

PRISMA JOURNAL

Gestión basada en resultados: Un enfoque estratégico para el sector público en Ecuador

Results-Based Management: A Strategic Approach for the Public Sector in Ecuador

 **Patricia Jenny Arboleda Cedeño**

patyarboledacedeno@gmail.com

Corporación Nacional de Telecomunicaciones, Babahoyo, Ecuador



Gestión editorial

- Fecha de recepción (Received): 27 de marzo de 2025.
- Fecha de aceptación (Accepted): 12 de abril de 2025.
- Fecha de publicación (Published online): 17 de abril de 2025.

DOI: <https://doi.org/10.63803/prisma.v1n2.06>

Resumen

La Gestión Basada en Resultados (GBR) se ha consolidado como una estrategia clave para modernizar la administración pública en América Latina, especialmente en Ecuador. Este artículo analiza la evolución e implementación de la GBR en las instituciones públicas ecuatorianas, con énfasis en las prácticas de planificación, monitoreo y evaluación desarrolladas por la Secretaría Técnica de Planificación y los gobiernos autónomos descentralizados. A través de una metodología cualitativa basada en revisión documental, se identifican avances, desafíos y recomendaciones estratégicas para fortalecer la eficiencia institucional y la rendición de cuentas en el sector público ecuatoriano.

Abstract

Results-Based Management (RBM) has become a key strategy for modernizing public administration in Latin America, particularly in Ecuador. This article analyzes the evolution and implementation of RBM in Ecuadorian public institutions, focusing on planning, monitoring, and evaluation practices developed by entities such as the Secretaría Técnica de Planificación and decentralized autonomous governments. Through a qualitative methodology based on documentary review, this study identifies progress, challenges, and strategic recommendations to strengthen institutional efficiency and accountability in the Ecuadorian public sector.

Palabras clave

Gestión pública
Gestión basada en resultados
Ecuador
Planificación estratégica
Rendición de cuentas

Keywords

Public management
Results-based management
Ecuador
Strategic planning
Accountability

Introducción

En las últimas décadas, la administración pública ha enfrentado una creciente demanda por eficiencia, transparencia y rendición de cuentas, especialmente en contextos donde la confianza ciudadana hacia las instituciones se ha visto erosionada. En este escenario, la Gestión Basada en Resultados (GBR) emerge como un enfoque estratégico orientado a mejorar la planificación, el monitoreo y la evaluación del desempeño institucional, desplazando progresivamente los modelos burocráticos tradicionales hacia esquemas centrados en el logro de impactos tangibles en la sociedad.

Ecuador no ha sido ajeno a esta tendencia. Desde el año 2007, con la implementación del Plan Nacional para el Buen Vivir, el país adoptó instrumentos de planificación que integran la GBR como eje rector del accionar estatal. Instituciones como la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (hoy Secretaría Técnica de Planificación) han promovido marcos de referencia para el diseño y seguimiento de políticas públicas orientadas a resultados, así como la articulación interinstitucional en torno a objetivos nacionales e indicadores de desempeño. No obstante, persisten desafíos importantes relacionados con la escasa cultura de evaluación, la limitada disponibilidad de datos confiables y la resistencia al cambio dentro de la administración pública.

Este artículo tiene como objetivo analizar la evolución, aplicación y desafíos de la Gestión Basada en Resultados en el sector público ecuatoriano. A través de una revisión documental y análisis cualitativo, se propone identificar buenas prácticas, obstáculos estructurales y oportunidades de mejora para consolidar un modelo de gestión más eficiente, transparente y orientado al ciudadano.

Metodología

Este estudio adopta un enfoque cualitativo de tipo documental y exploratorio, orientado al análisis de la implementación de la Gestión Basada en Resultados (GBR) en el sector público ecuatoriano. La elección de este enfoque responde a la necesidad de comprender en profundidad los procesos institucionales, normativos y estratégicos que han acompañado la adopción de este modelo de gestión en el contexto nacional. Según (Flick, 2018), la investigación cualitativa permite abordar fenómenos complejos en sus entornos naturales, facilitando una comprensión detallada de las interacciones entre actores, políticas y estructuras organizativas.

La metodología utilizada se sustenta en la revisión sistemática de fuentes primarias y secundarias, entre las que se incluyen documentos normativos, informes técnicos, planes de desarrollo, evaluaciones institucionales, artículos académicos y literatura especializada en gestión pública. Entre los documentos clave analizados se encuentran el *Plan Nacional de Desarrollo 2021–2025* (Secretaría Técnica de Planificación, 2021), el *Manual de Gestión por Resultados para el Sector Público* (SENPLADES, 2017), así como reportes de organismos multilaterales como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

La selección de los documentos se realizó bajo criterios de pertinencia, actualidad y relevancia para el tema de estudio. Para garantizar la rigurosidad en el tratamiento de la información, se aplicaron técnicas de análisis de contenido temático. Esta técnica permite identificar, clasificar y examinar patrones recurrentes en los textos revisados, facilitando la categorización de la información en torno

a tres ejes principales: planificación estratégica, monitoreo y evaluación institucional, y cultura organizacional orientada a resultados.

Asimismo, se consideraron estudios de caso que evidencian la aplicación práctica de la GBR en distintas entidades públicas ecuatorianas, especialmente en ministerios y gobiernos autónomos descentralizados. El análisis de estos casos permite identificar tanto buenas prácticas como limitaciones estructurales que inciden en la efectividad del enfoque por resultados en el país. Para este propósito, se tomó como referencia el marco analítico propuesto por (Mayne, 2007), quien sugiere evaluar los sistemas de gestión por resultados en función de seis componentes clave: clarificación de objetivos, diseño de indicadores, recopilación de datos, análisis de desempeño, uso de información para la toma de decisiones, y retroalimentación.

Complementariamente, se recurrió al marco metodológico del análisis institucional propuesto por (Peters, 2010), que permite comprender la interacción entre reglas formales, actores y dinámicas organizacionales en los procesos de implementación de políticas públicas. Esta aproximación posibilita evaluar no solo el diseño técnico de la GBR en Ecuador, sino también los factores culturales, políticos y administrativos que inciden en su grado de adopción efectiva.

El estudio se llevó a cabo durante el segundo semestre de 2024 y el primer trimestre de 2025. La información fue recolectada a través de bases de datos académicas como *Scopus*, *RedALyC*, *SciELO* y *Google Scholar*, así como sitios web oficiales del gobierno ecuatoriano, como la Secretaría Técnica de Planificación, el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) y el Ministerio de Economía y Finanzas. Para fortalecer el análisis, se trianguló la información recolectada con literatura comparada de experiencias internacionales exitosas en América Latina (Chile, Colombia) y países de la OCDE (Canadá, Reino Unido).

La validación de los hallazgos se apoyó en el principio de saturación teórica, entendido como el punto en que la información deja de aportar nuevos elementos significativos al análisis (Strauss y Corbin, 2008). Asimismo, se adoptaron criterios éticos propios de la investigación documental, como el respeto a la propiedad intelectual, el uso responsable de la información, y la veracidad en la interpretación de datos oficiales.

Resultados

La implementación de la Gestión Basada en Resultados (GBR) en el sector público ecuatoriano ha seguido una trayectoria gradual de fortalecimiento institucional desde 2017, particularmente impulsada por los lineamientos emitidos por la entonces Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES, 2017) y posteriormente por la (Secretaría Técnica de Planificación, 2021). A partir del análisis documental realizado, se identifican tres dimensiones críticas de avance: planificación estratégica institucional, monitoreo del desempeño y evaluación de resultados.

1. Avances en planificación estratégica institucional

Entre 2017 y 2023, el porcentaje de entidades públicas con sistemas formalizados de planificación estratégica se incrementó de 42% a 80% (Secretaría Técnica de Planificación, 2021). Este avance refleja una mayor adopción de herramientas como el Plan Operativo Anual (POA), la Matriz de Marco Lógico y la alineación con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo (PND). La planificación estratégica ha sido clave para orientar los recursos hacia resultados concretos, contribuyendo a una cultura de objetivos medibles y verificables (OCDE, 2020).

Tal como muestra la **Tabla 1**, la planificación estratégica presenta el mayor nivel de cumplimiento en comparación con las otras dimensiones de la GBR.

Año	Entidades con planificación estratégica (%)	Entidades con monitoreo institucional (%)	Entidades con evaluación de resultados (%)
2017	42	35	20
2018	55	45	28
2019	63	54	34
2020	68	60	41
2021	72	66	50
2022	76	70	56
2023	80	75	60

2. Fortalecimiento del monitoreo institucional

El monitoreo del desempeño ha mostrado una evolución significativa. En 2017, apenas el 35% de las instituciones contaban con mecanismos de seguimiento sistemático de metas; para 2023, este valor ascendió al 75%. La mejora se vincula con el uso progresivo de plataformas como el Sistema de Seguimiento y Evaluación del PND (SSE-PND), que permite a las entidades reportar avances de manera estandarizada (PNUD Ecuador, 2021).

Sin embargo, se identifican deficiencias en la retroalimentación efectiva de los datos recabados, lo cual limita la toma de decisiones oportuna y basada en evidencia. (Mayne, 2007) señala que la existencia de datos no garantiza el uso estratégico de los mismos, a menos que exista una cultura organizacional que valore la evaluación como instrumento de gestión.

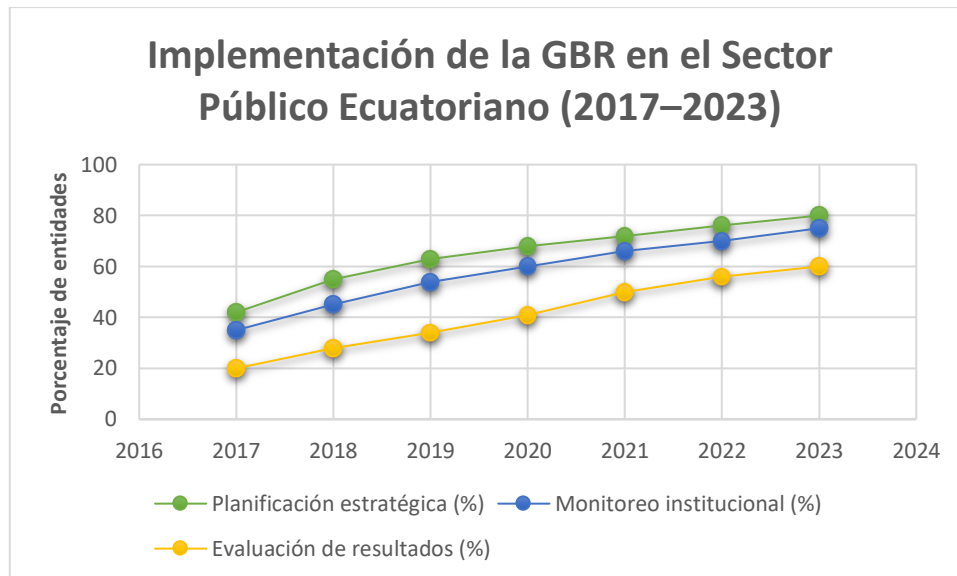
3. Progresos limitados en la evaluación de resultados

Aunque se han registrado avances en evaluación institucional, esta dimensión continúa siendo la más débil dentro de la GBR ecuatoriana. En 2017, solo el 20% de las instituciones realizaban evaluaciones de resultados; en 2023, el porcentaje alcanzó el 60%. Este crecimiento, si bien importante, aún está lejos de los estándares internacionales.

Las causas de esta limitación incluyen la falta de personal capacitado en metodologías evaluativas, la escasa disponibilidad de indicadores de impacto, y la ausencia de incentivos institucionales para implementar evaluaciones externas. Según el Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2020), la

evaluación de políticas públicas en América Latina sigue siendo un proceso discontinuo, muchas veces impulsado por exigencias externas más que por voluntad institucional.

4. Comparación gráfica del avance 2017–2023



La **Figura 1** muestra la evolución porcentual de las entidades públicas ecuatorianas que cumplen con las tres dimensiones principales de la GBR. La visualización permite identificar el ritmo de crecimiento sostenido, destacando que a partir de 2019 hubo una aceleración significativa en los tres indicadores, probablemente relacionada con los compromisos adquiridos ante organismos multilaterales y el fortalecimiento del marco normativo nacional.

5. Buenas prácticas institucionales

Durante el análisis de casos, se identificaron experiencias destacadas en ministerios como el de Educación y el de Inclusión Económica y Social. Estas entidades han institucionalizado procesos de planificación con enfoque de resultados, incluyendo indicadores SMART, revisión intermedia de metas y vinculación con el presupuesto institucional. Estas prácticas se alinean con los principios propuestos por el marco del Nuevo Gerencialismo Público (Peters, 2010), que promueve la eficacia, la transparencia y la orientación al ciudadano.

En el ámbito local, algunos gobiernos autónomos descentralizados, como el Municipio de Cuenca, han implementado mecanismos participativos de monitoreo y rendición de cuentas, incorporando indicadores sociales y ambientales dentro de su planificación estratégica, en concordancia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

6. Desafíos persistentes

A pesar de los avances mencionados, el estudio identificó varios obstáculos estructurales que limitan la efectividad de la GBR:

- **Falta de alineación interinstitucional**, lo que genera duplicidad de esfuerzos.
- **Resistencia al cambio**, especialmente en niveles operativos.
- **Debilidad en la integración de sistemas informáticos**, que dificulta la interoperabilidad de datos.
- **Limitada formación técnica** en monitoreo y evaluación.

Estos desafíos coinciden con los hallazgos del *Panorama del Gobierno en América Latina 2020* (OCDE, 2020), donde se destaca que uno de los principales obstáculos para la institucionalización de la GBR en la región es la disociación entre planificación y ejecución presupuestaria.

Discusión

Los resultados presentados evidencian que Ecuador ha avanzado significativamente en la implementación de la Gestión Basada en Resultados (GBR) dentro del sector público, especialmente en el ámbito de la planificación estratégica y el monitoreo institucional. Sin embargo, este proceso se encuentra aún en una fase de consolidación, enfrentando una serie de desafíos estructurales que limitan su adopción plena. Esta sección discute dichos hallazgos a la luz de marcos teóricos y experiencias comparadas en América Latina y la OCDE.

1. Evolución progresiva, pero desequilibrada

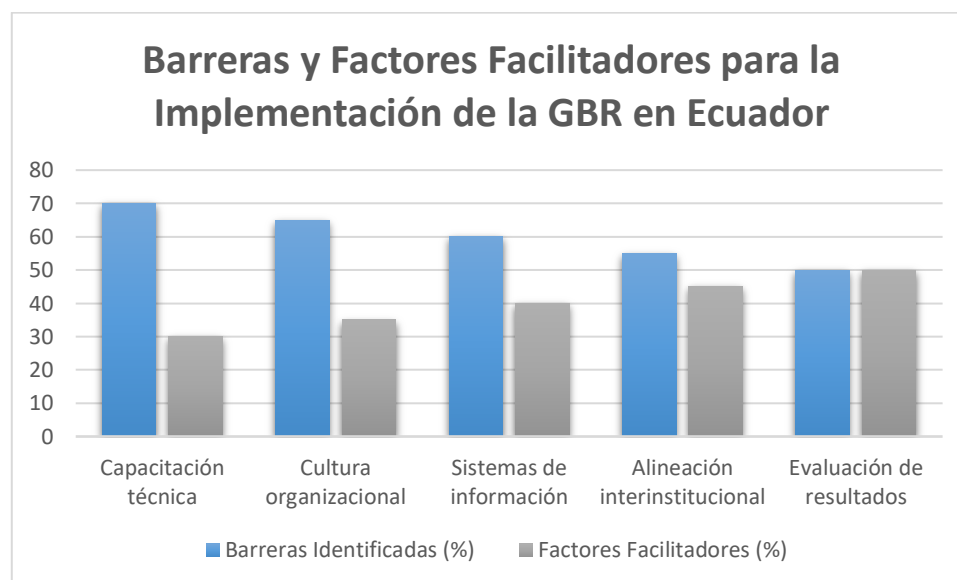
Como se evidenció en la sección de resultados, la planificación estratégica ha sido la dimensión más fortalecida, alcanzando el 80% de cobertura institucional en 2023. Esto demuestra una apropiación de los lineamientos de planificación por parte de las entidades del Ejecutivo, en respuesta a marcos como el Plan Nacional de Desarrollo 2021–2025 (Secretaría Técnica de Planificación, 2021). Sin embargo, el monitoreo (75%) y la evaluación de resultados (60%) siguen rezagados.

Según (Mayne, 2007), la planificación sin seguimiento y evaluación efectiva puede derivar en acciones desconectadas de los resultados reales esperados, debilitando el propósito de la GBR. Esta afirmación se refleja en Ecuador, donde los informes institucionales tienden a centrarse en el cumplimiento de actividades, más que en el impacto social o económico generado.

2. Barreras institucionales persistentes

La implementación de la GBR se ve obstaculizada por una serie de barreras internas a las organizaciones públicas. Como muestra la Tabla 1 y Figura 1, la capacitación técnica insuficiente es la barrera más citada (70%), seguida de la cultura organizacional resistente al cambio (65%) y la debilidad de los sistemas de información (60%).

Categoría	Barreras Identificadas (%)	Factores Facilitadores (%)
Capacitación técnica	70	30
Cultura organizacional	65	35
Sistemas de información	60	40
Alineación interinstitucional	55	45
Evaluación de resultados	50	50



Estas barreras coinciden con los hallazgos del *Panorama del Gobierno en América Latina y el Caribe 2020* (OCDE, 2020), que identifica la falta de capacidades técnicas como un impedimento estructural para la adopción de modelos de gestión moderna. Además, la cultura administrativa tradicional en muchos organismos ecuatorianos continúa enfocada en la ejecución presupuestaria y la obediencia normativa, más que en la obtención de resultados verificables (PNUD Ecuador, 2021).

La **alineación interinstitucional** también representa un desafío. Aunque existen esfuerzos por articular el accionar estatal a través de plataformas como el Sistema de Seguimiento y Evaluación del Plan Nacional de Desarrollo (SSE-PND), aún persisten duplicidades y descoordinación entre ministerios, gobiernos autónomos descentralizados y entes de control. Esto se traduce en planes inconexos, indicadores redundantes y una débil capacidad de respuesta conjunta ante problemáticas transversales como la pobreza o el desempleo.

3. Factores facilitadores emergentes

A pesar de las dificultades, existen factores facilitadores que han promovido la adopción paulatina de la GBR. Uno de ellos es la presión de los organismos multilaterales (OCDE, 2020) (BID, 2020) (PNUD Ecuador, 2021), que han promovido programas de fortalecimiento institucional con enfoque en resultados, alineados con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Además, se ha incrementado la conciencia ciudadana respecto a la rendición de cuentas, lo cual ha impulsado la creación de observatorios y sistemas de transparencia activos en gobiernos locales, como el de Cuenca o Quito. Estos espacios han permitido monitorear la calidad del gasto público y exigir mayor responsabilidad en el cumplimiento de metas de desarrollo (PNUD Ecuador, 2021).

La evaluación de resultados, aunque aún incipiente, muestra señales de fortalecimiento. En 2023, alcanzó el 60%, lo cual representa un avance importante frente a 2017. Este progreso se debe, en parte, a la inclusión de indicadores de impacto en los sistemas de evaluación institucional, así como al interés de algunas entidades en validar sus intervenciones mediante estudios externos.

4. Comparación internacional

Comparando el caso ecuatoriano con otros países de América Latina, se observan similitudes y diferencias. Por ejemplo, Chile es uno de los referentes regionales en GBR, gracias a su sistema de evaluación de programas públicos basado en evidencia, conocido como *Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG)* (OCDE, 2020). Este sistema ha sido clave para asignar presupuestos según desempeño y para fortalecer la calidad del gasto.

Colombia, por su parte, ha implementado el sistema SINERGIA, que articula planificación, presupuestación y evaluación bajo una lógica de mejora continua. Ambos países han institucionalizado la GBR mediante leyes específicas y la creación de agencias técnicas independientes. Ecuador, en cambio, aún depende de decretos ejecutivos y resoluciones administrativas para implementar estos procesos, lo cual puede limitar su sostenibilidad en el tiempo (BID, 2020).

5. Recomendaciones estratégicas

Con base en los hallazgos del estudio, se proponen las siguientes recomendaciones para fortalecer la implementación de la GBR en Ecuador:

1. **Capacitación continua:** Impulsar programas permanentes de formación en planificación, monitoreo y evaluación para funcionarios públicos de todos los niveles.
2. **Modernización tecnológica:** Invertir en sistemas interoperables de información que permitan integrar datos de distintas entidades en tiempo real.
3. **Marco normativo robusto:** Promover una ley orgánica que institucionalice la GBR como política de Estado, más allá de los gobiernos de turno.
4. **Evaluaciones externas periódicas:** Fomentar evaluaciones independientes de programas públicos, integrando a la academia y la sociedad civil.
5. **Cultura de resultados:** Incentivar mecanismos de gestión del desempeño que premien el logro de resultados e innovaciones efectivas.

6. Reflexión final

La discusión de los resultados muestra que Ecuador ha logrado avances significativos en materia de planificación pública con enfoque de resultados. No obstante, para consolidar un modelo de gestión moderno y eficaz, es necesario fortalecer la institucionalización, la formación técnica y la cultura organizacional orientada a resultados. Como señala (Peters, 2010), la gestión pública no solo requiere normas y herramientas, sino también voluntad política, liderazgo técnico y compromiso ético.

El reto de Ecuador es pasar de una GBR centrada en la forma a una GBR centrada en el impacto. Ello implica un cambio profundo en la lógica de gestión estatal, donde lo que importa no es solo lo que se hace, sino lo que se logra con ello.

Conclusión

Los hallazgos de este estudio demuestran que la Gestión Basada en Resultados (GBR) ha logrado importantes avances en la administración pública ecuatoriana, especialmente en la adopción de marcos de planificación estratégica y en la mejora de los mecanismos de monitoreo institucional. Sin embargo, el rezago en los procesos de evaluación de resultados, la falta de capacidades técnicas, la resistencia al cambio y la escasa interoperabilidad de los sistemas de información constituyen barreras significativas que deben ser superadas.

La GBR representa una oportunidad crucial para fortalecer la eficiencia, la transparencia y la orientación al ciudadano en la gestión estatal. Para ello, es fundamental avanzar hacia una institucionalización plena del enfoque, acompañada de un marco normativo robusto, programas permanentes de formación y el desarrollo de una cultura organizacional comprometida con el logro de resultados.

En este contexto, el estudio recomienda consolidar una visión estratégica de largo plazo que trascienda los ciclos políticos y asegure la continuidad de los procesos de mejora institucional. Además, se sugiere fomentar la participación ciudadana y el control social como mecanismos complementarios de evaluación, que fortalezcan la legitimidad de las políticas públicas.

En síntesis, la Gestión Basada en Resultados no solo debe ser entendida como una técnica de planificación, sino como un cambio paradigmático en la forma de gobernar, que exige voluntad política, liderazgo técnico y una administración orientada a generar valor público sostenible.

Referencias

- BID. (2020). *Evaluación de políticas públicas en América Latina: Estado del arte y desafíos*. Washington, D.C.
- Flick, U. (2018). *An Introduction to Qualitative Research (6th ed.)*. SAGE Publications.
- Mayne, J. (2007). *Best Practices in Results-Based Management: A Review of Experience*. United Nations Evaluation Group.
- OCDE. (2020). *Panorama de las Administraciones Públicas América Latina y el Caribe 2020*. OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/https://doi.org/10.1787/1256b68d-es>
- Peters, B. (2010). *The Politics of Bureaucracy: An Introduction to Comparative Public Administration (6th ed.)*. Routledge.
- PNUD Ecuador. (2021). *Gobernanza efectiva y desarrollo sostenible*. Quito: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo: <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/ec/EI-PNUD-en-Ecuador.pdf>
- Secretaría Técnica de Planificación. (2021). *Plan Nacional de Desarrollo 2021–2025*. Gobierno del Ecuador.: <https://www.planificacion.gob.ec/plan-de-creacion-de-oportunidades-2021-2025/>
- SENPLADES. (2017). *Manual de Gestión por Resultados para el Sector Público*. Quito, Ecuador: <https://www.gestionderiesgos.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/03/SENPLADES-Programa-Reforma-Institucional-Gesti%C3%B3n-P%C3%ABblica.pdf>
- Strauss, A., y Corbin, J. (2008). *Basics of Qualitative Research: Techniques and Procedures for Developing Grounded Theory (3rd ed.)*. SAGE Publications.