

# Revista de Ciencias Sociales

# Modelo conceptual del Presupuesto por Resultados: Limitaciones y su relación con la cadena de valor público

Ramos Vera, Juana Rosa\*  
Lupa Quisocala, Teodocio\*\*  
Enríquez Tavera, Manuel Timoteo\*\*\*  
Vigo Ayasta, Elsa Regina\*\*\*\*

## Resumen

En el Sistema de Presupuesto Público, el enfoque del Presupuesto por Resultados amerita una actualización y revisión teórica y metodológica para su enriquecimiento como enfoque presupuestario, a efectos que sea un instrumento útil y práctico para los sistemas presupuestarios, sobre todo para el sistema presupuestario del Perú. Debido a ello, el objetivo del presente estudio es la identificación y la explicación de los factores, fenómenos y condiciones que fundamentan el modelo conceptual del Presupuesto por Resultados en su aplicación al sector público, sus actuales limitaciones y su relación con la cadena de valor público. Se ha utilizado el método deductivo directo basado en el enfoque cualitativo, con el diseño descriptivo-explicativo. El resultado obtenido, explica que el Presupuesto por Resultados está determinado por un conjunto de factores, fenómenos y condiciones, por los que la asignación y utilización de los recursos públicos logren productos y resultados a favor de la población. Por lo que se concluye que, por su importancia y trascendencia práctica, se asume que el Presupuesto por Resultados requiere un perfeccionamiento y enriquecimiento teórico y metodológico.

**Palabras clave:** Sector público; Presupuesto por Resultados; valor público; cadena de valor público; ciudadanía.

---

\* Doctor en Medio Ambiente Desarrollo Sostenible. Magister en Gestión Empresarial. Académico de la Facultad de Ciencias Empresariales en la Universidad Nacional Enrique Guzman y Valle, Lurigancho, Chosica, Perú. E-mail: [jramos@une.edu.pe](mailto:jramos@une.edu.pe) ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5595-2234>

\*\* Doctor en Administración. Magister en Políticas del Desarrollo. Académico de la Facultad de Ingeniería Económica en la Universidad Nacional del Altiplano, Puno, Perú. E-mail: [tlupa@unap.edu.pe](mailto:tlupa@unap.edu.pe) ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1744-6362>

\*\*\* Doctor en Economía y Gestión. Académico de la Facultad de Ingeniería Económica en la Universidad Nacional del Altiplano, Puno, Perú. E-mail: [menriquez@unap.edu.pe](mailto:menriquez@unap.edu.pe) ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9372-2413>

\*\*\*\* Doctora en Salud Pública. Doctora en Enfermería. Magister en Administración. Académica de la Escuela Universitaria Post Grado (EUPG) en la Universidad Nacional Federico Villarreal, Lima, Perú. E-mail: [evigo@unfv.edu.pe](mailto:evigo@unfv.edu.pe) ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4090-8887>

# Conceptual model of Results-Based Budgeting: Limitations and its relationship to the public value chain

## Abstract

In the Public Budget System, the Results-Based Budgeting approach warrants a theoretical and methodological update and review to enrich it as a budgeting approach, so that it becomes a useful and practical instrument for budgeting systems, especially for the Peruvian budgeting system. Therefore, the objective of this study is to identify and explain the factors, phenomena, and conditions that underpin the conceptual model of Results-Based Budgeting in its application to the public sector, its current limitations, and its relationship with the public value chain. The direct deductive method based on a qualitative approach was used, with a descriptive-explanatory design. The results obtained explain that Results-Based Budgeting is determined by a set of factors, phenomena, and conditions through which the allocation and use of public resources achieve products and results that benefit the population. Therefore, it is concluded that, due to its importance and practical significance, Results-Based Budgeting requires theoretical and methodological refinement and enrichment.

**Keywords:** Public sector; Results-based budgeting; public value; public value chain; citizenship.

## Introducción

A partir de los años de 1980, la mayoría de los países desarrollados han impulsado la vinculación de sus recursos públicos con la información sobre resultados, con el fin de lograr mayores niveles de eficiencia y eficacia en la ejecución de sus gastos públicos. En los inicios de los noventa, varios países de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) ya utilizaban información sobre resultados. Por su parte, los países de América Latina, desde la primera década de los años 2000 han mostrado interés por aplicar el Presupuesto por Resultados (PpR) y han ido incorporándolo en sus sistemas presupuestarios (Marcel, 2008; Scott, 2008). El Perú incorporó el Presupuesto por Resultados en su sistema presupuestario desde el 2007, con el fin de vincular la asignación de recursos hacia el logro de productos y resultados a favor de la población.

En el Perú, los recursos presupuestales destinados a gasto público han aumentado en forma significativa durante las dos últimas décadas. Según los créditos presupuestarios aprobados por la ley de presupuesto de

cada año, el presupuesto público del país ha incrementado de 34.046,0 millones de soles en el 2000, a 108.419,0 millones en el 2013 y un total de 214.790,0 millones de soles en el 2023, de acuerdo con el Ministerio de Economía y Finanzas; en este periodo, prácticamente, el presupuesto público de Perú se ha multiplicado por 6.3 veces.

El crecimiento continuo del presupuesto público ha sido originado por el mejor desempeño de la economía peruana en ese periodo. Se destaca que, entre los años 2003 al 2013, el Producto Bruto Interno (PBI) de Perú ha crecido a una tasa media anual de 6,7%, con mayor tasa de crecimiento en 2007 y 2008, con 8,5% y 9,1% respectivamente (Ganoza y Stiglich, 2015). En tanto, desde el 2014 al 2019, se ha presentado un periodo de desaceleración de la economía, creciendo el PBI sólo a una tasa promedio anual de 3%. En el 2020, como consecuencia del COVID-19 la economía peruana sufre una caída del 11,2%, pero en 2021 y 2022 muestra una ligera recuperación. Se sabe que, cuando la economía crece también crece la recaudación tributaria y por ende los recursos destinados para gasto público.

Sin embargo, en el caso peruano, se ha realizado la asignación de los recursos presupuestales, cuyos montos han sido cada vez mayores, y con la ejecución presupuestal no se ha mostrado en forma tangible el logro de productos, resultados e impacto, que favorecieran al ciudadano; no obstante que, en el Perú, el PpR se ha incorporado en su sistema presupuestario en el 2007.

En este contexto, se observa que, los gerentes públicos que deciden y ejecutan el presupuesto público, conocen en forma parcial el significado conceptual del PpR, tampoco comprenden los factores que determinan el modelo conceptual del PpR. A partir de ello, se puede sostener que la autoridad de cada entidad pública no conduce ni direcciona la gestión presupuestaria sobre la base del PpR; el proceso de decisión presupuestaria en gran parte no está orientado al logro de resultados; además, el sistema de seguimiento y evaluación presupuestal continúa siendo una formalidad administrativa.

Sólo existe un registro permanente de la ejecución financiera que considera el monto devengado y el presupuesto institucional modificado; mientras tanto, no se ha dado la debida importancia al cumplimiento de las metas físicas o al logro de los resultados en favor del ciudadano.

En consecuencia, la implementación del presupuesto público sugiere que el modelo conceptual del Presupuesto por Resultados debe enriquecerse, debe tener mayor consistencia teórica y técnica y debe estar al alcance de los decisores y ejecutores de la gestión presupuestaria. Además, en todo proceso de implementación, el marco teórico y metodológico de un determinado enfoque, siempre se encuentra en plena evolución y en permanente adaptación. En tal sentido, en el presente estudio, el enriquecimiento y el perfeccionamiento de este enfoque presupuestal, se realiza sobre la base de la experiencia en el Perú, siendo de mucha importancia en la gestión del sector público. A ello, responde la realización del presente artículo de investigación.

Consiguientemente, se ha propuesto el siguiente objetivo: Identificar y explicar los factores, fenómenos y condiciones que

fundamentan el modelo conceptual del Presupuesto por Resultados en su aplicación al sector público, sus actuales limitaciones, y su relación con la cadena de valor público.

## **1. Fundamentación Teórica**

### **1.1. Presupuesto por Resultados**

En principio, la construcción teórica sobre Presupuesto por Resultados proviene de los organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional y la OCDE. Robinson y Last (2009), del FMI, define el presupuesto por desempeño como

Los mecanismos de financiamiento público y los procesos diseñados para fortalecer el vínculo entre la entrega de recursos y resultados (productos e impactos) a través del uso sistemático de información formal sobre desempeño, con el objetivo de mejorar la eficiencia distributiva y técnica del gasto público. (p. 1)

A esta afirmación, se une el aporte teórico de la OCDE (2023), quien sostiene que la presupuestación por desempeño es: “Una forma de presupuestación que vincula los fondos asignados con resultados medibles”. (p. 3). Por su parte, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF, 2015), define el Presupuesto por Resultados como:

Una estrategia de gestión pública que vincula la asignación de recursos a productos y resultados medibles a favor de la población, que requiere de la existencia de una definición de los resultados a alcanzar, la determinación de responsables, los procedimientos de generación de información de los resultados y de las herramientas de gestión institucional, así como la rendición de cuentas. (p. 42)

La misma fuente gubernamental establece que el Presupuesto por Resultados se implementa de manera progresiva mediante un conjunto de instrumentos, tales como: Los Programas Presupuestales, las acciones de seguimiento del desempeño a través de indicadores, las evaluaciones independientes y los incentivos a la gestión (MEF, 2014).

El presupuesto público basado en

resultados es un instrumento de gestión pública que considera las demandas sociales, compromisos, prioridades y objetivos prioritarios de las políticas públicas. Todo presupuesto público debe estar orientado hacia el logro de objetivos y metas de desarrollo, y con su ejecución debe asegurarse la concreción de resultados, de modo que se traduzca en beneficio de la población; en caso de no ser así, se convierte en presupuesto tradicional, de naturaleza inercial y de práctica incrementalista, que consiste en asignar recursos año tras año, sin ningún propósito presupuestal, y en su evaluación sólo se toman en cuenta los insumos utilizados, las actividades realizadas y la ejecución financiera.

Por parte de los autores, en una aproximación conceptual se precisa que, el Presupuesto por Resultados es una herramienta de gestión pública que consiste en que la asignación y la utilización del gasto público se orienten a la concreción de productos y resultados medibles en favor de la ciudadanía; proceso en el cual, tienen importancia la decisión política de las autoridades, la capacidad técnica y responsabilidades para su implementación, así como son indispensables las acciones de seguimiento y evaluación de la ejecución presupuestal, utilizando indicadores de desempeño, con el fin de asegurar la producción de la información sobre resultados, tomando en cuenta el costo de producirlos y el tiempo utilizado para su ejecución.

## **1.2. Valor Público**

El enfoque de valor público fue planteado por Moore (1998), quien ha señalado que el Sector Público debe centrarse en entregar valor a la sociedad, donde las políticas, planes, programas y proyectos públicos, deben estar orientados a generar resultados para la satisfacción de las personas. En esta afirmación se manifiesta la interacción entre el Estado y la población (Mokate y Saavedra, 2006), y la satisfacción de la población al recibir del Estado la calidad de los servicios públicos. Según el Ministerio de

la Protección Social (MPS, 2008):

El valor público se refiere al valor creado por agencias que proveen servicios públicos mediante leyes, regulación, bienes, servicios y otras acciones (...). Para que algo tenga valor no basta con que los “clientes” o beneficiarios directos digan que es deseable, solo tendrá valor si los ciudadanos colectivamente consideran que el aporte de dicha intervención es valiosa para la sociedad. (p. 18)

En el Perú, la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM, 2022), al aprobar la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030, precisa que:

El valor público debe ser entendido como el cambio que acontece en las variables sociales. El valor público se crea cuando a) las intervenciones públicas, que adoptan la forma de bienes, servicios o regulaciones, satisfacen las necesidades y expectativas de las personas, generando beneficios a la sociedad y, b) se optimizan la gestión interna a través de un uso más eficiente y productivo de los recursos públicos, para, directa o indirectamente, satisfacer las necesidades y expectativas de las personas, generando beneficios a la sociedad. (p. 17)

En esta definición, al referirse al cambio en las variables sociales, señala la esencia conceptual de valor público, que se refiere a la obtención de resultados e impacto. Se precisa que el valor público es parte de un proceso político y social que se refiere al logro de resultados e impactos positivos y se expresa en los cambios favorables en el bienestar de la población como producto de la intervención pública. En ese sentido, Mulato (2016) sostiene que: “La finalidad del valor público es producir y entregar bienes y servicios de calidad, basados en los requerimientos consensuados democráticamente y, por lo tanto, orientados a satisfacer las demandas ciudadanas” (p. 15). El valor público es creado por el Estado mediante la calidad de los servicios públicos, y lo realiza con participación de la población beneficiaria.

## **1.3. Cadena de Valor Público**

La cadena de valor público vinculado al

Presupuesto por Resultados es explicada por Tavares y Berreta (2006), quienes señalan que el Presupuesto por Resultados otorga recursos a los organismos para que lo gasten en insumos con el fin de generar un cierto volumen de productos previstos. Esos productos, a su vez, generarán ciertos resultados en la sociedad. Los autores mencionados refuerzan el significado conceptual de Presupuesto por Resultados, indicando que dicho enfoque brinda información adicional sobre qué se produce en los organismos públicos, quien produce los bienes públicos, cuántos bienes se producen, qué resultados se planea lograr con esos bienes y cuánto cuesta lograr dichos resultados.

Las contribuciones teóricas de García y García (2010); Sotelo (2012); Aquilino et al. (2019); y, Alarcón et al. (2020), refieren que la cadena de valor público, en el primer eslabón se tienen los insumos, los cuales con el empleo de alguna tecnología se utilizan en unos procesos que corresponden al segundo eslabón, luego se transforman en productos, ubicados en el tercer eslabón. Luego, los productos obtenidos, al ser entregados a la población, generan resultados, cumpliéndose los objetivos esperados, esto en el cuarto eslabón. Con el tiempo y estando en plena operación se reflejará el impacto esperado en el bienestar de la población. En cadena de valor, los recursos se han transformado en resultados e impacto.

Esta contribución conceptual precisa que la cadena de valor público es el modelo que explica la relación lógica y secuencial entre insumos, procesos, productos, resultados e impacto, en donde se agrega valor en cada nivel o eslabón, y en todo el proceso de transformación de los insumos en productos y resultados. De acuerdo con la cadena de valor público o la cadena de resultados, el valor público está constituido por el resultado e impacto.

## 2. Metodología

En el presente artículo de investigación se ha utilizado el método deductivo directo con

base en el enfoque cualitativo y en el diseño descriptivo-explicativo. El procedimiento general consiste, en una primera instancia, la identificación y consideración de los factores, fenómenos o condiciones que fundamentan el modelo de Presupuesto por Resultados; y, en una segunda instancia, la explicación lógica de cada uno de los factores, fenómenos y condiciones identificadas y su interrelación entre dichos factores, que fundamentan el modelo conceptual como un enunciado único y verdadero. Para la segunda parte del estudio, se ha utilizado el modelo de la cadena de valor público que, a través de sus eslabones, ha permitido la explicación de la relación entre el PpR y la cadena de valor público.

El procedimiento cualitativo se sustenta en la revisión bibliográfica de la literatura especializada, científica y técnica relacionadas al Presupuesto por Resultados en el Sector Público. Para la literatura especializada se ha realizado la búsqueda de información en las publicaciones del Fondo Monetario Internacional (FMI), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), conferencias internacionales y del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) del Perú. La literatura científica se ha buscado en las bases de datos de *Scopus*, *Scielo*, *Redalyc*, entre otros. Y, la literatura técnica se sustenta en la información del portal de la transparencia económica del MEF, Perú.

## 3. Resultados y discusión

### 3.1. Modelo conceptual del Presupuesto por Resultados

En toda entidad pública del Estado peruano, el Presupuesto por Resultados tiene vinculación con un conjunto finito de factores, fenómenos, condiciones, procesos o hechos específicos que intervienen, se interrelacionan y orientan a una explicación teórica y práctica del modelo conceptual del presupuesto

orientado a resultados.

Tomando como referencia los aportes de los autores Marcel (2008); Scott (2008); Robins y Last (2009); y, Acuña et al. (2012), se hace referencia que el funcionamiento del Presupuesto por Resultados, vinculante a factores, condiciones y fenómenos específicos interrelacionado entre ellos, explican y configuran el modelo conceptual del Presupuesto por Resultados; cuyos factores y condiciones esenciales del modelo conceptual son los siguientes:

1. Decisión política en la asignación y uso de los recursos públicos.
2. Responsabilidad y capacidad técnica para el logro de resultados.
3. Objetivos de los programas presupuestales claramente definidos.
4. Seguimiento y evaluación de resultados mediante indicadores.
5. Control permanente al tiempo de ejecución del programa presupuestal.
6. Producción de la Información sobre resultados de los programas presupuestales.
7. Uso de la información sobre resultados en la toma de decisiones.
8. Integración del PpR con los demás sistemas administrativos.
9. Flexibilidad en la gestión financiera.
10. Incentivo al desempeño de la entidad pública.
11. Rendición de cuentas del gasto público.

### **a. Decisión política en la asignación y uso de los recursos públicos**

En el Presupuesto por Resultados, la decisión política de los órganos de gobierno y de sus autoridades es el eje principal y factor determinante para lograr los resultados presupuestales esperados, como también es importante la decisión y firmeza de la autoridad del Sistema Nacional de Presupuesto Público en el marco de una legislación clara y estable.

En lo fundamental, el Presupuesto por Resultados involucra y compromete la voluntad política y decisión del Poder

Legislativo, quien aprueba cada año el presupuesto de todo el sector público. Mientras tanto, la decisión del Poder Ejecutivo y de sus órganos correspondientes, se relacionan con la programación, ejecución y evaluación del presupuesto público. El componente político, responsable de la toma de decisiones, es quien prioriza y establece a nivel institucional la orientación del presupuesto hacia la consecución de resultados. Organiza y dirige la asignación y el uso de los recursos públicos para concretar productos y resultados que benefician a la ciudadanía.

Las decisiones políticas de la autoridad gubernamental son esenciales en la programación y formulación presupuestaria, que lo realiza en función de las políticas y objetivos prioritarios de los planes estratégicos y en respuesta de las demandas y exigencias de la población y del entorno. La autoridad de la entidad pública, con sus decisiones políticas, organiza y dirige el uso de los recursos públicos, asegurando el cumplimiento de las metas físicas y financieras de cada programa presupuestal, en los plazos establecidos, mediante la utilización de instrumentos y procedimientos gerenciales.

Además, la autoridad de la entidad pública adopta decisiones sobre los cuadros directivos y profesionales de la entidad que serán responsables de la ejecución del PpR; dispone y supervisa las acciones de seguimiento y evaluación para la producción de la información sobre los resultados; decide utilizar la información sobre resultados para asegurar el cumplimiento de las metas físicas y financieras; y, prepara la información sobre resultados para la rendición de cuentas a la población. En consecuencia, la decisión política es el factor determinante para el funcionamiento del Presupuesto por Resultados, y asegura la coordinación con los demás factores o condiciones específicas vinculadas al modelo.

Sin embargo, en la práctica, lo que más falla en la implementación del PpR es la decisión política. A muchas autoridades no les interesa el logro de resultados y siguen adoptando el presupuesto tradicional o

incremental. Algunos directivos desconocen las acciones de seguimiento y carecen de información sobre los resultados. En muchos casos, prevalece el clientelismo político, y algunas de estas autoridades están involucradas en problemas de corrupción.

## **b. Responsabilidad y capacidad técnica para el logro de resultados**

En el Presupuesto por Resultados, la responsabilidad se refiere al compromiso que asume la entidad mediante sus gerentes públicos, o quien asuma estas responsabilidades garantice el uso de los recursos hacia el logro de productos y resultados. Ello significa que, el gerente público al recibir una transferencia presupuestal, se compromete en convertir los recursos en actividades para la producción de bienes y servicios, de modo que dichos productos son los que se entregan a la población, para generar resultados que redundarán en la mejora del bienestar social.

La capacidad técnica de los gerentes públicos, directivos y/o trabajadores es factor importante para garantizar la implementación del PpR. El trabajo eficiente y eficaz es condición primordial para lograr los objetivos del Programa Presupuestal. El gerente público tiene la responsabilidad de asegurar la generación de productos y resultados dentro de las restricciones de alcance, tiempo y costo; para ello, conduce las acciones de planificación, organización, coordinación, seguimiento y evaluación de las actividades vinculadas al PpR.

Además, es muy importante la visión innovadora y operativa de los gerentes públicos, que realizan la identificación y selección de los mejores cuadros de recursos humanos, o capacitarlos, para implementar el proceso del PpR. Considerando que dichos trabajadores son los que elaboran el presupuesto público, direccionan hacia el logro de productos y resultados, realizan acciones de seguimiento y evaluación para la información sobre resultados, y preparan información para la rendición de cuentas. Por

lo tanto, las competencias y el compromiso del recurso humano son esenciales para la implementación óptima del PpR.

Como reflexión de los autores de este artículo, es fundamental priorizar la formación de gerentes públicos y personal calificado, de acuerdo con las exigencias del PpR, la gestión pública por resultados y el entorno de profundos cambios, marcado por la predominancia de las tecnologías digitales. Esta prioridad también debe ser aplicada al sector privado, puesto que resulta esencial para la competitividad y el desarrollo de los países.

## **c. Objetivos de los Programas Presupuestales claramente definidos**

En el Presupuesto por Resultados es condición indispensable que desde un inicio se establezcan los objetivos del Programa Presupuestal, del programa o del proyecto, debidamente priorizados y evaluados. La fijación de los objetivos esperados es el punto de partida para la asignación de los recursos presupuestales. De hecho, los objetivos medibles a través de sus indicadores es la línea de referencia para la ejecución, el seguimiento y la evaluación de las actividades del programa presupuestal.

Contar con objetivos claramente establecidos en el programa presupuestal garantiza un adecuado direccionamiento en su ejecución, seguimiento y evaluación. Facilita la generación de información sobre los resultados mediante el uso de indicadores de desempeño, así como la toma de decisiones basada en datos fiables. La definición de los objetivos desde el principio es un requisito esencial para la construcción del modelo conceptual del PpR.

## **d. Seguimiento y evaluación de los resultados mediante indicadores**

El Presupuesto por Resultados necesariamente está asociado a las acciones de seguimiento y evaluación de los resultados, los

cuales son procesos continuos y sistemáticos que permiten establecer los avances, problemas y desafíos del Programa Presupuestal en ejecución. Las acciones de seguimiento, que debe realizarse en forma permanente, permiten la recopilación, análisis y producción de la información sobre resultados del programa presupuestal, para verificar en su proceso de ejecución el avance o problemas en el logro de los objetivos o resultados.

El sistema de seguimiento y evaluación posibilita la recopilación, la sistematización y la producción de la información sobre los resultados en forma inmediata, oportuna, útil y veraz sobre las diferentes dimensiones del desempeño del Programa Presupuestal. Dicha información sistematizada, con las características mencionadas, es de suma importancia para la toma de decisiones y para la rendición de cuentas.

Tanto las acciones de seguimiento como las de evaluación se realizan utilizando los indicadores de desempeño. Sin embargo, en la aplicación actual del Presupuesto por Resultados, en muchos casos no se realizan acciones de seguimiento a la ejecución del Programa Presupuestal. Como resultado, no se genera información sobre los resultados, lo que limita considerablemente la correcta implementación del PpR.

### **e. Control permanente al tiempo de ejecución del programa presupuestal**

En toda entidad pública, el control al tiempo de ejecución presupuestal es una condición indispensable para que el Presupuesto por Resultados alcance sus objetivos. Se considera que el tiempo, junto al costo del programa, son recursos que existen en forma limitada; razón por la cual, el gerente público y el personal profesional y técnico tienen que aprender a administrar el tiempo, expresado en días y horas, para cumplir las metas físicas y financiera de las actividades programadas.

La ejecución de todas las actividades, están representadas por un cronograma

o diagrama de *Gantt*, que expresa la programación de actividades a través del tiempo. Precisamente, un control adecuado del cronograma requiere una cuidadosa identificación de actividades que serán ejecutadas, una estimación precisa del tiempo de duración de esas actividades, así como la secuencia en la que serán realizadas, y cómo el equipo ejecutor y los recursos presupuestales serán utilizados. El control permanente consiste en que el gerente público o el responsable debe verificar cada semana, cada mes, sobre el avance físico y financiero del programa o proyecto, con el fin de garantizar la ejecución del programa en el tiempo establecido.

Sin embargo, en la actualidad, se observa la ausencia o el poco control de los tiempos a la ejecución del programa presupuestal, cuyas consecuencias se han manifestado en plazos que no se cumplen, actividades incompletas, existen un gran número de programas y proyectos a medio ejecutar, o proyectos de arrastre y, en general, atrasos en el cumplimiento de las metas físicas establecidas, o de los resultados esperados, generando insatisfacción ciudadana y aminorando el sentido conceptual del Presupuesto por Resultados.

### **f. Producción de la información sobre resultados de los Programas Presupuestales**

La búsqueda y la producción de la información sobre resultados es la condición esencial del Presupuesto por Resultados. La información sobre resultados, desde un principio, ha sido parte de la argumentación y explicación para el surgimiento del enfoque del Presupuesto por Resultados.

La recopilación, procesamiento, sistematización y la producción de la información sobre resultados necesariamente se realiza en el proceso de ejecución del Programa Presupuestal, con el fin de verificar en dicho proceso el avance o problemas en la concreción de los resultados esperados. La producción de la información sobre resultados debe generarse en forma continua,

con regularidad y sistematicidad sobre el avance de los resultados. Consecuentemente, esta información debe servir para la toma de decisiones del gerente público, y también para hacer conocer a la población y a las entidades privadas y públicas, sobre el uso de los recursos públicos. La producción de la información sobre resultados y los demás factores son requisitos fundamentales para el funcionamiento del PpR.

### **g. Uso de la información sobre los resultados en la toma de decisiones**

El uso de la información sobre los resultados, al igual que la producción de la información sobre resultados, constituye una condición necesaria para la implementación del proceso de la presupuestación por resultados. Una característica fundamental del PpR es el uso de la información sobre los resultados en el proceso de la toma de decisiones respecto a la asignación o autorización de las partidas presupuestarias para la ejecución del Programa Presupuestal.

La información sobre resultados, también conocida como información de desempeño, debe ser confiable, sistematizada, veraz, útil y estar disponible en el momento oportuno para ser utilizada por el gerente público en la toma de decisiones. Estas decisiones, tomadas durante la ejecución del Programa Presupuestal, tienen como objetivo reforzar los avances o adoptar medidas correctivas en caso de detectar problemas. En consecuencia, el uso de la información de desempeño permite la adopción de decisiones fundamentadas y bien informadas.

### **h. Integración del PpR con los demás sistemas administrativos.**

La formulación y la ejecución del Presupuesto por Resultados involucra a todos los niveles de gobierno y a los órganos de cada entidad pública, incluso a la sociedad civil que interviene mediante el presupuesto

participativo. Desde la toma de decisiones de la autoridad hasta los órganos encargados de la ejecución del gasto público, deben tener una forma de pensar y actuar en el sentido que el presupuesto concedido a cada entidad pública debe orientarse al logro de resultados.

La integración del Presupuesto por Resultados implica la coordinación del sistema de presupuesto público con los sistemas de planificación, inversiones, recursos humanos, contabilidad, tesorería, contrataciones, endeudamiento y otros sistemas administrativos. Esta integración del sistema de gestión pública es crucial para garantizar la ejecución eficiente del gasto público y la recaudación de ingresos dentro de un marco de gestión presupuestaria integral orientada a los resultados.

Sin embargo, en el contexto actual, existen limitaciones en la integración de los sistemas administrativos, puesto que persisten, en muchos casos, la duplicidad de acciones entre las entidades públicas y el funcionamiento aislado de cada sistema. Esto dificulta la implementación efectiva del PpR.

### **i. Flexibilidad en la gestión financiera**

La ejecución del Presupuesto por Resultados está estrechamente relacionada con la gestión financiera de la entidad y de toda la gestión pública. Dicho proceso de gestión presupuestaria se encuentra influenciado por los trámites administrativos, transferencias presupuestales, disponibilidad de caja, adquisiciones y contrataciones, y también están sujetos a controles y reglamentaciones gubernamentales. En muchos casos, estos procesos de gestión presupuestaria son lentos, engorrosos y complejos.

A modo de reflexión de los autores del presente artículo, la ejecución del PpR requiere una ponderada flexibilidad en la gestión financiera de la entidad pública. Se mencionan algunas pautas que pueden respaldar dicha flexibilidad financiera y administrativa; las cuales son: Simplificación de normas sobre contrataciones y adquisiciones, integración

del sistema de presupuesto con los demás sistemas administrativos, agilidad en las transferencias presupuestales, programación multianual para aquellos programas de mayor temporalidad y la simplificación de los procesos administrativos. La flexibilidad de la gestión financiera está vinculada a la decisión política, las acciones de seguimiento, el uso de la información sobre resultados en la toma de decisiones y la rendición de cuentas, elementos que son condiciones esenciales para el adecuado funcionamiento del PpR.

### **j. Incentivo sobre el desempeño de la entidad pública**

En la gestión del Presupuesto por Resultados, las entidades públicas, los gerentes públicos y los trabajadores, responden a motivaciones vinculadas a la realización de sus objetivos institucionales y aspiraciones personales. Se debe admitir que las entidades y los funcionarios públicos buscan reconocimiento institucional, identificación con los fines de la entidad, realización profesional, autorización presupuestal y la motivación por resolver problemas de los servicios públicos a favor de la población. Para todo ello, se hace necesario considerar un sistema de incentivos.

De hecho, un sistema de incentivos debe incluir el reconocimiento a la entidad pública, lo cual puede manifestarse en el reconocimiento de logros institucionales, la valoración del cumplimiento de metas, la ejecución y culminación de programas dentro del plazo establecido, así como en incentivos a través de transferencias presupuestales adicionales. Estas acciones pueden convertirse en formas efectivas de incentivar a la institución, ocasionando el aumento en la credibilidad y confianza ante la población.

### **k. Rendición de cuentas**

La rendición de cuentas fase importante del PpR que obliga a las autoridades y funcionarios que administran recursos

públicos a rendir cuentas periódicamente a la población, sobre los avances y cumplimiento de la ejecución del presupuesto, logro de objetivos del plan de desarrollo de la entidad durante el ciclo de la gestión del presupuesto. La rendición de cuentas está conformada por procesos, dispositivos, mecanismos y modalidades de control, a su vez, es una oportunidad para que la población evidencie los resultados de la entidad de acuerdo con el cumplimiento de la misión institucional y principalmente la entrega efectiva de bienes y servicios orientados a satisfacer las necesidades de la población.

La transparencia en la gestión pública, a través de la rendición de cuentas, es un pilar fundamental para el fortalecimiento institucional. La rendición de cuentas implica informar, explicar y dar a conocer los resultados de la gestión a la sociedad civil, lo que obliga a quienes ejercen autoridad a asumir la responsabilidad de sus acciones. La información generada debe estar al alcance de la población, ser de fácil acceso, clara y veraz, lo que contribuye a fomentar una vigilancia constante. Esta práctica fortalece tanto la institucionalidad de la entidad como la democracia.

### **3.2. El Presupuesto por Resultados y su relación con la cadena de Valor Público**

El Presupuesto por Resultados se explica debido a que la asignación presupuestaria se vincula al logro de productos, resultados e impacto, que se reflejarán en el bienestar de la población. Por su parte, la cadena de valor público es un modelo que explica la relación lógica y secuencial entre los eslabones de insumos, procesos, productos, resultados e impacto que deben generarse a favor de la población.

En una primera etapa, la cadena de valor público aplicado a un programa presupuestal, los insumos están constituidos por recursos presupuestales, recursos humanos, recursos físicos y recursos informáticos; en el eslabón

de procesos, asociado a una gerencia pública eficiente y eficaz, se realizan la movilización de los insumos para su transformación en productos. En una segunda etapa, los productos obtenidos, al tener características específicas como obras físicas concluidas, equipos instalados o atención de servicios públicos, se

entregan a la población para generar resultados, los mismos que reflejarán el cumplimiento de los objetivos deseados; finalmente, el impacto se traducirá en los cambios reales, expresados en la mejora o cambios en el bienestar de la población (ver Figura I)



Fuente: Elaboración propia, 2025.

**Figura I: Cadena de valor: Enfoque de Gestión para Resultados**

En consecuencia, la cadena de valor público es un modelo lógico que constituye una herramienta muy eficaz del Presupuesto por Resultados en la descripción de la forma en que los recursos presupuestales asignados se utilizan en procesos para obtener productos, los cuales se entregan a la población, para que se generen resultados e impacto. En la misma línea que el Presupuesto por Resultados, la cadena de valor público describe el proceso por el cual los recursos presupuestales se deberán convertir en resultados. Por lo tanto, existe una estrecha relación entre ambos enfoques.

Según los análisis efectuados por Marcel (2008); y, Scott (2008), en los últimos 70 años, la manera de pensar y hacer los presupuestos públicos ha cambiado en forma considerable. En los años de 1960, las exigencias de un Estado en expansión asociadas a unas prácticas

de planificación favorecieron al surgimiento de la técnica del presupuesto por programas, y una década más tarde en momentos de la primera crisis del petróleo, se generó el presupuesto de base cero. Antes de esa época se aplicaron los principios y fundamentos correspondientes al presupuesto tradicional.

Se conoce que el presupuesto tradicional es un registro de ingresos y gastos que es preparado por la entidad pública sobre la base del presupuesto del año anterior, sin considerar objetivos; también se denomina presupuesto incremental porque considera incrementos sobre el presupuesto del año anterior (Paredes, 2006; ASF, 2017; Pequeño y Betoloza, 2017). En cambio, el Presupuesto Base Cero (PBO) consiste en reevaluar cada año todos los programas y gastos de una organización, partiendo siempre de cero, como si fuera la

primera operación; el PBO obliga a justificar todos y cada uno de los gastos (ASF, 2017).

Por su parte, el Presupuesto por Programas (PPP) consiste en la asignación de los recursos presupuestales en función del programa y actividades, destinadas a la generación del producto; esta técnica sólo considera programas y productos (Organización de las Naciones Unidas [ONU], 1962; Scott, 2008).

Mientras tanto, el Presupuesto por Resultados (PpR) es un enfoque innovador, actualizado e integral, en donde la asignación de los recursos presupuestales se orienta hacia el logro de productos, resultados e impacto que deberán reflejarse en el bienestar de la población. El eje central del PpR es la ciudadanía. La presupuestación por resultados implica necesariamente la implementación del sistema de seguimiento y evaluación de resultados, las cuales con la aplicación de indicadores hace posible la producción de la información sobre resultados. En consecuencia, el PpR, en su real dimensión, es un enfoque integral, completa, con una visión más amplia y que en la actualidad se encuentra en aplicación práctica en los sistemas presupuestarios.

## Conclusiones

El enfoque del Presupuesto por Resultados, por su importancia y trascendencia práctica, se asume que requiere un perfeccionamiento y enriquecimiento teórico y metodológico. Entre los factores, fenómenos y condiciones que presenta se incluye a la decisión política en la asignación y uso de los recursos públicos, responsabilidad y capacidad técnica, objetivos claramente definidos, seguimiento y evaluación, control al tiempo de ejecución, producción de la información sobre resultados, uso de la información en la toma de decisiones, integración del PpR, flexibilidad en la gestión financiera, incentivos sobre el desempeño y la rendición de cuentas; los cuales, en forma conjunta e interrelacionada configuran el modelo conceptual del

Presupuesto por Resultados.

El aporte del estudio destaca el factor de la decisión política como el eje fundamental y determinante para la aplicación del Presupuesto por Resultados y, por lo tanto, en la transformación de los insumos en productos y resultados en favor de la ciudadanía.

El actual funcionamiento del Presupuesto por Resultados encuentra limitaciones en las fallas en la decisión política, insuficiente capacidad en la gerencia pública y del personal, escasas acciones de seguimiento a la ejecución de los programas presupuestales, poca producción de la información sobre resultados, insuficiente control a la ejecución de programas y proyectos, escasa flexibilidad en la gestión financiera y pocas acciones de articulación entre sistemas administrativos. Los resultados favorecen a realizar investigaciones en la línea de gestión pública y eficiencia de gasto, políticas públicas y desarrollo social y gobernanza, transparencia y rendición de cuentas.

## Referencias bibliográficas

- Acuña, R., Huaita, F., y Mesinas, J. (2012). *En camino de un presupuesto por resultados (PpR): Una nota sobre los avances recientes en la Programación Presupuestaria*. Ministerio de Economía y finanzas (MEF), Dirección General de Presupuesto Público. [https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu\\_publ/estudios/En\\_camino\\_de\\_un\\_PpR.pdf](https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/estudios/En_camino_de_un_PpR.pdf)
- Alarcón, R., Salvador, Y., y Pérez, M. (2020). La cadena de valor público en la evaluación del resultado de la gestión en los gobiernos locales. *Avances: Cuba*, 22(3), 342-356.
- Aquilino, N., Arena, E., Gutiérrez, M., y Scolari, J. M. (2019). *Guía N° 3: Teoría de cambio. ¿Cómo diseñar metas e indicadores para el monitoreo y evaluación de políticas públicas?*.

- CIPPEC. <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2019/03/ME-Guia-3.pdf>
- Ganoza, C., y Stiglich, A. (2015). *El Perú está calato. El falso milagro de la economía peruana y las trampas que amenazan nuestro progreso*. Editorial Planeta Perú S.A. Lima, Perú.
- García, R., y García, M. (2010). *La gestión para resultados en el desarrollo: Avances y desafíos en América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID). <http://dx.doi.org/10.18235/0012543>
- Marcel, M. (2008). Presupuesto por resultados: Moda burocrática o nuevo paradigma en gestión pública. En *Conferencia Internacional sobre Presupuesto Basado en Resultados, Ciudad de México, 9-10 de junio de 2008*.
- Ministerio de Economía y Finanzas - MEF (2014). *Programas presupuestales con articulación territorial*. MEF. [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendo-cbib/con4\\_uibd.nsf/D64DD44DA-B85A02805257CF50076327E/\\$FILE/160699518\\_093.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendo-cbib/con4_uibd.nsf/D64DD44DA-B85A02805257CF50076327E/$FILE/160699518_093.pdf)
- Ministerio de Economía y Finanzas - MEF (2015). *Guía metodológica para la definición, seguimiento y uso de indicadores de desempeño de los programas presupuestarios*. MEF. [https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu\\_public/ppr/guia\\_seg\\_publicacion.pdf](https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_public/ppr/guia_seg_publicacion.pdf)
- Ministerio de la Protección Social – MPS (2008). *Gerencia social: Un enfoque integral para la gestión de políticas y programas sociales*. MPS. <https://www.minsalud.gov.co/Documentos%20y%20Publicaciones/GERENCIA%20SOCIAL.pdf>
- Mokate, K. M., y Saavedra, J. J. (2006). *Gerencia social: Un enfoque integral para la gestión de políticas y programas*. Serie de documentos de trabajo I-56. Banco Interamericano de Desarrollo. <http://dx.doi.org/10.18235/0012204>
- Moore, M. H. (1998). *Gestión estratégica y creación de valor en el sector público*. Ediciones Paidós Ibérica S.A.
- Mulato, Y. (2016). *Hacia una comprensión del concepto de valor público: Análisis conceptual* [Tesis de maestría, Universidad de la Frontera]. [https://magistergerenciasocial.cl/wp-content/uploads/2021/01/TESIS\\_87\\_Yeimy-Mulato.pdf](https://magistergerenciasocial.cl/wp-content/uploads/2021/01/TESIS_87_Yeimy-Mulato.pdf)
- Organización de las Naciones Unidas - ONU (1962). *Manual de presupuestos por programas y actividades*. Sub-Dirección Fiscal y Financiera del Departamento de Asuntos Sociales de las Naciones Unidas.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos - OCDE (2023). *Glosario de términos clave en evaluación y gestión basada en resultados para el desarrollo sostenible*. OCDE. [https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2023/06/glossary-of-key-terms-in-evaluation-and-results-based-management-for-sustainable-development-second-edition\\_2767e14e/632da462-en-fr-es.pdf](https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2023/06/glossary-of-key-terms-in-evaluation-and-results-based-management-for-sustainable-development-second-edition_2767e14e/632da462-en-fr-es.pdf)
- Paredes, F. (2006). *El presupuesto público: Aspectos teóricos y prácticos*. Universidad de los Andes.
- Pequeño, P., y Betolaza, I. (2017). *Presupuesto en Base Cero: ¿Cómo aplicarlo para generar valor en las organizaciones?* Visión Deloitte.
- Presidencia del Consejo de Ministros - PCM (2022). *Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030*. PCM. Secretaría de Gestión Pública. <https://cdn.www.gob.pe/>

- <uploads/document/file/3531092/POL%C3%8DTICA%20NACIONAL%20DE%20MODERNIZACI%C3%93N%20DE%20LA%20GESTI%C3%93N%20P%C3%9ABLICA%20AL%202030%281%29.pdf.pdf?v=1661208943>
- Robinson, M., y Last, D. (2009). *Un modelo básico de presupuestación por resultados*. Fondo Monetario Internacional (FMI).
- Scott, J. (2008). Observaciones acerca de los conceptos y el estado actual del presupuesto para resultados. En *Conferencia Internacional sobre Presupuesto Basado en Resultados*, Ciudad de México, 9-10 de junio de 2008.
- Sotelo, A. J. (2012). La cadena de valor público: Un principio ordenador que previene la colisión metodológica. *Revista Internacional de Presupuesto Público – ASIP*, (80). <https://content.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2022/11/Cadena-de-valor-p%C3%BAblico-Anibal-Sotelo.pdf>
- Tavares, M., y Berreta, N. (2006). *Sistema de Planificación Estratégica e Innovaciones Presupuestarias*. Banco Interamericano de Desarrollo. <https://doi.org/10.18235/0012090>