

MANUAL DE LINEAMIENTOS PARA LA INTEGRACIÓN DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL ESTADO DE GUERERO DEL EJERCICIO FISCAL 2023



Chilpancingo, Gro., Mayo de 2022

ÍNDICE

	Página
Introducción.....	1
I. Normatividad.....	2
II. Objetivos y funciones.....	3
III. Características.....	4
IV. Contenido del Anteproyecto.....	5
V. Ejes del PED 2022-2027.....	6
VI. Entorno económico.....	7
VII. Ciclo presupuestario.....	8
VIII. Gestión para Resultados.....	9
IX. Agenda 2030.....	13
X. Perspectiva de Género.....	14
XI. Criterios básicos.....	15
XII. Cronograma.....	17



INTRODUCCIÓN

Conforme a lo establecido en los artículos 91, fracción VIII de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero; 48 y 53 de la Ley número 454 de Presupuesto y Disciplina Fiscal del Estado de Guerrero, el Poder Ejecutivo del Estado tiene la obligación de presentar ante el H. Congreso del Estado, el proyecto del Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal respectivo para su análisis, discusión y, en su caso, aprobación.

Asimismo, el artículo 42 de la citada Ley establece que: la formulación del Presupuesto de Egresos se realizará conforme al Manual que para, tal efecto, emita la Secretaría de Finanzas y Administración, antes del 31 de mayo de cada ejercicio presupuestal, que incluye los Lineamientos para la presentación de los Anteproyectos de Presupuesto de las Dependencias y Entidades, los Proyectos de Presupuesto de los Poderes Legislativo y Judicial, así como de Organismos Públicos Autónomos.

En atención a lo anterior y con fundamento en los artículos 21 y 22 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Guerrero número 08, así como en lo establecido en los artículos 27, 29, 36 y 44 de la Ley número 994 de Planeación del Estado Libre y Soberano de Guerrero, se elaboró el presente *Manual para la Integración del Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2023*.

Dicho documento aporta una guía metodológica para la implementación y consolidación del Modelo de Presupuesto basado en Resultados (PbR) y el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) del Gobierno del Estado de Guerrero, acorde con los ejes estratégicos y transversales del Plan Estatal de Desarrollo 2022-2027 y el esquema PbR–SED instrumentado por el Gobierno de la República.



I. NORMATIVIDAD

FUNDAMENTO JURÍDICO

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero.
- Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Guerrero número 08.
- Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.
- Ley 454 de Presupuesto y Disciplina Fiscal del Estado de Guerrero.
- Ley número 994 de Planeación del Estado Libre y Soberano de Guerrero.
- Ley número 230 de Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos, Prestación de Servicios y Administración de Bienes Muebles e Inmuebles del Estado de Guerrero.

FUNDAMENTO TÉCNICO

- Plan Estatal de Desarrollo 2022-2027.
- Disposiciones emitidas por el CONAC en materia de armonización presupuestal y contable.
- Metodología de Marco Lógico.
- Manual de Lineamientos para la Integración del Presupuesto de Egresos 2023.



II. OBJETIVOS Y FUNCIONES

OBJETIVOS

- El Presupuesto de Egresos se orienta a: optimizar la ejecución de la planeación, mediante la asignación de presupuesto de forma analítica, considerando las actividades prioritarias que el Gobierno del Estado programe, con el fin de lograrlas en un período anual.
- Planear integral y sistemáticamente las políticas, los objetivos y acciones que el Estado de Guerrero prevé desarrollar en el año 2023.
- Evaluar los resultados cuantitativos y cualitativos de los programas realizados.
- Aplicar el proceso de seguimiento y evaluación, para conocer el grado de eficacia y eficiencia, con que han sido utilizados los recursos financieros.

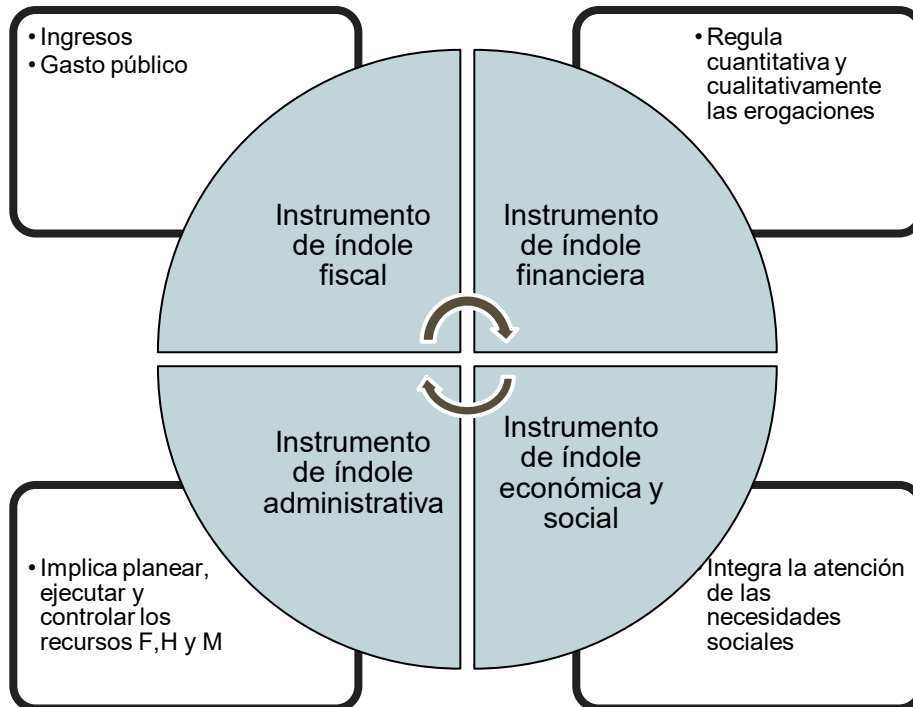
FUNCIONES

- El Presupuesto de Egresos: organiza la asignación de recursos, con base en las estructuras programáticas, administrativas y del gasto para la orientación, asignación y ejercicio del gasto.
- Controla los recursos disponibles debido a que, al conocer los recursos que publica la SHCP, la Subsecretaría de Ingresos de la SEFINA procede a informar la disponibilidad de recursos anuales.
- Promueve la disciplina financiera, ya que se enfoca al equilibrio entre lo autorizado y lo ejercido.
- Minimiza riesgos en la ejecución de acciones y recursos, contribuyendo al logro de resultados.
- Identifica los programas y proyectos a realizarse en el ejercicio fiscal correspondiente.

III. CARACTERÍSTICAS

El Presupuesto de Egresos tiene las siguientes características:

FACETAS



IMPORTANCIA

- Su utilidad radica en la operación del proceso de programación, presupuestación y ejecución del gasto por el ente ejecutor, con el fin de minimizar riesgos en la realización de acciones y en la aplicación de los recursos, logrando resultados eficientes.
- Mantener lo planeado en límites razonables en la operación.
- Conducir el seguimiento bajo un mecanismo para la revisión y orientación de políticas, objetivos, estrategias y líneas de acción.
- Vincular lo programado y alcanzado para identificar resultados e impactos.
- Utilizar en la técnica presupuestal la identificación de programa y proyectos, para evitar la sobreposición en las funciones públicas y, así, detectar la inscripción de actividades en la estructura programática y su orientación, a través del desglose de objetivos y metas del Presupuesto.



IV. CONTENIDO DEL ANTEPROYECTO

El Presupuesto de Egresos involucra políticas, programas, proyectos, estrategias y objetivos del Estado, como medio efectivo de control del gasto público y, en ellos, se fundamentan las diferentes alternativas de asignación de recursos para gastos e inversiones, con el fin de alcanzar los resultados previstos, cuyo contenido se resume a continuación:

- Integración de ingresos y egresos.
- Objetivos anuales, estrategias y metas.
- Proyecciones de finanzas públicas, considerando los Criterios Generales de Política Económica; periodo de 5 años con formatos del CONAC.
- Descripción de riesgos relevantes para las finanzas públicas, incluyendo montos de Deuda.

En una perspectiva más amplia, el Presupuesto se entiende como la expresión contable de los gastos del respectivo ejercicio fiscal, del cual se obtiene la autorización por parte del Legislativo al Ejecutivo para cumplir con los fines políticos, económicos y sociales, y dar cumplimiento al mandato legal.

Conforme a lo precedente, la fracción VIII del artículo 91 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, determina que la Gobernadora deberá: presentar al Congreso, en la primera quincena de octubre de cada año, las iniciativas de Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal siguiente. En el primer año de ejercicio constitucional, ambas iniciativas se presentarán, a más tardar en la segunda quincena de noviembre.



V. EJES DEL PED 2022-2027

El Plan Estatal de Desarrollo 2022-2027 (PED) reviste una enorme importancia y se constituye en el documento rector de las políticas públicas, que atienden la realidad social, económica y de seguridad pública, con un esquema organizacional para la coordinación interinstitucional, regido por la transparencia que, a través del diagnóstico y perspectiva, cuenta con objetivos, estrategias y líneas de acción para atender la problemática de la Entidad. Dicho Plan, tiene la siguiente estructura:

EJES ESTRATÉGICOS

1. Bienestar, desarrollo humano y justicia social.
2. Desarrollo económico sostenible.
3. Estado de Derecho, gobernabilidad y gobernanza democrática.

EJES TRANSVERSALES

1. Integridad, transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción.
2. Igualdad de género e inclusión social.
3. Austeridad y administración pública responsable.

Cada uno de estos Ejes concentra los objetivos, estrategias, líneas de acción, metas e indicadores que permitirán el cumplimiento de los objetivos y habrán de traducirse en la Agenda del Gobierno Estatal para el periodo 2022-2027. Del mismo modo, esta Agenda dará cumplimiento a las demandas sociales de los guerrerenses e impulsará la consolidación integral del desarrollo del Estado, en aras de mejorar la calidad de vida de la población.



VI. ENTORNO ECONÓMICO

En el plano nacional, se anticipa que el PIB registrará un crecimiento real anual de 3.4% en 2022; mientras que para 2023 se estima un crecimiento puntual de 3.5% anual. Asimismo, en 2022 se estima que la inflación cierre en 5.5% y para 2023 en 3.3%. Se estima que los ingresos presupuestarios aumenten en 5.1% en términos reales respecto a cifras aprobadas para 2022; el gasto neto presupuestario será superior en 4.1% con respecto a lo aprobado para 2022. Los pronósticos de crecimiento para 2023 reflejan un aumento en la inversión pública por el avance de los proyectos de infraestructura que dinamizarán la región sur-sureste y ayudarán a una mayor integración del mercado interno¹.

A nivel estatal en Guerrero, si bien las medidas implementadas en materia recaudatoria han reportado resultados positivos y alentadores, se mantiene una situación de insuficiencia de recursos para atender en su totalidad la magnitud de las exigencias de la sociedad y la creciente demanda de los programas existentes, por lo que el escenario para 2023 es de restricción financiera.

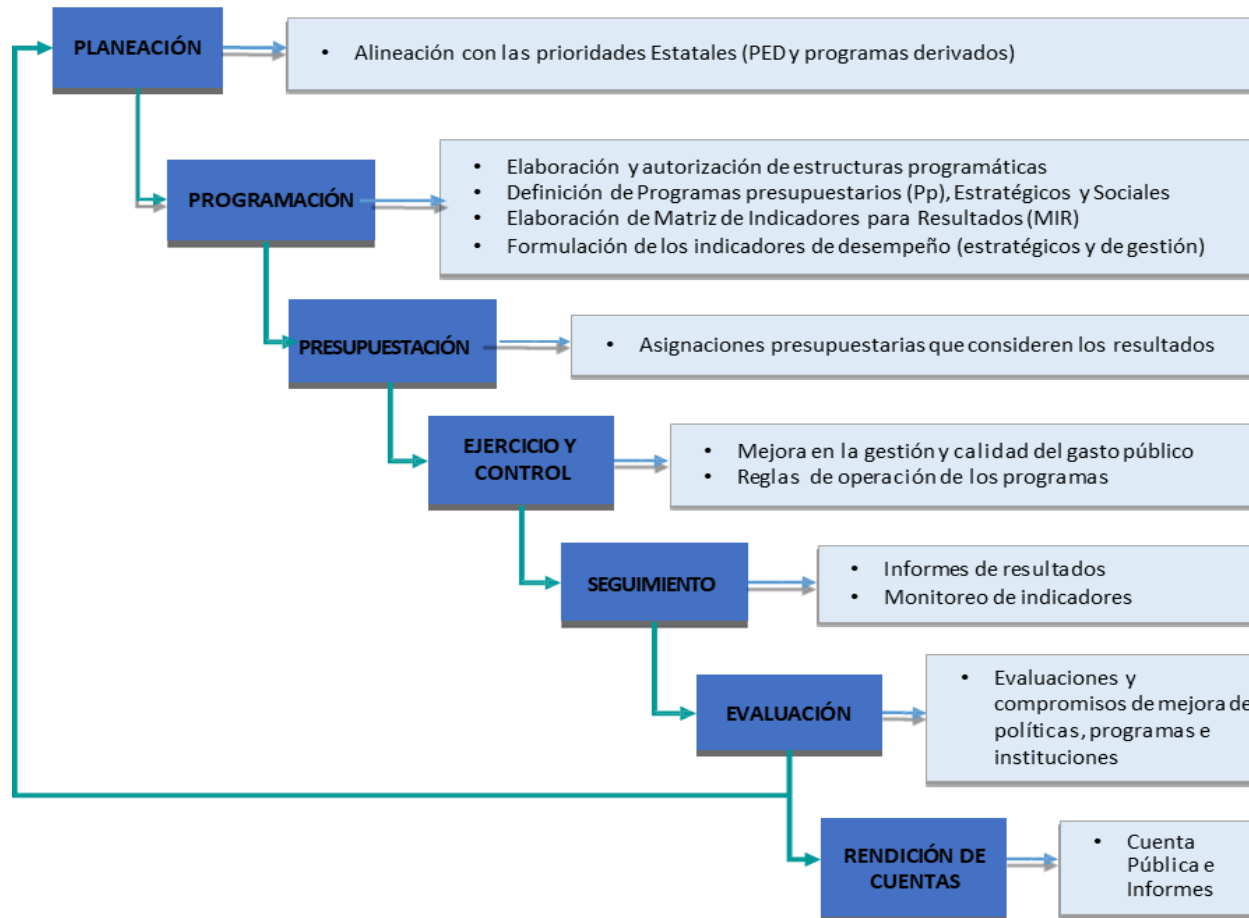
La crisis económica derivada de las medidas de confinamiento y las restricciones a la movilidad se aligeraron durante 2022 y se advierte para 2023 una paulatina recuperación del ritmo de crecimiento económico. Aunque la pandemia COVID se ha combatido eficazmente durante 2021-2022 mediante la aplicación masiva de vacunas a la población, sigue constituyendo una amenaza por la irrupción de nuevas variantes, impactando en la actividad económica en general y, por tanto, en las finanzas públicas.

¹ SHCP. *Pre-Criterios Generales de Política Económica 2023*. 1° abril de 2022, pp. 5 y 7.



SECRETARÍA DE
**PLANEACIÓN Y DESARROLLO
REGIONAL**

VII. CICLO PRESUPUESTARIO





VIII. GESTIÓN PARA RESULTADOS

La Gestión para Resultados (GpR) es un modelo de cultura organizacional, directiva y de gestión que pone énfasis en los resultados y no en los procedimientos. Aunque también interesa cómo se hacen las cosas, cobra mayor relevancia qué se hace, qué se logra y cuál es su impacto en el bienestar de la población, de este modo, la GpR tiene como objetivo, generar la capacidad en las organizaciones públicas para que logren, mediante la gestión del proceso de creación de valor público, los resultados consignados en los objetivos de los planes estatales de desarrollo y los programas derivados del mismo. Los principios de la GpR son los siguientes:

- a. Centrar la gestión de la administración pública en los resultados.
- b. Alinear las actividades de planeación, programación, presupuestación, monitoreo, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas, con los resultados previstos.
- c. Promover un sistema sencillo, económico y fácil de generación de informes de resultados.
- d. Gestionar para resultados, no por resultados.
- e. Usar la información de resultados para el aprendizaje administrativo y la toma de decisiones.

Para hacer posible la consolidación de la institucionalización de la GpR, es necesario contar, además con los componentes Presupuesto basado en Resultados (PbR) y un Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), de este modo, la GpR vincula la asignación del presupuesto público, con el desempeño y resultados obtenidos, lo que, a su vez permite medir el avance de la gestión, mediante indicadores estratégicos y de gestión, determinados por la Metodología de Marco Lógico (MML).

Figura 2. Componentes de la Gestión para Resultados



..... **Fuente:** Transparencia y rendición de cuentas/SHCP.

Presupuesto basado en Resultados

El Presupuesto basado en PbR es un componente de la GpR, que consiste en un conjunto de actividades y herramientas que permite apoyar las decisiones presupuestarias, sobre los resultados del ejercicio de los recursos públicos, con el objeto de mejorar la calidad del gasto y promover una más adecuada rendición de cuentas. Significa también un proceso basado en consideraciones objetivas para la asignación de fondos; en otras palabras, el PbR busca modificar el volumen y la calidad de los bienes y servicios públicos, mediante la asignación de recursos a aquellos programas que sean pertinentes y estratégicos. Sus características principales son:

- a. Considera indicadores de desempeño y establece una meta por actividad, a las cuales se le asigna un nivel de recursos compatibles con dicha meta.

- b. Provee información y datos sobre el desempeño (comparar entre lo observado y lo esperado).
- c. Propicia un nuevo modelo para la asignación de recursos, mediante la evaluación de los resultados de los programas presupuestarios.
- d. Prevé llevar a cabo evaluaciones, acorde con las necesidades específicas de los programas.

De esta manera, en el contexto de la implementación de la GpR, el proceso presupuestario se transforma de un modelo incrementalista enfocado en el control de los gastos, a un nuevo modelo orientado al logro sistemático de resultados específicos, medibles y tangibles para la población.

Sistema de Evaluación del Desempeño

El Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) realiza el seguimiento y la evaluación sistemática de las políticas y los programas de las instancias ejecutoras de recursos, para contribuir a la consecución de los objetivos establecidos y determinar el efecto que los recursos públicos tienen en el bienestar de la población. Sus principales objetivos son:

- a. Propiciar un nuevo modelo de gobierno para la gestión de las asignaciones presupuestarias, orientado al logro de resultados.
- b. Elevar la eficiencia del gasto público y un ajuste en el gasto de operación.
- c. Contribuir a mejorar la calidad de los bienes y servicios públicos.
- d. Fortalecer los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.

Metodología de Marco Lógico

La Metodología de Marco Lógico (MML) facilita el proceso de conceptualización, diseño, ejecución y evaluación de programas presupuestarios. Con base en ella, es posible: presentar de forma sistemática y lógica los objetivos de un programa y sus relaciones de causalidad; identificar y definir los factores externos al programa que pueden influir en el cumplimiento de objetivos; evaluar el avance en la consecución de los objetivos; y, examinar el desempeño del programa en todas sus etapas. En suma, la

MML se utiliza en todas las etapas de la gestión de un programa presupuestario; sus principales ventajas son:

- a. Genera información necesaria para la ejecución, monitoreo y evaluación del programa presupuestario.
- b. Propicia que los involucrados en la gestión del programa presupuestario lleguen a acuerdos acerca de los objetivos, indicadores, metas y riesgos del programa.
- c. Armoniza la terminología, facilita la comunicación y reduce ambigüedades.
- d. Genera información para organizar en forma lógica el plan de ejecución del programa presupuestario.
- e. Proporciona una estructura para sintetizar, en un solo cuadro, la información más importante sobre un programa presupuestario: Matriz de Indicadores (MI).

Las etapas de la MML son las siguientes:

- a. Definición del problema e identificación de involucrados.
- b. Análisis de problemas.
- c. Análisis de objetivos.
- d. Análisis de alternativas.
- e. Elaboración de la MI.



IX. AGENDA 2030

En septiembre de 2015, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) aprobó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (Agenda 2030), resultado de una extensa e intensiva fase colaborativa entre Estados, organismos internacionales y sociedad civil organizada en el mundo.

Los 17 Objetivos para el Desarrollo Sostenible (ODS) están integrados en la Agenda 2030; sirven como plataforma de lanzamiento para la acción de la comunidad internacional, los gobiernos, así como organismos de la sociedad civil, academia y el sector privado.

El Gobierno del Estado de Guerrero, ha mostrado un firme compromiso con la Agenda 2030, por lo que los Ejes del Plan Estatal de Desarrollo 2022-2027 deberán alinearse con la misma, a efecto de contribuir a cumplir con los ODS, a saber:





X. PERSPECTIVA DE GÉNERO

La Perspectiva de Género está incluida en el segundo eje transversal del Plan Estatal de Desarrollo 2022-2027 y se denomina ***Igualdad de género e inclusión social***. En este sentido, se requiere:

- Generar las normas e implementar los mecanismos y los programas para asegurar la transversalización e institucionalización de la perspectiva de género.
- Elaborar los estudios y diagnósticos que identifiquen las principales brechas de desigualdad entre mujeres y hombres en los diferentes ámbitos económico, social y cultural, así como eliminar las barreras que impiden el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres.
- Fortalecer las capacidades institucionales para incorporar la perspectiva de género en el diseño, aplicación, evaluación, seguimiento y mejora de las políticas públicas y los programas gubernamentales.
- Favorecer el acceso de las mujeres y hombres a medios productivos en condiciones de igualdad.
- Garantizar el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, la autonomía económica y la participación en la toma de decisiones,
- Asegurar la asignación presupuestal para el logro de las políticas públicas y los programas con perspectiva de género, estableciendo convenios y acuerdos que definan las actividades a desarrollar, para evitar la duplicidad de acciones entre los entes ejecutores.
- Promover la participación política de las mujeres en condiciones de igualdad con los hombres.

Por consiguiente, la Perspectiva de Género debe estar presente en todo el proceso de planeación y presupuestación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal.



XI. CRITERIOS BÁSICOS

Para continuar con el orden y congruencia de las acciones de la Administración Pública, encaminadas al logro de los objetivos del PED, los Entes Ejecutores comprometidos con las prioridades de sus proyectos y con base en la experiencia de años anteriores, elaborarán su Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2023.

Con estricto apego al marco normativo aplicable al proceso de planeación, programación y presupuestación, los Entes Ejecutores formularán el Anteproyecto de Presupuesto con criterios de racionalidad de los recursos que deban asignar a cada proyecto, capítulo y partida del gasto, que les permita cumplir con sus metas sustantivas de acuerdo a la estructura programática.

Los anteproyectos de Presupuesto deben identificar los recursos para cubrir los gastos necesarios de los proyectos y acciones; atender el costo de las plantillas de personal autorizadas; así como costear los recursos para la adquisición de bienes muebles e inmuebles que se requieran en la realización de los proyectos.

Se deberán considerar todas las partidas presupuestarias que inciden en cada capítulo de gasto; asimismo, toda asignación de recursos por proyecto contenida en el Presupuesto 2023 que sea superior a la suma del monto asignado en el ejercicio inmediato anterior más el crecimiento del índice inflacionario, deberá ser justificada.

El proceso de programación-presupuestación para la formulación del Anteproyecto de Presupuesto, se realizará bajo el enfoque de Gestión para Resultados que, como se mencionó anteriormente, consiste en un modelo administrativo estratégico que incorpora información del desempeño para mejorar la toma de

decisiones e incluye herramientas de planeación estratégica, aplicación del marco lógico, monitoreo y evaluación de los resultados.

Para contar con un Presupuesto basado en Resultados (PbR) es necesario que sea medido a partir de *indicadores de desempeño*, de manera tal que arroje año tras año los elementos para la toma de decisiones respecto del destino de los recursos públicos, permitiendo la rectificación de aquellos programas que no estén dando los resultados esperados o para la asignación de más recursos a las políticas públicas que más aporten al desarrollo del Estado.

Nos enfrentamos al reto de adecuar, rediseñar, actualizar el marco normativo en la materia e implementar este modelo de gestión (GpR). El reto es grande y su implementación no es fácil, ya que requiere tiempo e implica un profundo cambio de cultura hacia el interior de la Administración Pública, por lo que el lograr una coordinación efectiva entre los Entes Ejecutores del Gasto y los niveles de gobierno, será la piedra angular para la consolidación del Presupuesto basado en Resultados.

Por lo tanto, se debe considerar la evaluación del desempeño y el PbR en el ejercicio del gasto como herramienta primordial en la asignación y reorientación de los recursos públicos.

Los logros que se establezcan en cada indicador deberán representar un producto, alcance o impacto de carácter sustantivo, que representen la esencia de los proyectos o programas y que, en su conjunto, permitan el logro de los objetivos planteados; su consecución deberá hacer posible la generación del bien o servicio que el ente ejecutor prevé en el proyecto o programa que corresponda.

Es importante destacar que la programación de las metas del indicador, tiene que realizarse de manera analítica y responsable. Deberán considerarse las condiciones de limitación presupuestaria y, al mismo tiempo, programar acciones nuevas sólo en casos debidamente justificados.

