización y difusión; y el Gobierno del Estado de Baja California Sur no acreditó evidencia, ni emitió pronunciamiento al respecto.

Por lo anterior, se constató que las dependencias y entidades como sujetos obligados a elaborar Libros Blancos no dispusieron dentro de la normativa específica de elementos por medio de los cuales se les instruyera a definir una estructura orgánica sólida para realizar esta labor en la que se delimitaran atribuciones, funciones y niveles de responsabilidad de los actores que participan al interior de sus instituciones; asimismo, carecieron de manuales de procedimientos que conjuntaran las funciones tanto de las instancias coordinadoras, órganos auxiliares, enlaces administrativos y responsables de la elaboración de Libros Blancos al interior de las dependencias y entidades, que incluyera el flujograma, la trazabilidad, unidades responsables, los insumos, los entregables del proceso y los mecanismos y actividades específicas de las instancias coordinadoras para vigilar, supervisar y dar seguimiento a la labor realizada por las unidades ejecutoras, por lo que no se privilegió lo establecido en el artículo Segundo, Disposición 9, Norma General Primera, Principio 3 Elementos de Control Interno 3.01 y 3.02, y Principio 5, Elemento de Control Interno 5.01, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones Generales y Manual Administrativo de Aplicación Estatal en Materia de Control Interno para el Estado de Baja California Sur; en el artículo 11, fracción II, de la Ley de Entrega Recepción para el Estado de Chihuahua; en la Norma General I, Principio 3, Elementos de Control Interno 3.01 y 3.02, y Principio 5, Elemento de Control Interno 5.01, de las Disposiciones, Marco Integrado y Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno emitido por el Gobierno del Estado de Chihuahua; en el artículo 2, último párrafo, de la Ley de Entrega-Recepción de la Administración Pública del Estado de Nayarit; en la Norma General I, Principio 3, Elementos de Control Interno 3.01 y 3.02, y Principio 5, Elemento de Control Interno 5.01, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones Generales en Materia de Control Interno y el Manual Administrativo de Control Interno, en las Dependencias y Entidades de la Administración Pública del Estado de Nayarit; y en la Disposición 9, Norma General Primera, Principio 3, Elementos de Control Interno 3.01 y 3.02, y Principio 5, Elemento de Control Interno 5.01, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno para el Estado de Sinaloa.

II. Capacitación y competencia profesional

El compromiso con la competencia profesional es un principio fundamental del Ambiente de Control en el que la Administración es responsable de establecer los medios necesarios para contratar, capacitar y retener profesionales competentes en cada puesto y área de trabajo, por lo que el personal debe poseer y mantener un nivel de competencia profesional que le permita cumplir con sus responsabilidades;^{34/} en ese sentido, y con el fin de evaluar las acciones y actividades implementadas por las instancias coordinadoras para dotar de capacidades, asesoría,

^{34/} Auditoría Superior de la Federación y Secretaría de la Función Pública, Marco Integrado de Control Interno, México 2017.

apoyo técnico y acompañamiento a los enlaces del proceso y a los servidores públicos responsables de elaborar los Libros Blancos, se identificó lo siguiente:

En Baja California Sur, de acuerdo con lo reportado en la Memoria Documental realizada sobre este tema,^{35/} el Titular del Ejecutivo giró instrucciones para realizar una entrega-recepción profesional y ordenada, por lo que determinó capacitar a 79 servidores públicos designados como enlaces para el desarrollo e integración de Libros Blancos y Memorias Documentales, como parte del proceso de entrega-recepción y con ello establecer un legado relevante para la siguiente administración. Esta acción se instrumentó por medio del contrato de prestación de servicios entre la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Baja California Sur y el Instituto Nacional de Administración Pública, A.C. (INAP), para efectuar la contratación del “Servicio de Asesoría y Consultoría mediante Talleres para la Estructuración e Integración de Libros Blancos (LB) y/o Memorias Documentales (MD) que debe realizar el Gobierno de Baja California Sur 2015-2021”, como se detalla en el resultado número 8 “Servicios tercerizados” del presente informe. De acuerdo con el análisis realizado a la memoria documental mencionada, primeramente se realizó un diagnóstico para identificar el grado de conocimientos que tenían los servidores en la materia, concluyendo que fue necesario convocar a expertos que transmitieran su experiencia y conocimientos a manera de que fueran los responsables de los programas y acciones de gobiernos quienes diseñaran y elaboraran los Libros Blancos, con el objeto de contar con capital humano capacitado para futuros proyectos similares; lo que privilegió lo establecido en el artículo Segundo, Disposición 9, Norma general Primera, Principio 4, Elemento de Control Interno 4.03, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones Generales y Manual Administrativo de Aplicación Estatal en Materia de Control Interno para el Estado de Baja California Sur.

La prestación del servicio por parte del INAP se recibió en tres fases: “Fase I. Impartición de talleres presenciales” de la cual se proporcionó el archivo electrónico de la presentación que se impartió el día 28 de septiembre de 2020 y la lista de asistencia al taller firmada por los 79 asistentes de las distintas dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal, esta fase tuvo como objetivo capacitar a los servidores públicos respecto al marco normativo, la importancia de elaborar Libros Blancos, los proyectos susceptibles de documentar en un Libro Blanco o Memoria Documental, sus apartados y el funcionamiento y operación del programa informático para el manejo y almacenamiento de la información que permitiera elaborar e integrar los Libros Blancos; en la “Fase II. Trabajo presencial en equipos” se capacitó a los 79 servidores públicos mencionados, divididos en 2 grupos de trabajo por medio de sesiones de trabajo presencial, se determinó precedente elaborar 124 documentos: 38 Libros Blancos y 86 Memorias Documentales, de este universo se seleccionaron 12 Libros Blancos para el acompañamiento, y los participantes evaluaron sus propuestas de Libros Blancos, identificaron una metodología de trabajo e identificaron a los principales actores que al interior de cada una de sus dependencias o entidades podrían estar involucrados para efectuar la integración del Libro Blanco y que participarían en la Fase III, como evidencia se proporcionaron las listas de asistencia firmadas de cada grupo de trabajo y fotos de las sesiones presenciales; finalmente en la “Fase III. Trabajo a distancia en equipos” se definió el Programa de Sesiones Semanales para Asesoría y

^{35/} Comité Técnico del Proceso de Entrega-Recepción, Memoria Documental 2015-2021, “Proceso de Capacitación Integral para la Estructura e Integración de Libros Blancos y Memorias Documentales del Gobierno del Estado”.

Retroalimentación sobre los Avances de 12 Libros Blancos, en el que, por medio de videoconferencias programadas por cada Libro Blanco, por día y horario, el INAP brindó acompañamiento al personal resolvió dudas y proporcionó retroalimentación.

Los esfuerzos realizados al término de la asesoría y consultoría efectuada por el INAP, de acuerdo con lo reportado en el Informe Final de la Memoria Documental, se tradujeron en que a esa fecha se realizó una revisión de los avances del 100% de los Libros Blancos, y se determinó que el 80.0% de los 12 libros presentaron información que permitiría concluirlos y el 20.0% restante se encontró aún en proceso de elaboración y actualización, debido a la falta de información, correcciones de estilo, diseño, imágenes y problemas de redacción y ortografía; asimismo, se reportó que todas las dependencias y entidades paraestatales en su conjunto presentaron al menos un Libro Blanco o una memoria documental, sin haber tenido anteriormente una experiencia práctica sobre el tema.

Como evidencia de las acciones y actividades de capacitación dirigidas a los enlaces administrativos y a los servidores públicos que elaboraron los Libros Blancos, la SFPCH proporcionó un archivo electrónico de la presentación denominada “Reunión Informativa 12.02.21” del 2 de febrero de 2021, y correo electrónico por medio del cual se compartió este archivo electrónico a los enlaces administrativos en las dependencias y entidades, la presentación mencionada fue realizada por el “Equipo coordinador de entrega-recepción”, y señaló el proceso general de entrega-recepción, el marco normativo, el programa de trabajo, un cronograma de actividades, un programa de capacitación respecto a la utilización del SIRAG, las funcionalidades del sistema y los módulos que lo integran.

Por su parte, la SCGN proporcionó una minuta de trabajo de la reunión de fecha 20 de agosto de 2021, realizada entre la Coordinadora de Entrega Recepción y servidores públicos del Instituto Nayarita para la Infraestructura Física Educativa (INIFE) para establecer el proceso de entrega-recepción, también remitió tres formatos denominados “Reunión de Trabajo Virtual” de fechas 10, 17 y 24 de junio de 2021, con motivo del seguimiento a la documentación faltante para la integración de Libros Blancos, la presentación de avances, y firmados por el enlace del INIFE; no obstante, no contaron con la firma del representante del proveedor Vázquez Nava Consultores y Abogados, S.C., contratado para la elaboración de Libros Blancos en ese estado; asimismo, proporcionó el oficio circular núm. 002/2021 en el que la coordinadora de entrega-recepción convocó a personal de la Secretaría de Infraestructura a una sesión de asesoría en materia de entrega-recepción para lograr un proceso homologado y establecer los procedimientos que debieron seguir los servidores públicos salientes, también remitió el oficio número SCG/0085/2021 del 18 de enero de 2021, dirigido a la Secretaría de Infraestructura en el que el Titular de la Secretaría de la Contraloría General del Estado de Nayarit invitó a participar en la capacitación; en lo correspondiente al Gobierno del Estado de Sinaloa, y de acuerdo con lo documentado en acta administrativa circunstanciada número 006/CP2021 del 31 de agosto de 2022, el Subsecretario de Responsabilidades y Normatividad de la STRCS del Gobierno del Estado, señaló que la Coordinación Operativa fue la responsable de realizar capacitaciones para el uso de la herramienta “Sistema Electrónico de Entrega-Recepción del Estado de Sinaloa (SEERS)”; no obstante, adicional a estas comunicaciones no se contó con evidencia de la realización de estas reuniones, ni de los servidores públicos que participaron y estuvieron presentes en las sesiones informativas y de capacitación mencionadas, así como de los mecanismos de capacitación,

asesoría, apoyo técnico acompañamiento y supervisión implementados y dirigidos a los enlaces administrativos y a los servidores públicos responsables específicamente de la elaboración de los Libros Blancos, que acreditara el cumplimiento de lo establecido en el artículo 35, función 2, del Acuerdo por el que se establecen las Disposiciones administrativas para el proceso de entrega-recepción de los recursos humanos, materiales, financieros y demás asuntos relacionados con determinado empleo, cargo o comisión del servicio público del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Chihuahua; en el artículo 5 del Reglamento de la Ley de Entrega- Recepción de la Administración Pública del Estado de Nayarit; en la Disposición QUINTA del ACUERDO por el que se establecen las disposiciones administrativas para realizar el proceso administrativo de Entrega y Recepción de los asuntos a cargo de los servidores públicos adscritos a las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Estatal y Paraestatal, así como de los recursos que tengan asignados al momento de separarse de su empleo, cargo o comisión, emitido por el Gobierno del Estado de Sinaloa.

En materia de competencias de los servidores públicos que participaron en la elaboración de los Libros Blancos en las entidades federativas, se verificó que los lineamientos específicos existentes y vigentes en esta materia no establecieron los requerimientos mínimos que debe cumplir el personal designado para ello, ni los criterios que se debieron considerar para que en las dependencias y entidades seleccionaran y designaran al personal responsable, en consecuencia, no existieron ni se formalizaron descripciones, perfiles de puestos o documentos homólogos que documentaran los requisitos técnicos y profesionales que debe cumplir el personal designado para estas actividades, lo que no privilegió el compromiso con la competencia profesional, lo anterior incumplió lo señalado en las disposiciones en materia de control interno emitidas y vigentes en cada entidad federativa.

Tomando como referencia la capacitación brindada por el INAP al personal del Gobierno del Estado de Baja California Sur, se identificó que el instituto propuso algunas características que los servidores públicos que participaron en la elaboración de Libros Blancos debían cumplir, entre las que destacaron las siguientes:

- Desempeñar puestos relacionados con el programa o asunto relevante que se pretende documentar: operativo y de dirección y con el conocimiento de cómo se efectuaron las actividades y los recursos utilizados.
- Con capacidad de análisis, síntesis y redacción de documentos oficiales públicos.
- Contar con la designación correspondiente para participar en la entrega-recepción de la administración.
- Tener atribuciones para el acceso a la información y toma de decisiones.

Como se considera que la elaboración de los Libros Blancos constituye un trabajo transversal y conjunto con cada una de las dependencias y entidades que conforman la Administración Pública Estatal, que tiene como fin consolidar las políticas y estrategias en materia de transparencia y rendición de cuentas establecidas en sus planes estatales de desarrollo, y dado que el marco jurídico en la materia establece que preferentemente se utilicen los recursos humanos propios de cada dependencia, resulta indispensable que los gobiernos de los estados de Baja California Sur, Chihuahua, Nayarit y Sinaloa dispongan de lineamientos y criterios específicos para evaluar las

competencias de los servidores públicos en esta materia y criterios para designar a los responsables en todas las etapas relacionadas con la integración de los Libros Blancos, desde la supervisión hasta la verificación de información y documentación, de conformidad con lo establecido en el artículo Segundo, Disposición 9, Norma General Primera, Principio 4, Elementos de Control Interno 4.01, 4.02 y 4.03, de las Disposiciones y Manuales Administrativos en materia de Control Interno, emitidos y vigentes en cada entidad federativa.

Conclusión

El marco jurídico del que dispusieron las dependencias y entidades de los gobiernos de los estados de Baja California Sur, Chihuahua, Nayarit y Sinaloa, y que reguló la integración y elaboración de los Libros Blancos y su entrega-recepción en 2021, si bien definió las funciones y atribuciones de las instancias coordinadoras, de los órganos auxiliares y de los enlaces administrativos como actores participantes del proceso de entrega-recepción que se efectuó por el término del ejercicio constitucional, éste no conformó un cuerpo normativo que mostrara de manera integral las funciones de las instancias coordinadoras, de los órganos auxiliares, y la asignación y delimitación de las funciones de los servidores públicos responsables de elaborar e integrar los Libros Blancos en las dependencias y entidades, y que establecieran de manera clara y precisa una estructura orgánica sólida a conformar en los entes públicos como ejecutores de esta importante labor, al considerar niveles de responsabilidad y los requerimientos específicos para la realización de esta función en sus distintas etapas desde su análisis, elaboración de las propuestas, revisión, asesoría, supervisión, validación y, finalmente, su inclusión como anexos a las actas de entrega-recepción; así como el establecimiento claro y ordenado de los procedimientos en los cuales se basan cada una de las actividades mencionadas para la integración de los Libros Blancos; además de los mecanismos de supervisión y seguimiento por parte de las instancias coordinadoras para asegurar el cumplimiento eficiente y transparente de esta labor y que los Libros Blancos se consoliden como instrumentos eficaces de rendición de cuentas de los programas, proyectos y acciones relevantes realizados por la Administración Pública Estatal.

Respecto a los recursos humanos responsables de la elaboración de Libros Blancos, los lineamientos específicos en esta materia fueron limitados en su alcance, al no incluir aspectos relacionados con la evaluación de competencias, capacitación y mecanismos para dotar a los responsables de conocimientos y habilidades para estructurar e integrar Libros Blancos; asimismo, la ausencia de criterios específicos o requisitos mínimos de experiencia, competencias y habilidades profesionales y técnicas para designar al personal responsable de elaborar Libros Blancos, repercutió de forma adversa en que los servidores públicos designados no contaran con un perfil específico, lo que provocó que se desconociera si sus competencias, habilidades y capacidades son acordes a las funciones y responsabilidades que esta labor demanda y si contribuyen al funcionamiento y cumplimiento eficaz y eficiente de integrar documentos públicos gubernamentales que reporten los principales logros, resultados, impactos y/o problemáticas de los programas, proyectos o asuntos que hayan tenido a su cargo, a fin de contribuir a la legalidad y a la transparencia que exige la rendición de cuentas, en términos de lo dispuesto en el artículo Segundo, numeral 9, Norma General Primera, Principio 4, Elementos de Control Interno 4.01, 4.02 y 4.03, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones Generales y Manual Administrativo de Aplicación Estatal en Materia de Control Interno para el Estado de Baja California Sur; en el

artículo Segundo, Disposición 9, Norma General I, Principio 4, Elementos de Control Interno 4.01, 4.02 y 4.03, de las Disposiciones, Marco Integrado y Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno del Gobierno del Estado de Chihuahua; en el artículo 9, Norma General I, Principio 4, Elementos de Control Interno 4.01, 4.02 y 4.03, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones Generales en Materia de Control Interno y el Manual Administrativo de Control Interno, en las Dependencias y Entidades de la Administración Pública del Estado de Nayarit, y en la Disposición 9, Norma General Primera, Principio 4, Elementos de Control Interno 4.01, 4.02 y 4.03, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno para el Estado de Sinaloa.

2021-A-03000-21-0472-01-004 Recomendación

Para que el Gobierno del Estado de Baja California Sur elabore manuales de procedimientos que regulen el proceso de preparación de Libros Blancos, que instruyan la conformación de una estructura orgánica sólida para realizar esta labor, que establezcan el flujograma, la trazabilidad, las unidades responsables, los insumos, los plazos y los entregables del proceso; que determine los requisitos mínimos de experiencia y conocimientos de los servidores públicos responsables y los mecanismos para evaluar su competencia; a fin de disponer de un cuerpo normativo integral y consistente con la normativa emitida en la materia, y que las dependencias y entidades dispongan de criterios mínimos para seleccionar y designar a servidores públicos con las competencias necesarias para desempeñar de forma eficaz y eficiente la elaboración e integración de los Libros Blancos, en términos de lo dispuesto en el artículo 9, fracción VI, del Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos para la Regulación de los Procesos de Entrega-Recepción del Gobierno del Estado de Baja California Sur, y en el artículo Segundo, numeral 9, Norma General Primera, Principio 3, Elementos de Control Interno 3.01 y 3.02; Principio 4, Elementos de Control Interno 4.01, 4.02 y 4.03, y Principio 5, Elemento de Control Interno 5.01, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones Generales y Manual Administrativo de Aplicación Estatal en Materia de Control Interno para el Estado de Baja California Sur.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

2021-A-08000-21-0472-01-003 Recomendación

Para que el Gobierno del Estado de Chihuahua elabore manuales de procedimientos que regulen el proceso de preparación de Libros Blancos, que instruyan la conformación de una estructura orgánica sólida para realizar esta labor, que establezcan el flujograma, la trazabilidad, las unidades responsables, los insumos, los plazos y los entregables del proceso; que determine los requisitos mínimos de experiencia y conocimientos de los servidores públicos responsables y los mecanismos para evaluar su competencia; a fin de disponer de un cuerpo normativo integral y consistente con la normativa emitida en la materia, y que las dependencias y entidades dispongan de criterios mínimos para seleccionar y designar a servidores públicos con las competencias necesarias para desempeñar de forma eficaz y eficiente la elaboración e integración de los Libros Blancos, en términos de lo dispuesto en el artículo 11, fracción II, de la Ley de Entrega Recepción para el

Estado de Chihuahua; en el artículo Segundo, Disposición 9, Norma General I, Principio 3, Elementos de Control Interno 3.01 y 3.02; Principio 4, Elementos de Control Interno 4.01, 4.02 y 4.03; y Principio 5, Elemento de Control Interno 5.01, de las Disposiciones, Marco Integrado y Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno emitido por el Gobierno del Estado de Chihuahua.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

2021-A-18000-21-0472-01-004 Recomendación

Para que el Gobierno del Estado de Nayarit elabore manuales de procedimientos que regulen el proceso de preparación de Libros Blancos, que instruyan la conformación de una estructura orgánica sólida para realizar esta labor, que establezcan el flujograma, la trazabilidad, las unidades responsables, los insumos, los plazos y los entregables del proceso; que determine los requisitos mínimos de experiencia y conocimientos de los servidores públicos responsables y los mecanismos para evaluar su competencia; a fin de disponer de un cuerpo normativo integral y consistente con la normativa emitida en la materia, y que las dependencias y entidades dispongan de criterios mínimos para seleccionar y designar a servidores públicos con las competencias necesarias para desempeñar de forma eficaz y eficiente la elaboración e integración de los Libros Blancos, en términos de lo dispuesto en el artículo 2, último párrafo, de la Ley de Entrega-Recepción de la Administración Pública del Estado de Nayarit; y en el artículo 9, Norma General I, Principio 3, Elementos de Control Interno 3.01 y 3.02; Principio 4, Elementos de Control Interno 4.01, 4.02 y 4.03; y Principio 5, Elemento de Control Interno 5.01, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones Generales en Materia de Control Interno y el Manual Administrativo de Control Interno, en las Dependencias y Entidades de la Administración Pública del Estado de Nayarit.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

2021-A-25000-21-0472-01-004 Recomendación

Para que el Gobierno del Estado de Sinaloa elabore manuales de procedimientos que regulen el proceso de preparación de Libros Blancos, que instruyan la conformación de una estructura orgánica sólida para realizar esta labor, que establezcan el flujograma, la trazabilidad, las unidades responsables, los insumos, los plazos y los entregables del proceso; que determine los requisitos mínimos de experiencia y conocimientos de los servidores públicos responsables y los mecanismos para evaluar su competencia; a fin de disponer de un cuerpo normativo integral y consistente con la normativa emitida en la materia, y que las dependencias y entidades dispongan de criterios mínimos para seleccionar y designar a servidores públicos con las competencias necesarias para desempeñar de forma eficaz y eficiente la elaboración e integración de los Libros Blancos, en términos de la Disposición 9, Norma General Primera, Principio 3, Elementos de Control Interno

3.01 y 3.02; Principio 4, Elementos de Control Interno 4.01, 4.02 y 4.03; y Principio 5, Elemento de Control Interno 5.01, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno para el Estado de Sinaloa.

5. Sistema de Control Interno - Componente Administración de Riesgos

A manera de contexto, la administración de riesgos es de gran importancia para las instituciones del Estado mexicano, pues ayuda a enfrentar aquellos eventos que, en caso de materializarse, pudieran afectar el desarrollo y funcionamiento de los procesos sustantivos orientados a alcanzar los objetivos planteados por la institución.

Todas las operaciones que efectúan las instituciones conllevan un riesgo, particularmente cuando se trata de nuevas actividades o prácticas, desde esta perspectiva, la gestión organizacional debe aplicar un enfoque de riesgos, con énfasis en la prevención y mitigación, que garantice la interiorización del proceso de administración de riesgos en todas las unidades administrativas y su aplicación en el curso normal de las operaciones de la institución.

Con la finalidad de verificar que, durante 2021, los gobiernos de las entidades federativas de Baja California Sur, de Chihuahua, de Nayarit y de Sinaloa, mediante los sujetos obligados e instancias coordinadoras responsables del proceso de entrega-recepción y del diseño y presentación de Libros Blancos, identificaron riesgos y diseñaron acciones para responder a éstos, a fin de desarrollar de manera oportuna, completa, eficiente, eficaz y transparente el referido proceso y el diseño y presentación de los Libros Blancos; se solicitó a los gobiernos de los referidos estados, con los oficios números OAED/DGAESCI/8/2022, OAED/DGAESCI/9/2022, OAED/DGAESCI/12/2022 y OAED/DGAESCI/14/2022, todos con fecha 18 de enero de 2022 y DGAESCI/121/2022, DGAESCI/122/2022, DGAESCI/123/2022 y DGAESCI/124/2022, todos con fecha 21 de julio de 2022, las normas, lineamientos, políticas o instrucciones que establecen las disposiciones generales que regulan el Sistema de Control Interno Institucional (SCII) en sus dependencias y entidades; las actas, acuerdos y anexos de las sesiones ordinarias y extraordinarias, realizadas desde la fecha de su instalación hasta el cierre del ejercicio 2021 de los órganos auxiliares, así como la evidencia de las acciones implementadas para identificar, evaluar y mitigar los riesgos a los que estuvo expuesto el proceso de elaboración de Libros Blancos y su entrega-recepción al término del ejercicio constitucional que concluyó en 2021; la Matriz de Administración de Riesgos Institucional (MARI) en donde se muestren los riesgos estratégicos determinados y los controles establecidos para disminuir su probabilidad de impacto y ocurrencia; el Programa de Trabajo de Administración de Riesgos (PTAR) y su reporte de avances al cuarto trimestre de 2021, y las actas de las sesiones, con anexos y acuerdos adoptados del Comité de Control y Desempeño Institucional.

Al respecto, las entidades federativas de: Baja California, mediante los oficios números CG/0229/2022, CG/1983/2022 y CG/2778/2022, del 2 de febrero de 2022, 11 de agosto de 2022 y 14 de noviembre de 2022, respectivamente; de Chihuahua, con los oficios números SFP-SF-API-AERF-0103-2022 y SFP-SF-API-AERF-0978-2022, del 1 de febrero de 2022 y 9 de agosto de 2022, respectivamente; de Nayarit, por medio de los oficios números SHBG/231/2022, SHBG/1325/2022 y SHBG/DGCAG/1378/2022, del 4 de febrero de 2022, 10 y 18 de agosto de 2022, respectivamente, y de Sinaloa, mediante los oficios números STRC/DS/034/2022 y

STRC/SA/635/2022, del 3 de febrero de 2022 y 22 de agosto de 2022, respectivamente, proporcionaron la información y documentación solicitada.

En la revisión de la normativa de los gobiernos de los estados de Baja California Sur, de Chihuahua, de Nayarit y de Sinaloa, se identificó que conciben a la administración de riesgos de la manera siguiente:

NORMATIVA EN MATERIA DE ADMINISTRACIÓN DE RIESGOS EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS EN 2021

Entidad Federativa	Normativa	Concepto
Baja California Sur	Disposiciones Generales y Manual Administrativo de Aplicación Estatal en Materia de Control Interno para el Estado de Baja California Sur	Es el proceso dinámico desarrollado para identificar, analizar, evaluar, responder, supervisar y comunicar los riesgos, incluidos los de corrupción, inherentes o asociados a los procesos por los cuales se logra el mandato de la institución, mediante el análisis de los distintos factores que pueden provocarlos, con la finalidad de definir las estrategias y acciones que permitan mitigarlos y asegurar el logro de metas y objetivos institucionales de una manera razonable.
Chihuahua	Anexo al Capítulo I del Título Segundo del Marco Integrado de Control Interno	Es el proceso dinámico desarrollado para identificar, analizar, evaluar, responder, supervisar y comunicar los riesgos, incluidos los de corrupción, inherentes o asociados a los procesos por los cuales se logra el mandato de la dependencia o entidad, mediante el análisis de los distintos factores tanto externos como internos que pueden provocarlos con la finalidad de realizar su gestión y asegurar el logro de metas y objetivos institucionales de una manera razonable.
Nayarit	Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones Generales en Materia de Control Interno y el Manual Administrativo de Control Interno en las Dependencias y Entidades de la Administración Pública del Estado de Nayarit	Es el proceso dinámico desarrollado para identificar, analizar, evaluar, responder, supervisar y comunicar los riesgos, incluidos los de corrupción, inherentes o asociados a los procesos por los cuales se logra el mandato de la institución, mediante el análisis de los distintos factores que pueden convocarlos con la finalidad de definir las estrategias y acciones que permitan mitigarlos y asegurar el logro de metas y objetivos institucionales de una manera razonable.
Sinaloa	Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno para el Estado de Sinaloa	Es el proceso dinámico desarrollado para identificar, analizar, evaluar, responder, supervisar y comunicar los riesgos, incluidos los de corrupción, inherentes o asociados a los procesos por los cuales se logra el mandato de la Institución, mediante el análisis de los distintos factores que pueden provocarlos, con la finalidad de definir las estrategias y acciones que permitan mitigarlos y asegurar el logro de metas y objetivos institucionales de una manera razonable, en términos de eficacia, eficiencia y economía en un marco de transparencia y rendición de cuentas.

FUENTE: Elaborado por el equipo auditor con base en los Acuerdos de Control Interno aplicables en los gobiernos de los estados de Baja California Sur, Chihuahua, Nayarit y Sinaloa vigentes en 2021.

Con la finalidad de evaluar la determinación de riesgos y su administración, así como comprobar el diseño e implementación de las actividades de control en el proceso de elaboración de Libros Blancos, que con motivo de la entrega-recepción por el término del periodo constitucional que concluyó en 2021, fueron realizados por las entidades federativas objeto de revisión, y con base en el universo de 129 Libros Blancos que se detallan en el resultado número 6 del presente informe, el equipo auditor determinó una muestra de auditoría que se integró por 20 Libros Blancos (5 por cada entidad federativa), que fueron realizados por 5, 5, 7 y 3 entes públicos de la Administración

Pública Estatal de Baja California Sur, de Chihuahua, de Nayarit y de Sinaloa, respectivamente. La muestra se detalla en el cuadro siguiente:

MUESTRA DE LIBROS BLANCOS Y ENTES PÚBLICOS QUE LOS ELABORARON
(Por entidad federativa)

Entidad Federativa	Nombre del Libro Blanco	Ente(s) público(s) que elaboró(aron)
Baja California Sur	1. Atención a la Pandemia Generada por el COVID-19	Secretaría de Salud
	2. Creación del Centro Estatal de Política Criminal	Secretaría de Seguridad Pública
	3. Remodelación del Malecón Costero de La Paz	Administración Portuaria Integral de Baja California Sur, S.A. de C.V.
	4. Profesionalización del deporte en B.C.S.	Instituto Sudcaliforniano del Deporte
	5. Calidad y Espacios de las Viviendas FISE	Instituto de Vivienda
Chihuahua	1. Programa de Administración y Control de la Pandemia COVID 19	Pensiones Civiles del Estado de Chihuahua
	2. Operación Justicia para Chihuahua Vertiente de Persecución Penal	Fiscalía General del Estado
	3. Campus de Innovación y Desarrollo de Tecnologías PIDET SPARK	Promotora para el Desarrollo Económico de Chihuahua
	4. Programa de Alimentación y Desarrollo Autosustentable de las Familias	Desarrollo Integral de la Familia
	5. Vivienda para Todos y con Todos 2020	Comisión Estatal de Vivienda, Suelo e Infraestructura
Nayarit	1. Demolición y reconstrucción de 9 aulas didácticas y anexos de edificio U2-C, en Escuela Secundaria "Ignacio Zaragoza" en la localidad de Tuxpan	Secretaría de Desarrollo Sustentable e Instituto Nayarita para la Infraestructura Física Educativa
	2. Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo	Secretaría de Educación Pública y Secretaría de Administración y Finanzas
	3. Modernización de la carretera Tepic-Puerto Vallarta, de las Varas a la Peñita Jaltemba	Secretaría de Desarrollo Sustentable, Secretaría de Infraestructura y Secretaría de Administración y Finanzas
	4. Programa de Alimentación Básica Completa (ABC)	Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia y Secretaría de Administración y Finanzas
	5. Fideicomiso de Promoción Turística (FIPROTUR)	Secretaría de Turismo del Estado de Nayarit
Sinaloa	1. Sustitución del Hospital General de Mazatlán Dr. Martiniano Carvajal en el Municipio de Mazatlán, Sinaloa.	Secretaría de Salud del Estado de Sinaloa y Servicios de Salud del Estado de Sinaloa
	2. Libro Blanco de Acueducto Picachos-Mazatlán, en el Municipio de Mazatlán, Sinaloa	Secretaría de Obras Públicas del Estado de Sinaloa
	3. Sustitución por obra nueva del Hospital General de Culiacán 120 camas en el municipio de Culiacán.	Secretaría de Salud del Estado de Sinaloa y Servicios de Salud del Estado de Sinaloa
	4. Sustitución del Hospital Pediátrico de Sinaloa sin contemplar la Unidad de Hemato-Oncología, en el municipio de Culiacán, Sinaloa.	Secretaría de Salud del Estado de Sinaloa y Servicios de Salud del Estado de Sinaloa
	5. Modernización del Estadio de Béisbol Teodoro Mariscal en el Municipio de Mazatlán, Sinaloa.	Secretaría de Obras Públicas del Estado de Sinaloa

FUENTE: Elaborado por el equipo auditor con base en el listado de Libros Blancos elaborados en 2021, proporcionado por las entidades federativas de Baja California Sur, Chihuahua, Nayarit y Sinaloa.

Asimismo, en la revisión de la normativa que regula el proceso de entrega-recepción en las citadas entidades federativas como se detalla en el resultado número 1 del presente informe, las instancias responsables de coordinar los trabajos para el referido proceso fueron la Contraloría

General del Estado de Baja California Sur, la Secretaría de la Función Pública del Estado de Chihuahua, la Secretaría de la Contraloría General del Estado de Nayarit y la Secretaría de Transparencia y Rendición de Cuentas del Estado de Sinaloa, y como órganos auxiliares el Comité Técnico de Entrega-Recepción, el Comité Coordinador para la Entrega-Recepción; la Comisión de Transición y la Coordinación Operativa, instalados en los gobiernos de los estados de Baja California Sur; de Chihuahua; de Nayarit, y de Sinaloa, respectivamente.

Para facilitar el entendimiento de los elementos de la administración de riesgos que estuvieron presentes en la elaboración de los Libros Blancos y su entrega-recepción en la APE de las entidades federativas de Baja California Sur, de Chihuahua, de Nayarit y de Sinaloa, el presente resultado, se estructuró en tres apartados. En el primero, se verificó que los órganos auxiliares vigilaron la evaluación de los riesgos que amenazaron el cumplimiento de objetivos y metas asociados al proceso de entrega-recepción y diseño y elaboración de libros Blancos. En la segunda parte, se analizan las MARI, PTAR y los Reportes de Avance Cuatrimestrales del PTAR de las instancias responsables de coordinar los trabajos del proceso de entrega-recepción y de los entes públicos encargados del diseño, la elaboración y presentación de los Libros Blancos seleccionados por el equipo auditor, a fin de corroborar que éstos hayan realizado la identificación de riesgos y definido acciones para mitigarlos. Finalmente, en la tercera parte, se analiza que en las sesiones ordinarias y extraordinarias de los comités de Control y Desempeño Institucional (COCODI) de las instancias coordinadores y los entes públicos de las cuatro entidades federativas que intervinieron en la elaboración de los Libros Blancos seleccionados por el equipo auditor, identificaron y analizaron los riesgos y las acciones preventivas en la ejecución del proceso de entrega-recepción y del diseño y presentación de Libros Blancos.

Los resultados del análisis se presentan a continuación:

1. Identificación de riesgos y establecimiento de acciones de mitigación por parte de los órganos auxiliares

En 2021, con el propósito de planear, coordinar, vigilar y ejecutar el proceso de entrega-recepción en las cuatro entidades federativas, con motivo de la conclusión constitucional del periodo de gobierno, se instauraron los órganos auxiliares siguientes: el Comité Técnico de Entrega-Recepción (Baja California Sur); el Comité Coordinador para la Entrega-Recepción y Comisión de Transición (Chihuahua), la Comisión de Transición (Nayarit) y la Coordinación Operativa (Sinaloa). Con el objetivo de verificar las prioridades que en materia de identificación de riesgos determinaron los referidos órganos se revisaron las actas de las sesiones de éstos, y se obtuvieron los resultados siguientes:

Baja California Sur

El Gobierno del Estado de Baja California Sur proporcionó el listado de los acuerdos tomados por el Comité Técnico de Entrega-recepción y el orden del día, en las cuales se identificó que se deliberó el seguimiento en la implementación de actividades de capacitación sobre Libros Blancos y Memorias Documentales por parte del Instituto Nacional de Administración Pública A.C. (INAP); el seguimiento en el avance del proceso de entrega-recepción y en la integración de los Libros Blancos; la coordinación con las dependencias y entidades para concluir los trabajos; la designación de las personas encargadas de apoyar y asesorar a las áreas encargadas de elaborar

los Libros Blancos, y el contenido de la Memoria Sexenal. No obstante, no dispuso de las actas de las sesiones debidamente formalizadas y en el listado de los acuerdos alcanzados no se identificó que el comité haya deliberado respecto de los riesgos asociados al proceso de entrega-recepción e integración de Libros Blancos.

Chihuahua: Comité Coordinador

El Gobierno del Estado de Chihuahua remitió diez actas de las sesiones de 2021 del Comité Coordinador para la entrega recepción, de fechas 9 y 24 de febrero, 23 de marzo, 13 de abril, 20 de mayo, 1 y 22 de junio, 20 de julio, 25 de agosto y 7 de septiembre, en las que se identificó que se discutió el levantamiento de un mapa de riesgos con la participación de los enlaces para el proceso y los órganos internos de control. Asimismo, se informó que “se evaluaron de manera primaria las situaciones relevantes en temas tales como: gestión de archivos, cumplimiento de transparencia, herramientas organizacionales, control de inventarios, obra pública en proceso, contratos y convenios vigentes, programas sociales en operación, observaciones, sistema de control interno institucional, entre otros”. Además, se acordó conocer el mapa de riesgos y su evolución en cada sesión del Comité, así como el resultado de las acciones determinadas para su tratamiento. Sin embargo, el Gobierno del Estado de Chihuahua no dispuso del referido mapa de riesgos, ni informó acerca de las acciones determinadas para su tratamiento, por lo que no acreditó haber deliberado acerca de los riesgos asociados al proceso de entrega-recepción y al diseño y presentación de Libros Blancos.

Chihuahua: Comisión de Transición

Por lo que respecta a las sesiones de la Comisión de Transición, el gobierno del estado remitió la dirección electrónica siguiente: <https://entegarecepcion.chihuahua.gob.mx/>, correspondiente al Portal de Entrega Recepción de la Administración Pública Estatal del Estado de Chihuahua, en el cual se encuentran disponibles las 40 actas de las sesiones que la referida comisión sostuvo con las dependencias y entidades de la APE, de las cuales, 4 corresponden a la Secretaría de la Función Pública del Estado de Chihuahua; 1 a Pensiones Civiles del Estado de Chihuahua; y 5 a la Fiscalía General del Estado, entidades que forman parte de la muestra determinada por el grupo auditor. En relación con la Promotora para el Desarrollo Económico de Chihuahua, el Desarrollo Integral de la Familia y la Comisión Estatal de Vivienda, Suelo e Infraestructura, no se identificó que la comisión haya efectuado sesiones con éstas.

Con el análisis de las 10 actas, se identificó que la Comisión de Transición abordó temas relacionados con la solicitud de claves para el acceso al SIRAG para los titulares de las instituciones; la presentación de la normatividad emitida para el proceso de entrega-recepción; los objetivos de la comisión; las funciones del Grupo de Coordinación Permanente; la conformación, objetivos y funcionamiento de los grupos de trabajo; el listado de los rubros que debe contener el acta de entrega-recepción; los requerimientos de información que requieren revisar cada una de las dependencias y entidades y la metodología de la entrega-recepción. Sin embargo, la Comisión de Transición no deliberó acerca de los riesgos asociados al proceso de entrega-recepción y diseño y presentación de los Libros Blancos.

Nayarit

El Gobierno del Estado de Nayarit remitió cinco actas de la Comisión de Transición, de las cuales tres correspondieron a sesiones ordinarias y dos a extraordinarias. En éstas se deliberaron asuntos relacionados con la propuesta del calendario de sesiones ordinarias; informar acerca del proceso para la integración de las mesas de transición y sus avances; la designación de los servidores públicos entrantes que formalizarían el Acta de entrega-recepción constitucional y la entrega del calendario de formalización del acto de entrega-recepción a cada uno de los integrantes. Sin embargo, la Comisión de Transición no deliberó acerca de los riesgos asociados al proceso de entrega-recepción y al diseño y presentación de los Libros Blancos.

Sinaloa

El Gobierno del Estado de Sinaloa, mediante el oficio núm. STRC/SRN/87/2022 de fecha 22 de agosto de 2022, informó que la Coordinación Operativa “por razones de pandemia en cuyo contexto se recomendaban acciones de mitigación tales como sana distancia y trabajo vía remota, no se elaboró acta de instalación, ni acuerdos o anexos de sesiones ordinarias o extraordinarias sino que los trabajos se realizaron utilizando los medios electrónicos institucionales de comunicación como fueron correos electrónicos”, en consecuencia, dicha coordinación no deliberó acerca de los riesgos asociados al proceso de entrega-recepción y al diseño y presentación de los Libros Blancos.

Con base en lo anterior y en las pruebas de auditoría aplicadas, se comprobó que ninguno de los órganos auxiliares de las cuatro entidades federativas deliberó acerca de la vigilancia y evaluación de los riesgos que amenazaron el logro de las metas y objetivos asociados al proceso de entrega-recepción y al diseño y presentación de Libros Blancos, a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo Segundo, numeral 9, Norma General Primera, Principio 2, Elemento de Control Interno 2.08, de las Disposiciones Generales y el Manual Administrativo de Aplicación Estatal en Materia de Control Interno del Estado de Baja California Sur y del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno para el Estado de Sinaloa, respectivamente; en el artículo Segundo, numeral 9, Norma General I, Principio 2, Elemento de Control Interno 2.08, del anexo al capítulo I del Título segundo de las Disposiciones, Marco Integrado y Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, emitido por el Gobierno del Estado de Chihuahua y del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones Generales en Materia de Control Interno y el Manual Administrativo de Control Interno, de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública del Estado de Nayarit, respectivamente.

II. Identificación de riesgos y establecimiento de acciones de mitigación por parte de las instancias coordinadoras y entes públicos

A fin de verificar que, para 2021, las instancias responsables de coordinar los trabajos del proceso de entrega-recepción y de los entes públicos encargados del diseño, la elaboración y presentación de los Libros Blancos seleccionados por el equipo auditor identificaron riesgos asociados al proceso y a los libros, y que definieron actividades específicas para mitigar su materialización, se

revisaron las MARI, los PTAR y los Reportes de Avance del PTAR, cuyos resultados se presentan en el cuadro siguiente:

RIESGOS Y ACTIVIDADES RELACIONADOS CON EL PROCESO DE ENTREGA-RECEPCIÓN Y EL DISEÑO Y PRESENTACIÓN DE LIBROS BLANCOS, 2021

Entidad Federativa / Entes Público que participaron en el proceso de entrega-recepción y en el diseño y presentación de Libros Blancos	Dispuso de la MARI	Núm. de riesgos identificados	Riesgos vinculados con:		Dispuso del PTAR	Núm. actividades definidas	Actividades vinculadas con:	
			Proceso entrega-recepción	Elaboración de Libros Blancos			Proceso entrega-recepción	Elaboración de Libros Blancos
Baja California Sur		n.a.	n.a.	n.a.		n.a.	n.a.	n.a.
Contraloría General de Baja California Sur	✖	n.a.	n.a.	n.a.	✖	n.a.	n.a.	n.a.
Secretaría de Salud	✖	n.a.	n.a.	n.a.	✖	n.a.	n.a.	n.a.
Secretaría de Seguridad Pública	✖	n.a.	n.a.	n.a.	✖	n.a.	n.a.	n.a.
Administración Portuaria Integral de Baja California Sur, S.A. de C.V.	✖	n.a.	n.a.	n.a.	✖	n.a.	n.a.	n.a.
Instituto Sudcaliforniano del Deporte	✖	n.a.	n.a.	n.a.	✖	n.a.	n.a.	n.a.
Instituto de Vivienda	✖	n.a.	n.a.	n.a.	✖	n.a.	n.a.	n.a.
Chihuahua		47	0	0		146	0	0
Secretaría de la Función Pública del Estado de Chihuahua	✓	14	0	0	✓	50	0	0
Pensiones Civiles del Estado de Chihuahua	✓	4	0	0	✓	27	0	0
Fiscalía General del Estado	✓	14	0	0	✓	38	0	0
Promotora para el Desarrollo Económico de Chihuahua	✓	5	0	0	✓	12	0	0
Desarrollo Integral de la Familia	✓	4	0	0	✓	n.a. ¹	n.a.	n.a.
Comisión Estatal de Vivienda, Suelo e Infraestructura	✓	6	0	0	✓	19	0	0
Nayarit		n.a.	n.a.	n.a.		n.a.	n.a.	n.a.
Secretaría de la Contraloría General del Estado de Nayarit	✖	n.a.	n.a.	n.a.	✖	n.a.	n.a.	n.a.
Secretaría de Desarrollo Sustentable	✖	n.a.	n.a.	n.a.	✖	n.a.	n.a.	n.a.
Instituto Nayarita para la Infraestructura Física Educativa	n.a. ²	n.a.	n.a.	n.a.	n.a. ²	n.a.	n.a.	n.a.
Secretaría de Educación Pública	n.a. ³	n.a.	n.a.	n.a.	n.a. ³	n.a.	n.a.	n.a.
Secretaría de Administración y Finanzas	✖	n.a.	n.a.	n.a.	✖	n.a.	n.a.	n.a.
Secretaría de Infraestructura	✖	n.a.	n.a.	n.a.	✖	n.a.	n.a.	n.a.
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia	✖	n.a.	n.a.	n.a.	✖	n.a.	n.a.	n.a.
Secretaría de Turismo del Estado de Nayarit	✖	n.a.	n.a.	n.a.	✖	n.a.	n.a.	n.a.
Sinaloa		n.a.	n.a.	n.a.		n.a.	n.a.	n.a.

Entidad Federativa / Entes Público que participaron en el proceso de entrega-recepción y en el diseño y presentación de Libros Blancos	Dispuso de la MARI	Núm. de riesgos identificados	Riesgos vinculados con:		Dispuso del PTAR	Núm. actividades definidas	Actividades vinculadas con:	
			Proceso entrega-recepción	Elaboración de Libros Blancos			Proceso entrega-recepción	Elaboración de Libros Blancos
Secretaría de Transparencia y Rendición de Cuentas del Estado de Sinaloa	✖	n.a.	n.a.	n.a.	✖	n.a.	n.a.	n.a.
Secretaría de Salud del Estado de Sinaloa	✖	n.a.	n.a.	n.a.	✖	n.a.	n.a.	n.a.
Servicios de Salud del Estado de Sinaloa	✖	n.a.	n.a.	n.a.	✖	n.a.	n.a.	n.a.
Secretaría de Obras Públicas del Estado de Sinaloa	✖	n.a.	n.a.	n.a.	✖	n.a.	n.a.	n.a.

FUENTE: Elaborado por el equipo auditor con base en las Matrices de riesgos institucionales (MARI), los Programas de Trabajo de Administración de Riesgos (PTAR), y los Reportes de Avance Cuatrimestral del PTAR proporcionadas por el estado de Chihuahua, correspondientes al ejercicio 2021.

n.a. No aplica debido a que no remitieron información.

¹ El PTAR proporcionado corresponde a otra entidad.

² La MARI y el PTAR proporcionados corresponden al 2022.

³ La información proporcionada corresponde al Programa Anual de Trabajo 2021 del Enlace de Administración de Riesgos.

Con el análisis de la información, se verificó que, para 2021, el Gobierno del Estado de Chihuahua dispuso de las MARI de las seis dependencias que intervinieron en el proceso de entrega-recepción y en el diseño y presentación de los cinco Libros Blancos (1. Secretaría de la Función Pública del Estado de Chihuahua; 2. Pensiones Civiles del Estado de Chihuahua; 3. Fiscalía General del Estado; 4. Promotora para el Desarrollo Económico de Chihuahua; 5. Desarrollo Integral de la Familia, y 6. Comisión Estatal de Vivienda, Suelo e Infraestructura) en los cuales las dependencias identificaron 47 riesgos vinculados con sus actividades sustantivas. Por lo que respecta a los PTAR, de las seis dependencias, la entidad federativa remitió de cinco (1. Secretaría de la Función Pública del Estado de Chihuahua; 2. Pensiones Civiles del Estado de Chihuahua; 3. Fiscalía General del Estado; 4. Promotora para el Desarrollo Económico de Chihuahua, y 5. Comisión Estatal de Vivienda, Suelo e Infraestructura); en éstos se definieron 146 actividades para mitigar los riesgos relacionados con sus procesos sustantivos; no obstante, ni los riesgos, ni las actividades se asociaron con el proceso de entrega-recepción y el diseño y presentación de Libros Blancos.

De acuerdo con la prueba de recorrido realizada por el equipo auditor, la cual quedó documentada en el acta administrativa circunstanciada número 008/CP2021 del 14 de septiembre de 2022, que tuvo como objetivo conocer cómo el Gobierno del Estado de Chihuahua efectuó el proceso de elaboración de Libros Blancos y su entrega-recepción en 2021, los elementos de control interno que se encontraron presentes en el proceso, los cuales se refieren al conjunto de políticas y procedimientos que estuvieron diseñados para la elaboración de Libros Blancos, así como todos los mecanismos de comunicación entre los servidores públicos que los recibieron y tomaron posesión en la actual administración, incluyendo, en su caso, el Sistema de Información y Registro de las Acciones Gubernamentales (SIRAG) y las estrategias, calendarios y programas de actividades que fueron definidos por los comités, coordinaciones o cualquier órgano de gobierno encargado de la dirección estratégica del proceso, la entidad fiscalizada señaló que en “las mesas de trabajo que se conformaron y desarrollaron de conformidad con la normatividad en la materia como parte del proceso de entrega-recepción del gobierno entrante, en la que se realizó la entrega por áreas, no se encontró evidencia documental que soportara la realización de un análisis de riesgos efectuado al proceso de entrega-recepción; no obstante, las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal dispusieron de sus Matrices de Riesgos y de sus Programas de Trabajo de Control Interno y de Administración de Riesgos”.

Por lo que respecta a los gobiernos de los estados de Baja California Sur, de Nayarit y de Sinaloa, para 2021, no dispusieron de las MARI, ni de los PTAR de las dependencias que coordinaron el proceso de entrega-recepción e intervinieron en el diseño y presentación de los Libros Blancos seleccionados para revisión por el equipo auditor, y con ello dar cumplimiento a lo establecido en el artículo Segundo, numeral 9, Norma General Segunda, Principio 7, Elementos de Control Interno 7.01, 7.03 y 7.08, de las Disposiciones Generales y el Manual Administrativo de Aplicación Estatal en Materia de Control Interno del Estado de Baja California Sur y del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno para el Estado de Sinaloa, respectivamente; y en el artículo Segundo, numeral 9, Norma General II, Principio 7, Elementos de Control Interno 7.01, 7.03 y 7.08, del Anexo al Capítulo I del Título Segundo de las Disposiciones, Marco Integrado y Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, emitido por el Gobierno del Estado de Chihuahua y del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones Generales en Materia de Control Interno y el Manual Administrativo de Control

Interno, de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública del Estado de Nayarit, respectivamente.

III. Identificación de riesgos y establecimiento de acciones de mitigación por parte de los comités de Control y Desempeño Institucional

A fin de verificar que, para 2021, los COCODI de las instancias coordinadoras y de los entes públicos identificaron y analizaron los riesgos y las acciones preventivas en la ejecución del proceso de entrega-recepción y del diseño y presentación de Libros Blancos, se revisaron las actas de las sesiones ordinarias y extraordinarias de los referidos comités, cuyos resultados se presentan en el cuadro siguiente:

ACTAS DE LAS SESIONES DE LOS COCODI Y ACUERDOS ASOCIADOS AL PROCESO DE ENTREGA-RECEPCIÓN Y DISEÑO Y PRESENTACIÓN DE LIBROS BLANCOS, 2021

Entidad Federativa / Entes Público que participaron en el proceso de entrega-recepción y en el diseño y presentación de Libros Blancos	Total de actas	Núm. de acuerdos	Núm. de acuerdos asociados al proceso de entrega-recepción y diseño y presentación de Libros Blancos
Baja California Sur	x	n.a.	n.a.
Contraloría General de Baja California Sur	x	n.a.	n.a.
Secretaría de Salud	x	n.a.	n.a.
Secretaría de Seguridad Pública	x	n.a.	n.a.
Administración Portuaria Integral de Baja California Sur, S.A. de C.V.	x	n.a.	n.a.
Instituto Sudcaliforniano del Deporte	x	n.a.	n.a.
Instituto de Vivienda	x	n.a.	n.a.
Chihuahua	17	39	0
Secretaría de la Función Pública del Estado de Chihuahua	4	9	0
Pensiones Civiles del Estado de Chihuahua	3	7	0
Fiscalía General del Estado	1	0	0
Promotora para el Desarrollo Económico de Chihuahua	3	5	0
Desarrollo Integral de la Familia	3	7	0
Comisión Estatal de Vivienda, Suelo e Infraestructura	3	11	0
Nayarit	5	10	0
Secretaría de la Contraloría General del Estado de Nayarit	x	n.a.	n.a.
Secretaría de Desarrollo Sustentable	x	n.a.	n.a.
Instituto Nayarita para la Infraestructura Física Educativa	5	10	0
Secretaría de Educación Pública	x	n.a.	n.a.
Secretaría de Administración y Finanzas	x	n.a.	n.a.
Secretaría de Infraestructura	x	n.a.	n.a.
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia	x	n.a.	n.a.
Secretaría de Turismo del Estado de Nayarit	x	n.a.	n.a.
Sinaloa	x	n.a.	n.a.
Secretaría de Transparencia y Rendición de Cuentas del Estado de Sinaloa	x	n.a.	n.a.

Entidad Federativa / Entes Público que participaron en el proceso de entrega-recepción y en el diseño y presentación de Libros Blancos	Total de actas	Núm. de acuerdos	Núm. de acuerdos asociados al proceso de entrega-recepción y diseño y presentación de Libros Blancos
Secretaría de Salud del Estado de Sinaloa	x	n.a.	n.a.
Servicios de Salud del Estado de Sinaloa	x	n.a.	n.a.
Secretaría de Obras Públicas del Estado de Sinaloa	x	n.a.	n.a.

FUENTE: Elaborado por el equipo auditor con base en las actas de sesiones ordinarias y extraordinarias del COCODI de las instancias coordinadoras y de los entes públicos que intervinieron en la elaboración de los Libros Blancos, correspondientes al ejercicio 2021.

Con el análisis de la información se verificó que, para 2021, el Gobierno del Estado de Chihuahua dispuso de 17 actas, de las cuales 4 correspondieron a la Secretaría de la Función Pública del Estado de Chihuahua; 3 a Pensiones Civiles del Estado de Chihuahua; 1, a la Fiscalía General del Estado; 3, a la Promotora para el Desarrollo Económico de Chihuahua; 3, del Desarrollo Integral de la Familia, y 3, de la Comisión Estatal de Vivienda, Suelo e Infraestructura, en los cuales los entes públicos alcanzaron 39 acuerdos, ninguno de ellos se asoció con la identificación y análisis de los riesgos y acciones preventivas para la ejecución del proceso de entrega-recepción y del diseño y presentación de Libros Blancos.

El Gobierno del Estado de Nayarit remitió cinco actas correspondientes al Instituto Nayarita para la Infraestructura Física Educativa, en las cuales se alcanzaron diez acuerdos, ninguno asociado con la identificación y análisis de los riesgos y acciones preventivas para la ejecución del proceso de entrega-recepción y del diseño y presentación de Libros Blancos.

Por lo que respecta a los gobiernos de los estados de Baja California Sur y Sinaloa, para 2021, no dispusieron de las actas de las sesiones de los COCODI de sus instancias coordinadoras y entes públicos que intervinieron en la elaboración de los Libros Blancos seleccionados por el equipo auditor.

Al respecto, el Gobierno del Estado de Baja California Sur informó que en “la Contraloría General se tenía implementado el Comité de Control y Desempeño Institucional con anterioridad, sin embargo, por el cambio de Gobierno en el mes de septiembre de 2021 quedó inoperante; fue hasta el año 2022 cuando se llevaron a cabos las reinstalaciones de dichos comités, y así mismo, se dieron las capacitaciones para la elaboración y seguimiento al PTCI y PTAR, misma situación sucedió con las dependencias y entidades”.

En consecuencia, y con base en las pruebas de auditoría aplicadas, se comprobó que ninguno de los COCODI de las instancias coordinadoras y entes públicos que intervinieron en la elaboración de los Libros Blancos seleccionados por el equipo auditor de las cuatro entidades federativas identificó y analizó los riesgos y acciones preventivas para la ejecución del proceso de entrega-recepción y del diseño y presentación de Libros Blancos, a fin de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo Segundo, numerales 32, fracciones IV y VI, y 37, fracción III, incisos a y b, de las Disposiciones Generales y el Manual Administrativo de Aplicación Estatal en Materia de Control Interno del Estado de Baja California Sur, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno para el Estado de Sinaloa, y de las Disposiciones

Generales en Materia de Control Interno y el Manual Administrativo de Control Interno, de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública del Estado de Nayarit, respectivamente; y en el artículo Segundo, numerales 24, fracciones IV y VI y 29, fracción III, incisos 1 y 2, de las Disposiciones, Marco Integrado y Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, emitido por el Gobierno del Estado de Chihuahua.

Como resultado de lo anterior, la falta de identificación de riesgos asociados al proceso de entrega-recepción y al diseño y presentación de libros blancos, así como la carencia de actividades para mitigarlos por parte de las instancias coordinadoras, los órganos auxiliares y los entes públicos que intervinieron en el proceso de entrega-recepción y en el diseño y elaboración de Libros Blancos, así como de los COCODI, comprometieron que éste se desarrollara de forma homogénea, eficaz, eficiente y transparente y favoreció que los Libros Blancos presentaran deficiencias en su integración y presentación, como da cuenta el presente informe en los hallazgos siguientes:

HALLAZGOS IDENTIFICADOS POR RESULTADO

Resultado	Hallazgos
Número 1: Desempeño de las instancias coordinadoras y órganos auxiliares	<ul style="list-style-type: none"> En los gobiernos de los estados de Baja California y de Nayarit no se contó con evidencia de la verificación y aprobación de las propuestas de Libros Blancos formuladas por las entidades y dependencias. El marco jurídico y normativo que reguló las atribuciones y facultades de los órganos auxiliares del proceso de entrega-recepción de los gobiernos de los estados de Baja California Sur, de Nayarit y de Sinaloa, no establece sus atribuciones; la designación y remoción de sus miembros; los mecanismos y periodicidad de las sesiones; y los medios como se adoptarán los acuerdos. El Gobierno del Estado de Chihuahua informó que no se encontró evidencia que se hayan efectuado la revisión y validación del contenido de los Libros Blancos, o que se hayan llevado a cabo algún programa de revisión y validación de contenido o informe de irregularidades. No se contó con evidencia de las actividades de la Coordinación Operativa del Gobierno del Estado de Sinaloa, que permitieran verificar el cumplimiento de su objetivo relacionado con el desarrollo de actividades de asesoría, de proporcionar información, y la verificación de la razonabilidad de los anexos y documentos, entre ellos los Libros Blancos; así como, en la implementación de acciones de seguimiento y vigilancia.
Número 2: Planeación estratégica	<ul style="list-style-type: none"> Las cuatro entidades federativas no contaron con un plan o programa de trabajo formalizado y oficializado que le permitiera coordinar los referidos trabajos, que expusiera, de forma ordenada, sistematizada y vinculada a los objetivos y metas establecidos en sus respectivos planes estatales de desarrollo y programas sectoriales y especiales en materia de transparencia y rendición de cuentas, las actividades específicas por realizar, el seguimiento al calendario para la entrega recepción y presentación de Libros Blancos y los responsables de cada proceso.
Número 4: Sistema de Control Interno - Componente Ambiente de Control	<ul style="list-style-type: none"> Las cuatro entidades federativas carecieron de manuales de procedimientos que conjuntaran las funciones tanto de las instancias coordinadoras, órganos auxiliares, enlaces administrativos y responsables de la elaboración de libros blancos al interior de las dependencias y entidades, que incluyera el flujograma, la trazabilidad, unidades responsables, los insumos, los entregables del proceso y los mecanismos y actividades específicas de las instancias coordinadoras para vigilar, supervisar y dar seguimiento a la labor realizada por las unidades ejecutoras. Se verificó que los lineamientos específicos existentes y vigentes en esta materia no establecieron los requerimientos mínimos que debe cumplir el personal designado para ello, ni los criterios que se debieron considerar para que en las dependencias y entidades seleccionaran y designaran al personal responsable, en consecuencia, no existieron ni se formalizaron descripciones, perfiles de puestos o documentos homólogos que documentaran los requisitos técnicos y profesionales que debe cumplir el personal designado para estas actividades, lo que no privilegió el compromiso con la competencia profesional.

Resultado	Hallazgos
Número 6: Universo de Libros Blancos	<ul style="list-style-type: none"> • En 60 Libros Blancos, los entes públicos no precisaron explícitamente el elemento de relevancia que consideraron para justificar su elaboración. • Las cuatro entidades federativas no contaron dentro del marco normativo para la elaboración de Libros Blancos y su entrega-recepción, con políticas, lineamientos, directrices o documentos homólogos que tuvieran como objeto verificar la integridad de los posibles programas o proyectos relevantes, mínimos a documentar en un Libro Blanco que les fueron reportados por las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal. • Se observó que un aspecto común que prevaleció en el proceso de la determinación de los Libros Blancos que elaboraron los entes públicos de las entidades federativas objeto de revisión, fue la falta de involucramiento de los órganos internos de control o instancias de vigilancia homólogas, por lo que no incidieron en la determinación de las propuestas de Libros Blancos a elaborar, ni en el análisis de los criterios de relevancia y trascendencia expuestos por las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal y que justificaron su elaboración.
Número 7: Elaboración de Libros Blancos	<ul style="list-style-type: none"> • Los gobiernos de los estados de Chihuahua y de Sinaloa no acreditaron los oficios de designación de los enlaces en las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal, con la SFPCH y la STRCS, para efectuar el proceso de entrega-recepción y en el que los Libros Blancos forman parte intrínseca del mismo, por su parte, el Estado de Nayarit sólo acreditó la designación de enlaces en tres de los siete entes públicos que participaron en la elaboración de los Libros Blancos que formaron parte de la muestra de auditoría. • En los Libros Blancos realizados por los gobiernos de los estados de Baja California Sur y Chihuahua presentaron inconsistencia en su integración. • Los Libros Blancos elaborados por el Gobierno del Estado de Nayarit se observó que se documentaron programas y proyectos que, al término del periodo constitucional de administración, requirieron de acciones de seguimiento para su conclusión o para que continúe su operación en las mejores condiciones; no obstante, la Ley de Entrega-Recepción de la Administración Pública del Estado de Nayarit no estableció ningún apartado dentro de la estructura de los Libros Blancos donde se debieran desarrollar estos elementos. • Respecto a los Libros Blancos del Gobierno del Estado de Sinaloa, fueron elaborados e integrados conforme a los apartados definidos en el documento denominado “Bases para la Elaboración e Integración de Libros Blancos y Memorias Documentales”, este estado no acreditó con evidencia la autorización y publicación de las bases mencionadas. Asimismo, los Libros Blancos documentaron proyectos de infraestructura que, al término del periodo constitucional de administración, requirieron de acciones de seguimiento para que continuara su operación en las mejores condiciones; sin embargo, las Bases para la Elaboración e Integración de Libros Blancos y Memorias Documentales no establecieron ningún apartado dentro de la estructura de los Libros Blancos donde se debieran desarrollar estos elementos. • Se identificó que los gobiernos de los estados de Baja California Sur y de Sinaloa no incorporaron en el Acta Administrativa de Entrega-Recepción los Libros Blancos; y el Estado de Nayarit acreditó que las actas incluyeron tres de los cinco libros que fueron objeto de revisión. • El Gobierno del Estado de Baja California Sur dispuso del Sistema Electrónico de Entrega-Recepción del Estado de Baja California Sur (SEERBCS), que incorpora la carga de las actas administrativas de entrega-recepción y su consulta; este no incluye apartado o sección para los Libros Blancos. • El Gobierno del Estado de Sinaloa desarrolló el Sistema Electrónico de Entrega-Recepción del Estado de Sinaloa (SEERS); sin embargo, debido a fallas en las pruebas de arranque para la carga y registro de la información, no fue posible incorporar los Libros Blancos como parte del proceso de entrega-recepción. • El Gobierno del Estado de Nayarit informó que durante el proceso de entrega-recepción Constitucional de la administración que concluyó en 2021, no se estableció, ni operó un Sistema de Entrega Recepción que permitiera que el desarrollo de los actos de entrega-recepción se realizaran de manera ágil, eficiente y eficaz, en consecuencia, los procesos de comunicación no se encontraban sistematizados y fueron realizados manualmente. • Las cuatro entidades federativas no dispusieron de políticas, lineamientos, protocolos o documento homólogo que incorporaran los mecanismos y medios para publicar los Libros Blancos y la divulgación de su contenido, motivo por el cual se identificó que no realizaron la difusión proactiva de los 20 Libros Blancos analizados que formaron parte de la muestra de auditoría.

Resultado	Hallazgos
Número 8: Servicios Tercerizados	<ul style="list-style-type: none"> • Se identificó que los contratos de prestación de servicios tercerizados suscritos por los gobiernos de los estados de Baja California Sur y de Nayarit no fueron considerados dentro de la planeación anual de adquisiciones y servicios. • El Gobierno del Estado de Baja California Sur, no se acreditó la aprobación de los servicios tercerizados por parte del Comité de Adquisiciones de este estado. • Los contratos firmados por el Gobierno del Estado de Nayarit contienen el monto total de los servicios sin desglosar el precio unitario por cada uno de los servicios prestados; por lo que se desconoce que monto correspondió a la elaboración de los 34 Libros Blancos que comprendieron los tres contratos. • Los gobiernos de los estados de Baja California Sur y Nayarit no acreditaron evidencia de la identificación de riesgos, el diseño de controles y la realización de evaluaciones respecto a los servicios contratados.

FUENTE: Elaborado por el equipo auditor con base en los resultados del presente informe.

Los hallazgos identificados evidenciaron que, en 2021, las cuatro entidades federativas no dispusieron de mecanismos para prevenir y planear acciones ante cambios significativos en las condiciones internas (modificaciones a los programas o actividades institucionales, la función de supervisión, la estructura organizacional, el personal y la tecnología) y externas (cambios en los entornos gubernamentales), en términos del artículo Segundo, numeral 9, Norma General Segunda, Principio 9, Elementos de Control Interno 9.02, de las Disposiciones Generales y el Manual Administrativo de Aplicación Estatal en Materia de Control Interno del Estado de Baja California Sur y del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno para el Estado de Sinaloa, respectivamente; del artículo Segundo, numeral 9, Norma General II, Principio 9, Elemento de Control Interno 9.02, y del Anexo al Capítulo I del Título Segundo de las Disposiciones, Marco Integrado y Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, emitido por el Gobierno del Estado de Chihuahua y del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones Generales en Materia de Control Interno y el Manual Administrativo de Control Interno, de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública del Estado de Nayarit, respectivamente.

Conclusión

Con las pruebas de fiscalización se verificó que, en 2021, los gobiernos de los estados de Baja California Sur, de Chihuahua, de Nayarit y de Sinaloa, por medio de sus instancias coordinadoras, órganos auxiliares y los entes públicos que intervinieron en el proceso de entrega-recepción y en el diseño y elaboración de Libros Blancos y el COCODI no identificaron riesgos asociados al proceso de entrega-recepción y al diseño y presentación de libros blancos, por lo tanto no consideraron actividades para mitigar su materialización, que en su conjunto permitieran dar atención a lo establecido en el artículo Segundo, numerales 9, 32, fracciones IV y VI, y 37, fracción III, incisos a y b, Normas Generales Primera y Segunda, Principio 2, Elemento de Control Interno 2.08, y Principio 7, Elementos de Control Interno 7.01, 7.03 y 7.08, de las Disposiciones Generales y el Manual Administrativo de Aplicación Estatal en Materia de Control Interno del Estado de Baja California Sur y del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno para el Estado de Sinaloa, respectivamente; y en el artículo Segundo, numerales 9, 24, fracciones IV y VI, y 29, fracción 3, incisos 1 y 2, Normas Generales I y II, Principio 2,

Elemento de Control Interno 2.08, y Principio 7, Elementos de Control Interno 7.01, 7.03 y 7.08, del Anexo al Capítulo I del Título Segundo de las Disposiciones, Marco Integrado y Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, emitido por el Gobierno del Estado de Chihuahua; y en el artículo Segundo, numerales 9, 32, fracciones IV y VI, y 37, fracción III, incisos a y b, Normas Generales I y II, Principio 2, Elemento de Control Interno 2.08, y Principio 7, Elementos de Control Interno 7.01, 7.03 y 7.08, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones Generales en Materia de Control Interno y el Manual Administrativo de Control Interno, de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública del Estado de Nayarit.

En consecuencia el proceso careció de homogeneidad, eficacia, eficiencia y transparencia, situación que propició que los Libros Blancos presentaran deficiencias en su integración y presentación, ya que, como da cuenta el presente informe, en materia de gobernanza se identificó que las instancias coordinadoras y órganos auxiliares responsables de los gobiernos de los estados de Baja California y Nayarit no contaron con evidencia de la verificación y aprobación de las propuestas de Libros Blancos formuladas por las entidades y dependencias; el marco jurídico y normativo que reguló las atribuciones y facultades de los órganos auxiliares del proceso de entrega-recepción de los gobiernos de los estados de Baja California Sur, Nayarit y Sinaloa no estableció sus atribuciones, la designación y remoción de sus miembros, los mecanismos y periodicidad de las sesiones y los medios como se adoptaron los acuerdos; el Gobierno del Estado de Chihuahua no aportó evidencia acerca de la revisión y validación del contenido de los Libros Blancos, o sobre la revisión de posibles irregularidades; y el Gobierno del Estado de Sinaloa no acreditó haber realizado asesorías, proporcionado información y verificado la razonabilidad de los anexos del Acta de Entrega-Recepción, entre ellos el de Libros Blancos; así como, la implementación de acciones de seguimiento y vigilancia.

En relación con la planeación estratégica, las cuatro entidades federativas no contaron con un plan o programa de trabajo formalizado y oficializado que le permitiera coordinar los referidos trabajos, que expusiera de forma ordenada, sistematizada y vinculada a los objetivos y metas establecidos en sus respectivos planes estatales de desarrollo y programas sectoriales y especiales en materia de transparencia y rendición de cuentas, las actividades específicas por realizar, el seguimiento al calendario para la entrega-recepción y presentación de Libros Blancos y los responsables de cada proceso.

En materia de Ambiente de Control, las cuatro entidades federativas carecieron de manuales de procedimientos que conjuntaran las funciones de las instancias coordinadoras, órganos auxiliares, enlaces administrativos y responsables de la elaboración de Libros Blancos al interior de las dependencias y entidades, que incluyera el flujograma, la trazabilidad, unidades responsables, los insumos, los entregables del proceso y los mecanismos y actividades específicas de las instancias coordinadoras para vigilar, supervisar y dar seguimiento a la labor realizada por las unidades ejecutoras; además, los lineamientos específicos existentes y vigentes no establecieron los requerimientos mínimos que debe cumplir el personal designado para ello, ni los criterios que se debieron considerar para que las dependencias y entidades seleccionaran y designaran al personal responsable.

En relación con la presentación de los Libros Blancos, los entes públicos no precisaron en 60 explícitamente el elemento de relevancia que consideraron para justificar su elaboración; las cuatro

entidades federativas no contaron con políticas, lineamientos, directrices o documentos homólogos que tuvieran como objeto verificar la integridad de los posibles programas o proyectos relevantes, mínimos a documentar en un Libro Blanco que les fueron reportados por las dependencias y entidades de la Administración Pública y faltó involucramiento por parte de los órganos internos de control o instancias de vigilancia homólogas, por lo que no incidieron en la determinación de las propuestas de Libros Blancos a elaborar, ni en el análisis de los criterios de relevancia y trascendencia expuestos por las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal que justificaran su elaboración.

En la revisión de los Libros Blancos se identificó que los gobiernos de los estados de Chihuahua y de Sinaloa no acreditaron la designación de los enlaces en las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal, por su parte, el Gobierno del Estado de Nayarit sólo acreditó la designación de enlaces en tres de los siete entes públicos. Asimismo, los Libros Blancos de los gobiernos de los estados de Baja California y Chihuahua presentaron inconsistencia en su integración. También se observó que en los gobiernos de los estados de Nayarit y Sinaloa se documentaron programas y proyectos que, al término del periodo constitucional de administración, requirieron de acciones de seguimiento para su conclusión o para que continúe su operación en las mejores condiciones. Respecto a las tecnologías de información que fueron implementadas, los gobiernos de los estados de Baja California Sur y Sinaloa no incluyeron un apartado que incorporaran la carga de los Libros Blancos, en el caso del Gobierno del Estado de Nayarit no operó con el Sistema de Entrega Recepción que permitiera sistematizar el proceso. Respecto a los mecanismos de transparencia, las cuatro entidades federativas no dispusieron de políticas, lineamientos, protocolos o documento homólogo que incorporaran los mecanismos y medios para publicar los Libros Blancos y la divulgación de su contenido.

En relación con los servicios tercerizados, los gobiernos de los estados de Baja California Sur y Nayarit, se identificó que los contratos de prestación de servicios no fueron considerados dentro de la planeación anual de adquisiciones y servicios, tampoco acreditaron evidencia de la identificación de riesgos, diseño de controles y la realización de evaluaciones respecto a los servicios contratados. El Gobierno del Estado de Baja California Sur no acreditó la aprobación por parte del Comité de Adquisiciones para los servicios contratados y los contratos firmados por el Gobierno del Estado de Nayarit contienen el monto total de los servicios sin desglosar el precio unitario por cada uno de los servicios prestados.

Los hallazgos identificados evidenciaron que, en 2021, las cuatro entidades federativas no dispusieron de mecanismos para prevenir y planear acciones ante cambios significativos en las condiciones internas (modificaciones a los programas o actividades institucionales, la función de supervisión, la estructura organizacional, el personal y la tecnología) y externas (cambios en los entornos gubernamentales), y con ello dar cumplimiento a lo establecido en el artículo Segundo, numerales 9, 32, fracciones IV y VI, y 37, fracción III, incisos a y b, Normas Generales Primera y Segunda, Principio 2, Elemento de Control Interno 2.08, Principio 7, Elementos de Control Interno 7.01, 7.03 y 7.08, y Principio 9, Elemento de Control Interno 9.02, de las Disposiciones Generales y el Manual Administrativo de Aplicación Estatal en Materia de Control Interno del Estado de Baja California Sur y del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno para el Estado de Sinaloa, respectivamente; y en el artículo Segundo, numerales 9, 24, fracciones IV y VI, y 29, fracción 3, incisos 1 y 2, Normas Generales

I y II, Principio 2, Elemento de Control Interno 2.08, Principio 7, Elementos de Control Interno 7.01, 7.03 y 7.08, y Principio 9, Elemento de Control Interno 9.02, de las Disposiciones, Marco Integrado y Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, así como de su anexo al capítulo I del Título segundo, emitido por el Gobierno del Estado de Chihuahua; y en el artículo Segundo, numerales 9, 32, fracciones IV y VI, y 37, fracción III, incisos a y b, Normas Generales I y II, Principio 2, Elemento de Control Interno 2.08, Principio 7, Elementos de Control Interno 7.01, 7.03 y 7.08, y Principio 9, Elemento de Control Interno 9.02, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones Generales en Materia de Control Interno y el Manual Administrativo de Control Interno, de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública del Estado de Nayarit.

2021-A-03000-21-0472-01-005 Recomendación

Para que el Gobierno del Estado de Baja California Sur desarrolle e instrumente, de cara a la conclusión del siguiente periodo constitucional de gobierno, un proceso de identificación de riesgos asociados a la entrega-recepción y el diseño y presentación de Libros Blancos en la Administración Pública Estatal, a fin de contar con una base para analizarlos, diseñar respuestas y determinar que están asociados, en términos de transparencia y rendición de cuentas, con el mandato institucional, su plan estratégico, los objetivos del Plan Estatal de Desarrollo, los Programas Sectoriales, Institucionales y Especiales en la materia y demás planes y programas aplicables de acuerdo con los requerimientos y expectativas de la planeación estratégica, y de conformidad con las disposiciones jurídicas y normativas aplicables y, con base en ello, diseñe acciones específicas de atención, como un programa de trabajo de administración de riesgos, el cual proveerá mayor garantía de que el referido proceso se desarrollará de manera homogénea, eficaz, eficiente y transparente y reducirá la posibilidad de presentar deficiencias en la integración y presentación de los Libros Blancos, en términos del artículo Segundo, numerales 9, 32, fracciones IV y VI, y 37, fracción III, incisos a y b, Normas Generales Primera y Segunda, Principio 2, Elemento de Control Interno 2.08, Principio 7, Elementos de Control Interno 7.01, 7.03 y 7.08, y Principio 9, Elemento de Control Interno 9.02, de las Disposiciones Generales y el Manual Administrativo de Aplicación Estatal en Materia de Control Interno del Estado de Baja California Sur.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

2021-A-08000-21-0472-01-004 Recomendación

Para que el Gobierno del Estado de Chihuahua desarrolle e instrumente, de cara a la conclusión del siguiente periodo constitucional de gobierno, un proceso de identificación de riesgos asociados a la entrega-recepción y el diseño y presentación de Libros Blancos en la Administración Pública Estatal, a fin de contar con una base para analizarlos, diseñar respuestas y determinar que están asociados, en términos de transparencia y rendición de cuentas, con el mandato institucional, su plan estratégico, los objetivos del Plan Estatal de Desarrollo, los Programas Sectoriales, Institucionales y Especiales en la materia y demás planes y programas aplicables de acuerdo con los requerimientos y expectativas de la planeación estratégica, y de conformidad con las disposiciones jurídicas y normativas aplicables y, con base en ello, diseñe acciones específicas de atención, como un programa de trabajo de

administración de riesgos, el cual proveerá mayor garantía de que el referido proceso se desarrollará de manera homogénea, eficaz, eficiente y transparente y reducirá la posibilidad de presentar deficiencias en la integración y presentación de los Libros Blancos, en términos del artículo Segundo, numerales 9, 24, fracciones IV y VI, y 29, fracción 3, incisos 1 y 2, Normas Generales I y II, Principio 2, Elemento de Control Interno 2.08, Principio 7, Elementos de Control Interno 7.01, 7.03 y 7.08, y Principio 9, Elemento de Control Interno 9.02, de las Disposiciones, Marco Integrado y Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, así como de su Anexo al Capítulo I del Título Segundo, emitido por el Gobierno del Estado de Chihuahua.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

2021-A-18000-21-0472-01-005 Recomendación

Para que el Gobierno del Estado de Nayarit desarrolle e instrumente, de cara a la conclusión del siguiente periodo constitucional de gobierno, un proceso de identificación de riesgos asociados a la entrega-recepción y el diseño y presentación de Libros Blancos en la Administración Pública Estatal, a fin de contar con una base para analizarlos, diseñar respuestas y determinar que están asociados, en términos de transparencia y rendición de cuentas, con el mandato institucional, su plan estratégico, los objetivos del Plan Estatal de Desarrollo, los Programas Sectoriales, Institucionales y Especiales en la materia y demás planes y programas aplicables de acuerdo con los requerimientos y expectativas de la planeación estratégica, y de conformidad con las disposiciones jurídicas y normativas aplicables y, con base en ello, diseñe acciones específicas de atención, como un programa de trabajo de administración de riesgos, el cual proveerá mayor garantía de que el referido proceso se desarrollará de manera homogénea, eficaz, eficiente y transparente y reducirá la posibilidad de presentar deficiencias en la integración y presentación de los Libros Blancos, en términos del artículo Segundo, numerales 9, 32, fracciones IV y VI, y 37, fracción III, incisos a y b, Normas Generales I y II, Principio 2, Elemento de Control Interno 2.08, Principio 7, Elementos de Control Interno 7.01, 7.03 y 7.08, y Principio 9, Elemento de Control Interno 9.02, del por el que se emiten las Disposiciones Generales en Materia de Control Interno y el Manual Administrativo de Control Interno, de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública del Estado de Nayarit.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

2021-A-25000-21-0472-01-005 Recomendación

Para que el Gobierno del Estado de Sinaloa desarrolle e instrumente, de cara a la conclusión del siguiente periodo constitucional de gobierno, un proceso de identificación de riesgos asociados a la entrega-recepción y el diseño y presentación de Libros Blancos en la Administración Pública Estatal, a fin de contar con una base para analizarlos, diseñar respuestas y determinar que están asociados, en términos de transparencia y rendición de cuentas, con el mandato institucional, su plan estratégico,

los objetivos del Plan Estatal de Desarrollo, los Programas Sectoriales, Institucionales y Especiales en la materia y demás planes y programas aplicables de acuerdo con los requerimientos y expectativas de la planeación estratégica, y de conformidad con las disposiciones jurídicas y normativas aplicables y, con base en ello, diseñe acciones específicas de atención, como un programa de trabajo de administración de riesgos, el cual proveerá mayor garantía de que el referido proceso se desarrollará de manera homogénea, eficaz, eficiente y transparente y reducirá la posibilidad de presentar deficiencias en la integración y presentación de los Libros Blancos, en términos del artículo Segundo, numerales 9, 32, fracciones IV y VI, y 37, fracción III, incisos a y b, Normas Generales Primera y Segunda, Principio 2, Elemento de Control Interno 2.08, Principio 7, Elementos de Control Interno 7.01, 7.03 y 7.08, y Principio 9, Elemento de Control Interno 9.02, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno para el Estado de Sinaloa.

6. *Universo de Libros Blancos*

En tanto instrumentos de gobierno, los planes y programas de mediano plazo reconocen la importancia de tener un gobierno transparente y que rinda cuentas sobre sus acciones, proyectos o asuntos relevantes y trascendentes y de esa forma mejoren la percepción ciudadana acerca del funcionamiento de los gobiernos, la gestión y los procesos que se realizan en las administraciones públicas estatales. Los procesos de entrega-recepción y de elaboración de Libros Blancos, considerados por las cuatro entidades federativas fiscalizadas en sus respectivos marcos normativos, constituyen mecanismos que abonan con mayor precisión y claridad a la rendición de cuentas del quehacer gubernamental una vez que concluye el periodo constitucional de gobierno y que hacen constar las acciones y los resultados más destacados de un programa, proyecto o asunto relevante y trascendente para los gobiernos de las entidades federativas; asimismo, los Libros Blancos son instrumentos internacionalmente reconocidos como buenas prácticas en materia de transparencia y rendición de cuentas que, además de coadyuvar a la continuidad y conclusión de aquellos programas y proyectos y relevantes, también contribuyen al fortalecimiento de la memoria institucional en la Administración Pública Estatal (APE).

Aunado a la falta de objetivos, estrategias y acciones específicas en los programas de mediano plazo de las entidades federativas, en materia de entrega-recepción y elaboración de Libros Blancos, tal y como fueron reportados en el Resultado número 2 del presente informe, por lo que toca al Universo de Libros Blancos elaborados en cada una de las entidades, si bien su elaboración no constituyó en si una obligación para la APE, los criterios para la determinación de estos universos de Libros Blancos se reguló de forma general en la Ley de Entrega – Recepción, Lineamientos y Bases, según corresponda, vigentes en 2021,^{36/} que definieron los aspectos que podrían considerar para determinar que un programa, proyecto o asunto es relevante; no obstante, se identificó la falta de mecanismos de control interno al interior de las dependencias y entidades que conforman la APE del gobierno de los estados de Baja California Sur, de Chihuahua, de Nayarit, y de Sinaloa.

^{36/} Lineamientos para la elaboración e integración de libros blancos y memorias documentales de la Administración Pública del Estado de Baja California Sur, 30-09-2020; Acuerdo que establece los lineamientos para la elaboración de libros blancos y memorias documentales del Estado de Chihuahua, 03-02-2021; Ley de Entrega-Recepción de la Administración Pública del Estado de Nayarit, 29-05-2020; y Bases para la Elaboración e Integración de Libros Blancos y Memorias Documentales del Estado de Sinaloa.

Con la finalidad de comprobar que, durante el ejercicio 2021, la APE de las entidades federativas diseñaron e implementaron actividades de control para identificar aquellos programas y proyectos relevantes objeto a documentarse en un Libro Blanco, así como para obtener una seguridad razonable de que los entes públicos, al término del periodo constitucional de mandato que concluyó en ese año, realizaron Libros Blancos o, en su caso, dispusieron de elementos de análisis que determinaran su no elaboración, el equipo auditor solicitó a los gobiernos de los estados de Baja California Sur; de Chihuahua; de Nayarit, y de Sinaloa, con los oficios números OAED/DGAESCI/8/2022, OAED/DGAESCI/9/2022, OAED/DGAESCI/12/2022 y OAED/DGAESCI/14/2022, todos con fecha 18 de enero de 2022 y números DGAESCI/121/2022, DGAESCI/122/2022, DGAESCI/123/2022 y DGAESCI/124/2022, todos con fecha 21 de julio de 2022, la relación de dependencias, entidades y unidades administrativas que conformaron la Administración Pública de las entidades federativas (APF) y de los Libros Blancos que fueron elaborados con motivo del cambio de gobierno que sucedió en 2021; las políticas, lineamientos directrices o documentos homólogos, vigentes en 2021, para realizar la validación y verificar la integridad de los programas y proyectos relevantes informados por las dependencias, entidades y unidades administrativas que conformaron la Administración Pública de las entidades federativas; el informe, diagnóstico, análisis, valoración o mecanismo homólogo mediante el cual los entes públicos identificaron los programas y proyectos de gobierno relevantes a su cargo; los oficios de solicitud mediante los cuales se requirió a los entes públicos el listado de Libros Blancos a realizar con motivo de la entrega-recepción por el término del ejercicio constitucional que concluyó en 2021; la opinión y autorización de estas propuestas de Libros Blancos.

Al respecto, las entidades federativas de Baja California Sur, mediante los oficios números CG/0229/2022 y CG/1983/2022 del 2 de febrero de 2022 y del 11 de agosto de 2022, respectivamente; de Chihuahua, mediante los oficios números SFP-SF-API-AERF-0103-2022 y SFP-SF-API-AERF-0978-2022 del 1 de febrero de 2022 y del 9 de agosto de 2022, respectivamente; de Nayarit, mediante los oficios números SHGB/231/2022 y SHGB/1325/2022 del 4 de febrero de 2022 y del 10 de agosto de 2022, respectivamente, y de Sinaloa, mediante los oficios números STRC/DS/034/2022 y STRC/SA/635/2022 del 3 de febrero de 2022 y 22 de agosto de 2022, respectivamente, proporcionaron la información y documentación solicitada y con su revisión se identificó lo siguiente:

Los gobiernos estatales son responsables de garantizar el desarrollo e implementación de mecanismos que abonen a la transparencia y rendición de cuentas y, de tener como uno de sus objetos, el contribuir a la construcción de Gobernanza, el promover el honesto ejercicio de la gestión pública y garantizar dar cuenta de sus acciones, así como del uso y aprovechamiento de sus recursos, es por ello, que todos estos aspectos, formaron parte de las estrategias, prioridades y objetivos de los planes a corto, mediano y largo plazos de los gobiernos de los estados de Baja California Sur, de Chihuahua, de Nayarit y de Sinaloa, que estuvieron vigentes en 2021,^{37/} uno de esos mecanismos de rendición de cuentas, consistió en la elaboración de los documentos denominados “Libros Blancos”.

En ese sentido, con el análisis de la relación de los Libros Blancos que elaboró la APE de las entidades federativas de Baja California Sur, de Chihuahua, de Nayarit y de Sinaloa se constató que en su conjunto en estas entidades se realizaron 129 Libros Blancos con motivo de la entrega-recepción del

^{37/} Planes estatales de Desarrollo: 2015-2021 del Estado de Baja California Sur; y 2017-2021 de los Estados de Chihuahua, Nayarit y Sinaloa.

periodo de administración de gobierno que concluyó en 2021, los cuales se muestran a continuación clasificados por ente público, así como por el elemento de relevancia que se consideró para su elaboración:

LIBROS BLANCOS ELABORADOS EN 2021 POR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

Entidad federativa y entes públicos que elaboraron	Total de Libros Blancos elaborados	Clasificación por elemento de relevancia que se consideró para la elaboración del Libro Blanco											No se precisó
		I	II	III	IV	V	I y II	I, II, III y IV	I, II, III, IV y V	I, II, III, IV, V y VI			
A. Baja California Sur													
1. Administración Portuaria Integral de Baja California Sur, S.A. de C.V.	1	1											
2. Comisión Estatal del Agua	1												1
3. Comisión Estatal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios	2												2
4. Contraloría General	1												1
5. Fideicomiso de Turismo Estatal	1												1
6. Instituto de Vivienda	1		1										
7. Instituto Sudcaliforniano de la Infraestructura Física Educativa	1												1
8. Instituto Sudcaliforniano de la Juventud	1												1
9. Instituto Sudcaliforniano del Deporte	1												1
10. Junta Estatal de Caminos	1		1										
11. Oficina de Planeación, Evaluación y Promoción de Políticas Públicas	1												1
12. Procuraduría General de Justicia	3												3
13. Secretaría de Educación Pública	2												2
14. Secretaría de Finanzas y Administración	1												1
15. Secretaría de Pesca, Acuicultura y Desarrollo Agropecuario	1												1
16. Secretaría de Planeación Urbana, Infraestructura, Movilidad, Medio Ambiente y Recursos Naturales	2	2											
17. Secretaría de Salud	5						3						2
18. Secretaría de Seguridad Pública	2					1							1
19. Secretaría de Turismo, Economía y Sustentabilidad	3	1											2
20. Secretaría del Trabajo y Desarrollo Social	3												3
21. Secretaría General de Gobierno	2												2
22. Sistema Estatal DIF	2												2
Subtotal Baja California Sur	38	4	2	-	-	1	3	-	-	-			28
B. Chihuahua													
1. Comisión Estatal de Vivienda, Suelo e Infraestructura	16								16				
2. Comisión Estatal para los Pueblos Indígenas	2										2		
3. Desarrollo Integral de la Familia	4										4		
4. Fiscalía General del Estado	3										3		

LIBROS BLANCOS ELABORADOS EN 2021 POR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

Entidad federativa y entes públicos que elaboraron		Total de Libros Blancos elaborados	Clasificación por elemento de relevancia que se consideró para la elaboración del Libro Blanco									
			I	II	III	IV	V	I y II	I, II, III y IV	I, II, III, IV y V	I, II, III, IV, V y VI	No se precisó
5.	Instituto Chihuahuense de la Juventud	3									3	
6.	Operadora de Transporte Vivebus Chihuahua, S.A. de C.V.	1										1
7.	Pensiones Civiles del Estado de Chihuahua	6									6	
8.	Promotora para el Desarrollo Económico de Chihuahua	1									1	
9.	Secretaría de Cultura	3									3	
10.	Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología	1									1	
11.	Secretaría General de Gobierno	1										1
12.	Universidad Tecnológica de Camargo	2									2	
13.	Universidad Tecnológica de Parral	4									4	
<u>Subtotal Chihuahua</u>		47								16	29	2
Nayarit												
1.	Instituto Nayarita de Cultura Física y Deporte	1										1
2.	Poder Ejecutivo Federal, Poder Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Nayarit, Secretaría General de Gobierno, Secretaría de Administración y Finanzas, Fiscalía General del Estado y Secretariado Ejecutivo del Sistema Estatal de Seguridad Pública.	1										1
3.	Régimen Estatal de Protección Social en Salud de Nayarit	1										1
4.	Secretaría de Administración y Finanzas; Secretaría de la Contraloría General; Sindicato único de Trabajadores al Servicio del Estado, Municipios y Empresas Descentralizadas de carácter Estatal: Sección 49 del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación; y Fondo de Pensiones.	1				1						
5.	Secretaría de Administración y Finanzas; Secretaría General de Gobierno y Secretaría de la Contraloría General	1										1
6.	Secretaría de Desarrollo Económico, Dirección Regional de Nuevo Vallarta y Subdirección Administrativa y Financiera	1			1							
7.	Secretaría de Desarrollo Económico, Secretaría de Turismo del Estado de Nayarit y Comité Técnico y de Administración.	1										1
8.	Secretaría de Desarrollo Rural; Secretaría de Administración y Finanzas; Secretaría de Planeación, Programación y Presupuestación; y Coordinación de la Unidad de Control Administrativo del FOFAE.	1				1						
9.	Secretaría de Desarrollo Sustentable e Instituto Nayarita para la Infraestructura Física Educativa	1										1
10.	Secretaría de Desarrollo Sustentable y Comisión Estatal de Agua Potable y Alcantarillado	9										9
11.	Secretaría de Desarrollo Sustentable, Instituto Nayarita para la Infraestructura Física Educativa	2										2
12.	Secretaría de Desarrollo Sustentable; Secretaría de Infraestructura y Secretaría de Administración y Finanzas	2										2

LIBROS BLANCOS ELABORADOS EN 2021 POR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

Entidad federativa y entes públicos que elaboraron	Total de Libros Blancos elaborados	Clasificación por elemento de relevancia que se consideró para la elaboración del Libro Blanco										No se precisó
		I	II	III	IV	V	I y II	I, II, III y IV	I, II, III, IV y V	I, II, III, IV, V y VI		
13. Secretaría de Economía; Secretaría de Administración y Finanzas; Secretaría de Desarrollo Sustentable; Universidad Autónoma de Nayarit; Consejo Estatal de Ciencia y Tecnología del Estado de Nayarit; Unidad de Vinculación Sectorial y Regional del CONACYT	1											1
14. Secretaría de Economía; Secretaría de Planeación, Programación y Presupuesto; Secretaría de Administración y Finanzas; Secretaría de la Contraloría General; Instituto Nacional de la Economía Social; y Dirección General del Fondo de Inversión y Reinversión para la Creación y Apoyo de Empresas Sociales	1											1
15. Secretaría de Educación Pública y Secretaría de Administración y Finanzas	1											1
16. Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Educación Pública del Estado de Nayarit, Servicios de Salud del Estado de Nayarit, Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Nayarit, Instituto Nayarita para la Infraestructura Física Educativa, Universidad Autónoma de Nayarit, Universidad Tecnológica de Nayarit, Universidad Tecnológica de Bahía de Banderas, Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica, Instituto Nacional de Educación para los Adultos y Tesorerías municipales.	1											1
17. Secretaría de Salud y Dirección General de los Servicios de Salud del Estado de Nayarit; Direcciones de Planeación, de Administración, de atención Médica, de Atención Hospitalaria, de Enfermería y de Salud Pública y Comisión Estatal para la Protección Contra Riesgos Sanitario de Nayarit	1											1
18. Secretaría de Turismo del Estado de Nayarit	1											1
19. Secretarías de Administración y Finanzas, de la Contraloría General, de Desarrollo Rural, de Planeación, Programación y Presupuestación; de Economía; Sindicato Único de Trabajadores al Servicios del Estado, Municipios y Empresas Descentralizadas de Carácter Estatal; Instituto Nacional de la Economía Social y las coordinaciones de Administración, de Jurídico y Cobranza y de Crédito.	1											1
20. Secretarías de Desarrollo Sustentable, de Infraestructura y de Administración y Finanzas	3											3

LIBROS BLANCOS ELABORADOS EN 2021 POR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

Entidad federativa y entes públicos que elaboraron	Total de Libros Blancos elaborados	Clasificación por elemento de relevancia que se consideró para la elaboración del Libro Blanco										No se precisó
		I	II	III	IV	V	I y II	I, II, III y IV	I, II, III, IV y V	I, II, III, IV, V y VI		
21. Secretaría de Hacienda y Crédito Público; Secretaría de Administración y Finanzas del Estado de Nayarit; Beneficencia Pública del Estado de Nayarit; Comisión Estatal de Atención Integral a Víctimas; Comisión Estatal contra las Adicciones; Comisión Estatal de Conciliación y Arbitraje Médico; Consejo Estatal para la Cultura y las Artes de Nayarit; Colegio de Bachilleres del Estado de Nayarit; Comisión Forestal de Nayarit; Colegio de Educación Profesional Técnica del Estado de Nayarit; Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Nayarit; Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Nayarit; Instituto de Capacitación para el Trabajo del Estado de Nayarit; Instituto Nayarita de Cultura Física y Deporte; Instituto Nayarita para la Infraestructura Física y Educativa; Instituto Nayarita de la Juventud; Instituto para la Mujer Nayarita; Instituto de Planeación del Estado de Nayarit; Instituto Promotor de la Vivienda de Nayarit; Instituto Contra las Adicciones "Marakame"; Centro de Desarrollo Económico Educativo de la Mesa de el Nayar; Servicios de Salud de Nayarit; Seguro Popular; Auditoría Superior del Estado de Nayarit; Congreso del Estado; Poder Judicial del Estado de Nayarit; Tribunal Estatal Electoral; Comisión de Defensa de los Derechos Humanos para el Estado de Nayarit; Fiscalía General del Estado; Instituto Electoral del Estado de Nayarit; Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Nayarit; Universidad Autónoma de Nayarit; y 20 Municipios del Estado de Nayarit	1										1	
22. Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia y Secretaría de Administración y Finanzas	1					1						
Subtotal Nayarit	34		1	1	1	1		-			30	
Sinaloa												
1. Secretaría de Desarrollo Social y Secretaría de Administración y Finanzas	1							1			-	
2. Secretaría de Obras Públicas del Estado de Sinaloa	8							8			-	
3. Secretaría de Salud del Estado de Sinaloa y Secretaría de Obras Públicas del Estado de Sinaloa	1							1			-	
Subtotal Sinaloa	10							10			-	
Total general	129	4	3	1	1	2	3	10	16	29	60	

FUENTE: Elaborado con base en la relación de Libros Blancos elaborados en 2021, proporcionada por las entidades federativas de Baja California Sur, Chihuahua, Nayarit y Sinaloa.

Elementos: I. Es de alto impacto social, económico, regional, cultural, (...); II. Por su naturaleza o características, se considere relevante para el logro de las metas prioritarias (...); III. Se trate de un programa que otorgue subsidios o transferencias de recursos fiscales (...); IV. Se trate de un proyecto cuyo propósito fundamental sea ampliar la capacidad productiva de un sector económico y social (...); V. Se trate de un asunto de gobierno, que resulte necesario rendir cuentas (...) y VI. Así se considere por disposición de algún ordenamiento jurídico o se justifique, en virtud de su importancia, complejidad, problemática suscitada para su implementación o ejecución, los resultados o beneficios obtenidos, entre otros factores. En el caso del Estado de Chihuahua: I. Monto de la inversión, gasto o involucramiento (...); II. Impacto social y económico (...); III. Naturaleza. Cuando el programa, proyecto función o asunto, requieran en su diseño y ejecución, dejar de constancia de este (...); IV. Enfoque estratégico (...); V. Transparencia (...) y VI. Complejidad (...).

Como se describe en el resultado número 3 del presente informe, con el análisis del marco jurídico y normativo emitido por las entidades federativas, se identificó que la elaboración de Libros Blancos no constituyó en sí una obligación para los entes públicos; por tal motivo, la determinación para su elaboración se realizó a partir de la identificación de aquellos programas, proyectos o asuntos relevantes que se llevaron a cabo durante el periodo de gobierno que concluyó en 2021 y que estimaron necesario documentar en un Libro Blanco, en ese sentido, se constató que este marco normativo definió los criterios que los entes públicos de los gobiernos de los estados de Baja California Sur, de Chihuahua, de Nayarit y de Sinaloa, debieron de considerar para justificar y fundamentar su elaboración^{38/} y que de forma general comprendieron los aspectos siguientes: a) El Impacto social, económico, regional o cultural; b) Su naturaleza o características sean relevantes para el logro de metas prioritarias en planes de desarrollo; c) Programas que otorguen subsidios o transferencias de recursos fiscales; d) Proyectos que amplíen las capacidades productivas, infraestructura o servicios necesarios; e) Se trate de asuntos de gobierno que por su naturaleza o características resulte necesario rendir cuentas y f) Así se considere por algún ordenamiento jurídico en virtud de su importancia, complejidad o problemática.

En el análisis del listado de los 129 Libros Blancos elaborados en las entidades federativas objeto de revisión, se observó que el Gobierno del Estado de Chihuahua fue el que realizó la mayor cantidad con 43, siendo el Gobierno del Estado de Sinaloa la entidad en la que se elaboró una menor cantidad de Libros Blancos con 10; asimismo, como se observa en la tabla que antecede, prevalecen los Libros Blancos en los cuales los entes públicos consideraron más de un elemento de relevancia para justificar su elaboración (58 Libros Blancos, que representó el 44.9 % del total), seguido de aquellos que se realizaron por considerarse de alto impacto social, económico, regional, cultural, de trascendencia técnica o aspectos de gestión operativa de beneficio para la sociedad o para sectores específicos que fortalecen la Administración Pública, que ascendieron a 4 Libros Blancos. Además, se identificó lo siguiente:

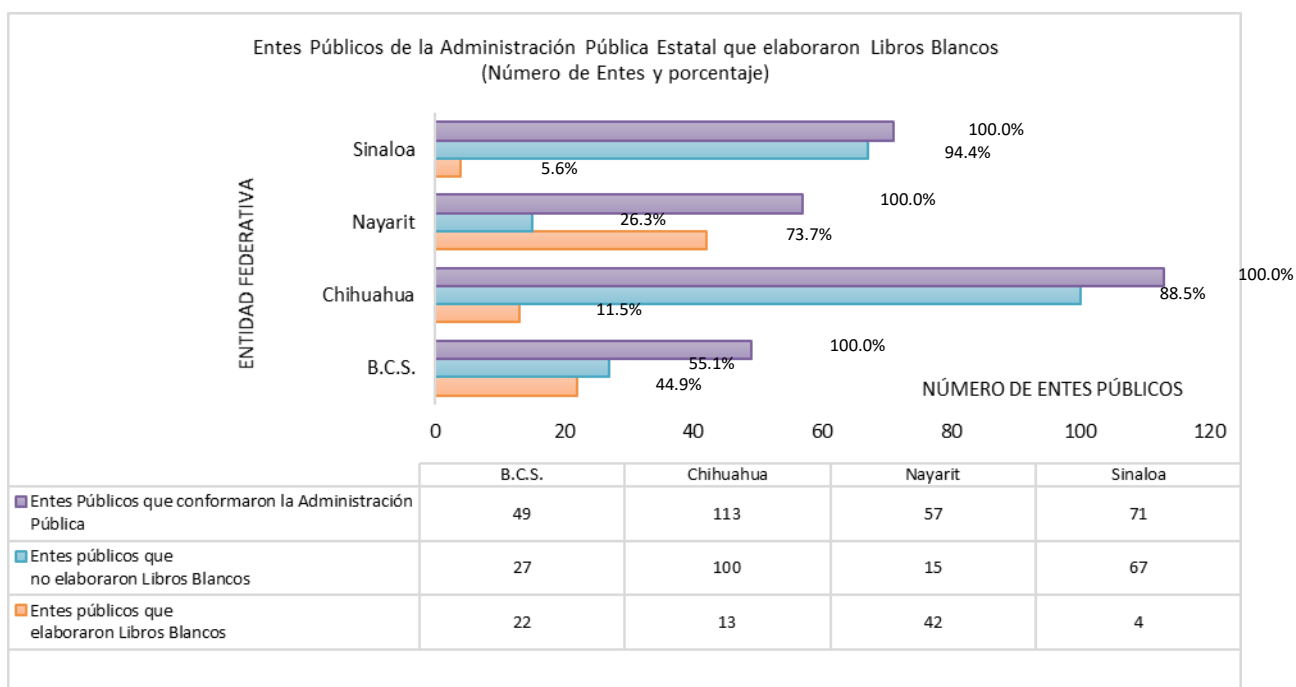
- En 60 Libros Blancos (28, 2 y 30 Libros Blancos elaborados por los gobiernos de los estados de Baja California Sur, de Chihuahua y de Nayarit respectivamente), los entes públicos no precisaron explícitamente el elemento de relevancia que consideraron para justificar su elaboración.
- El listado de los 38, 47 y 10 Libros Blancos de los gobiernos de los estados de Baja California Sur, de Chihuahua y de Sinaloa, respectivamente, fueron elaborados con los recursos humanos propios; mientras que, para la elaboración de los 34 Libros Blancos del Gobierno del Estado de Nayarit, la Secretaría de Finanzas del Gobierno de este

^{38/} Lineamiento TERCERO de los Lineamientos para la elaboración e integración de los libros blancos y memorias documentales de la Administración Pública del Estado de Baja California Sur; Artículo 4 del Acuerdo que establece los lineamientos para la elaboración de libros blancos y memorias documentales del Gobierno del Estado de Chihuahua; Artículo 34 de la Ley de Entrega-Recepción de la Administración Pública del Estado de Nayarit; y Artículo 32 del Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos Generales para la regulación de los procesos de entrega-recepción y de rendición de cuentas de la Administración Pública Federal (aplicados de manera supletoria).

estado, contrató los servicios de un proveedor externo, como se muestra a detalle en el resultado número 8. “Servicios tercerizados”, del presente informe.

- Los Libros Blancos que se elaboraron en el Gobierno del Estado de Sinaloa, estuvieron enfocados principalmente a la documentación de proyectos de inversión en obra pública como la construcción del estadio de fútbol de Mazatlán; cuatro Libros Blancos correspondieron a la construcción y sustitución de hospitales y centros de salud; dos Libros Blancos referentes a la construcción de acueductos y ampliación de plantas de tratamiento de aguas residuales en el estado; dos más tuvieron como objetivo documentar la modernización de estadios de beisbol y, por último uno más se trató del Programa Especial y Emergente Alimentario del Estado de Sinaloa, por consiguiente, en su elaboración participaron sólo las siguientes cuatro secretarías: de Obras Públicas; de Desarrollo Social; de Salud, y de Administración y Finanzas, de 71 entes públicos que conformaron la Administración Pública Estatal.

El listado de dependencias y entidades que conformaron la APE en los gobiernos de los estados de Baja California Sur, de Chihuahua, de Nayarit y de Sinaloa, se comparó con los entes públicos que realizaron Libros Blancos con motivo de la entrega-recepción del periodo constitucional de gobierno que concluyó en 2021 en estas entidades, a fin de determinar qué porcentaje de ellos, optaron por documentar en un Libro Blanco algún programa, proyecto o asunto, a su cargo, que fue relevante en el periodo de su administración, obteniendo los resultados siguientes:



FUENTE: Elaborado con base en los listados de Dependencias y Entidades que conformaron la Administración Pública Estatal en las entidades federativas de Baja California Sur, de Chihuahua, de Nayarit y de Sinaloa.

Como se observa en el gráfico que antecede, en las entidades federativas de Baja California Sur, de Chihuahua y de Sinaloa la tendencia muestra que, durante 2021, fueron mayoría los entes públicos que no realizaron ni participaron en la elaboración de algún Libro Blanco, y que representó el 55.1%, el 88.5% y el 94.4%, respectivamente, en relación con el total de dependencias y entidades que conformaron la Administración Pública en cada estado; caso contrario al Gobierno del Estado de Nayarit, en el cual el 73.7% de los entes públicos de la APE, participaron en la elaboración de Libros Blancos.

En lo que respecta a los mecanismos de control que diseñaron e implementaron los gobiernos de los estados para la integración del universo de Libros Blancos a realizar con motivo de la entrega-recepción constitucional de gobierno que concluyó en 2021, como se presenta en el resultado número 7 del presente informe, el equipo auditor determinó una muestra de Libros Blancos, y con el análisis de las actividades de control establecidas por las dependencias y entidades de la Administración Pública que los elaboraron, se identificó que éstas no dispusieron de mecanismos de diagnóstico, análisis o valoración que le permitiera identificar los programas y proyectos de gobierno relevantes a su cargo o en los cuales hayan participado en su periodo de administración. Por su parte, la Contraloría General del Estado de Baja California Sur (CGBCS), la Secretaría de la Función Pública del Estado de Chihuahua (SFPCH), la entonces Secretaría de la Contraloría General del Estado de Nayarit (SCGN) y la Secretaría de Transparencia y Rendición de Cuentas del Estado de Sinaloa (STRCS), tampoco contaron dentro del marco normativo para la elaboración de Libros Blancos y su entrega-recepción, con políticas, lineamientos, directrices o documentos homólogos que tuvieran como objeto verificar la integridad de los posibles programas o proyectos relevantes, mínimos a documentar en un Libro Blanco que les fueron reportados por las dependencias y entidades de la Administración Pública.

De manera específica, con el análisis de las actividades para el registro y autorización de las propuestas de Libros Blancos que fueron elaborados en las entidades federativas objeto de revisión se constató lo siguiente:

1. En el caso del Gobierno del Estado de Baja California Sur, los trabajos para la elaboración de Libros Blancos dieron inicio en octubre de 2020, un año previo a la conclusión del periodo constitucional de gobierno que ocurrió el 31 de octubre de 2021, mediante la solicitud del listado de Libros Blancos a elaborar que realizó la CGBCS a los entes públicos de esta entidad federativa, en términos de lo establecido en el numeral Cuarto de los Lineamientos para la Elaboración e Integración de los Libros Blancos y Memorias Documentales de la Administración Pública del Estado de Baja California Sur. Con la revisión de los 5 entes públicos que formaron parte de la muestra de auditoría, se comprobó que en los meses de octubre y noviembre de 2020, informaron a la CGBCS la relación de Libros Blancos a elaborar con motivo de la entrega-recepción en 2021, y se observó que sólo la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Baja California Sur informó los aspectos de relevancia que fueron considerados para justificar su realización y que son señalados en el artículo tercero de los citados Lineamientos.

En adición a lo anterior, se identificó que no existió una autorización de las propuestas de los Libros Blancos a elaborar ya sea por la CGBCS o, en su caso, por el Comité Técnico para la Entrega-Recepción, debido a que los Lineamientos para la Elaboración e Integración de los Libros Blancos y Memorias Documentales de la Administración Pública del Estado de Baja California Sur no lo consideran en su contenido.

2. Respecto del Gobierno del Estado de Chihuahua, no se contó con una solicitud expresa por parte de la SFPCH a los entes públicos, ya que, de conformidad con lo establecido en los Lineamientos para la Elaboración de Libros Blancos y Memorias Documentales de este estado, se definió que corresponde a los titulares de las dependencias y entidades remitir a esta secretaría y al Comité Coordinador sus propuestas de Libros Blancos, a más tardar en la primera quincena del mes de marzo,^{39/} en ese sentido, se comprobó que los entes públicos que conformaron la muestra de auditoría remitieron a la SFPCH su propuesta en los plazos definidos indicando los criterios que consideraron para determinar la relevancia y trascendencia del programa o proyecto y que justificaron su relaboración; asimismo, se verificó que esta secretaría autorizó estas propuestas durante el mes de abril de 2021, excepto por el Libro Blanco denominado “Operación Justicia para Chihuahua vertiente de persecución penal” elaborado por la Fiscalía General del Estado de Chihuahua, cuya propuesta fue remitida de forma extemporánea y del cual no se acreditó la evidencia de su autorización. Finalmente, se observó que la SFPCH mediante los oficios de autorización hizo hincapié de que: “En el caso de que los entes públicos no contaran con los recursos humanos y materiales para la elaboración de Libros Blancos, no existe la obligatoriedad para su elaboración (...)” y, en este caso, se recomendó la elaboración de una memoria documental.
3. En lo que concierne al Gobierno del Estado de Nayarit, este no acreditó evidencia que demuestre que la Secretaría de la Contraloría General del estado, haya solicitado a los siete entes públicos que elaboraron los cinco Libros Blancos analizados, el listado de las propuestas de Libros Blancos que realizaría con motivo de la entrega-recepción por el término del ejercicio constitucional que concluyó en 2021; tampoco dispuso de evidencia que los entes públicos hayan informado a esta secretaría la relación y los criterios que consideraron que justifiquen la elaboración de los Libros Blancos que elaboraron, ni acreditó la autorización de estas propuestas.
4. Por último, se destacan los mecanismos implementados por el Gobierno del Estado de Sinaloa, en el cual si bien la STRCS no realizó una solicitud formal a los 3 entes públicos que realizaron los 5 Libros Blancos que conformaron la muestra de auditoría para que comunicaran la relación de Libros Blancos a elaborar, éstos

^{39/} Segundo Transitorio, inciso b, del Acuerdo que establece los lineamientos para la elaboración de libros blancos y memorias documentales de las Dependencias y Entidades del Ejecutivo del Estado de Chihuahua; 03-02-2021.

últimos informaron la relación de programas y proyectos por los cuales se realizaría un Libro Blanco y la justificación de los criterios que consideraron para ello; asimismo, se constató que se llevaron a cabo reuniones de trabajo entre los entes públicos y la STRCS,^{40/} que incluyeron como parte de los acuerdos adoptados la autorización para la elaboración de los Libros Blancos, en términos de lo establecido en la Base Cuarta de las Bases para la Elaboración e Integración de Libros Blancos y Memorias Documentales del Estado de Sinaloa.

Finalmente, se observó que un aspecto común que prevaleció en el proceso de la determinación de los Libros Blancos que elaboraron los entes públicos de las entidades federativas objeto de revisión, y que fue la falta de involucramiento de los órganos internos de control o instancias de vigilancia homólogas, por lo que no incidieron en la determinación de las propuestas de Libros Blancos a elaborar, ni en el análisis de los criterios de relevancia y trascendencia expuestos por las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Estatal y que justificaron su elaboración.

Conclusión

La determinación de los Libros Blancos por elaborar con motivo de la entrega-recepción del periodo constitucional de administración que concluyó en 2021, en cada una de las entidades federativas objeto de revisión, parte de la premisa de no obligatoriedad que está sustentada en el marco normativo vigente en cada estado, por lo que fueron los entes públicos de la Administración Pública Estatal quienes determinaron la pertinencia y factibilidad de los Libros Blancos que elaboraron, con base en el análisis de los elementos de la relevancia y trascendencia de las acciones, programas o proyectos que llevaron a cabo durante su gestión de gobierno y, en su caso, con los recursos humanos y financieros disponibles.

Si bien no constituyó una obligación establecida, 81 entes públicos de las entidades federativas objeto de revisión (22 en Baja California Sur, 13 en Chihuahua, 42 en Nayarit y 4 en Sinaloa; respectivamente) elaboraron en su conjunto 129 Libros Blancos, como resultado del análisis de los aspectos de relevancia y trascendencia que los justificaron, siendo el Gobierno del Estado de Chihuahua en donde se observó una mayor participación con el 88.5% de los entes públicos que conformaron la APE, por el contrario, en el Estado de Sinaloa en donde sólo el 5.6% de los entes públicos elaboraron algún Libro Blanco.

^{40/} 1er., 2da. y 3er. Minuta de Trabajo entre la Secretaría de Transparencia y Rendición de Cuentas y las secretarías de: Obras Públicas, Salud y Desarrollo Social para la autorización de Libros Blancos y seguimiento, de fechas 3 de septiembre de 2021, 24 de septiembre de 2021 y 18 de octubre de 2021, respectivamente.

Aunado a lo anterior, la determinación del universo de Libros Blancos se reguló de forma general en los Lineamientos y Ley de Entrega – Recepción vigentes en 2021,^{41/} que definieron los aspectos que podrían considerar para determinar que un programa, proyecto o asunto es relevante; no obstante, se identificó la falta de mecanismos de control interno al interior de cada dependencia, que les permitieran identificar aquellos programas y proyectos de gobierno que contaran con esas características, así como políticas, lineamientos, directrices o documentos homólogos que tuvieran como objeto que la CGBCS, la SFPCH, la SCGN y la STRCS verificaran la integridad de los posibles programas o proyectos relevantes, mínimos a documentar en un Libro Blanco y que redujeran posibles actos de discrecionalidad y juicio en la determinación de estos programas o proyectos como relevantes, como lo señalan el artículo Segundo, Disposición 9, Norma General Tercera, Principio 10, Elementos de Control Interno 10.01, 10.02 y 10.09, del Acuerdo por el que se emiten las disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación Estatal en materia de Control Interno del Estado de Baja California Sur y del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno para el Estado de Sinaloa; el artículo 9, Norma General III, Principio 10, Elementos de Control Interno 10.01, 10.02 y 10.09, del Acuerdo por el que se emiten las disposiciones generales y el Manual Administrativo de Control Interno en las Dependencias y Entidades de la Administración Pública del Estado de Nayarit; y la Norma General III, Principio 10, Elementos de Control Interno 10.01, 10.02 y 10.09, del Anexo al capítulo I del Título Segundo de las Disposiciones, Marco Integrado y Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno del Estado de Chihuahua.

Por tal razón, la labor de estas dependencias consistió en sólo aprobar o rechazar aquellas propuestas realizadas por iniciativa de las Dependencias y Entidades y que fueron reportados en sus listados de Libros Blancos a elaborar, además, originó que se identificaran deficiencias tales como que en 60 Libros Blancos no se conocieran los elementos de relevancia y trascendencia que justificaron su elaboración; la falta de trazabilidad de las solicitudes, la entrega de los listados de Libros Blancos a elaborar y, en su caso, autorizaciones correspondientes; que el Gobierno del Estado de Sinaloa enfocara la elaboración de Libros Blancos a la documentación de proyectos de inversión en obra pública; así como la falta de involucramiento de los órganos internos de control o instancias de vigilancia homólogas en el proceso de determinación de los Libros Blancos que fueron elaborados en 2021.

^{41/} Lineamientos para la elaboración e integración de libros blancos y memorias documentales de la Administración Pública del Estado de Baja California Sur, 30-09-2020; Acuerdo que establece los lineamientos para la elaboración de libros blancos y memorias documentales del Estado de Chihuahua, 03-02-2021; Ley de Entrega-Recepción de la Administración Pública del Estado de Nayarit, 29-05-2020; y Bases para la Elaboración e Integración de Libros Blancos y Memorias Documentales del Estado de Sinaloa.

2021-A-03000-21-0472-01-006 Recomendación

Para que el Gobierno del Estado de Baja California Sur elabore políticas, lineamientos, directrices o documentos homólogos que le permitan verificar la integridad de los posibles programas y proyectos relevantes en los que participe la Administración Pública Estatal y que definan actividades de control para asegurarse de que se justifiquen los elementos de relevancia y trascendencia que se consideraron para la elaboración de Libros Blancos y para verificar y autorizar los temas a documentarse en ellos; asimismo, que incorpore la participación de los órganos internos de control o instancias de vigilancia homólogas en este proceso, a fin de disponer de mecanismos que fortalezcan la trazabilidad del proceso, y que contribuyan a reducir posibles actos de discrecionalidad y juicio en la determinación de los programas y proyectos relevantes a documentarse en un Libro Blanco, en cumplimiento de lo establecido en el artículo Segundo, Disposición 9, Norma General Tercera, Principio 10, Elementos de Control Interno 10.01, 10.02 y 10.09, de las Disposiciones Generales y Manual Administrativo de Aplicación Estatal en Materia de Control Interno para el Estado de Baja California Sur.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

2021-A-08000-21-0472-01-005 Recomendación

Para que el Gobierno del Estado de Chihuahua elabore políticas, lineamientos, directrices o documentos homólogos que le permitan verificar la integridad de los posibles programas y proyectos relevantes en los que participa la Administración Pública Estatal y que definan actividades de control para asegurarse de que se justifiquen los elementos de relevancia y trascendencia que se consideraron para la elaboración de Libros Blancos y para verificar y autorizar los temas a documentarse en ellos; asimismo, que incorpore la participación de los órganos internos de control o instancias de vigilancia homólogas en este proceso, a fin de disponer de mecanismos que fortalezcan la trazabilidad del proceso, y que contribuyan a reducir posibles actos de discrecionalidad y juicio en la determinación de los programas y proyectos relevantes a documentarse en un Libro Blanco, en cumplimiento de lo establecido en la Norma General III, Principio 10, Elementos de Control Interno 10.01, 10.02 y 10.09, del Anexo al Capítulo I del Título Segundo de las Disposiciones, Marco Integrado y Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno emitido por el Gobierno del Estado de Chihuahua.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

2021-A-18000-21-0472-01-006 Recomendación

Para que el Gobierno del Estado de Nayarit elabore políticas, lineamientos, directrices o documentos homólogos que le permitan verificar la integridad de los posibles programas y proyectos relevantes en los que participa la Administración Pública Estatal y que definan actividades de control para asegurarse de que se justifiquen los elementos de relevancia y trascendencia que se consideraron para la elaboración de Libros Blancos y para verificar y autorizar los temas a documentarse en ellos; asimismo, que incorpore la participación de los órganos internos de control o instancias de vigilancia homólogas en este proceso, a fin de disponer de mecanismos que fortalezcan la trazabilidad del proceso, y que contribuyan a reducir posibles actos de discrecionalidad y juicio en la determinación de los programas y proyectos relevantes a documentarse en un Libro Blanco, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 9, Norma General III, Principio 10, Elementos de Control Interno 10.01, 10.02 y 10.09, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones Generales en Materia de Control Interno y el Manual administrativo de Control Interno en las Dependencias y Entidades de la Administración Pública del Estado de Nayarit.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

2021-A-25000-21-0472-01-006 Recomendación

Para que el Gobierno del Estado de Sinaloa elabore políticas, lineamientos, directrices o documentos homólogos que le permitan verificar la integridad de los posibles programas y proyectos relevantes en los que participa la Administración Pública Estatal y que definan actividades de control para asegurarse de que se justifiquen los elementos de relevancia y trascendencia que se consideraron para la elaboración de Libros Blancos y para verificar y autorizar los temas a documentarse en ellos; asimismo, que incorpore la participación de los órganos internos de control o instancias de vigilancia homólogas en este proceso, a fin de disponer de mecanismos que fortalezcan la trazabilidad del proceso, y que contribuyan a reducir posibles actos de discrecionalidad y juicio en la determinación de los programas y proyectos relevantes a documentarse en un Libro Blanco, en cumplimiento de lo establecido en el artículo Segundo, Disposición 9, Norma General Tercera, Principio 10, Elementos de Control Interno 10.01, 10.02 y 10.09, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno para el Estado de Sinaloa.

7. *Elaboración de Libros Blancos*

Con la finalidad de verificar que, durante el ejercicio 2021, la Administración Pública Estatal de los gobiernos de los estados diseñaron e implementaron actividades de control para verificar la eficacia y eficiencia en el proceso de elaboración de los Libros Blancos, el contenido de sus apartados, las actividades de acompañamiento y asesoría para su

realización, las autorizaciones, la entrega formal y, en su caso, la difusión proactiva de este documento de rendición de cuentas, así como la utilización de sistemas de información en este proceso, el equipo auditor solicitó a los gobiernos de los estados de Baja California Sur; de Chihuahua; de Nayarit, y de Sinaloa, con los oficios números OAED/DGAESCI/8/2022, OAED/DGAESCI/9/2022, OAED/DGAESCI/12/2022 y OAED/DGAESCI/14/2022, todos con fecha 18 de enero de 2022 y números DGAESCI/121/2022, DGAESCI/122/2022, DGAESCI/123/2022 y DGAESCI/124/2022, todos con fecha 21 de julio de 2022, la relación de los Libros Blancos que fueron elaborados con motivo del cambio de gobierno que sucedió en 2021; los oficios de designación de los enlaces en los entes públicos para efectuar el proceso de entrega-recepción; la evidencia de las matrices de seguimiento y acompañamiento y de las actividades de capacitación, asesoría, apoyo técnico y acompañamiento en el proceso de elaboración de Libros Blancos; la autorización y entrega de los Libros Blancos; las actas administrativas de entrega-recepción y la operación del sistema electrónico para la entrega-recepción, de sus manuales de operación; asimismo, se solicitaron las políticas lineamientos, protocolos o documento homólogo que incorporen los mecanismos para que la operación del proceso de entrega-recepción, las actas y sus anexos se realicen bajo el principio de máxima publicidad y la evidencia que compruebe que el Libro Blanco y su contenido es de carácter y consulta pública.

Al respecto, los gobiernos de los estados de Baja California Sur, mediante los oficios números CG/0229/2022, CG/1983/2022 y CG/2778/2022 del 2 de febrero de 2022, del 11 de agosto de 2022 y del 14 de noviembre de 2022, respectivamente; de Chihuahua, mediante los oficios números SFP-SF-API-AERF-0103-2022 y SFP-SF-API-AERF-0978-2022 del 1 de febrero de 2022 y del 9 de agosto de 2022; de Nayarit, mediante los oficios números SHGB/231/2022 y SHGB/1325/2022 del 4 de febrero de 2022 y del 10 de agosto de 2022, respectivamente; y de Sinaloa, mediante los oficios números STRC/DS/034/2022 y STRC/SA/635/2022 del 3 de febrero de 2022 y 22 de agosto de 2022, respectivamente, proporcionaron la información y documentación solicitada y con su revisión se identificó lo siguiente:

El presente resultado comprende la verificación de las siguientes actividades y los elementos de control en el proceso de elaboración de Libros Blancos y su entrega-recepción en los gobiernos de los estados de Baja California Sur; de Chihuahua; de Nayarit, y de Sinaloa: los elementos y apartados mínimos de su contenido, el marco jurídico y normativo que reguló la elaboración de Libros Blancos; los medios y recursos utilizados para su elaboración; la designación de los enlaces con la Contraloría del Estado; los servicios de asesoría, capacitación y acompañamiento; el uso de sistemas informáticos, la incorporación de estos al Acta entrega recepción del Titular de la Dependencia o Entidad; y, por último, los mecanismos establecidos para su transparencia y consulta pública. Para ello, y con el objeto de analizar las actividades de control particulares a cada Libro Blanco, así como a cada ente público que los elaboró, como se muestra en el resultado número 5 del presente informe, el equipo auditor determinó una muestra de auditoría que se integró de 20 Libros Blancos (5 por cada entidad federativa), que fueron realizados por 5, 5, 7 y 3 entes públicos de la Administración Pública Estatal de los gobiernos de los estados de Baja California Sur, de

Chihuahua, de Nayarit y de Sinaloa, respectivamente, los resultados se muestran a continuación:

VERIFICACIÓN DE LOS APARTADOS DEL CONTENIDO DE LOS LIBROS BLANCOS Y SU INCORPORACIÓN EN LAS ACTAS DE ENTREGA-RECEPCIÓN
(Por entidad federativa)

BAJA CALIFORNIA SUR

Núm.	Institución que lo elaboró	Nombre del Libro Blanco	Objetivo del proyecto o programa que dio origen a la elaboración del Libro Blanco	Incorporación Acta entrega-recepción	Apartados de su Contenido										
					I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI
1	Secretaría de Salud	Atención a la Pandemia Generada por el COVID-19.	A medida que la transmisión del virus SARS-CoV-2 (COVID-19) ha avanzado, el principal objetivo del Gobierno del Estado a través de la Secretaría de Salud ha sido la prevención, identificación, realización de pruebas y tratamiento para los pacientes con COVID-19, así como la protección de las personas de alto riesgo.	No	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
2	Secretaría de Seguridad Pública	Creación del Centro Estatal de Política Criminal.	Consolidar un departamento que sea un centro de concentrado de base de datos de todas las áreas para explotación de la información según se necesite, y realizar análisis científico y multidisciplinario del fenómeno criminal a fin de elaborar las políticas y estrategias que contribuyan al fortalecimiento de la seguridad pública.	No	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
3	Administración Portuaria Integral de Baja California Sur, S.A. de C.V.	Embelllecimiento del Malecón Costero de la Paz/ Remodelación del Malecón Costero de la Paz.	La construcción y mejoramiento de la infraestructura recreativa y de servicios de manera integral, a fin de impulsar el desarrollo social, cultural, comercial, deportivo, turístico y de servicios en la Entidad.	No	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	X
4	Instituto Sudcaliforniano del Deporte	Profesionalización del deporte en B.C.S.	Crear alternativas de profesionalización deportiva en Baja California Sur, con objeto de fortalecer y mejorar la calidad de la infraestructura y los servicios que giran alrededor de esta actividad para beneficio de las familias sudcalifornianas.	No	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	X
5	Instituto de Vivienda	Calidad y Espacios de las Viviendas FISE	Describir la operación del Gobierno del Estado a través del Instituto de Vivienda de Baja California Sur en la aplicación de los recursos adquiridos por medio del Fondo de Infraestructura Social para las Entidades (FISE) para combatir y disminuir el rezago económico y social en el Sector Vivienda.	No	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	X

Artículo SEXTO de los Lineamientos para la elaboración de los Libros Blancos de Baja California Sur, fracciones I. Presentación; II. Fundamento Legal y Objetivo del Libro Blanco; III. Antecedentes; IV. Marco normativo aplicable a las acciones realizadas durante la ejecución del programa, proyecto o asunto; V. Vinculación del programa, proyecto o asunto con el Plan Estatal de Desarrollo y programas sectoriales, institucionales, regionales y/o especiales; VI. Síntesis ejecutiva del programa, proyecto o asunto; VII. Acciones realizadas; VIII. Seguimiento y control; IX. Resultados y beneficios alcanzados; X. Informe final del servidor público de la dependencia o entidad, responsable de la ejecución del programa, proyecto o asunto, y XI. Anexos

CHIHUAHUA

Núm.	Institución que lo elaboró	Nombre del Libro Blanco	Objetivo del proyecto o programa que dio origen a la elaboración del Libro Blanco	Incorporación Acta entrega-recepción	Apartados de su Contenido										
					a)	b)	c)	d)	e)	f)	g)	h)	i)	j)	k)
1	Pensiones Civiles del Estado de Chihuahua	Programa de Administración y Control de la Pandemia COVID- 19 en los ambientes de personal de la institución y los derechohabientes de los sistemas de seguridad social.	Privilegiar la atención de los adultos mayores y aquellos con padecimientos crónicos – degenerativos por su condición de vulnerabilidad ante la pandemia causada por el virus SARs-CoV-2 (COVID-19).	Si	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
2	Fiscalía General del Estado	Operación Justicia para Chihuahua Vertiente de Persecución Penal.	Efectuar la persecución de hechos delictivos de corrupción sistemáticos, ocurridos en la Entidad y que aún no han sido atraídos por la Fiscalía Anticorrupción	Si	✓	✓	✓	✓	X	✓	X	✓	✓	X	X
3	Promotora para el Desarrollo Económico	Campus de Innovación y Desarrollo de Tecnologías	No se acreditó la evidencia del Libro Blanco, sólo fue proporcionado la documentación soporte.	Si	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	✓
4	Desarrollo Integral de la Familia	Programa de Alimentación y Desarrollo Autosustentable de las Familias.	Contribuir a un estado nutricional adecuado, y al desarrollo comunitario de la población en condiciones de vulnerabilidad.	Si	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	X
5	Comisión Estatal de Vivienda, Suelo e Infraestructura	Vivienda para Todos y con Todos 2020.	Contribuir a mejorar las condiciones de habitabilidad de los hogares, apoyando a las familias chihuahuenses en condiciones de vulnerabilidad, en situación de pobreza extrema, alto rezago social y habitacional, así como combatir el hacinamiento, en materia de vivienda progresiva.	Si	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	X

Artículo 13 del Acuerdo que establece los lineamientos para la elaboración de Libros Blancos y Memorias documentales del Estado de Chihuahua, incisos: a) Presentación; b) Fundamento Legal; c) Antecedentes; d) Vinculación con la Planeación del Desarrollo; e) Síntesis Ejecutiva; f) Acciones realizadas; g) Acciones de seguimiento, control y supervisión; h) Resultados y beneficios alcanzados; i) Recomendaciones y acciones de seguimiento; j). Informe Final, y k) Soporte documental.

NAYARIT

Núm.	Institución que lo elaboró	Nombre del Libro Blanco	Objetivo del proyecto o programa que dio origen a la elaboración del Libro Blanco	Incorporación Acta entrega-recepción	Apartados de su Contenido										
					I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX		
1	Secretaría de Desarrollo Sustentable. Instituto Nayarita para la Infraestructura Física Educativa.	Demolición y reconstrucción de 9 aulas didácticas y anexos de edificio U2-C, en Escuela Secundaria "Ignacio Zaragoza" en la localidad de Tuxpan.	Brindar más y mejores opciones educativas a los jóvenes nayaritas, de manera especial en la prestación de los servicios turísticos.	Si	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		

2	Servicios de Educación Pública. Secretaría de Administración y Finanzas.	Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo.	Cubrir el pago de nóminas correspondientes al personal que ocupa las plazas transferidas a las entidades federativas, y que realizan funciones destinadas a educación básica y normal.	No	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
3	Secretaría de Desarrollo Sustentable Secretaría de Infraestructura. Secretaría de Administración y Finanzas.	Modernización de la carretera Tepic-Puerto Vallarta, de las Varas a la Peña Jaltemba.	Contar con una vialidad que brindara mayor seguridad y comodidad a más de un millón de usuarios, generando beneficios de carácter local, estatal y regional para el turismo, la industria y comercio.	Si	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
4	Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia. Secretaría de Administración y Finanzas.	Programa de Alimentación Básica Completa (ABC).	Apoyar en la economía del gasto familiar a aquellas personas que cumplen con los criterios de elegibilidad para acceder como beneficiarios al Programa ABC.	Si	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
5.	Secretaría de Turismo del Estado de Nayarit.	Fideicomiso de Promoción Turística (FIPROTUR).	Administrar los recursos económicos provenientes del impuesto al hospedaje, que son transferidos al Fideicomiso.	No	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		

Artículo 35 de la Ley de Entrega-Recepción de la Administración Pública del Estado de Nayarit, fracciones: I. Presentación; II. Fundamento Legal y Objetivo del Libro Blanco; III. Marco normativo; IV. Antecedentes; V. Vinculación con los Instrumentos del Sistema de Planeación; VI. Síntesis Ejecutiva; VII. Acciones Realizadas; VIII. Seguimiento, Control y Rendición de Cuentas, y IX. Resultados y Beneficios.

SINALOA

Núm.	Institución que lo elaboró	Nombre del Libro Blanco	Objetivo del proyecto o programa que dio origen a la elaboración del Libro Blanco	Incorporación Acta entrega-recepción	Apartados de su Contenido										
					I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI
1	Secretaría de Salud del Estado de Sinaloa y Servicios de Salud del Estado de Sinaloa	Sustitución del Hospital General de Mazatlán Dr. Martiniano Carvajal en el Municipio de Mazatlán, Sinaloa.	El propósito del nuevo Hospital General de Mazatlán es contar con una disponibilidad de productos y/o recursos funcionales, que le permita operar acorde a su capacidad instalada con un nivel de servicio que satisfaga los estándares de eficiencia, normas oficiales, políticas y otra normatividad aplicable.	No	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

2	Secretaría de Obras Públicas del Estado de Sinaloa	Acueducto Picachos-Mazatlán, en el Municipio de Mazatlán, Sinaloa.	Ampliar la cobertura de los servicios de agua potable y fortalecer el sistema de potabilización en el municipio de Mazatlán.	No	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
3	Secretaría de Salud del Estado de Sinaloa	Sustitución por obra nueva del Hospital General de Culiacán 120 camas en el municipio de Culiacán.	El objetivo del nuevo Hospital General de Culiacán es contar con una factibilidad estructural y funcional que le permita operar acorde a su capacidad instalada con un nivel de servicio que satisfaga los estándares de eficiencia, normas oficiales, políticas y otra normatividad	No	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
4	Secretaría de Salud del Estado de Sinaloa y Servicios de Salud del Estado de Sinaloa	Sustitución del Hospital Pediátrico de Sinaloa sin contemplar la Unidad de Hemato-Oncología, en el municipio de Culiacán,	El objetivo del nuevo Hospital Pediátrico de Sinaloa es contar con una factibilidad estructural y funcional que le permita operar acorde a su capacidad instalada con un nivel de servicio que satisfaga los estándares de eficiencia, normas oficiales, políticas y otra normatividad	No	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
5	Secretaría de Obras Públicas del Estado de Sinaloa	Modernización del Estadio de Béisbol Teodoro Mariscal en el Municipio de Mazatlán, Sinaloa.	Posicionar a Sinaloa entre los estados de mayor atractivo turístico (aventura, deportivo, negocios, cultural, gastronómico y ecológico) que genere una derrama económica representativa y permita un crecimiento y desarrollo sostenido a largo plazo.	No	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

Base Sexta de las Bases para la elaboración e integración de Libros Blancos y Memorias Documentales del Gobierno del Estado de Sinaloa, fracciones: I. Introducción; II. Presentación; III. Objetivo; IV. Fundamento legal; V. Antecedentes; VI. Acciones Realizadas; VII. Resultados y logros, y XI. Informe final.

FUENTE: Elaborado por el equipo auditor con base en la muestra de Libros Blancos realizados en los gobiernos de los estados de Baja California Sur; de Chihuahua; de Nayarit y de Sinaloa.

Con el análisis de la muestra de auditoría de los Libros Blancos se constató lo siguiente:

a) Recursos humanos y enlaces

Los Libros Blancos de los gobiernos de los estados de Baja California Sur, de Chihuahua y de Sinaloa fueron elaborados con los recursos humanos de las unidades administrativas de cada dependencia y entidad en términos de lo establecido en las disposiciones normativas aplicables vigentes en 2021;^{42/} mientras que, como se muestra a detalle en los resultados números 3 “Marco Jurídico y normativo para la elaboración de Libros Blancos” y 8 “Servicios tercerizados”, y debido a que la Ley de Entrega Recepción de la Administración Pública del Gobierno del Estado de Nayarit no definió con qué recursos humanos se deberían elaborar los Libros Blancos, la Secretaría de Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Nayarit, durante los ejercicios de 2019, 2020 y 2021, contrató con el proveedor Vázquez Nava Consultores y Abogados, S.C., los servicios integrales para la preparación de la entrega-recepción de la Administración Pública Estatal 2017-2021,^{43/} que incluyeron entre otros entregables, la elaboración de 34 Libros Blancos de las dependencias y entidades de este estado.

Con base en los contratos referidos, los apartados I al VI, VIII y IX fueron considerados como apartados descriptivos y redactados por el prestador de servicios, en tanto que el apartado “VII. Acciones Realizadas” integró los documentos principales sobre los procesos de toma de decisiones y la ejecución de las acciones por parte de los servidores públicos; además, se identificó que con base en la metodología de trabajo que fue aprobada por ambas partes y los informes de avances al cumplimiento de los contratos los servidores públicos responsables del programa, proyecto o asunto relevante y trascendente realizaron las actividades siguientes:

1. Explicación del programa o proyecto objeto del Libro Blanco como parte de la reunión inicial entre el proveedor de servicios y el enlace.^{44/}
2. Entregas de la información a través de los enlaces operativos a las solicitudes iniciales y adicionales realizadas por el proveedor Vázquez Nava Consultores y Abogados, S.C.^{45/}

^{42/} Artículo Quinto de los Lineamientos para la Elaboración e Integración de Libros Blancos y Memorias Documentales de la Administración Pública del Estado de Baja California, publicado el 30 de septiembre de 2020; artículo 11 del Acuerdo que establece los Lineamientos para la Elaboración de Libros Blancos y Memorias Documentales, del Gobierno del Estado de Chihuahua, publicado el 23 de enero de 2021; y base Quinta de las Bases para la elaboración e integración de Libros Blancos y Memorias Documentales del Gobierno del Estado de Sinaloa, elaborado el 27 de agosto de 2021.

^{43/} Contrato número S.A.F.D.G.A. 133/2019 del 16 de agosto de 2019; contrato número S.A.F.D.G.A. 023/2020 del 1 de junio de 2020 y contrato número S.A.F.D.G.A. 008/2021 del 26 de marzo de 2021.

^{44/} Primer y Segundo Informe de avance del Servicio Integral de la Primera Etapa para la preparación de la Entrega-Recepción de la Administración Pública Estatal 2017-2021 del Contrato número S.A.F.D.G.A. 133/2019 del 16 de agosto de 2019.

3. Los enlaces institucionales y operativos, así como los servidores públicos, atendieron reuniones y entrevistas con el proveedor de servicios en las que les fue solicitada y entregaron información; así como precisaron o aclararon aspectos específicos de la política pública, programa o proyecto.^{46/}
4. Los enlaces operativos, en conjunto con el proveedor Vázquez Nava Consultores y Abogados, S.C., determinaron la documentación que fue integrada al Libro Blanco en el apartado “VI. Síntesis Ejecutiva” que sustentó los procesos de planeación, programación, presupuestación, ejecución, seguimiento, control y evaluación.^{47/}

Como se observa en los numerales que anteceden, si bien el proveedor del servicio fue el responsable directo de la elaboración de los Libros Blancos, la metodología de trabajo implicó que servidores públicos en las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal del Gobierno del Estado de Nayarit estuvieran involucrados en el proceso y efectuaran las actividades necesarias para cumplir con la elaboración y entrega de los Libros Blancos.

Respecto a las actividades de organización preliminares a la elaboración de Libros Blancos, los gobiernos de los estados de Chihuahua y de Sinaloa no acreditaron los oficios de designación de los enlaces en las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal que formaron parte de la muestra, con la Secretaría de la Función Pública del Estado de Chihuahua (SFPCH) y con la Secretaría de Transparencia y Rendición de Cuentas del Estado de Sinaloa (STRCS), para efectuar el proceso de entrega-recepción y en el que los Libros Blancos forman parte intrínseca del mismo, por su parte, el Gobierno del Estado de Baja California Sur, acreditó la evidencia de la designación de enlaces en los cinco entes públicos que participaron en la elaboración de los Libros Blancos que integraron la muestra de auditoría,^{48/} con la Contraloría General del Estado de Baja California Sur (CGBCS) y por último, el Gobierno del Estado de Nayarit, sólo acreditó la designación de enlaces en tres de los siete entes públicos que participaron en la elaboración de los Libros Blancos que

^{45/} Primer, Segundo, Tercer, Cuarto, Quinto, Sexto y Séptimo Informe Mensual de avance del Servicio Integral de la Segunda Etapa para la preparación de la Entrega-Recepción de la Administración Pública Estatal 2017-2021 del contrato número S.A.F.D.G.A. 023/2020 del 1 de junio de 2020, y Primer, Segundo, Tercer y Cuarto Informe de avance del Servicio Integral de la Tercera Etapa para la preparación de la Entrega-Recepción de la Administración Pública Estatal 2017-2021 del contrato número S.A.F.D.G.A. 008/2021 del 26 de marzo de 2021.

^{46/} Primer, Segundo, Tercer, Cuarto, Quinto, Sexto y Séptimo Informe Mensual de avance del Servicio Integral de la Segunda Etapa para la preparación de la Entrega-Recepción de la Administración Pública Estatal 2017-2021 del contrato número S.A.F.D.G.A. 023/2020 del 1 de junio de 2020, y Primer, Segundo, Tercer y Cuarto Informe de avance del Servicio Integral de la Tercera Etapa para la preparación de la Entrega-Recepción de la Administración Pública Estatal 2017-2021 del contrato número S.A.F.D.G.A. 008/2021 del 26 de marzo de 2021.

^{47/} Primer, Segundo, Tercer, Cuarto, Quinto, Sexto y Séptimo Informe Mensual de avance del Servicio Integral de la Segunda Etapa para la preparación de la Entrega-Recepción de la Administración Pública Estatal 2017-2021 del contrato número S.A.F.D.G.A. 023/2020 del 1 de junio de 2020, y Primer, Segundo, Tercer y Cuarto Informe de avance del Servicio Integral de la Tercera Etapa para la preparación de la Entrega-Recepción de la Administración Pública Estatal 2017-2021 del contrato número S.A.F.D.G.A. 008/2021 del 26 de marzo de 2021.

^{48/} Secretaría de Salud; Secretaría de Seguridad Pública; Administración Portuaria Integral de Baja California Sur, S.A. de C.V.; Instituto Sudcaliforniano del Deporte, e Instituto de Vivienda.

formaron parte de la muestra de auditoría^{49/} con la Secretaría de la Contraloría General del Estado de Nayarit (SCGN), estas omisiones no permitieron dar atención a lo establecido en los artículos 6, fracción IV, de la Ley de Entrega Recepción para el Estado de Chihuahua y 3, numeral 4, del Acuerdo por el que se establecen las disposiciones administrativas para el proceso de entrega-recepción de los recursos humanos, materiales financieros y demás asuntos relacionados con determinado empleo, cargo o comisión del servicio público del poder ejecutivo del Gobierno del Estado de Chihuahua; en la disposición QUINTA del Acuerdo por el que se establecen las disposiciones administrativas para realizar el proceso administrativo de entrega y recepción de los asuntos a cargo de los servidores públicos adscritos a las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Estatal y Paraestatal, así como de los recursos que tengan asignados al momento de separarse de su empleo, cargo o comisión del Gobierno del Estado de Sinaloa; y a lo establecido en los artículos 5, fracción IV, de la Ley de Entrega-Recepción de la Administración Pública del Estado de Nayarit, y 8 y 32 de su Reglamento.

b) Apartados que conformaron los Libros Blancos y calidad de su contenido

b.1) Baja California Sur

Con el análisis de los Libros Blancos que conformaron la muestra de auditoría, se observó que su contenido comprendió en promedio 88 fojas útiles en donde se deja constancia documental y se detallan los principales objetivos, y la descripción cronológica, ordenada y transparente de las acciones y resultados alcanzados del programa, proyecto o asunto relevante y trascendente a cargo de los entes públicos que lo elaboraron; además, privilegió los elementos descriptivos y narrativos sobre la evidencia de documental; sin embargo, se identificaron las inconsistencias siguientes:

1. El apartado “VIII. Seguimiento y control” de los Libros Blancos “Atención a la Pandemia Generada por el COVID-19”, “Creación del Centro Estatal de Política Criminal”, “Profesionalización del deporte en B.C.S.” y “Calidad y Espacios de las Viviendas FISE”, no integró las acciones realizadas para corregir o mejorar su ejecución, las auditorías practicadas por los entes de fiscalización y la atención de las observaciones determinadas.

^{49/} Instituto Nayarita para la Infraestructura Física Educativa; Servicios de Educación Pública y la Secretaría de Infraestructura.

2. Los Libros Blancos “Creación del Centro Estatal de Política Criminal”, “Profesionalización del deporte en B.C.S.” y “Calidad y Espacios de las Viviendas FISE”, no incorporaron en el apartado “VII. Acciones Realizadas”, la documentación relativa a las actividades específicas que señala este apartado.^{50/}
3. El apartado “XI. Anexos” de los Libros Blancos denominados “Embellhecimento del Malecón Costero de la Paz/Remodelación del Malecón Costero de la Paz”, “Profesionalización del deporte en B.C.S.” y “Calidad y Espacios de las Viviendas FISE” sólo contiene el listado de los documentos que fueron utilizados para la elaboración de este y una liga de acceso para consultar los anexos, la cual no fue posible consultar.
4. Por último, si bien el Libro Blanco “Calidad y Espacios de las Viviendas FISE” incorpora todos los apartados y subapartados que señalan los lineamientos, la narrativa del Libro Blanco no sigue un orden cronológico de las acciones que se detallan en el mismo.
5. Debido a que los Lineamientos para la Elaboración e Integración de Libros Blancos y Memorias Documentales de la Administración Pública del Estado de Baja California Sur sólo definió el nombre de unos de sus apartados como “Fundamento legal y objetivo del Libro Blanco”, sin precisar los elementos de su contenido, se identificó que uno de los cinco Libros Blancos de la muestra de auditoría,^{51/} relacionó los ordenamientos legales que fundamentaron el programa, proyecto, función o asunto relevante, en tanto que los cuatro restantes documentaron el marco jurídico que da sustento a la elaboración de los Libros Blancos.
6. Se observó que los Libros Blancos documentaron programas y proyectos que, al término del periodo constitucional de administración, requirieron de acciones de seguimiento para su continuidad y conclusión. Debido a que los Lineamientos para la Elaboración e Integración de Libros Blancos y Memorias Documentales de la Administración Pública del Estado de Baja California Sur no establecen explícitamente que la incorporación de este tipo de elementos deberán formar parte de alguno de los apartados que conforman los Libros Blancos, el Libro Blanco denominado “Atención a la pandemia generada por COVID-19” no incorporó ningún tipo de acción para su continuidad hasta su conclusión; mientras que los cuatro Libros Blancos restantes incluyeron recomendaciones generales que no se tradujeron en acciones específicas y que se encuentran dentro de los apartados

^{50/} Que sustenten los siguientes elementos que señala el apartado VII. Acciones realizadas: b) Autorizaciones y permisos; c) Proceso de adjudicación, contratos y convenios; d) Programa de trabajo; e) Presupuesto y calendario de gasto autorizado; f) Integración de expedientes y/o de proyectos ejecutivos, y g) documentación soporte de la aplicación de los recursos.

^{51/} Libro Blanco denominado: “Profesionalización del deporte en B.C.S.”

“Resultados y beneficios alcanzados” o “Informe final del servidor público de la dependencia o entidad, responsable de la ejecución programa, proyecto o asunto”.

Respecto de la utilidad de los Libros Blancos, el Gobierno del Estado de Baja California Sur informó que por su naturaleza, éstos deberían realizarse en todo momento, pero que en la actualidad no son obligatorios, por lo que los titulares de las dependencias determinan la posibilidad de realizarlos con base en un análisis de la relevancia y trascendencia de los programas y proyectos a su cargo; no obstante, mediante su incorporación, como un anexo obligatorio dentro del acta entrega, servirían para la sociedad en los sectores estudiantil, empresarial e investigación, debido a que el nivel de información de un Libro Blanco es de utilidad y sirve para dar continuidad a ciertas acciones de gobierno que prevalecen al término del periodo constitucional de administración.^{52/}

b.2) Chihuahua

Con el análisis de los Libros Blancos que conformaron la muestra de auditoría, se observó que su contenido comprendió en promedio 47 fojas útiles (sin considerar anexos en donde se acompaña la evidencia documental) en donde se deja constancia y se detallan los principales objetivos, y la descripción cronológica, ordenada y transparente de las acciones y resultados alcanzados del programa, proyecto o asunto relevante y trascendente a cargo de los entes públicos que lo elaboraron; además, privilegió los elementos descriptivos y narrativos sobre la evidencia documental; sin embargo, se identificaron las inconsistencias siguientes:

Los servidores públicos que participaron en el proceso de coordinación para la entrega-recepción en la Secretaría de la Función Pública del Estado de Chihuahua realizaron, el 2 de febrero de 2021, una reunión informativa con los enlaces administrativos de las dependencias y entidades, de cara a la transición de administración para darles a conocer de manera concreta el proceso y las acciones que realizarían para el cierre de la administración en cumplimiento de lo señalado en el artículo 35, numeral 3, de las Disposiciones.^{53/}

1. El Libro Blanco denominado “Programa de Administración y Control de la Pandemia COVID- 19 en los ambientes de personal de la institución y los derechohabientes de los sistemas de seguridad social”, no integró en el apartado “i) Recomendaciones y acciones de seguimiento”, las acciones de vigilancia y fiscalización realizadas al programa y el resultado o estado de éstas.

^{52/} Acta administrativa circunstanciada de Auditoría 007/CP2021 del 7 de septiembre de 2022.

^{53/} Artículo 35, numeral 3 del Acuerdo por el que se establecen las Disposiciones administrativas para el proceso de entrega recepción de los recursos humanos, materiales, financieros y demás asuntos relacionados con determinado empleo, cargo o comisión del servicio público del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Chihuahua, publicado el 3 de enero de 2021.

2. El apartado “k) soporte documental del Libro Blanco” del Libro Blanco denominado “Programa de Alimentación y Desarrollo Autosustentable de las Familias”, se integró sólo con el listado de documentos que fueron utilizados para su elaboración y una liga de acceso electrónica para su consulta; asimismo, este apartado no fue incorporado en los Libros Blancos denominados “Vivienda para Todos y con Todos 2020” y “Operación Justicia para Chihuahua Vertiente de Persecución Penal”; además, este último Libro Blanco tampoco incorporó los apartados de Síntesis Ejecutiva, las Acciones de seguimiento, control y supervisión e informe final.
3. Respecto al Libro Blanco denominado “Campus de Innovación y Desarrollo de Tecnologías PIDET SPARK”, el Gobierno del Estado de Chihuahua proporcionó 46 tomos con documentación soporte, que no cumplen con la estructura de un Libro Blanco definida en el artículo 13 del Acuerdo que establece los Lineamientos para la elaboración de Libros Blancos y Memorias Documentales, vigente en 2021 este estado, razón por la cual no fue posible identificar cual fue el objetivo del proyecto o programa que dio origen a su elaboración.
4. Otro aspecto que se identificó fue en el apartado denominado “Fundamento Legal” de dos Libros Blancos se incorporó información respecto al marco jurídico que reguló la elaboración de los Libros Blancos.
5. El Acuerdo que establece los lineamientos para la elaboración de Libros Blancos y Memorias Documentales del Estado de Chihuahua indica que los Libros Blancos deberán contar con un apartado específico denominado “Recomendaciones y acciones de seguimiento”, con la finalidad de que el programa o proyecto continúe su operación en las mejores condiciones y, en caso de ser necesario, precisar las acciones de seguimiento. En ese sentido, con la revisión de los cinco Libros Blancos, se verificó que en tres de ellos se definieron estas recomendaciones y acciones de seguimiento; en un Libro Blanco no se incluyó el apartado señalado y, por último, el Libro Blanco denominado “Vivienda para todos y con todos 2022” incorporó como recomendación general que se continúe ejecutando las acciones sociales pendientes para lograr satisfactoriamente el programa, sin incluir las acciones de seguimiento específicas para ello, pese a que el proyecto presentó un avance promedio del 82.3% al término de la administración.

Por último, el Gobierno del Estado de Chihuahua no manifestó alguna situación en específico respecto de la utilidad que se le haya dado a los Libros Blancos elaborados con motivo de la entrega-recepción por el término del periodo constitucional de gobierno que sucedió en 2021.^{54/}

^{54/} Acta administrativa circunstanciada de Auditoría 008/CP2021 del 14 de septiembre de 2022.

b.3) Nayarit

Con el análisis de los Libros Blancos que conformaron la muestra de auditoría, se identificó que los Libros Blancos se estructuraron conforme a los apartados que establece el artículo 35 de la Ley de Entrega-Recepción de la Administración Pública del Estado de Nayarit, que su contenido comprendió en promedio 15,573 fojas útiles, de las cuales, en promedio, 15,267 fojas útiles (que representa el 98.0% del total de fojas de los Libros Blancos) correspondieron al apartado denominado “VII. Acciones Realizadas”, apartado que, como lo señalaron los contratos de prestación de servicios firmado con el proveedor Vázquez Nava Consultores y Abogados, S.C., la metodología de trabajo para la elaboración de los Libros Blancos, que formó parte de estos contratos (metodología),^{55/} y el artículo 49 del Reglamento de la Ley de Entrega Recepción de la Administración Pública del Estado de Nayarit, se integró con los documentos que sustentaron el proceso de toma de decisiones relativos a las etapas de planeación, programación, presupuestación, ejecución, seguimiento y control del programa proyecto o acción que fueron proporcionados por los servidores públicos de las dependencias y entidades, con base en solicitudes de información que determinó el proveedor como lo respaldan los informes de avances al cumplimiento de los contratos indicados^{56/} y que incluyó, entre otras evidencias documentales, acuerdos de ley, decretos, reglas de operación, lineamientos, contratos y convenios con anexos; bitácoras, memorias fotográficas, memorias descriptivas del proyecto o programa; detalle de la información presupuestal, relaciones y facturas de compras y pagos, catálogos, bases de licitación y contratos con terceros.

Con el análisis de las evidencias documentales presentadas en el apartado “VII Acciones Realizadas”, se constató que no muestran explícitamente una vinculación con la información contenida en los apartados descriptivos de los Libros Blancos analizados que sólo comprendieron 36; 107; 45; 27, y 53 fojas útiles de los Libros Blancos denominados “Demolición y reconstrucción de 9 aulas didácticas y anexos de edificio U2-C, en Escuela Secundaria Ignacio Zaragoza en la localidad de Tuxpan”; “Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo”; “Modernización de la carretera Tepic-Puerto Vallarta, de las Varas a la Peñita Jaltemba”; “Programa de Alimentación Básica Completa (ABC)”, y “Fideicomiso de Promoción Turística (FIPROTUR)”, respectivamente, situación que no permitió dar atención a lo referido en la propia metodología.^{57/}

^{55/} Apartado IV. Metodología, sección: Libros Blancos de los contratos de prestación de servicios números S.A.F.D.G.A. 133/2019 del 16 de agosto de 2019; S.A.F.D.G.A. 023/2020 del 1 de junio de 2020 y S.A.F.D.G.A. 008/2021 del 26 de marzo de 2021.

^{56/} Séptimo informe mensual de avance del Servicio Integral de la Segunda Etapa para la Preparación de la Entrega-Recepción de la Administración Pública Estatal 2017-2021 y Cuarto informe de avance del Servicio Integral de la Tercera Etapa para la Preparación de la Entrega-Recepción de la Administración Pública Estatal 2017-2021.

^{57/} Apartado IV. Metodología, sección Libros Blancos, párrafo “Determinación de la información que será integrada al Libro Blanco”, de los contratos de prestación de servicios números S.A.F.D.G.A. 133/2019 del 16 de agosto de 2019; S.A.F.D.G.A. 023/2020 del 1 de junio de 2020 y S.A.F.D.G.A. 008/2021 del 26 de marzo de 2021.

Otro aspecto que se identificó fue que, aun cuando el apartado denominado “VIII. Seguimiento, Control y Rendición de Cuentas”, en términos de lo establecido en los contratos de prestación de servicios, fue definido como un apartado “descriptivo”, los Libros Blancos que integraron la muestra mostraron en este apartado presentaron una relación de diversos documentos y extractos de ellos como: informes trimestrales de la aplicación y destino de los recursos federales; informes de rendición de cuentas y Cédulas de Resultados Finales de auditorías prácticas por la Auditoría Superior de la Federación; reportes de seguimiento de la planeación anual con metas y estado analítico del ejercicio del presupuesto, e informes de avances físicos financiero, que incrementó el volumen de la evidencia documental en el contenido de los Libros Blancos. En consecuencia, los elementos mencionados con anterioridad demuestran que el contenido de estos Libros Blancos privilegió los archivos documentales sobre los elementos narrativos y descriptivos del programa, lo que no fortaleció a que los elementos que se muestran en los apartados tuvieran un orden cronológico, ordenado y vinculado con evidencias sobre las acciones y resultados alcanzados del proyecto o asunto relevante objeto del Libro Blanco, y que consecuentemente le permitieran ser de utilidad para los usuarios que los recibieron y para todas aquellas partes interesadas.

Se observó que los Libros Blancos elaborados en este estado, documentaron programas y proyectos que, al término del periodo constitucional de administración, requirieron de acciones de seguimiento para su conclusión o para que continúe su operación en las mejores condiciones; no obstante, la Ley de Entrega-Recepción de la Administración Pública del Estado de Nayarit no estableció ningún apartado dentro de la estructura de los Libros Blancos donde se debieran desarrollar estos elementos, motivo por el cual ninguno de los cinco Libros Blancos revisados los incorporó. Finalmente, el Gobierno del Estado de Nayarit no manifestó alguna situación en específico respecto de la utilidad que se le haya dado a los Libros Blancos que fueron elaborados con motivo de la entrega-recepción por el término del periodo constitucional de gobierno que sucedió en 2021.^{58/}

b.4) Sinaloa

Con el análisis de la muestra de auditoría de los Libros Blancos que se elaboraron en el Gobierno del Estado de Sinaloa se comprobó que, si bien fueron elaborados e integrados conforme a los apartados definidos en el documento denominado “Bases para la Elaboración e Integración de Libros Blancos y Memorias Documentales”, este estado no acreditó con evidencia la autorización y publicación de las bases mencionadas; además, el contenido del apartado “IV. Fundamento legal” de los Libros Blancos analizados, no las refiere como marco normativo que reguló y utilizaron para su elaboración, y en su lugar indica que se encuentra alineado a las “Bases generales para la rendición de cuentas de la Administración Pública Federal y para realizar la entrega-recepción de los asuntos a cargo de los servidores públicos y de los recursos que tengan asignados al momento de separarse de su empleo, cargo o comisión” y a los “Lineamientos Generales para la regulación de los

^{58/} Acta administrativa circunstanciada de Auditoría 005/CP2021 del 23 de agosto de 2022.

procesos de entrega-recepción y de rendición de cuentas de la Administración Pública Federal”, que son de aplicación en el ámbito Federal y vigentes en 2021.^{59/}

Aunado a lo anterior, se observó que los Libros Blancos elaborados en este estado, documentaron proyectos de infraestructura que, al término del periodo constitucional de administración, requirieron de acciones de seguimiento para que continuara su operación en las mejores condiciones; sin embargo, las Bases para la Elaboración e Integración de Libros Blancos y Memorias Documentales no establecieron ningún apartado dentro de la estructura de los Libros Blancos donde se debieran desarrollar estos elementos; motivo por el cual ninguno de los cinco Libros Blancos revisados los incorporó.

Por último, respecto de la utilidad de los Libros Blancos, el Gobierno del Estado de Sinaloa manifestó que los Libros Blancos satisfacen, fundamentalmente, el deber de informar y destacar las acciones y obras de mayor relevancia para la administración que los elabora, asimismo, al quedar constancia de los beneficios y/o impactos sociales que dichas acciones, programas u obras producen, se fortalecen las buenas prácticas y se convierten también en un parámetro de referencia para mejorar futuras acciones, programas y obras.^{60/}

c) Entrega-recepción de los Libros Blancos

El proceso de entrega-recepción por el término del periodo constitucional de administración que concluyó en 2021, en los gobiernos de los estados de Baja California Sur, de Chihuahua; de Nayarit, y de Sinaloa, termina con la elaboración del Acta Administrativa de Entrega-Recepción en la que se hace constar la entrega-recepción de los recursos asignados, el estado que guardan; así como la información documental a cargo de los servidores públicos que finalizan su empleo, cargo o comisión, y que de conformidad con la normativa aplicable que estuvo vigente en estos cuatro estados debe incorporarse también la entrega de los Libros Blancos.^{61/}

En ese sentido, con el análisis de las actas administrativas de entrega-recepción de los servidores públicos responsables de los programas, proyectos o asuntos relevantes que fueron documentados en los Libros Blancos que conformaron la muestra de auditoría, se identificó que los gobiernos de los estados de Baja California Sur y de Sinaloa no incorporaron los Libros Blancos en el Acta Administrativa de entrega-recepción; el Estado de Chihuahua acreditó la evidencia de su incorporación y entrega en las actas administrativas

^{59/} Publicados en el Diario Oficial de la Federación del 06 de julio de 2017 y 24 de julio de 2017.

^{60/} Acta administrativa circunstanciada de Auditoría 006/CP2021 del 31 de agosto de 2022.

^{61/} Artículo NOVENO de los Lineamientos para la Elaboración e Integración de Libros Blancos y Memorias Documentales de la Administración Pública del Estado de Baja California, publicado el 30 de septiembre de 2020; artículo 15 del Acuerdo que establece los Lineamientos para la Elaboración de Libros Blancos y Memorias Documentales, del Gobierno del Estado de Chihuahua, publicado el 23 de enero de 2021; artículo 37 de la Ley de Entrega-Recepción de la Administración Pública del Estado de Nayarit, publicado el 29 de mayo de 2020 y base Novena de las Bases para la elaboración e integración de Libros Blancos y Memorias Documentales del Gobierno del Estado de Sinaloa, elaborado el 27 de agosto de 2021.

de entrega-recepción y, por último, el Estado de Nayarit acreditó que las actas incluyeron tres de los cinco Libros Blancos que fueron objeto de revisión.

Otro aspecto revisado en la elaboración de los Libros Blancos y en el proceso de su entrega-recepción consistió en verificar las actividades de control apoyadas en tecnologías de la información que fueron diseñadas e implementadas en los gobiernos de los estados fiscalizados. Al respecto, el equipo auditor identificó a través de entrevistas y pruebas de recorrido los avances y hallazgos siguientes:

1. El Gobierno del Estado de Baja California Sur indicó que el Sistema Electrónico de Entrega-Recepción del Estado de Baja California Sur (SEERBCS) es una plataforma tecnológica que es administrada por la Contraloría General, mediante usuarios y contraseñas de acceso que proporcionó para 43 entes públicos de la Administración Pública Estatal, quienes fueron los responsables de incorporar la información que se generó con motivo de cualquier proceso de entrega-recepción a cargo de los servidores públicos que formen parte del ente público. Asimismo, a manera de consulta, el equipo auditor verificó que si bien el SEERBCS, dispuso de un menú que incorpora la carga de las actas administrativas de entrega-recepción y su consulta; este no incluye apartado o sección para los Libros Blancos.^{62/}
2. El Gobierno del Estado de Chihuahua explicó que dispuso del Sistema de Información y Registro de las Acciones Gubernamentales del Estado de Chihuahua (SIRAGCH), cuya administración se encuentra a cargo de la Secretaría de la Función Pública, quien proporcionó los accesos a los servidores públicos de la Administración Pública Estatal y realizó capacitaciones. Se comprobó que el SIRAGCH incorporó entre sus apartados uno específico para la documentación y carga de los Libros Blancos y Memorias Documentales, el cual permite visualizar y consultar los responsables, fechas de elaboración, entre otros aspectos generales de los Libros Blancos que fueron entregados. Asimismo; se identificó que, en el SIRAGCH, los servidores públicos responsables de un programa, proyecto o política pública son quienes determinaron si el Libro Blanco fue de carácter público o reservado.^{63/}
3. El Gobierno del Estado de Nayarit informó que durante el proceso de entrega-recepción Constitucional de la administración que concluyó en 2021, no se estableció, ni operó un Sistema de Entrega Recepción que permitiera que el desarrollo de los actos de entrega-recepción se realizaran de manera ágil, eficiente y eficaz, en consecuencia, los procesos de comunicación no se encontraban sistematizados y fueron realizados manualmente, por lo que no dio atención a lo dispuesto en los artículos 6 de la Ley de Entrega-Recepción de la Administración Pública del Estado de Nayarit y 55 de su Reglamento. En adición, manifestó que en

^{62/} Acta administrativa circunstanciada de Auditoría 007/CP2021 del 7 de septiembre de 2022.

^{63/} Acta administrativa circunstanciada de Auditoría 008/CP2021 del 14 de septiembre de 2022.

2022 entró en vigor la nueva ley de gobierno digital que promoverá el uso de tecnologías, por lo que, desde el mes de enero de este ejercicio iniciaron con los trabajos que permitan sistematizar el proceso de entrega-recepción, las actas, los Libros Blancos y los demás productos que se generan en este proceso.^{64/}

4. Finalmente, el Gobierno del Estado de Sinaloa manifestó que, en el ejercicio 2021, se desarrolló el Sistema Electrónico de Entrega-Recepción del Estado de Sinaloa (SEERS); sin embargo, debido a fallas en las pruebas de arranque para la carga y registro de la información, no fue posible incorporar los Libros Blancos como parte del proceso de entrega-recepción, por lo que indicó que estos fueron difundidos en el portal web de la Secretaría de Transparencia y Rendición de Cuentas del Estado de Sinaloa. Asimismo, como hechos posteriores el equipo auditor verificó que para la operación del SEERS cada ente público contó con un enlace administrativo responsable de garantizar la información presentada por los servidores públicos entrantes y salientes. También, se identificó que el SEERS incluyó diversos rubros en los que se presentan los apartados de Actas y Anexos, así como menús para la consulta de los reportes generados. Adicionalmente, se verificó que el sistema incorporó en el catálogo de anexos el apartado correspondiente a los Libros Blancos y Memorias Documentales, que incluye una plantilla que tiene como finalidad documentar los datos generales de los Libros Blancos, como lo son el nombre, la descripción del documento y el área responsable.^{65/}

Con la revisión se comprobó que los gobiernos de los estados de Baja California Sur, de Chihuahua y de Sinaloa dispusieron en 2021 de una herramienta tecnológica que tuvo como objetivo automatizar el registro del proceso de la entrega-recepción, en términos de lo dispuesto en los artículos 32 del Reglamento para realizar la entrega-recepción de la Administración Pública del Estado de Baja California Sur y 35 del Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos para la Regulación de los Procesos de Entrega-Recepción, del Gobierno del Estado de Baja California Sur; 27 del Acuerdo por el que se establecen las Disposiciones Administrativas para el proceso de entrega-recepción de los recursos humanos, materiales, financieros y demás asuntos relacionados con determinado empleo, cargo o comisión del servicio público del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Chihuahua; y en la Disposición SEXTA del ACUERDO por el que se establecen las disposiciones administrativas para realizar el proceso administrativo de Entrega y Recepción de los asuntos a cargo de los servidores públicos adscritos a las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Estatal y Paraestatal, así como de los recursos que tengan asignados al momento de separarse de su empleo, cargo o comisión del Gobierno del Estado de Sinaloa; no obstante, las características del diseño y de la operación de estos sistemas se enfocaron en auxiliar la documentación del proceso de entrega-recepción, en ser una herramienta de consulta, comunicación y generación de reportes y en el caso

^{64/} Acta administrativa circunstanciada de Auditoría 005/CP2021 del 23 de agosto de 2022.

^{65/} Acta administrativa circunstanciada de Auditoría 006/CP2021 del 31 de agosto de 2022.

particular de los Libros Blancos su principal función consistió en ser un repositorio de información.

d) Mecanismos para su transparencia

La Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública es una ley de orden público y de observancia general en toda la República, que como parte de su objeto establece los principios, bases generales y procedimientos para garantizar el derecho de acceso a la información en posesión de cualquier autoridad incluyendo a las entidades federativas. El principio de Máxima Publicidad definido en esta Ley indica que “toda la información en posesión de los sujetos obligados será pública, completa, oportuna y accesible, sujeta a un claro régimen de excepciones que deberán estar definidas y ser además legítimas y estrictamente necesarias en una sociedad democrática”;^{66/} también, establece que la información de interés público se refiere a la información que resulta relevante o beneficiosa para la sociedad y no simplemente de interés individual, cuya divulgación resulta útil para que el público comprenda las actividades que llevan a cabo los sujetos obligados; asimismo que, para el cumplimiento de los objetivos de esa Ley, los sujetos obligados deberán difundir proactivamente información de interés público.^{67/}

En ese contexto, el marco normativo para la elaboración de los Libros Blancos, vigente en 2021, en los gobiernos de los estados de Baja California Sur, de Nayarit y de Sinaloa conciben dentro de la definición de Libro Blanco que se trata de un documento público gubernamental y que su contenido deberá de tratarse como tal;^{68/} en tanto que, como se menciona en el resultado número 3 del presente informe, el marco jurídico y normativo el Gobierno del Estado de Chihuahua es más preciso al señalar de manera opcional el cumplimiento de esta obligación, ya que indica que “podrá elaborarse una versión pública de los Libros Blancos y ser publicada en el portal oficial”; además, estableció que el proceso de entrega-recepción, operará bajo el principio de máxima publicidad y que la Secretaría de la Función Pública del Estado de Chihuahua es la responsable de establecer los mecanismos y medios para publicar los Libros Blancos y Memorias Documentales.^{69/}

^{66/} Artículos 1 y 8, fracción VI, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, DOF 20-05-2021.

^{67/} Artículos 3, fracción XII y 24, fracción XII, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, DOF 20-05-2021.

^{68/} Artículos Segundo, fracción III y Décimo cuarto de los Lineamientos para la Elaboración e Integración de Libros Blancos y Memorias Documentales de la Administración Pública del Estado de Baja California Sur; artículo 5, fracción XVII, de la Ley de Entrega-Recepción de la Administración Pública del Estado de Nayarit, y Base Décima Tercera de las Bases para la elaboración e integración de Libros Blancos y Memorias Documentales del Gobierno del Estado de Sinaloa.

^{69/} Artículos 41 y 42 del Acuerdo por el que se establecen las Disposiciones administrativas para el proceso de entrega recepción de los recursos humanos, materiales, financieros y demás asuntos relacionados con determinado empleo, cargo o comisión del servicio público del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Chihuahua y artículo 16 del Acuerdo que establece los Lineamientos para la Elaboración de Libros Blancos y Memorias Documentales, del Gobierno del Estado de Chihuahua.

Finalmente, los gobiernos de los estados revisados informaron que no dispusieron de políticas, lineamientos, protocolos o documento homólogo que incorporaran los mecanismos y medios para publicar los Libros Blancos y la divulgación de su contenido, motivo por el cual se identificó que no realizaron la difusión proactiva de los 20 Libros Blancos analizados que formaron parte de la muestra de auditoría, a pesar de que cumplen con la definición de información de interés público que la referida Ley señala, y con ello dar atención a lo establecido en los artículos 3, fracción XII, y 24, fracción XII, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y dar atención particular a lo establecido en los artículos 41 y 42 del Acuerdo por el que se establecen las Disposiciones administrativas para el proceso de entrega-recepción de los recursos humanos, materiales, financieros y demás asuntos relacionados con determinado empleo, cargo o comisión del servicio público del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Chihuahua.

Conclusión

Con el análisis de la muestra de auditoría que se integró de 20 Libros Blancos de los gobiernos de los estados de Baja California Sur, de Chihuahua, de Nayarit y de Sinaloa, se identificaron deficiencias en la implementación de mecanismos de control en el proceso de su elaboración, como la falta de designación de los enlaces en las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal de estos tres últimos estados; actividades para comprobar que los Libros Blancos incluyeron cada uno de los apartados definidos en el marco normativo con la calidad requerida; también, se identificó que el marco jurídico vigente en 2021 sólo definió el nombre de los apartados que conformaron la estructura de los Libros Blancos y de forma general el contenido de cada uno de ellos, sin precisar aspectos como los elementos mínimos a incluir en cada apartado y, su extensión, así como la información que incluya todas aquellas acciones necesarias y elementos de planeación a considerar por la nueva administración, para dar continuidad a un programa o proyecto relevante y trascendente que haya quedado inconcluso al término del periodo constitucional de gobierno, ya sea dentro de algún apartado del Libro Blanco o como uno específico para este efecto, y que en su conjunto permitieran dar atención a lo establecido en artículo Segundo, Disposición 9, Norma General Tercera, Principio 10, Elementos de Control Interno 10.01 y 10.02, de las Disposiciones Generales y Manual Administrativo de Aplicación Estatal en Materia de Control Interno para el Estado de Baja California Sur; en la Norma General III, Principio 10, Elementos de Control Interno 10.01 y 10.02, del Anexo al Capítulo I del Título Segundo de las Disposiciones, Marco Integrado y Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, emitido por el Gobierno del Estado de Chihuahua; en el artículo 9, Norma General III, Principio 10, Elementos de Control Interno 10.01 y 10.02, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones Generales en Materia de Control Interno y el Manual Administrativo de Control Interno en las Dependencias y Entidades de la Administración Pública del Estado de Nayarit; y en el artículo Segundo, Disposición 9, Norma General Tercera, Principio 10, Elementos de Control Interno 10.01 y 10.02, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno para el Estado de Sinaloa.

Todas estas situaciones ocasionaron que se elaboraran Libros Blancos que no consideraron apartados obligatorios dentro de su estructura; que en el caso del Gobierno del Estado de Nayarit el contenido de los Libros Blancos privilegiara la evidencia documental sobre los aspectos descriptivos y narrativos -incrementando el volumen físico de éstos sin que existiera una vinculación entre la evidencia documental y los apartados descriptivos- y que el contenido de los Libros Blancos no incluyera las recomendaciones y las acciones específicas necesarias a desarrollar para que el programa o proyecto se concluya satisfactoriamente o continúe su operación en las mejores condiciones.

También, como lo demuestran las pruebas de auditoría realizadas a la muestra de 20 Libros Blancos, los gobiernos de los estados evidenciaron la carencia de políticas, lineamientos, protocolos o documentos homólogos para que proactivamente se difundieran, aún y cuando el contenido de estos documentos es relevante para la sociedad y útil para que las partes interesadas comprendan las actividades, asuntos o programas que llevan a cabo cada una de las Administraciones Públicas Estatales, y que el objetivo del programa o proyecto documentado en estos Libros Blancos fueron determinados como relevantes y trascendentes por las propias dependencias y entidades, por lo que no contribuyeron a la divulgación de esta información de interés público, ni a una mayor rendición de cuentas y con ello dar atención a lo establecido en los artículos 3, fracción XII, y 24, fracción XII, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y en particular a lo establecido en los artículos 41 y 42 del Acuerdo por el que se establecen las Disposiciones administrativas para el proceso de entrega-recepción de los recursos humanos, materiales, financieros y demás asuntos relacionados con determinado empleo, cargo o comisión del servicio público del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Chihuahua.

Consecuentemente, los hallazgos antes descritos afectaron negativamente la utilidad que deberían tener y generar los Libros Blancos en tanto instrumentos internacionalmente reconocidos como buenas prácticas en materia de transparencia y rendición de cuentas, ya que los gobiernos de los estados no los fortalecieron como un instrumento eficaz para que su contenido sirviera de insumo para que la Administración Pública Estatal entrante identificara aquellos elementos de planeación necesarios para el siguiente periodo de gobierno y con ello dar continuidad y conclusión a aquellos programas y proyectos relevantes y fortalecer la memoria institucional; además, la falta de un marco transparente y de rendición de cuentas no permitió que su contenido sea oportuno y accesible a la ciudadanía, a los sectores estudiantil, empresarial y de investigación, entre otras partes interesadas.

Otro aspecto que el equipo auditor concluye y observó radica en que los Libros Blancos fueron, entre otros documentos e informes, parte de los productos que los servidores públicos generaron con motivo de la entrega-recepción por el término del periodo constitucional del gobierno que concluyó en 2021, por lo que su elaboración y entrega final fue regulado y formó parte de los mecanismos generales que se definieron para este proceso, entre estos mecanismos se encuentran el uso de tecnologías de información en los gobiernos de los estados sujetos a fiscalización, quienes acreditaron disponer de sistemas informáticos que se enfocaron en auxiliar la documentación del proceso de entrega-

recepción, en ser una herramienta de consulta, comunicación y generación de reportes y que en el caso particular de los Libros Blancos su principal función consistió en ser un repositorio de información; y que los Libros Blancos debieron ser incorporados en el Acta Administrativa de Entrega-Recepción con la que concluye este proceso, situación que no en todos los casos sucedió.

2021-A-03000-21-0472-01-007 Recomendación

Para que el Gobierno del Estado de Baja California Sur diseñe una metodología para la elaboración de Libros Blancos que establezca, entre otros aspectos, la guía editorial que defina los elementos mínimos, el tipo de información que se debe incluir en cada apartado, así como su vinculación; que indique que la estructura del contenido de los Libros Blancos deberá incorporar el apartado de las recomendaciones y acciones específicas por desarrollar para que el programa, proyecto o asunto relevante objeto del Libro Blanco se concluya satisfactoriamente o continúe su operación en las mejores condiciones; que fortalezca y defina las actividades de control en el proceso mediante el uso de tecnologías de la información, y que incorpore las políticas, lineamientos o protocolos para realizar la difusión proactiva de los Libros Blancos, a fin de fortalecer la utilidad de los Libros Blancos y cumpla el objetivo de ser un instrumento público gubernamental eficaz que genere valor para los siguientes periodos constitucionales de gobierno y que contribuya a la memoria institucional de la Administración Pública Estatal, en términos de lo dispuesto en los artículos SEGUNDO, fracción III, SEXTO, SÉPTIMO y NOVENO de los Lineamientos para la elaboración de los Libros Blancos de Baja California Sur; 27 y 32 del Reglamento para realizar la Entrega-recepción de la Administración Pública del Estado de Baja California Sur; 3, fracción XII, y 24, fracción XII, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y del artículo Segundo, Disposición 9, Norma General Tercera, Principio 10, Elementos de Control Interno 10.01 y 10.02, de las Disposiciones Generales y Manual Administrativo de Aplicación Estatal en Materia de Control Interno para el Estado de Baja California Sur.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

2021-A-08000-21-0472-01-006 Recomendación

Para que el Gobierno del Estado de Chihuahua diseñe una metodología para la elaboración de Libros Blancos que establezca, entre otros aspectos, la guía editorial que defina los elementos mínimos, el tipo de información que se debe incluir en cada apartado, así como su vinculación; que indique que la estructura del contenido de los Libros Blancos deberá incorporar el apartado de las recomendaciones y acciones específicas por desarrollar para que el programa, proyecto o asunto relevante objeto del Libro Blanco se concluya satisfactoriamente o continúe su operación en las mejores condiciones; que precise las actividades para verificar la designación de los enlaces encargados de dirigir los trabajos del

proceso; que fortalezca y defina las actividades de control en el proceso mediante el uso de tecnologías de la información, y que incorpore las políticas lineamientos o protocolos para realizar la difusión proactiva de los Libros Blancos, a fin de fortalecer la utilidad de los Libros Blancos y cumpla el objetivo de ser un instrumento público gubernamental eficaz que genere valor para los siguientes periodos constitucionales de gobierno y que contribuya a la memoria institucional de la Administración Pública Estatal, en términos de lo dispuesto en los artículos 13, 15 y 16 del Acuerdo que establece los Lineamientos para la Elaboración de Libros Blancos y Memorias Documentales, del Gobierno del Estado de Chihuahua; y artículos 3, numeral 4, 27, 41 y 42 del Acuerdo por el que se establecen las Disposiciones administrativas para el proceso de entrega recepción de los recursos humanos, materiales, financieros y demás asuntos relacionados con determinado empleo, cargo o comisión del servicio público del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Chihuahua; 3, fracción XII, y 24, fracción XII, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y en la Norma General III, Principio 10, Elementos de Control Interno 10.01 y 10.02, del Anexo al Capítulo I del Título Segundo de las Disposiciones, Marco Integrado y Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, emitido por el Gobierno del Estado de Chihuahua.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

2021-A-18000-21-0472-01-007 **Recomendación**

Para que el Gobierno del Estado de Nayarit diseñe una metodología para la elaboración de Libros Blancos que establezca, entre otros aspectos, la guía editorial que defina los elementos mínimos, el tipo de información que se debe incluir en cada apartado, así como su vinculación; que indique que la estructura del contenido de los Libros Blancos deberá incorporar el apartado de las recomendaciones y acciones específicas por desarrollar para que el programa, proyecto o asunto relevante objeto del Libro Blanco se concluya satisfactoriamente o continúe su operación en las mejores condiciones; que precise las actividades para verificar la designación de los enlaces encargados de dirigir los trabajos del proceso; que fortalezca y defina las actividades de control en el proceso mediante el uso de tecnologías de la información, y que incorpore las políticas, lineamientos o protocolos para realizar la difusión proactiva de los Libros Blancos, a fin de fortalecer la utilidad de los Libros Blancos y cumpla el objetivo de ser un instrumento público gubernamental eficaz que genere valor para los siguientes periodos constitucionales de gobierno y que contribuya a la memoria institucional de la Administración Pública Estatal, en términos de lo dispuesto en los artículos 5, fracciones IV y XVII, 6, 35 y 37 de la Ley de Entrega-Recepción de la Administración Pública del Estado de Nayarit; 8, 32, 48 y 55 del Reglamento de la Ley de Entrega-Recepción de la Administración Pública del Estado de Nayarit; 3, fracción XII, y 24, fracción XII, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y en el artículo 9, Norma General III, Principio 10, Elementos de Control Interno 10.01 y 10.02, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones Generales en Materia de Control Interno y el

Manual Administrativo de Control Interno en las Dependencias y Entidades de la Administración Pública del Estado de Nayarit.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

2021-A-25000-21-0472-01-007 **Recomendación**

Para que el Gobierno del Estado de Sinaloa diseñe una metodología para la elaboración de Libros Blancos que establezca, entre otros aspectos, la guía editorial que defina los elementos mínimos, el tipo de información que se debe incluir en cada apartado, así como su vinculación; que indique que la estructura del contenido de los Libros Blancos deberá incorporar el apartado de las recomendaciones y acciones específicas por desarrollar para que el programa, proyecto o asunto relevante objeto del Libro Blanco se concluya satisfactoriamente o continúe su operación en las mejores condiciones; que precise las actividades para verificar la designación de los enlaces encargados de dirigir los trabajos del proceso; que fortalezca y defina las actividades de control en el proceso mediante el uso de tecnologías de la información, y que incorpore las políticas, lineamientos o protocolos para realizar la difusión proactiva de los Libros Blancos, a fin de fortalecer la utilidad de los Libros Blancos y cumpla el objetivo de ser un instrumento público gubernamental eficaz que genere valor para los siguientes periodos constitucionales de gobierno y que contribuya a la memoria institucional de la Administración Pública Estatal, en términos de lo dispuesto en las bases Sexta, Novena, y Décima Tercera de las Bases para la elaboración e integración de Libros Blancos y Memorias Documentales del Gobierno del Estado de Sinaloa; en las disposiciones QUINTA y SEXTA del ACUERDO por el que se establecen las disposiciones administrativas para realizar el proceso administrativo de Entrega y Recepción de los asuntos a cargo de los servidores públicos adscritos a las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Estatal y Paraestatal, así como de los recursos que tengan asignados al momento de separarse de su empleo, cargo o comisión del Gobierno del Estado de Sinaloa, y en los artículos 3, fracción XII, y 24, fracción XII, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y del artículo Segundo, Disposición 9, Norma General Tercera, Principio 10, Elementos de Control Interno 10.01 y 10.02, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno para el Estado de Sinaloa.

8. Servicios tercerizados

Como se muestra en el resultado número 3 del presente informe, el marco jurídico y normativo emitido por las entidades federativas, respecto de la precisión de los recursos humanos con los que se debieron realizar los Libros Blancos, indica que para los casos de los gobiernos de los estados de Baja California Sur y de Chihuahua, la elaboración de los Libros Blancos se debió realizar “preferentemente” con los recursos humanos y materiales con los que cuenta cada dependencia y entidad que conformaron la Administración Pública Estatal

(APE), y que en el caso de que se requieran los servicios de un tercero, la contratación deberá ser previamente autorizada por su Titular; mientras que, en lo que corresponde a los gobiernos de los estados de Nayarit y de Sinaloa, el marco normativo no precisa los recursos humanos con los que debieron realizarse los Libros Blancos.

En consecuencia, los Libros Blancos de los gobiernos de los estados de Baja California Sur, Chihuahua y de Sinaloa fueron elaborados con recursos humanos con los que contó cada dependencia y entidad; por su parte, el Gobierno del Estado de Nayarit contrató los servicios de un proveedor para la elaboración de los 34 Libros Blancos que reportó la Administración Pública de este Estado. Finalmente, si bien en el Gobierno del Estado de Baja California Sur los Libros Blancos fueron elaborados con los recursos humanos de cada dependencia y entidad, contrató servicios de asesoría y consultoría para su estructuración e integración.

Con el objetivo de verificar la eficiencia y eficacia en el diseño e implementación de las actividades de control para la contratación de estos servicios proporcionados por terceros en el proceso de elaboración de Libros Blancos y su entrega-recepción, se solicitó a los gobiernos de los estados de Baja California Sur; de Chihuahua; de Nayarit, y de Sinaloa, con los oficios números OAED/DGAESCI/8/2022, OAED/DGAESCI/9/2022, OAED/DGAESCI/12/2022 y OAED/DGAESCI/14/2022, todos con fecha 18 de enero de 2022 y números DGAESCI/121/2022 y DGAESCI/123/2022, ambos con fecha 21 de julio de 2022, la relación de los Libros Blancos que fueron elaborados con motivo del cambio de gobierno que sucedió en 2021, indicar si para ello se contrató un proveedor de servicios y, en su caso, el costo del Libro Blanco; los contratos de prestación de servicios con sus anexos y modificaciones; los documentos relacionados con la contratación de los servicios tercerizados como son el fallo, los dictámenes de adjudicación, el catálogo de oferentes y proveedores, el contrato, el programa anual de adquisiciones, arrendamientos y servicios, las evaluaciones de las capacidades administrativas y los conocimientos técnicos efectuadas a los proveedores y las constancias de cumplimiento de las obligaciones contractuales; asimismo, se solicitó la evidencia de las acciones implementadas para identificar, evaluar y mitigar los riesgos a los que estuvo expuesto el proceso de elaboración de Libros Blancos, el informe del proveedor de servicios en donde identificó riesgos y diseñó controles para este proceso y las autoevaluaciones o evaluaciones independientes sobre la eficacia operativa de los controles internos implementados en los procesos de servicios tercerizados.

Al respecto, los gobiernos de los estados de Baja California Sur, mediante los oficios números CG/0229/2022, CG/1983/2022 y CG/2085/2022 del 2 de febrero de 2022 y del 11 y 25 de agosto de 2022, respectivamente; de Chihuahua, mediante el oficio número SFP-SF-API-AERF-0103-2022 del 1 de febrero de 2022; de Nayarit, mediante los oficios números SHGB/231/2022, SHGB/1325/2022 y SHBG_DGCAG_1378_2022 del 4 de febrero de 2022, del 10 de agosto de 2022 y del 18 de agosto de 2022, respectivamente, y de Sinaloa, mediante el oficio número STRC/DS/034/2022 del 3 de febrero de 2022, proporcionaron la información y documentación solicitada y con su revisión se identificó lo siguiente:

I. Características y objeto de los contratos de prestación de servicios

Los gobiernos de los estados de Chihuahua y de Sinaloa informaron que los 47 y 10 Libros Blancos, respectivamente, que elaboraron las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Estatal y su entrega-recepción con motivo del término del periodo constitucional de administración que concluyó en 2021, fueron elaborados con recursos humanos propios; mientras que el Gobierno del Estado de Nayarit manifestó que, para la realización de los 34 Libros Blancos, contrató los servicios de un proveedor externo y el Gobierno del Estado de Baja California Sur indicó que los entes públicos que elaboraron los 38 Libros Blancos recibieron servicios de capacitación y asesoría, así como para realizar su impresión. Las partes, la modalidad de adjudicación, el objeto, los entregables y plazos de los contratos de prestación de servicios, se muestran a continuación:

CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS REALIZADOS POR LOS GOBIERNOS DE LOS ESTADOS DE BAJA CALIFORNIA SUR Y DE NAYARIT
EN MATERIA DE LIBROS BLANCOS Y SU ENTREGA-RECEPCIÓN

Entidad Federativa	Contrato y fecha	Partes	Objeto	Método de adjudicación	Montos (Miles de pesos)	Entregables
Baja California Sur	Contrato 1: 2020/GBCS/IN-LES-038-250 del 21 de septiembre de 2020	Contratante: Gobierno del Estado de Baja California Sur. Proveedor: Instituto Nacional de Administración Pública, A.C.	Proporcionar el servicio de asesoría y consultoría mediante talleres para la estructuración e integración de Libros Blancos y/o memorias documentales.	Invitación a cuando menos tres personas	4,292.0	1. Diseño e implementación de talleres. 2. Trabajo presencial en equipos, mediante el acompañamiento al personal designado por el Gobierno del Estado bajo un esquema de trabajo de sesiones de trabajo presencial. 3. Acompañamiento al personal designado por el Gobierno del Estado bajo un esquema de trabajo de sesiones de trabajo presencial a distancia.
	Contrato 2: 2021-2015/GBCS/IN-LES-038-156 del 21 de julio de 2021.	Contratante: Gobierno del Estado de Baja California Sur. Proveedor: Publicidad Viniler, S.A. de C.V.	Servicio de impresión de 504 Libros documentos denominados Libros Blancos y/o memorias documentales.	Invitación a cuando menos tres personas	1,219.4	504 impresiones de Libros Blancos y memorias documentales
Nayarit	Contrato 1: S.A.F.D.G.A. 133/2019 del 16 de agosto de 2019.	Contratante: Dirección General de Administración de la Secretaría de Administración y Finanzas del Estado de Nayarit Proveedor: Vázquez Nava Consultores y Abogados, S.C.	Servicio integral de la primera etapa para la preparación de la entrega-recepción de la administración pública estatal 2017-2021, con un periodo de ejecución del 16 de agosto al 31 de diciembre del 2019.	Adjudicación directa	7,302.2	a) Programas de trabajo - Programa general de trabajo e informes de avances. b) Productos normativos - Propuesta de Ley que Regula la Entrega-Recepción de la Administración Pública del Estado de Nayarit. - Propuesta de Reglamento de la Ley que Regula la Entrega-Recepción de la Administración Pública del Estado de Nayarit. - Propuesta de Manual General de Entrega-Recepción. c) Diagnósticos Administrativos - Diagnósticos del Régimen Estatal de Protección Social en Salud y del Instituto Nayarita para la Infraestructura Física Educativa. - Diagnósticos de la Oficina del C. Gobernador del Estado. d) Libros Blancos - 23 Libros Blancos: 13 libros blancos de obra pública y

CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS REALIZADOS POR LOS GOBIERNOS DE LOS ESTADOS DE BAJA CALIFORNIA SUR Y DE NAYARIT
EN MATERIA DE LIBROS BLANCOS Y SU ENTREGA-RECEPCIÓN

Entidad Federativa	Contrato y fecha	Partes	Objeto	Método de adjudicación	Montos (Miles de pesos)	Entregables
						10 libros blancos de fondos, fideicomisos y programas.
	Contrato 2: S.A.F.D.G.A. 023/2020 del 1 de junio de 2020.		Servicio integral de la segunda etapa para la preparación de la entrega-recepción de la administración pública estatal 2017-2021, con un periodo de ejecución del 01 de junio al 31 de diciembre del 2020.	Adjudicación directa	16,211.0	a) Programas de trabajo - Programa general de trabajo e informes de avances. b) Diagnósticos Administrativos - Diagnósticos de 12 dependencias y 7 entidades. - Cédula de seguimiento de la atención a las debilidades y áreas de riesgo. c) Libros Blancos - 19 Libros Blancos: 9 libros blancos de obra pública y 10 libros blancos de fondos, fideicomisos y programas.
	Contrato 3: Contrato número S.A.F.D.G.A. 008/2021 del 26 de marzo de 2021.		Servicio integral de la tercera etapa para la preparación de la entrega-recepción de la administración pública estatal 2017-2021, con un periodo de ejecución del 26 de marzo al 16 de agosto del 2021.	Adjudicación directa	8,120.0	a) Programas de trabajo - Programa general de trabajo e informes de avances. b) Diagnósticos Administrativos - Diagnóstico administrativo de la Secretaría de Movilidad. - Cédula de situación de áreas de riesgos de 5 dependencias y entidades. c) Libros Blancos - 14 Libros Blancos: 4 libros blancos de obra pública y 10 libros blancos de fondos, fideicomisos y programas.

FUENTE: Elaborado con base en los contratos de prestación de servicios para la elaboración de Libros Blancos y su entrega-recepción y para los servicios relacionados con este proceso, realizados por los gobiernos de los estados de Baja California Sur y de Nayarit.

II. Actividades de planeación, evaluación de capacidades, dictamen y fallo

Se comprobó que, como parte de las actividades de planeación y control antes de la realización de los contratos de prestación de servicios, el Gobierno del Estado de Baja California Sur emitió un oficio circular, mediante el cual se dieron a conocer los criterios para la planeación, programación y ejecución del presupuesto fiscal 2021 en materia de contrataciones.⁷⁰ Por su parte, el Gobierno del Estado de Nayarit elaboró el Programa Anual de Adquisiciones (PAA) de la Secretaría de Administración y Finanzas del ejercicio 2021; sin embargo, no presentó evidencia de su formalización y autorización; además este PAA no mostró de manera específica la incorporación del contrato número 3. Consecuentemente, en ambos estados, se identificó que los contratos de prestación de servicios no fueron considerados dentro de la planeación anual de adquisiciones y servicios como lo prevén los artículos 23 y 24 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Estado de Baja California Sur, y 14, 16 y 17 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Estado de Nayarit.

En cuanto a los proveedores de servicios, se verificó que éstos formaron parte del padrón de proveedores de los ejercicios 2020 y 2021 del Gobierno del Estado de Baja California Sur; también que el proveedor Vázquez Nava Consultores y Abogados, S.C., se incluyó en el catálogo de oferentes digital al 31 de diciembre de 2021 del Gobierno del Estado de Nayarit, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 23 de la LAASAEN.

Respecto del contrato que tuvo como objeto proporcionar el “servicio de asesoría y consultoría mediante talleres para la estructuración e integración de Libros Blancos y/o memorias documentales”, el Gobierno del Estado de Baja California Sur emitió la “Justificación a la Excepción a la Licitación Pública”,⁷¹ en la que señaló que efectuó la investigación de mercado para obtener la contratación de las mejores condiciones para el Estado, así como la evaluación de la propuesta técnica y económica, mediante el procedimiento de invitación a cuando menos tres personas en la que concluyó la selección del proveedor Instituto Nacional de la Administración Pública, A.C., por razones de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez, de conformidad con el artículo 51 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Estado de Baja California Sur; asimismo, si bien se constató la emisión del dictamen técnico,⁷² no se acreditó la aprobación por parte del Comité de Adquisiciones de este estado, como lo establece el artículo 28 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Estado de Baja California Sur. Finalmente, en atención a lo establecido en los artículos 51 de la Ley de Adquisiciones,

⁷⁰ Oficio circular número SFA_SA_002_2021, del 15 de enero de 2021 emitido por la Subsecretaría de Administración de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Baja California Sur.

⁷¹ Con el Oficio/SA/CAA/107/2020 la Subsecretaría de Administración del Gobierno del Estado de Baja California Sur, de fecha 4 de septiembre de 2020.

⁷² Del 17 de septiembre de 2020 emitido por la Coordinación Administrativa de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Baja California Sur.

Arrendamientos y Servicios del Estado de Baja California Sur y Quinto de los Lineamientos para la Elaboración e Integración de Libros Blancos y Memorias Documentales de la Administración Pública del Estado de Baja California Sur, se verificó que la Secretaría de Finanzas y Administración de este gobierno emitió el fallo del procedimiento de invitación a cuando menos tres personas a favor del instituto mencionado basándose en el dictamen técnico señalado y su solvencia económica.

En términos de lo establecido en los artículos 26, fracción II, 48, 49, y 51, fracción V, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos, Servicios y Almacenes del Estado de Nayarit, la Secretaría de la Contraloría General del Estado de Nayarit emitió la justificación para realizar la adjudicación directa por excepción a la licitación pública de la contratación del “Servicio integral de la preparación de la entrega-recepción de la Administración Pública Estatal 2017-2021”, para la primera, segunda y tercera etapa, que comprendieron los tres contratos que realizó en los ejercicios 2019, 2020 y 2021.⁷³ La justificación se fundamentó en la falta de capacidad operativa de esa secretaría, debido a la composición de la estructura del personal y el horario de sus labores, también que el personal sindicalizado y el de confianza representaban el 80% y 20% de los recursos humanos, respectivamente, por lo que además de cumplir con sus atribuciones ordinarias, debía implementar los cambios necesarios para atender lo establecido en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, así como continuar con el diseño y puesta en marcha de las contralorías internas de las dependencias y entidades establecidas en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit; en ese sentido consideró necesario realizar la contratación de un proveedor con capacidad y experiencia en procesos de transición y de entrega-recepción y que manejara la información proporcionada sin comprometer su naturaleza confidencial hasta la conclusión del servicio; aunado a lo anterior señaló que realizó una investigación de mercado donde identificó las condiciones que existían respecto del servicio objeto de la contratación, y aseguró las mejores condiciones técnicas y económicas para el Estado.

En cuanto a la evaluación de las capacidades administrativas y de los conocimientos técnicos, el Gobierno del Estado de Nayarit acreditó el curriculum empresarial del proveedor que muestra la relación de los contratos suscritos con la Administración Pública Federal, Estatal y Municipal y particulares de los trabajos desarrollados en materia de programa de cierre y los trabajos desarrollados en materia de asesoría y elaboración de libros blancos; además, conforme al acuerdo E06/2019 del Comité de Adquisiciones del Poder Ejecutivo, se efectuó una investigación de mercado, en el que se identificaron las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento y oportunidad; aunado a lo anterior, el Gobierno del Estado de Nayarit informó que el proveedor dispuso de certificados que avalan su capacidad administrativa;⁷⁴ en atención a lo establecido en los artículos 26,

⁷³ Mediante oficios números SCG/SP/0375/2019, SCG/SP/0320/2020 y SCG/0444/2021, de fechas 9 de agosto de 2019, 25 de mayo de 2020 y 19 marzo de 2021.

⁷⁴ Certificado REC-10/0233 del Sistema de Gestión de la Calidad de la Empresa conforme a la Norma ISO 9001:2015, en “Asesoría para el cierre de Administración Pública”, “Elaboración e Integración de Libros Blancos” y de “Manejo Seguro de Información” y certificación bajo la norma 37001:2016 del sistema de gestión antisoborno.

fracción II, 48, 49, y 51, fracciones V, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos, Servicios y Almacenes del Estado de Nayarit. Con base en los elementos descritos, se constató la emisión de los acuerdos de adjudicación directa mediante el cual el Comité de Adquisiciones del Poder Ejecutivo⁷⁵ determinó y autorizó las justificaciones presentadas, así como el Dictamen de Adjudicación Directa a favor del proveedor Vázquez Nava Consultores y Abogados, S.C., en cumplimiento de lo establecido en los artículos 26, fracción II, y 44 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos, Servicios y Almacenes del Estado de Nayarit.

En el análisis de los contratos de prestación de servicios que se describen en el cuadro que antecede, se identificó que los contratos contienen elementos como la autorización de la inversión, la indicación del procedimiento conforme al cual se llevó a cabo su adjudicación, la fecha, plazo y condiciones de los entregables, y la descripción pormenorizada de los bienes y servicios contratados, en términos de lo establecido en los artículos 56, fracciones I, II, IV y X, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Estado de Baja California Sur, y 56, fracciones I, II, IV y X, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos, Servicios y Almacenes del Estado de Nayarit; sin embargo, los contratos firmados por el Estado de Nayarit, contienen el monto total de los servicios sin desglosar el precio unitario por cada uno de los servicios prestados; por lo que se desconoce el monto que correspondió a la elaboración de los 34 Libros Blancos que comprendieron los tres contratos, omitiendo lo establecido en el artículo 56, fracción III, de esa última Ley.

III. Entregables

Con el análisis del “Reporte de supervisión del cumplimiento del contrato relativo a: “Servicio de Asesoría y Consultoría mediante talleres para la estructuración e integración de Libros Blancos y/o Memorias documentales”, se identificó que este reporte indica que fue el resultado de la supervisión realizada por el Gobierno del Estado de Baja California Sur a las obligaciones establecidas para el Instituto Nacional de Administración Pública, A.C., en cumplimiento a la cláusula octava del contrato; además, se observó que su contenido informa que este instituto realizó las actividades y proporcionó los entregables siguientes:

- En la fase I “Impartición de Talleres Presenciales” el instituto desarrolló talleres con el personal asignado por las distintas dependencias y entidades del Gobierno del Estado de Baja California Sur, con la finalidad de que adquiriera los conocimientos necesarios para estructurar e integrar libros blancos, entre ellos el marco legal y la importancia de los libros blancos; la identificación de las características de la información necesaria que cada apartado debía contener, y las características de los proyectos susceptibles de documentar.
- En las fases II y III, el instituto realizó un acompañamiento presencial y a distancia al personal designado bajo un esquema de sesiones de trabajo para atender y

⁷⁵ Acuerdos números E06/2019 de sesión extraordinaria E06/2019 de fecha 12 agosto de 2019, 021/2020 de sesión ordinaria 18/2020 de fecha 28 de mayo de 2020 y 011/2021 de sesión ordinaria 10/2021 de fecha 25 de marzo de 2021.

aclarar dudas, facilitar la integración uniforme de la documentación soporte correspondiente a cada Libro Blanco y otorgó retroalimentación en aspectos a corregir o mejorar.

- Presentó por escrito al titular de la Oficina de Planeación, Evaluación y Promoción de Políticas Públicas del Gobierno del Estado de Baja California Sur, el informe mensual para su revisión conforme al programa de entregas que, incluyó la opinión de los apartados revisados por este instituto.
- El titular de la oficina de Planeación, Evaluación, y Promoción de Políticas Públicas recibió del proveedor los entregables a su entera satisfacción, conforme a las características técnicas previstas.

Como resultado de los trabajos realizados por el instituto, el reporte indicó que se integraron 127 expedientes consistentes en 39 libros blancos y 87 memorias documentales como sigue:

LISTADO DE EXPEDIENTES				
Núm.	Dependencias y entidades del Gobierno del Estado de Baja California Sur	Libros Blancos	Memorias documentales	Total
1	Oficina de planeación, evaluación y promoción de políticas públicas.	1	4	5
2	Secretaría de Finanzas y Administración	1	6	7
3	Secretaría General de Gobierno	2	4	6
4	Secretaría de Pesca, acuacultura y desarrollo agropecuario	1	1	2
5	Secretaría de Turismo, economía y sustentabilidad	4	6	11
6	Contraloría General	1	0	1
7	Secretaría de Seguridad Pública	2	3	5
8	Procuraduría General de Justicia del Estado	3	3	6
9	Secretaría de Planeación Urbana, Infraestructura y Movilidad	6	11	17
10	Secretaría de Salud	7	5	12
11	Secretaría del Trabajo y Desarrollo Social	7	16	23
12	Secretaría de Educación Pública	4	28	32
Total		39	87	127

FUENTE: Informe de supervisión del cumplimiento del contrato 2020/GBCS/IN-LES-038-250.

- Finalmente, en este reporte se anexó el acta donde la Coordinación de Apoyo Administrativo de la Subsecretaría de Administración hace constar que recibió a satisfacción el servicio prestado que terminó el 10 de febrero de 2021, en cumplimiento de la cláusula novena del contrato.⁷⁶

Con el análisis de los tres contratos suscritos por el Gobierno del Estado de Nayarit con el proveedor Vázquez Nava Consultores y Abogados, S.C., que tuvieron como objeto el servicio integral para la preparación de la entrega-recepción de la APE, se constató que los

⁷⁶ Contrato número 2020/GBCS/IN-LES-038-250 del 21 de septiembre de 2020.

entregables comprendieron la elaboración de los Libros Blancos de obra pública, fondos, fideicomisos y programas, como se muestra a continuación:

RELACIÓN DE LIBROS BLANCOS QUE COMPRENDIERON LOS CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS QUE REALIZÓ
EL GOBIERNO DEL ESTADO DE NAYARIT CON EL PROVEEDOR VÁZQUEZ NAVA CONSULTORES Y ABOGADOS, S.C.

Núm.	Nombre del Libro Blanco	Número de contrato que lo incluye como entregable		
1	Demolición y reconstrucción de 9 aulas didácticas y anexos de edificio U2-C, en Escuela Secundaria "Ignacio Zaragoza" en la localidad de Tuxpan	-	-	008/2021
2	Construcción de Unidad de Docencia I y Obra Exterior (1a. Etapa) en la Universidad Tecnológica de Mazatlán	-	-	008/2021
3	Programa e Alimentación Completa (ABC)	133/2019	023/2020	008/2021
4	Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios Ramo General 33 2017-2021	133/2019	023/2020	008/2021
5	Participaciones a Entidades Federativas y Municipios Ramo General 28 (2017-2021)	133/2019	023/2020	008/2021
6	Procedimientos de Contratación SAF (CAPE-Dirección General de Administración)	133/2019	023/2020	-
7	Fideicomisos del Estado de Nayarit	133/2019	023/2020	-
8	Fondos Establecidos en el Estado de Nayarit	133/2019	023/2020	008/2021
9	Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud	133/2019	023/2020	008/2021
10	Fondo de Aportaciones para la Nómica Educativa y Gasto Operativo	133/2019	023/2020	008/2021
11	Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública	133/2019	023/2020	008/2021
12	Régimen Estatal de Protección Social en Salud de Nayarit (REPSSN)	-	-	008/2021
13	Alcantarillado perimetral en la Laguna de Santa María del Oro (etapa 1y 2)	133/2019	-	-
14	Rehabilitación de infraestructura hidráulica, sanitaria y obras complementarias en el Centro Histórico de la Ciudad de Tepic (Calle Durango)	133/2019	-	-
15	Rehabilitación de infraestructura hidráulica, sanitaria y obras complementarias en el Centro Histórico de la Ciudad de Tepic (Calle Hidalgo)	133/2019	-	-
16	Rehabilitación de infraestructura hidráulica, sanitaria y obras complementarias en el Centro Histórico de la Ciudad de Tepic (Calle Querétaro)	133/2019	-	-
17	Construcción de Oren Pluvial en el Municipio de Tepic, Nayarit	No localizado	No localizado	No localizado
18	Rehabilitación y ampliación del Canal Pluvial el Sabino 1 a etapa	133/2019	-	-
19	Rehabilitación y ampliación del Colector Pluvial Guadalajara-independencia 13 Etapa	133/2019	-	-
20	Construcción del Sistema de Retención de Agua Pluvial en el Recinto Ferial, en la localidad de Tepic, municipio de Tepic, Nayarit	133/2019	-	-
21	Sectorización del Sistema de Agua Potable en la zona poniente en la Ciudad (Etapas 1 y 2)	133/2019	-	-
22	Construcción de hotel Escuela de la Universidad Tecnológica de Bahía de Banderas 5a Etapa	133/2019	023/2020	-
23	Conservación mayor a base de carpeta asfáltica y mejoramiento de imagen urbana en el Boulevard Luis Donaldo Colosio	133/2019	023/2020	-
24	Modernización de la carretera Tepic-Puerto Vallarta, de las Varas a la Peña Jaltemba	133/2019	023/2020	-
25	Construcción del nuevo Centro de Rehabilitación Educación Especial Tepic (CREE Primera Etapa)	133/2019	023/2020	-
26	Fideicomiso de Bahía de Banderas (FIBBA)	-	-	008/2021 ¹
27	Fideicomiso de Promoción Turística (FIPROTUR)	-	-	008/2021 ¹
28	Fideicomiso Medalla de Oro	-	-	008/2021 ^{1/}
29	Fideicomiso del Fondo Mixto para la Ciencia y la Tecnología (FOMIX)	-	-	008/2021 ^{1/}

Núm.	Nombre del Libro Blanco	Número de contrato que lo incluye como entregable		
30	Fondo de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado	-	-	008/2021 ^{2/}
31	Fondo de Fomento Agropecuario (FOFAE)	-	-	008/2021 ^{2/}
32	Fondo de Inversión y Reinversión para la Creación y Apoyo de Empresas Sociales (FIRCAES)	-	-	008/2021 ^{2/}
33	Construcción del Centro de Salud Xalisco	133/2019	023/2020	008/2021
34	Construcción del Centro de Rehabilitación y Educación Especial Tepic (CREE Tercera Etapa)	-	-	008/2021

FUENTE: Elaborado con base en el objeto y los entregables indicados en los contratos de prestación de servicios números S.A.F.D.G.A. 133/2019, S.A.F.D.G.A. 023/2020 y S.A.F.D.G.A. 008/2021.

Notas:

1. En el contrato se consideran como un solo Libro Blanco con el nombre de "Fideicomisos del Estado de Nayarit: Fideicomiso Bahía de Banderas, Fondo Mixto de Fomento a la Investigación Científica y Tecnológica, Fideicomiso Oro y Fideicomiso de Promoción Turística del Estado de Nayarit".
2. En el contrato se consideran como un solo Libro Blanco con el nombre de "Fondos establecidos en el Estado de Nayarit: Fondo de Pensiones, Fondo de Fomento Agropecuario del Estado y Fondo de Inversión y Reinversión para la Creación y Apoyo de Empresas Sociales".

Con la revisión de la evidencia documental proporcionada por el Gobierno del Estado de Nayarit y de los informes de avances al cumplimiento de los programas de trabajo de los contratos S.A.F.D.G.A. 133/2019, S.A.F.D.G.A. 023/2020 y S.A.F.D.G.A. 008/2021, se comprobó que el proveedor Vázquez Nava Consultores y Abogados, S.C., cumplió la realización de los productos normativos, los diagnósticos administrativos y con la elaboración de los Libros Blancos que se señalan en el cuadro que antecede, que conjuntamente formaron parte de los entregables de estos contratos; asimismo, se observó que los informes de avances indican que los libros fueron entregados a la Secretaría de la Contraloría General del Estado de Nayarit el 30 de diciembre de 2019, el 31 de diciembre de 2020 y el 16 de agosto de 2021;⁷⁷ sin embargo, con la revisión de la muestra que comprendió la revisión de cinco Libros Blancos, se acreditó que únicamente en tres casos formaron parte de los anexos al Acta de Entrega Recepción de los titulares de los entes públicos responsables del programa, proyecto o asunto relevante y trascendente que se documentó (Ver resultado número 7 del presente informe).

Respecto de los informes de las supervisiones realizadas por la Secretaría de Administración y Finanzas y por la Secretaría de la Contraloría General, así como de las observaciones relacionadas con los servicios contratados con el proveedor Vázquez Nava Consultores y Abogados, S.C., se observó que la cláusula décima de los tres contratos⁷⁸ firmados con el proveedor señalan que la Dirección General de Administración tendrá la facultad de supervisar si así lo considera conveniente, el Gobierno del Estado de Nayarit; sin embargo,

⁷⁷ Tercer informe de avances al programa general de trabajo del contrato número S.A.F.D.G.A. 133/2019; Anexos 6 y 7 del Séptimo informe de avances al programa general de trabajo del contrato número S.A.F.D.G.A. 023/2020 y Anexo 19 del Cuarto informe de avances al programa general de trabajo del contrato número S.A.F.D.G.A. 008/2021.

⁷⁸ Contratos números S.A.F.D.G.A. 133/2019 del 16 de agosto del 2019, S.A.F.D.G.A. 023/2020 del 1 de junio de 2020 y el S.A.F.D.G.A. 008/2021 del 26 de marzo del 2021.

este gobierno no acreditó evidencia de las supervisiones efectuadas al proveedor durante el desarrollo de los trabajos efectuados por concepto de servicio integral para la preparación de la entrega-recepción de la Administración Pública Estatal 2017-2021, en la que se incluyó la elaboración de los Libros Blancos, lo que no permitió dar seguimiento a las actividades desarrolladas por el proveedor.

IV. Elementos de control interno para servicios tercerizados

En materia de control interno, la Administración conserva la responsabilidad sobre el desempeño de las actividades realizadas por los servicios tercerizados, en ese sentido, tiene la encomienda de solicitar al responsable del servicio, la identificación de riesgos y diseño de control respecto del trabajo que desempeña, con el objeto de entender y analizar la implementación y operación de los controles; además debe determinar que los controles internos establecidos por los servicios tercerizados son apropiados para asegurar que la institución alcance sus objetivos y responda a los riesgos asociados o, en su caso, si se deben establecer controles complementarios en el control interno de la institución.

También la Administración conserva la responsabilidad de supervisar que el control interno es eficaz y apropiado para los procesos asignados a los servicios tercerizados; para ello, debe utilizar autoevaluaciones, evaluaciones independientes o una combinación de ambas para obtener una seguridad razonable sobre la eficacia operativa de los controles internos sobre los procesos asignados a los servicios tercerizados.

En ese sentido, el equipo auditor verificó la existencia de los elementos de control interno antes señalados en los servicios que el proveedor Instituto Nacional de Administración Pública, A.C. prestó al Gobierno del Estado de Baja California Sur, formalizados en el contrato número 2020/GBCS/IN-LES-038-250, así como en los servicios que el proveedor Vázquez Nava Consultores y Abogados, S.C. proporcionó al Gobierno del Estado de Nayarit, y que fueron objeto de los contratos de prestación de servicios números S.A.F.D.G.A. 133/2019, S.A.F.D.G.A. 023/2020 y S.A.F.D.G.A. 008/2021; al respecto, se obtuvieron los resultados siguientes:

1. El Gobierno del Estado de Baja California Sur no acreditó evidencia de informes, reportes, matrices, listados o documentos homólogos mediante los cuales el proveedor Instituto Nacional de Administración Pública, A.C., haya identificado los riesgos y el diseño de los controles respecto a los servicios que desempeñó y tampoco acreditó los informes de las autoevaluaciones o evaluaciones independientes que, en su caso, se hayan practicado sobre la eficacia operativa de los controles internos implementados en los procesos de servicios tercerizados que contrató con este proveedor, con el objeto de substanciar lo establecido en los artículos Segundo, Disposición 9, Norma General Quinta, Principio 16, Elemento de Control Interno 16.07, y Disposición 26, de las Disposiciones Generales y el Manual Administrativo de Aplicación Estatal en Materia de Control Interno para el Estado de Baja California Sur, y 18, Principio 5, 48, y 69, de las Normas Generales de Control Interno para la Administración Pública del Estado de Baja California Sur.

2. El Gobierno del Estado de Nayarit informó mediante el oficio número SHBG/DGCAG/1378/2022 del 18 de agosto de 2022 que “no se cuenta con algún documento emitido por el proveedor Vázquez Nava Consultores y Abogados, S.C., en el cual haya identificado los riesgos y controles en la elaboración integral de Entrega-Recepción que realizó, asimismo no se tiene un Sistema de Control Interno”; además, manifestó que “no se cuenta con algún documento o informe que la SCGN haya realizado de la evaluación del desarrollo de los servicios con el proveedor Vázquez Nava Consultores y Abogados, S.C.”. Lo anterior no permitió dar atención a lo dispuesto en los artículos 9, Norma General V, Principio 16, Elemento de Control Interno 16.07, y 26, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones Generales en materia de Control Interno y el Manual Administrativo de Control Interno en las Dependencias y Entidades de la Administración Pública del Estado de Nayarit.

Conclusión

Con los trabajos de fiscalización se comprobó que los estados de Baja California Sur y de Nayarit, para el desarrollo del proceso de elaboración de Libros Blancos y su entrega-recepción, identificaron la necesidad de contratar con proveedores de servicios la asesoría y consultoría para la estructuración e integración de Libros Blancos que fue proporcionada por el Instituto Nacional de Administración Pública, A.C. (INAP) al Gobierno del Estado de Baja California Sur; y la elaboración de 34 Libros Blancos del Gobierno del Estado de Nayarit, que estuvo a cargo del proveedor Vázquez Nava, Consultores y Abogados, S.C.

En las etapas de planeación antes de la contratación de estos servicios, evaluación de capacidades, dictamen y fallo, si bien se comprobaron elementos que fortalecieron el proceso, documentaron su trazabilidad y atendieron lo establecido en la normativa en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios como fue: que los proveedores contratados formaron parte del padrón de proveedores del Estado de Baja California Sur y del catálogo de oferentes del Estado de Nayarit, que este último dispuso de la justificación para realizar la adjudicación directa al proveedor Vázquez Nava Consultores y Abogados, S.C., fundamentó en la falta de capacidad operativa de la Secretaría de la Contraloría General de este estado y la experiencia y capacidad del proveedor en procesos de transición y de entrega-recepción, y también contó con la evidencia de la emisión de los dictámenes técnicos y fallos a favor de los proveedores basados en principios de eficiencia, eficacia, economía, imparcialidad y honradez; se identificaron deficiencias en las actividades de control como la falta de incorporación de los contratos en el programa anual de adquisiciones de ambos estados; la omisión en la descripción de los precios unitarios para la elaboración de los 34 Libros Blancos y de los demás servicios comprendidos en los contratos de prestación de servicios con el proveedor Vázquez Nava Consultores y Abogados, S.C., y la falta de la autorización del Comité de Adquisiciones del Estado de Baja California Sur para efectuar el contrato de asesoría y consultoría con el INAP antes señalado; así como el establecimiento de mecanismos de supervisión y seguimiento al objeto y los entregables de los contratos.

El equipo auditor identificó que estas debilidades se originaron en parte a que los gobiernos de los estados de Baja California y de Nayarit no solicitaron, ni obtuvieron de los responsables de la ejecución de los servicios la identificación de los riesgos y el diseño de los controles sobre el desempeño de las actividades y el trabajo que efectuaron, o si se debieron establecer controles complementarios en el control interno en las instituciones que contrataron y en las beneficiarios de los entregables del servicio; por lo que, no se aseguraron de que los controles internos establecidos para estos servicios fueron apropiados para asegurar el logro de los objetivos relacionados con la elaboración de los Libros Blancos y su entrega-recepción, y tampoco dispusieron de mecanismos que les permitieran supervisar y conocer que el control interno diseñado e implementado por los proveedores de servicios fue eficaz y apropiado para los procesos asignados a estos servicios tercerizados como lo señalan los artículos Segundo, Disposición 9, Norma General Quinta, Principio 16, Elemento de Control Interno 16.07, y Disposición 26, de las Disposiciones Generales y el Manual Administrativo de Aplicación Estatal en Materia de Control Interno para el Estado de Baja California Sur; así como los artículos 18, Principio 5, 48, y 69, de las Normas Generales de Control Interno para la Administración Pública del Estado de Baja California Sur y los artículos 9, Norma General V, Principio 16, Elemento de Control Interno 16.07, y 26, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones Generales en materia de Control Interno y el Manual Administrativo de Control Interno en las Dependencias y Entidades de la Administración Pública del Estado de Nayarit.

2021-A-03000-21-0472-01-008 Recomendación

Para que el Gobierno del Estado de Baja California Sur elabore una metodología para la contratación de servicios tercerizados en el desarrollo del proceso de elaboración de Libros Blancos y su entrega-recepción que comprenda la identificación de las necesidades, la incorporación en los programas de adquisiciones, precise los elementos a considerar para elaborar la justificación y la evaluación de las capacidades técnicas, administrativas y financieras de los proveedores y el costo beneficio para el Gobierno del Estado, la identificación de los riesgos y el diseño de los controles sobre los trabajos que se contraten y la realización de autoevaluaciones y evaluaciones independientes sobre la eficacia operativa de los controles internos sobre los procesos asignados a los servicios tercerizados; a fin de fortalecer la responsabilidad que tiene sobre el desempeño de las actividades realizadas por los servicios tercerizados que le permitan obtener una seguridad razonable sobre la eficacia operativa de los controles internos sobre los servicios contratados con terceros, responda a los riesgos y contribuya al logro de los objetivos relacionados con este proceso, en términos de lo dispuesto en el artículo Segundo, Disposición 9, Norma General Quinta, Principio 16, Elemento de Control Interno 16.07, y Disposición 26 de las Disposiciones Generales y el Manual Administrativo de Aplicación Estatal en Materia de Control Interno para el Estado de Baja California Sur; del artículo 18, Principio 5, y los artículos 48 y 69 de las Normas Generales de Control Interno para la Administración Pública del Estado de Baja California Sur.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de

Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

2021-A-18000-21-0472-01-008 **Recomendación**

Para que el Gobierno del Estado de Nayarit elabore una metodología para la contratación de servicios tercerizados en el desarrollo del proceso de elaboración de Libros Blancos y su entrega-recepción que comprenda la identificación de las necesidades, la incorporación en los programas de adquisiciones, precise los elementos a considerar para elaborar la justificación y la evaluación de las capacidades técnicas, administrativas y financieras de los proveedores y el costo beneficio para el Gobierno del Estado, la identificación de los riesgos y el diseño de los controles sobre los trabajos que se contraten y la realización de autoevaluaciones y evaluaciones independientes sobre la eficacia operativa de los controles internos sobre los procesos asignados a los servicios tercerizados; a fin de fortalecer la responsabilidad que tiene sobre el desempeño de las actividades realizadas por los servicios tercerizados que le permitan obtener una seguridad razonable sobre la eficacia operativa de los controles internos sobre los servicios contratados con terceros, responda a los riesgos y contribuya al logro de los objetivos relacionados con este proceso, en términos de lo dispuesto en los artículos 9, Norma General V, Principio 16, Elemento de Control Interno 16.07, y 26, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones Generales en materia de Control Interno y el Manual Administrativo de Control Interno en las Dependencias y Entidades de la Administración Pública del Estado de Nayarit.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

Consecuencias Sociales

La continuidad de la elaboración de Libros Blancos en las entidades federativas es una herramienta indispensable para cumplir las prioridades de un gobierno transparente y que rinda cuenta de sus acciones, por ello resulta necesario que implementen cada una de las actividades y mecanismos de control que contribuyan al fortalecimiento del proceso de la elaboración y contenido y que tengan como finalidad incrementar la calidad técnica, narrativa y el valor de este instrumento, a fin de que se convierta en una herramienta de utilidad tanto para las siguientes administraciones como para todas aquellas partes interesadas, y que además permita reflejar, la forma en la que se dio atención a los programas relevantes y trascendentes que fueron determinados por los gobiernos de los estados, la memoria documental y los logros obtenidos de la administración que concluye su periodo de gobierno.

Buen Gobierno

Impacto de lo observado por la ASF para buen gobierno: Controles internos.

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 8 resultados, de los cuales, 8 generaron:

29 Recomendaciones.

Consideraciones para el seguimiento

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe de auditoría se comunicarán a la entidad fiscalizada, en términos de los artículos 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para que en un plazo de 30 días hábiles presente la información y realice las consideraciones que estime pertinentes.

En tal virtud, las recomendaciones y acciones que se presentan en este informe de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que, debido a la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada podrán atenderse o no, solventarse o generar la acción superveniente que corresponda de conformidad con el marco jurídico que regule la materia.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 10 de enero de 2023, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información y documentación correspondiente al ejercicio fiscal 2021, proporcionada por las entidades fiscalizadas, de cuya veracidad son responsables; fue planeada y desarrollada con el objetivo de fiscalizar la razonabilidad del diseño, implementación y eficacia del Sistema de Control Interno y de los elementos de Gobernanza con los que disponen los gobiernos estatales de las entidades federativas para la integración y elaboración de los Libros Blancos sobre las acciones más destacadas y resultados obtenidos de un programa, proyecto o asunto relevante y trascendente de la Administración Pública Estatal al término de su ejercicio constitucional y, en su caso, sugerir actividades de mejora para su fortalecimiento y acciones que contribuyan con la rendición de cuentas de la gestión pública. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas que se estimaron necesarios; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen.

La rendición de cuentas y la evaluación del desempeño de las instituciones públicas en México, se ha convertido en los últimos años en un aspecto fundamental para transparentar el quehacer institucional; asimismo, es objeto de interés público desde una perspectiva de gobierno y administración pública. En ese sentido, los gobiernos estatales son responsables de garantizar que la Administración Pública Estatal fomente y disponga de mecanismos que abonen a la transparencia y la rendición de cuentas y que tengan como uno de sus objetos el de contribuir a la construcción de Gobernanza, el promover el honesto ejercicio de la gestión pública y el garantizar que den cuenta de cada una de sus acciones, así como del uso y aprovechamiento de los recursos del Estado; todos estos aspectos incluidos dentro de las

estrategias, prioridades y objetivos de los planes a corto, mediano y largo plazo de los gobiernos de las entidades federativas.^{79/}

Bajo el argumento de que la transparencia se entiende como la obligación de los organismos públicos de dar publicidad a las deliberaciones y actos relacionados con sus atribuciones, así como acceso a la información que generen, y la rendición de cuentas como aquellos procesos y actividades de control, seguimiento y vigilancia que permiten a los ciudadanos monitorear, evaluar y exigir cuentas a autoridades y funcionarios gubernamentales; la elaboración y publicación de Libros Blancos representa una actividad relevante que contribuye al fortalecimiento de ambos principios;^{80/} de ahí la importancia de los Libros Blancos como instrumento de transparencia y de rendición de cuentas que permite constar, de manera cronológica, las acciones y resultados obtenidos más destacados de un programa, proyecto o asunto relevante y trascendente de la administración pública.

Los resultados de la fiscalización mostraron que, respecto de los órganos auxiliares de dirección en el proceso de entrega-recepción y elaboración de los Libros Blancos, en el caso del Gobierno del Estado de Chihuahua, se dispuso de un marco jurídico y normativo que privilegió la Gobernanza en 2021, con el establecimiento de directrices para que el órgano auxiliar operara de manera adecuada en esa entidad federativa; en lo correspondiente a los gobiernos de los estados de Baja California Sur, de Nayarit y de Sinaloa se constató que el marco jurídico y normativo mostró áreas de oportunidad por no contar con disposiciones para la integración, elaboración y seguimiento de Libros Blancos y los mecanismos y periodicidad de las sesiones. En relación con el ejercicio de las atribuciones de las instancias coordinadoras y de los órganos auxiliares en las cuatro entidades federativas, se identificaron debilidades en su cumplimiento y en la implementación de actividades de control, vigilancia y conducción, situación que podría repercutir en la posible materialización de riesgos y afectar la consecución de los objetivos de los Libros Blancos.

En cuanto a la Planeación Estratégica, para 2021, los gobiernos de los estados de Baja California Sur, de Chihuahua, de Nayarit y de Sinaloa definieron metas y objetivos relacionados con el combate a la corrupción, transparencia y rendición de cuentas, en los que reconocieron la importancia de tener un gobierno transparente y que rinda cuentas de sus acciones, proyectos o asuntos relevantes y trascendentes, que mejoren la percepción ciudadana acerca del funcionamiento de los gobiernos y la gestión y los procesos que se realizan, en concordancia con las prioridades establecidas por el Ejecutivo Federal en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 y en el Programa Nacional de Combate a la Corrupción y a la Impunidad, y de Mejora de la Gestión Pública 2019-2024; no obstante, no definieron estrategias ni acciones específicas para fortalecer los procesos de entrega-recepción y para la elaboración de Libros Blancos, mecanismos que abonan a la rendición de cuentas del

^{79/} Planes estatales de Desarrollo: 2015-2021 de los Estados de B.C.S. y San Luis Potosí; 2017-2021 de los Estados de Chihuahua, Nayarit, Sinaloa y Zacatecas; 2016-2021 de los Estados de Colima y Michoacán.

^{80/} Shedler, Andreas, *¿Qué es la rendición de cuentas?*, "Cuadernos de transparencia" IFAI, Sexta edición, octubre 2008. Disponible en línea: http://www.iepcjalisco.org.mx/sites/default/files/que_es_la_rendicion_de_cuentas.pdf

quehacer gubernamental y que hacen constar las acciones y los resultados más destacados de los gobiernos de las entidades federativas.

Además, los órganos auxiliares, responsables de la Gobernanza y coordinación de los referidos procesos, no vincularon la entrega-recepción con la planeación estratégica de corto y mediano plazo, lo que evidenció debilidades en la formulación, autorización, difusión y seguimiento de un plan o programa de trabajo que definiera los objetivos que persigue ese proceso y la elaboración de Libros Blancos como uno de sus componentes, los cursos de acción y las estrategias para alcanzarlos, en detrimento de la eficiencia y eficacia operativa.

Respecto al diseño del marco jurídico y normativo que reguló el proceso general de entrega-recepción y la elaboración de Libros Blancos que deberán realizar los gobiernos de las entidades federativas al término del ejercicio constitucional de su administración, los gobiernos de Baja California Sur, de Chihuahua, de Nayarit y de Sinaloa dispusieron de un marco jurídico y normativo, conformado por leyes de entrega-recepción, reglamentos, manuales, guías o lineamientos que en términos generales determinaron las bases para el desarrollo de este proceso; además, en el caso particular de los estados de Baja California Sur y de Chihuahua contaron con lineamientos específicos para la elaboración de Libros Blancos, pero presentaron áreas de mejora debido a que no incorporaron actividades de control que contribuyeran al desarrollo eficiente de Libros Blancos y al logro de los objetivos que persigue este proceso, entre las que destacaron: la falta de precisión de los recursos económicos y humanos con los que se deben elaborar los Libros Blancos; la ausencia de mecanismos que deben seguir las instancias coordinadoras del proceso para verificar la integridad de las dependencias y entidades, así como de los programas, proyectos o asuntos relevantes susceptibles de documentar en un Libro Blanco; la definición de plazos para el inicio de su realización; actividades de acompañamiento, capacitación y asesorías para su desarrollo; así como la falta de mecanismos que permitan la supervisión y verificación del contenido de los Libros Blancos, de autorización final y de elementos que promuevan su difusión proactiva y publicación.

En materia de Ambiente de Control, se constató que la falta de un marco jurídico y normativo que estableciera de forma clara la asignación y delimitación de las funciones de los servidores públicos responsables de elaborar Libros Blancos repercutió en la ausencia de una estructura orgánica sólida en las dependencias y entidades para la realización de esta labor, que definiera una adecuada segregación de funciones y los procedimientos para el análisis, revisión, asesoría, supervisión y seguimiento de estos instrumentos de transparencia y rendición de cuentas. En relación a los recursos humanos responsables de la elaboración e integración de los Libros Blancos, se verificó que los lineamientos específicos en esta materia no establecieron los requisitos mínimos de experiencia y competencias profesionales para seleccionar y designar al personal responsable, ni definieron las directrices para la capacitación y evaluación de competencias, en consecuencia, los servidores públicos que elaboraron Libros Blancos no contaron con un perfil específico que permitiera valorar que sus habilidades y capacidades fueron acordes a las funciones y responsabilidades que esta labor demandó.

En lo referente a la Administración de Riesgos, se identificó que los gobiernos de los estados de Baja California Sur, de Chihuahua, de Nayarit y de Sinaloa, por medio de sus instancias coordinadoras, órganos auxiliares, los entes públicos que intervinieron en el proceso de entrega-recepción y sus comités de Control y Desempeño Institucional (COCODI), no identificaron riesgos asociados al proceso de entrega-recepción y al diseño y presentación de Libros Blancos, en consecuencia, no establecieron actividades de control para mitigarlos, con esto se comprometió que dicho proceso se desarrollara de forma homogénea, eficaz, eficiente y transparente, lo que ocasionó que los Libros Blancos tuvieran deficiencias en su integración y presentación.

Otro aspecto identificado en el marco jurídico y normativo de los gobiernos de los estados fiscalizados, vigente en 2021, fue que éste no establece la obligatoriedad explícita de elaborar Libros Blancos al término del ejercicio constitucional de cada administración, y que la pertinencia y factibilidad de su realización se determina con base en el análisis de elementos de relevancia y trascendencia de las acciones, programas y proyectos y, en su caso, con los recursos humanos y financieros con los que disponían los entes públicos. Bajo estas condiciones, se comprobó que en su conjunto los gobiernos de los cuatro estados objeto de revisión, elaboraron 129 Libros Blancos (38, 47, 34 y 10 Libros Blancos de los gobiernos de los estados de Baja California Sur; de Chihuahua; de Nayarit, y de Sinaloa, respectivamente), lo que representó en promedio una participación de sólo el 33.9% de los entes públicos que conformaron la Administración Pública Estatal en las entidades federativas (44.9%, 11.5%, 73.7% y 5.6% del total de los entes públicos en los gobiernos de los estados de Baja California Sur; de Chihuahua; de Nayarit, y de Sinaloa, respectivamente).

Además de la premisa de la no obligatoriedad, otros factores que influyeron en la determinación del universo de Libros Blancos fueron la falta de mecanismos de control interno al interior de cada dependencia, que les permitieran identificar aquellos programas y proyectos de gobierno que contaran con esas características, así como políticas, lineamientos, directrices o documentos homólogos que tuvieran como objeto que las instancias coordinadoras, la Contraloría General del Estado de Baja California Sur (CGBCS), la Secretaría de la Función Pública del Estado de Chihuahua (SFPCH), la entonces Secretaría de la Contraloría General del Estado de Nayarit (SCGN) y la Secretaría de Transparencia y Rendición de Cuentas del Estado de Sinaloa (STRCS) verificaran la integridad de los posibles programas o proyectos relevantes, mínimos a documentar en un Libro Blanco y que redujeran posibles actos de discrecionalidad y juicio en la determinación de estos programas o proyectos como relevantes, lo que ocasionó que su labor consistiera en aprobar o rechazar aquellas propuestas realizadas por iniciativa de las dependencias y entidades; asimismo, se identificó la falta de involucramiento de los órganos internos de control o instancias de vigilancia homólogas en este proceso.

Asimismo, en la revisión del proceso de elaboración de Libros Blancos que se integró por una muestra de auditoría de 20 Libros Blancos de los gobiernos de los estados de Baja California Sur, de Chihuahua, de Nayarit y de Sinaloa, se identificaron deficiencias en la implementación de mecanismos de control en el proceso de su elaboración, como la falta de designación de los enlaces; actividades para comprobar que los Libros Blancos incluyeran

cada uno de los apartados definidos en el marco normativo, ya que éste sólo definió el nombre de los apartados que conformaron la estructura de los Libros Blancos y, de forma general, el contenido de cada uno de ellos, sin precisar aspectos como los elementos mínimos a incluir en cada apartado y su extensión, así como la información de todas aquellas acciones necesarias y elementos de planeación a considerar por la nueva administración, a fin de dar continuidad a un programa o proyecto relevante y trascendente que haya quedado inconcluso al término del periodo constitucional de gobierno, ya sea dentro de algún apartado del Libro Blanco o como uno específico para este efecto. También, se constató que los gobiernos de los estados evidenciaron la carencia de políticas, lineamientos, protocolos o documentos homólogos para que proactivamente se difundieran los Libros Blancos, aun cuando el contenido de estos documentos es relevante para la sociedad y útil para que las partes interesadas comprendan las actividades, asuntos o programas que realizó cada una de las Administraciones Públicas Estatales. Por último, se comprobó que los gobiernos de los estados fiscalizados dispusieron en 2021 de una herramienta tecnológica que tuvo como objetivo automatizar el registro del proceso de la entrega-recepción; no obstante, las características del diseño y de la operación de estos sistemas se enfocaron en auxiliar la documentación del proceso de entrega-recepción, en ser una herramienta de consulta, comunicación y generación de reportes, sin embargo, en el caso particular de los Libros Blancos su principal función consistió en ser un medio de almacenamiento de información.

Finalmente, debido a los vacíos legales que presentó el marco jurídico y normativo, respecto de los recursos humanos con los que se debieron elaborar los Libros Blancos, se identificó que el Estado de Baja California Sur se auxilió de servicios de asesoría y consultoría para la elaboración e integración de los Libros Blancos con el Instituto Nacional de Administración Pública, A.C., mientras que el Estado de Nayarit, contrató los servicios para la elaboración de los 34 Libros Blancos en la Administración Pública Estatal, los cuales estuvieron a cargo del proveedor Vázquez Nava Consultores y Abogados, S.C.; en ambos casos, en las etapas de planeación previa a la contratación de estos servicios, se identificaron insuficiencias en las actividades de control, tales como la falta de incorporación de los contratos en el programa anual de adquisiciones de ambos estados; la falta de autorización del Comité de Adquisiciones del Estado de Baja California Sur para efectuar el contrato de asesoría y consultoría; así como el establecimiento de mecanismos de supervisión y seguimiento al objeto y los entregables de los contratos. También los trabajos de fiscalización mostraron que ambos gobiernos no solicitaron, ni obtuvieron de los proveedores de servicios la identificación de los riesgos y el diseño de los controles sobre el trabajo que efectuaron, por lo que no se aseguraron de que los controles internos establecidos fueron apropiados para garantizar el logro de los objetivos relacionados con la elaboración de los Libros Blancos y su entrega-recepción.

En opinión del equipo auditor, en 2021, los gobiernos de los estados de Baja California Sur; de Chihuahua; de Nayarit, y de Sinaloa son responsables de garantizar el desarrollo e implementación de mecanismos que abonen a la transparencia y rendición de cuentas, de incluir dentro sus objetivos y prioridades el contribuir a la construcción de la Gobernanza, de promover el honesto ejercicio de la gestión pública y de garantizar el rendir cuentas de

sus acciones; en ese sentido, adoptaron la elaboración de Libros Blancos, al considerarlos instrumentos internacionalmente reconocidos como buenas prácticas en materia de transparencia y rendición de cuentas y, aun cuando el marco jurídico y normativo vigente en ese año en estas entidades federativas no comprendió la realización de Libros Blancos como una obligación explícita para los entes públicos, éstos determinaron la elaboración para aquellos programas, proyectos y acciones que dada su relevancia y trascendencia requirieron de documentarse mediante este instrumento y que se efectuaron en la Administración Pública Estatal.

Con estos argumentos, al término del periodo constitucional de gobierno que concluyó en 2021, los gobiernos de los estados objeto de fiscalización mostraron avances y establecieron los componentes elementales para el desarrollo de Libros Blancos, que comprendieron entre los más relevantes: el desarrollo de un marco legal que reguló los elementos generales para su realización y el diseño de un sistema informático para su comunicación y resguardo; y que en su conjunto contribuyeron a que los entes públicos efectuaran su entrega-recepción; sin embargo, se identificaron áreas de oportunidad en la labor que desempeñaron tanto los órganos auxiliares para el proceso de entrega-recepción, como en la CGBCS, la SFPCH, la entonces SCGN y la STRCS, responsables de la gobernanza y dirección estratégica del proceso; así como insuficiencia de mecanismos de control para el desarrollo eficiente y la integración de los Libros Blancos; además de la falta de determinación y análisis de los posibles riesgos que se encontraron presentes en el desarrollo del proceso.

Por ello, la continuidad de la elaboración de Libros Blancos en las entidades federativas es una herramienta indispensable para cumplir las prioridades de un gobierno transparente y que rinda cuenta de sus acciones, razón por la cual resulta necesario que implementen cada una de las actividades y mecanismos de control que contribuyan al fortalecimiento del proceso de la elaboración y contenido y que tengan como finalidad incrementar la calidad técnica, narrativa y el valor de este instrumento, a fin de que se convierta en una herramienta de utilidad tanto para las siguientes administraciones como para todas aquellas partes interesadas, y que además permita reflejar, la forma en la que se dio atención a los programas relevantes y trascendentes que fueron determinados por los gobiernos de los estados, la memoria documental y los logros obtenidos de la administración que concluye su periodo de gobierno.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Mtro. Guadalupe González Fuentes

Mtro. José de Jesús Sosa López

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinados por la Auditoría Superior de la Federación y que se presentó a este órgano técnico de fiscalización para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Verificar que, durante 2021, las entidades federativas se rigieron bajo un modelo de gobernanza que privilegió los principios de organización, control, vigilancia y conducción, mediante la evaluación de la participación de la Contraloría General del Estado, de la Secretaría de la Función Pública, de la Secretaría de Transparencia y Rendición de Cuentas (según corresponda), de los órganos internos de control en las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal y de los comités, comisiones y cualquier otro órgano auxiliar, en el desarrollo de Libros Blancos como parte de las actividades de entrega-recepción.
2. Analizar los Planes Estatales de Desarrollo y los Planes de trabajo de corto y mediano plazos de los gobiernos de las entidades federativas, vigentes en 2021, a fin de comprobar que se hayan definido prioridades, objetivos y metas y las estrategias para ser adoptadas por las entidades federativas y por la Administración Pública Estatal, con la finalidad de contribuir a que el gobierno al término de su administración dé cuenta de sus acciones y resultados obtenidos.
3. Comprobar que, en 2021, los gobiernos de las entidades federativas dispusieron de un marco jurídico y normativo eficiente que reguló los procesos de entrega- recepción al término de su administración, que definió y precisó las bases que las dependencias y entidades del Ejecutivo Estatal debían observar para la elaboración de Libros Blancos.
4. Verificar que, durante 2021, los gobiernos de las entidades federativas dispusieron de un Marco Integrado en Materia de Control Interno; asimismo, comprobar que su diseño, implementación y los componentes que conforman el Control Interno proporcionaron una seguridad razonable sobre la consecución de las metas y objetivos que persigue el proceso de elaboración de Libros Blancos, y su entrega-recepción al término del periodo de gobierno.

5. Verificar la eficacia y eficiencia en el diseño e implementación de las actividades de control para el proceso de determinación del universo de Libros Blancos de la Administración Pública Estatal de las entidades federativas por el término del periodo constitucional de administración que concluyó en 2021.
6. Verificar la eficacia y eficiencia en el diseño e implementación de las actividades de control para el proceso de elaboración de los Libros Blancos y, en su caso, para la contratación de servicios proporcionados por terceros que fue realizada por el Gobierno del Estado.
7. Verificar la eficacia y eficiencia en el diseño e implementación de las actividades de control relacionadas con la coordinación, supervisión y verificación de los elementos del contenido de los Libros Blancos, que fueron ejercidas por la Contraloría del Estado o por la instancia responsable del Gobierno del Estado, así como identificar el diseño y operabilidad de las herramientas informáticas de las que se auxiliaron para el desarrollo de este proceso.

Áreas Revisadas

La Contraloría General del Estado de Baja California Sur; la Secretaría de la Función Pública del Estado de Chihuahua; la Secretaría de la Contraloría General del Estado de Nayarit (ahora Secretaría para la Honestidad y Buena Gobernanza del Estado de Nayarit), y la Secretaría de Transparencia y Rendición de Cuentas del Estado de Sinaloa, así como los entes públicos que elaboraron Libros Blancos: 1. del Estado de Baja California Sur: la Secretaría de Salud; la Secretaría de Seguridad Pública; la Administración Portuaria Integral de Baja California Sur, S.A. de C.V.; el Instituto Sudcaliforniano del Deporte e Instituto de Vivienda; 2. del Estado de Chihuahua: Pensiones Civiles del Estado de Chihuahua; la Fiscalía General del Estado de Chihuahua; la Promotora para el Desarrollo Económico; el Desarrollo Integral de la Familia; la Comisión Estatal de Vivienda, Suelo e Infraestructura; 3. del Estado de Nayarit: la Secretaría de Desarrollo Sustentable; el Instituto Nayarita para la Infraestructura Física Educativa; los Servicios de Educación Pública; la Secretaría de Administración y Finanzas; la Secretaría de Infraestructura; el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia; la Secretaría de Turismo; 4. del Estado de Sinaloa: la Secretaría de Salud; los Servicios de Salud y la Secretaría de Obras Públicas.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

Durante el desarrollo de la auditoría practicada, se determinaron incumplimientos de las leyes, reglamentos y disposiciones normativas que a continuación se mencionan:

1. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, artículos 3, fracción XII, y 24, fracción XII.

Ley de Entrega Recepción para el Estado de Chihuahua, artículo 11, fracción II.

Ley de Entrega-Recepción de la Administración Pública del Estado de Nayarit, artículos 2, último párrafo; 5, fracciones IV y XVII; 6; 35; 37 y Quinto Transitorio.

Reglamento de la Ley de Entrega-Recepción de la Administración Pública del Estado de Nayarit, artículos 6, fracciones IV y VI; 8; 9, fracciones IV y VI; 32; 48 y 55.

Reglamento para realizar la Entrega-recepción de la Administración Pública del Estado de Baja California Sur, artículos 23, fracciones I y V; 27 y 32.

Acuerdo por el que se establecen las Disposiciones administrativas para el proceso de entrega recepción de los recursos humanos, materiales, financieros y demás asuntos relacionados con determinado empleo, cargo o comisión del servicio público del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Chihuahua, artículos 3, numeral 4; 27; 35, numeral 4; 37; 39; 41 y 42.

ACUERDO por el que se establecen las Disposiciones administrativas para realizar el proceso administrativo de Entrega y Recepción de los asuntos a cargo de los servidores públicos adscritos a las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Estatal y Paraestatal, así como de los recursos que tengan asignados al momento de separarse de su empleo, cargo o comisión del Gobierno del Estado de Sinaloa, disposiciones CUARTA; QUINTA y SEXTA.

Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos para la Regulación de los Procesos de Entrega-Recepción, del Gobierno del Estado de Baja California Sur, artículo 9, fracción VI.

Lineamientos para la elaboración de los Libros Blancos de Baja California Sur, artículos SEGUNDO, fracción III; SEXTO, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X y XI; SÉPTIMO y NOVENO.

Acuerdo que establece los Lineamientos para la Elaboración de Libros Blancos y Memorias Documentales, del Gobierno del Estado de Chihuahua, artículos 13; 15 y 16.

Bases para la elaboración e integración de Libros Blancos y Memorias Documentales del Gobierno del Estado de Sinaloa, bases Sexta; Novena y Décima Tercera.

Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones Generales en Materia de Control Interno y el Manual Administrativo de Control Interno, en las Dependencias y Entidades de la Administración Pública del Estado de Nayarit, artículo 9, Norma General I, Principio 2, Elementos de Control Interno 2.08; Principio 3, Elementos de Control Interno 3.01 y 3.02; Principio 4, Elementos de Control Interno 4.01, 4.02 y 4.03; Principio 5, Elemento de Control Interno 5.01, Norma General II, Principio 6, Elemento de Control Interno 6.02; Principio 7, Elementos de Control Interno 7.01, 7.03 y 7.08; Principio 9, Elemento de Control Interno 9.02, y Norma General III, Principio 10, Elementos de Control Interno 10.01, 10.02 y 10.09; Principio 12, Elementos de Control Interno 12.01 y 12.02, y

Principio 16, Elemento de Control Interno 16.07, y artículos 26, 32, fracciones IV y VI y 37 fracción III, incisos a) y b).

Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno para el Estado de Sinaloa, artículo Segundo, Disposición 9, Norma General Primera, Principio 2, Elementos de Control Interno 2.01 y 2.08; Principio 3, Elementos de Control Interno 3.01 y 3.02; Principio 4, Elementos de Control Interno 4.01, 4.02 y 4.03; Principio 5, Elemento de Control Interno 5.01, Norma General Segunda; Principio 6, Elemento de Control Interno 6.02; Principio 7, Elementos de Control Interno 7.01, 7.03 y 7.08; Principio 9, Elemento de Control Interno 9.02, y Norma General Tercera, Principio 10, Elementos de Control Interno 10.01, 10.02 y 10.09, y Principio 12, Elementos de Control Interno 12.01 y 12.02, y Disposiciones 32, fracciones IV y VI y 37 fracción III, incisos a) y b).

Disposiciones Generales y Manual Administrativo de Aplicación Estatal en Materia de Control Interno para el Estado de Baja California Sur, artículo Segundo, Disposición 9 Norma General Primera, Principio 2, Elementos de Control Interno 2.08; Principio 3, Elementos de Control Interno 3.01 y 3.02; Principio 4, Elementos de Control Interno 4.01, 4.02 y 4.03; Principio 5, Elemento de Control Interno 5.01, Norma General Segunda, Principio 6, Elemento de Control Interno 6.02; Principio 7, Elementos de Control Interno 7.01, 7.03 y 7.08; Principio 9, Elemento de Control Interno 9.02, y Norma General Tercera, Principio 10, Elementos de Control Interno 10.01, 10.02 y 10.09; Principio 12, Elementos de Control Interno 12.01 y 12.02, y Principio 16, Elemento de Control Interno 16.07, y Disposiciones 26 y 32, fracciones IV y VI y 37 fracción III, incisos a) y b).

Acuerdo por el que se establecen las Normas Generales de Control Interno para la Administración Pública del Estado de Baja California Sur, CAPÍTULO QUINTO, artículos 15, principio 2; 16, principio 3, y 18, principio 5; CAPÍTULO SÉPTIMO, artículos 33, principio 12; CAPÍTULO NOVENO, artículo 48 y CAPÍTULO DÉCIMO TERCERO, artículo 69.

Disposiciones, Marco Integrado y Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno del Estado de Chihuahua, artículo Segundo, Disposiciones 9, 24 fracciones IV y VI y 29, fracción 3, incisos 1 y 2, y Anexo al Capítulo I del Título Segundo del Marco Integrado de Control Interno, Norma General I, Principio 2, Elemento de Control Interno 2.08; Principio 3, Elementos de Control Interno 3.01 y 3.02; Principio 4, Elementos de Control Interno 4.01, 4.02 y 4.03; y Principio 5, Elemento de Control Interno 5.01, Norma General II, Principio 6, Elemento de Control Interno 6.01; Principio 7, Elementos de Control Interno 7.01, 7.03 y 7.08; Principio 9, Elemento de Control Interno 9.02, y Norma General III, Principio 10, Elementos de Control Interno 10.01, 10.02 y 10.09, y Principio 12, Elementos de Control Interno 12.01 y 12.02.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones y Recomendaciones

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover o emitir las acciones derivadas de la auditoría practicada encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracciones II, párrafo tercero, y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 10, fracción I, 14, fracción III, 15, 17, fracción XV, 36, fracción V, 39, 40, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.