https://doi.org/10.69639/arandu.v13i3.2640

Impacto de Omisiones en la Planificación de Compras Públicas sobre Ejecución Presupuestaria

Impact of Omissions in Public Procurement Planning on Budget Execution

Mayda Paulina Alulema Pérez
mpalulemap@ube.edu.ec
https://orcid.org/0009-0000-0366-5356
Universidad Bolivariana del Ecuador

Mónica Patricia Aseicha Chávez
mpaseichac@ube.edu.ec
https://orcid.org/0009-0002-8013-633X
Universidad Bolivariana del Ecuador

Joel Alejandro Rosado Anastacio
jarosadoa@ube.edu.ec
https://orcid.org/0000-0003-3717-0006
Universidad Bolivariana del Ecuador

Glen Freddy Robayo Cabrera
gfrobayoc@ube.edu.ec
https://orcid.org/0009-0006-9195-7423
Universidad Bolivariana del Ecuador

Artículo recibido: 10 julio 2026- Aceptado para publicación:16 agosto 2026
Conflictos de intereses: Ninguno que declarar.

RESUMEN

La planificación para la contratación pública es un elemento clave en la gestión del Estado, debido a su conexión con la programación institucional, la distribución de recursos y la ejecución del presupuesto. No obstante, la falta o deficiencias que surjan en esta fase pueden generar repercusiones posteriores en los procedimientos de contratación y obstaculizar la capacidad de las instituciones para utilizar de manera oportuna los recursos asignados. El objetivo de este artículo es examinar, a través de una revisión de literatura científica, cómo las omisiones en la planificación de las compras públicas afectan la ejecución presupuestaria. La investigación utiliza un enfoque cualitativo y un diseño documental, basado únicamente en el análisis de artículos científicos que abordan la planificación pública, contratación pública, gestión presupuestaria y gestión orientada a resultados. A través de una síntesis analítica y narrativa de la literatura analizada, se identifican las principales interrelaciones entre las deficiencias en la planificación y las complicaciones observadas en las fases posteriores del ciclo de gestión pública. Los hallazgos de la revisión indican que una planificación deficiente puede dar lugar a retrasos, reprocesos, modificaciones y problemas en la ejecución de contratos, reduciendo el tiempo disponible para emplear los recursos presupuestarios de acuerdo con la programación planteada. Se concluye que la planificación de las compras públicas debe ser vista como un

proceso estratégico y preventivo, cuya calidad puede mejorar las condiciones para una ejecución presupuestaria efectiva y alineada con los objetivos institucionales y orientada a resultados.

Palabras clave: planificación, ejecución presupuestaria, compras públicas, POA, PAC

ABSTRACT

Public procurement planning is a key element of state management due to its connection with institutional programming, resource allocation, and budget execution. However, any absence or shortcomings in this phase can have subsequent repercussions on procurement procedures and hinder institutions' ability to utilize allocated resources in a timely manner. This article aims to examine, through a review of scientific literature, how omissions in public procurement planning affect budget execution. The research employs a qualitative approach and a documentary design, based solely on the analysis of scientific articles addressing public planning, public procurement, budget management, and results-oriented management. Through an analytical and narrative synthesis of the literature, the study identifies key interrelationships between planning deficiencies and complications observed in later stages of the public management cycle. The review's findings indicate that poor planning can lead to delays, rework, modifications, and contract execution issues, thereby reducing the time available to utilize budgetary resources in accordance with the established plan. The study concludes that public procurement planning should be viewed as a strategic and preventive process; its quality can improve the conditions for effective budget execution that is aligned with institutional objectives and focused on results.

Keywords: planning, budget execution, public procurement, annual operating plan (POA), annual procurement plan (PAC)

Todo el contenido de la Revista Científica Internacional Arandu UTIC publicado en este sitio está disponible bajo licencia Creative Commons Atribution 4.0 International.

INTRODUCCIÓN

La planificación estratégica es un pilar fundamental de la gestión pública, ya que enlaza las prioridades del Estado con los objetivos de las instituciones públicas y guía la distribución de recursos hacia resultados planificados. En la actualidad el medio en el que nos desenvolvemos presenta mayores exigencias de eficiencia, transparencia y responsabilidad, las herramientas de planificación cobran mayor importancia al facilitar la trasformación de las necesidades sociales y los objetivos estratégicos en programas, actividades y acciones que se pueden ejecutar, monitorear y evaluar. Entre estos instrumentos se encuentran el Plan Operativo Anual (POA) y el Plan Anual de Contratación (PAC), cuya correcta coordinación posibilita conectar la planificación institucional con las demandas de contratación y la asignación de los recursos públicos en el contexto ecuatoriano.

En la administración pública, la planificación estratégica se ha consolidado como un instrumento vital y orientador. Su propósito principal es dirigir las diversas acciones estataleshacia el cumplimiento de objetivos institucionales y metas diseñadas a favor del bienestar de la sociedad. Según Armijo (2011, p. 7), la planificación constituye un elemento fundamental para una adecuada administración porque permite orientar las actuaciones hacia resultados concretos y utilizar los recursos de manera racional. En este sentido, el planeamiento estratégico es de vital importancia, ya que permite a las entidades estatales programar sus actividades en un periodo determinado para alcanzar los objetivos propuestos (Palomino, 2022, p. 204). La gestión contemporánea demanda, por tanto, que el Estado actúe con visión de futuro, organizando de forma anticipada sus prioridades institucionales.

Dentro de este marco de ordenamiento, la contratación pública no opera de manera aislada, sino que constituye un procedimiento técnico y administrativo esencial. A través de este mecanismo, las instituciones se abastecen de los bienes, obras y servicios necesarios para cumplir con sus finalidades públicas y operativas. En consecuencia, planificar rigurosamente las adquisiciones es indispensable, puesto que permite vincular las necesidades institucionales con las disponibilidades económicas antes de iniciar los procedimientos, favoreciendo el uso racional de los recursos y previniendo la fragmentación o improvisación (Sánchez, 2019, p. 103). Las adquisiciones estatales deben concebirse, entonces, como el brazo ejecutor que materializa lo previamente diseñado en la planificación.

Sin embargo, la simple existencia formal de instrumentos de planificación, como el Plan Operativo Anual (POA) y el Plan Anual de Contratación (PAC), no garantiza por sí sola una ejecución eficiente de los recursos asignados (Thai, 2017, p. 18). En la práctica, las omisiones o deficiencias producidas durante esta fase inicial tienden a trasladarse hacia las etapas posteriores del ciclo de contratación, generando retrasos, reprocesos y modificaciones
(Thai, 2017, p. 22). Adicionalmente, Rodríguez-Bravo y Bravo-Albán, 2026, p. 922) señala

que una de las principales debilidades en la gestión radica en la deficiente formulación técnica de estos planes, especialmente por la falta de indicadores de seguimiento. Esta ausencia debilita severamente la articulación con el presupuesto institucional, lo cual es determinante para garantizar la eficiencia de las intervenciones (Rodríguez-Bravo & Bravo-Albán, 2026, p. 922).

Ante esta realidad institucional, el presente estudio tiene como propósito central analizar la interrelación entre la calidad de la planificación, las compras estatales y la ejecución del presupuesto. Esta relación resulta de suma importancia, puesto que el desempeño financiero de las instituciones públicas no debería evaluarse únicamente por el porcentaje de recursos ejecutados, sino considerando la oportunidad, finalidad y correspondencia del gasto con los objetivos institucionales (Thai, 2017, p. 25), pues resulta imperativo examinar cómo la correcta estructuración técnica de estas herramientas preventivas es indispensable para evitar el estancamiento de los fondos públicos y lograr una administración verdaderamente orientada a resultados.

MÉTODO

Para llevar a cabo este estudio, se optó por un paradigma cualitativo sustentado en la revisión sistemática de literatura científica. El propósito del presente artículo fue buscar, examinar y organizar las contribuciones académicas más relevantes sobre la programación de las adquisiciones estatales y su impacto en la ejecución presupuestaria. Metodológicamente, se aplicó un diseño documental con un alcance descriptivo y analítico, fundamentado enteramente en el escrutinio de fuentes secundarias, de forma particular, artículos publicados en revistas académicas especializadas.

El desarrollo de la búsqueda bibliográfica se fundamenta en las diferentes fases de investigación, filtrado, evaluación, así como síntesis de estudios. En el tema analizado se priorizó la estructura de contratación pública como son las falencias u omisiones durante la fase preparatoria, la administración del gasto público, así como los elementos que intervienen para llegar al éxito de la ejecución presupuestaria. La revisión inició buscando base de datos científicas confiables concretamente Scopus, SciELO, Redalyc y Latindex. Para ello, se utilizaron cadenas de búsqueda y combinaciones de palabras clave como: “planificación de compras públicas”, “ejecución presupuestaria”, “public procurement planning”, “planificación estratégica” y “contratación pública”.

A partir de esta búsqueda inicial en las bases de datos, se identificaron 68 documentos preliminares. Para la selección de los estudios se consideró su pertinencia temática con el objeto de investigación, la relación con las variables analizadas, la consistencia metodológica y su aporte al análisis de la gestión pública, excluyendo los documentos que no guardaban relación directa con nuestro estudio. Posterior, se realizó una lectura crítica y analítica de los textos elegidos, extrayendo: metas, estrategias metodológicas, descubrimientos esenciales y reflexiones finales.

Toda esta información se estructuró mediante ejes temáticos, lo que facilitó la identificación de similitudes, contrastes y tendencias. Como resultado del proceso de selección y filtrado, se conformó finalmente una muestra de 21 artículos científicos que integraron el corpus documental empleado para el análisis.

La investigación de los datos se enfocó primordialmente en descubrir de qué manera los académicos definen y evalúan las inconsistencias, vacíos o fallas que surgen al planificar las compras, así como sus repercusiones directas sobre la ejecución del presupuesto. En este sentido, cabe aclarar que la investigación no recurrió a la recolección de datos primarios en territorio ni a valoraciones estadísticas de muestras institucionales; por el contrario, se basó en una interpretación comparativa de los hallazgos ya validados y publicados por la comunidad científica.

Como etapa culminante, los datos recopilados se unificaron a través de una síntesis narrativa. Esta técnica permitió entrelazar las diversas posturas teóricas halladas y formular una lectura global sobre cómo la estructuración de las compras del Estado interviene en el ritmo de la ejecución financiera. En consecuencia, las deducciones de este trabajo se fundamentan de manera exclusiva en la evidencia documentada en la literatura analizada, suprimiendo cualquier tipo de conjetura o extrapolación que carezca de respaldo en los estudios revisados.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Importancia de la planificación en la administración y contratación pública.

Al examinar la bibliografía disponible, se hace evidente que los distintos autores coinciden en la enorme relevancia que tiene la planificación estratégica para el sector público. Partiendo de ello, en la Tabla 1 se resumen los marcos teóricos más destacados que justifican la necesidad de fortalecer la etapa previa de los procesos, analizando su impacto en la administración pública y, de manera puntual, en las compras del Estado.

Tabla 1

Aportes teóricos sobre los instrumentos que operativizan la planificación y las compras públicas

Autor	Página	Resumen sobre los instrumentos que operativizan la planificación
Valdez Zepeda, Andrés (2019)	325-339	La administración pública viene atravesando reformas sustanciales que impulsan a los gobiernos a implementar paradigmas postburocráticos, garantizando un desempeño más dinámico y eficiente en sus flujos de trabajo.
Rodríguez- Bravo & Bravo-Albán (2026)	924	Estos instrumentos convierten la estrategia en labores tangibles y medibles. El POA es esencial para engranar el accionar institucional con el presupuesto, pero requiere rigor técnico (indicadores, cronogramas y responsables) para posibilitar una toma de decisiones efectiva.

Saltos Ganchozo & Morejón Santistevan (2026)	72	Funcionan como un catalizador entre los recursos y las metas. El POA, al conectarse directamente con las finanzas de la entidad, viabiliza laejecución racionalizada de los proyectos, evitando el despilfarro y garantizando objetivos realistas
Muñoz-Chávez, Palma-Avellán & Zambrano-Macías (2017)	112	En el ecosistema de compras, el POA y el PAC son indivisibles. Mientras el primero traza las metas macro y sus indicadores, el segundo detalla operativamente qué bienes, obras o consultorías se contratarán para hacer realidad dichas metas, asegurando transparencia y eficiencia.
Murillo Valverde (2024)	5	Existe una jerarquía planificadora: el Plan Estratégico (PEDI) dicta el rumbo a largo plazo (visión y misión), y el POA lo fragmenta en compromisos a corto plazo. Este último dota a las acciones de presupuesto e indicadores, facilitando auditorías y ajustes preventivos.
Vargas Parrales & Morejon Santisteban (2026)	3-5	Refuerzan la noción de la interdependencia entre los planes a largo y corto plazo. El POA actúa como el tablero de control anual que operacionaliza el Plan Estratégico Institucional, permitiendo una gestión más estructurada y auditable.
Proaño- López (2024)	4	El PAC es la hoja de ruta de las adquisiciones. Obliga a clasificar cada compra (códigos CPC, montos, cuatrimestres), lo que transparenta el gasto ante la ciudadanía y los oferentes. Una buena formulación del PAC minimiza la recurrencia a reformas contractuales injustificadas.
Quiñónez Cercado & Gomez Gomez (2024)	3	El PAC aterriza la disponibilidad presupuestaria. Obliga a la entidad a sopesar urgencias, priorizar impactos y estipular cronogramas técnicos. Su correcta elaboración erradica la improvisación y favorece un ciclo de gasto ordenado.
Monti (2018)	27-46	Identifica a la planificación como el mecanismo indispensable para articular la gestión pública hacia el logro del bienestar ciudadano y la eficiencia.
Hernández (2020)	1-5	Argumenta que el plan estratégico operativiza las acciones institucionales enfocándose directamente en las demandas reales de la sociedad, logrando así viabilidad técnica.
Ochsenius (2018)	25-42	Conceptualiza al plan estratégico como el eje estructural donde converge la intervención estatal, condicionando su éxito a la calidad de los sistemas de contratación.
		Reflexiona sobre cómo las herramientas de planificación impulsan la modernización del Estado

Valdez (2019)	330	hacia esquemas orientados a resultados más dinámicos.
Rodríguez- Bravo y Bravo-Albán (2026)	924, 929–931	Evalúan la relación entre el Plan Operativo Anual y los procesos estratégicos de inversión, evidenciando que la planificación requiere articulación técnica con el presupuesto. Advierten que sin indicadores de desempeño ni mecanismos de seguimiento, el POA se reduce a un mero cumplimiento normativo formal que limita la eficiencia del gasto y la toma de decisiones basada en evidencia.

Sobre La Operatividad De Los Instrumentos

El estudio de la literatura, deja en evidencia que la administración del Estado no puede seguir operando bajo lógicas tradicionales. El salto hacia un paradigma postburocrático obliga a que los procesos internos abandonen la rigidez y se transformen en mecanismos auténticamente dinámicos (Valdez Zepeda, 2019). En este escenario de modernización, la gran interrogante institucional es cómo lograr que los lineamientos macro —típicamente contenidos en el Plan Estratégico Institucional (PEDI)— no se conviertan en "letra muerta". La respuesta teórica radica en la jerarquización de la planificación, donde el Plan Operativo Anual (POA) asume el rol de eslabón táctico. Este instrumento tiene la función vital de tomar la visión a largo plazo y fragmentarla en compromisos anuales, funcionando como un verdadero tablero de control gerencial que facilita la auditoría continua (Murillo Valverde, 2024; Vargas Parrales & Morejon Santisteban, 2026).

Ahora bien, concebir el POA únicamente como un formalismo burocrático de inicio de año constituye una falla estructural. Rodríguez-Bravo y Bravo-Albán (2026) sostienen que la utilidad real de esta herramienta está condicionada por su rigor técnico. Un plan operativo carece de impacto si no establece responsables directos, tiempos de ejecución reales y, sobre todo, métricas o indicadores de cumplimiento. Cuando este nivel de detalle técnico se articula de manera directa con las finanzas institucionales, el POA deja de ser un simple documento para convertirse en un catalizador que blinda a la entidad contra el dispendio. De este modo, se asegura que el gasto de los fondos estatales responda a metas sustentables y realistas (Saltos Ganchozo & Morejón Santistevan, 2026).

A nivel de campo, esta maquinaria organizativa colapsaría si no contara con un flujo constante de abastecimiento. Es en este punto de intersección donde Muñoz-Chávez, Palma-Avellán y Zambrano-Macías (2017) aportan una premisa fundamental: en la gestión gubernamental, el POA y el Plan Anual de Contratación (PAC) conforman un ecosistema indivisible. Resulta imposible entender el uno sin el otro, puesto que el POA decreta el "qué" (el objetivo institucional), mientras que el PAC define el andamiaje operativo, es decir, el "con qué".

Es el PAC el encargado de detallar de forma exhaustiva qué bienes, servicios, obras o consultorías específicas saldrán a licitación para que el objetivo del POA logre materializarse.

Profundizando en la naturaleza del PAC, Quiñónez Cercado y Gomez Gomez (2024) exponen que este documento representa el filtro definitivo donde la entidad confronta sus deseos con su verdadera disponibilidad presupuestaria. Formularlo exige que los administradores asuman la tarea de sopesar niveles de urgencia, priorizar el impacto social de las contrataciones y establecer cronogramas técnicos coherentes. Al catalogar de manera estandarizada cada requerimiento (como el uso de códigos CPC) y segmentar los lanzamientos de los procesos por cuatrimestres, la entidad construye una hoja de ruta sumamente predecible (Proaño-López, 2024).

Esta planificación milimétrica de las compras actúa como el mejor antídoto contra la improvisación y el nocivo hábito de acumular el gasto en el último trimestre del año. Como bien señalan las fuentes, un PAC estructurado con seriedad minimiza drásticamente la emisión de reformas contractuales o modificaciones injustificadas. Al final del día, esto no solo otorga seguridad jurídica a los proveedores del Estado, sino que expone el gasto público a un escrutinio ciudadano mucho más transparente y eficiente (Proaño-López, 2024).

En definitiva, la literatura confirma que la eficacia de la ejecución presupuestaria no depende de la simple existencia de presupuestos holgados, sino de la interrelación técnica y armónica de estas herramientas operativas. Solo cuando la planificación, la necesidad de compra y los recursos financieros engranan a la perfección, el Estado logra superar el inmovilismo para transformarse en un ente verdaderamente orientado a la generación de valor público.

Instrumentos Que Operativizan La Planificación

La literatura citada evidencia que la planificación estratégica pierde su valor si se analiza de forma aislada; esta debe vincularse obligatoriamente con la gestión del presupuesto y los procesos de inversión pública. En este nivel de operativización, el Plan Operativo Anual (POA) se consolida como el principal instrumento a corto plazo. Su propósito fundamental es traducir los objetivos estratégicos en acciones tangibles, programando actividades y distribuyendo recursos durante un período fiscal específico.

No obstante, a pesar de contar con mandatos legales claros como el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) y el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP), la operativización del POA enfrenta barreras sustanciales que limitan la eficiencia de la gestión pública.

Esta integración nos permite concluir que el verdadero reto de la gestión pública actual no es la creación de planes, sino la rigurosidad técnica con la que estos se formulan, ejecutan y evalúan.

La gestión pública contemporánea transita hacia paradigmas postburocráticos orientados a superar la ineficiencia procedimental e instaurar flujos de trabajo enfocados en resultados con

valor social (Valdez Zepeda, 2019).

En esta trayectoria de modernización, la planificación estratégica no constituye un fin meramente formal, sino el marco directriz que permite diagnosticar las demandas prioritarias de la ciudadanía para trazar objetivos y metas con visión de futuro (Hernández, 2020). A través de estos lineamientos macroinstitucionales articulados en instrumentos como el Plan Estratégico Desarrollo Institucional (PEDI), el Estado programa su intervención, dirigiendo el accionar gubernamental hacia el bienestar colectivo y la optimización del gasto público (Monti, 2018; Ochsenius, 2018). La instauración de estos esquemas organizativos resulta indispensable para ordenar las competencias administrativas e integrar la toma de decisiones en las entidades estatales (Valencia Maquera, 2022).

Sin embargo, la efectividad de esta visión amplia requiere de un mecanismo de convergencia táctica que evite que los planes se conviertan en meras abstracciones. La literatura concibe una jerarquía planificadora donde el Plan Operativo Anual (POA) fragmenta los compromisos estratégicos en metas anuales de corto plazo, funcionando como un tablero de control que dota a las actividades de presupuesto e indicadores auditables (Murillo Valverde, 2024; Vargas Parrales & Morejon Santisteban, 2026).

El POA actúa como un catalizador entre las finanzas y las metas gubernamentales, garantizando una ejecución racional de los proyectos para prevenir el despilfarro y asegurar metas realizables (Saltos Ganchozo & Morejón Santistevan, 2026). De esta manera, el instrumento viabiliza la vinculación entre el trabajo administrativo cotidiano y la asignación presupuestaria, promoviendo una gestión orientada a resultados (Delgado Gutiérrez & Magallanes Muñoz, 2023).

Para que la operativización sea efectiva, el POA debe trascender la condición de requisito burocrático. Su verdadero impacto en la toma de decisiones reside en la rigurosidad técnica de su formulación, la cual exige delimitar responsables, cronogramas viables y métricas de desempeño que permitan una evaluación continua (Rodríguez-Bravo & Bravo-Albán, 2026). Al adolecer de esta consistencia metodológica, la herramienta pierde su función de control preventivo y distorsiona la trazabilidad de la inversión pública (Rodríguez-Bravo & Bravo-Albán, 2026).

En la fase de ejecución, este engranaje planificador encuentra su desarrollo operativo en el sistema de abastecimiento estatal. El POA y el Plan Anual de Contratación (PAC) constituyen un binomio indivisible: mientras el primero determina los objetivos y las metas institucionales, el segundo detalla pormenorizadamente las obras, bienes, servicios y consultorías que se contratarán para hacerlos realidad (Muñoz-Chávez et al., 2017. Por ende, la planificación de las compras se erige en un instrumento fundamental para evaluar y controlar cada fase contractual, optimizando la cadena de abastecimiento y reduciendo imprevistos procedimentales (Da Costa & Cabral, 2018).

El PAC funciona como la hoja de ruta donde la entidad confronta sus prioridades con la disponibilidad presupuestaria real, imponiendo un ejercicio técnico de ordenamiento que erradica la improvisación en el gasto (Quiñónez Cercado & Gomez Gomez, 2024). Asimismo, al exigir la clasificación estandarizada mediante códigos de Clasificador Central de Productos (CPC) y la programación cuatrimestral de los procesos, el PAC incrementa la transparencia ante proveedores y ciudadanos, minimizando la recurrencia a reformas contractuales injustificadas (Proaño-López, 2024).

A pesar del sustento teórico y normativo de esta articulación, la evidencia empírica muestra limitaciones recurrentes en la práctica institucional. La debilidad más persistente radica en las deficiencias técnicas de formulación, caracterizadas por la escasez de indicadores evaluables y la ausencia de un seguimiento sistemático que permita medir el cumplimiento real de las metas (Murillo Vaca, 2023). Esta desconexión ocasiona que la relación entre el POA, el PAC y el presupuesto se reduzca a un cumplimiento normativo formal, desaprovechando su potencial estratégico para la toma de decisiones y restringiendo la efectividad de las inversiones públicas en el territorio (Rodríguez-Bravo & Bravo-Albán, 2026).

DISCUSIÓN

La discrepancia entre los postulados de la administración pública y los hallazgos de la literatura científica expone una tensión recurrente entre la planificación institucional, la programación presupuestaria y la ejecución efectiva de las intervenciones estatales. En el plano teórico, las investigaciones coinciden en que el planeamiento y el presupuesto constituyen componentes interdependientes de un mismo proceso: el primero fija los objetivos, prioridades e impactos deseados, mientras que el segundo aporta el respaldo financiero para materializarlos. Sin embargo, la evidencia empírica demuestra que esta articulación suele fracturarse en la práctica cotidiana. Los estudios revisados advierten que las decisiones presupuestarias con frecuencia responden a dinámicas inerciales o presiones del momento, desvinculándose de las metas trazadas y reduciendo el presupuesto a una herramienta contable sin capacidad transformadora.

La literatura especializada enfatiza que esta problemática debe abordarse desde el enfoque de la gestión por resultados, el cual sostiene que la calidad de la administración no puede evaluarse únicamente por el nivel de gasto ejecutado. Los hallazgos académicos concuerdan en que un elevado porcentaje de devengamiento presupuestario no constituye, por sí solo, evidencia de eficiencia o valor público, especialmente si los recursos se concentran al cierre del periodo o se asignan sin correspondencia con las metas físicas. Existe, por tanto, una diferencia conceptual sustancial entre la mera absorción financiera de fondos y la ejecución adecuada de la planificación, la cual exige comprobar que los recursos invertidos hayan generado los bienes, obras y servicios requeridos por la ciudadanía.

Las investigaciones sobre el ciclo de gestión ubican a la contratación pública como el canal determinante para transformar las asignaciones financieras en resultados tangibles. La literatura analizada demuestra que la calidad de la etapa preparatoria condiciona directamente la fluidez de las fases posteriores. Deficiencias como la identificación incompleta de necesidades, la ambigüedad en los términos de referencia o la formulación de cronogramas irreales no son simples faltas formales; la evidencia confirma que desencadenan un efecto dominó que se traduce en observaciones normativas, procesos desiertos, adendas de plazo y retrasos acumulativos que reducen la ventana temporal para ejecutar el gasto dentro del ejercicio fiscal.

Otro aporte recurrente en la literatura es la influencia crítica del factor tiempo. La programación tardía de las adquisiciones desplaza la carga operativa hacia los últimos meses del año, generando lo que diversos autores identifican como la paradoja de la ejecución de cierre: la urgencia institucional por agotar el saldo asignado desplaza la prioridad por la oportunidad, idoneidad y economía de las contrataciones. Ante este riesgo, los estudios en materia de gestión pública insisten en que la planificación debe concebirse como un proceso dinámico de monitoreo permanente y control preventivo, capaz de detectar desviaciones en fases tempranas y aplicar correcciones antes de que los plazos procedimentales resulten irreversibles.

Finalmente, la literatura establece una precisión metodológica esencial: las fallas en la planificación no ejercen un determinismo absoluto sobre la subejecución presupuestaria, puesto que esta última se encuentra sujeta a variables fuera como cambios normativos, fluctuaciones de mercado o demoras en los flujos de caja. No obstante, los análisis teóricos coinciden en que la fase preparatoria representa una dimensión estrictamente endógena sobre la cual las instituciones poseen pleno control. Fortalecer la planificación de las compras públicas no constituye un mero trámite de cumplimiento burocrático, sino la decisión estratégica más sólida para dotar de capacidad preventiva a las entidades y asegurar que el presupuesto público se transforme en resultados efectivos para la sociedad.

CONCLUSIONES

La revisión de la literatura científica permite concluir que la planificación constituye un componente fundamental para la articulación entre los objetivos institucionales, la programación presupuestaria y la contratación pública. Su función trasciende el cumplimiento de requisitos formales, debido a que proporciona las condiciones necesarias para identificar oportunamente las necesidades institucionales, establecer prioridades, programar recursos y organizar las acciones requeridas para alcanzar los resultados previstos. En este sentido, una planificación adecuada contribuye a que las decisiones de gasto mantengan correspondencia con los objetivos estratégicos y con las necesidades que justifican la intervención pública.

Asimismo, los estudios revisados permiten identificar una relación estrecha entre la calidad de la planificación de las compras públicas y las condiciones en las que posteriormente se

desarrolla la ejecución presupuestaria. Las deficiencias u omisiones producidas durante las etapas iniciales del ciclo de contratación pueden trasladarse hacia fases posteriores mediante retrasos, reprocesos, modificaciones, reformulaciones o dificultades en la ejecución contractual. En consecuencia, la planificación debe ser considerada como un factor relevante dentro del conjunto de elementos que condicionan la capacidad institucional para ejecutar oportunamente los recursos asignados.

Uno de los principales hallazgos derivados de la revisión es que las omisiones en la planificación pueden generar efectos acumulativos. La identificación insuficiente de una necesidad puede afectar la elaboración de los documentos preparatorios; una deficiente estructuración de estos documentos puede generar dificultades durante el procedimiento de contratación; y los retrasos derivados de estas situaciones pueden reducir el período disponible para la ejecución contractual y presupuestaria. Por tanto, las consecuencias de una deficiencia de planificación no necesariamente se manifiestan en la misma etapa en la que se origina, sino que pueden trasladarse progresivamente a lo largo del ciclo de gestión pública.

La literatura también evidencia la importancia de la articulación entre los instrumentos de planificación institucional y aquellos relacionados específicamente con las compras públicas. El Plan Operativo Anual y el Plan Anual de Contratación cumplen funciones complementarias dentro de este proceso, en la medida en que permiten vincular las actividades y objetivos institucionales con las necesidades de adquisición que deben ser atendidas mediante procedimientos de contratación. Cuando esta relación es débil o presenta inconsistencias, aumenta el riesgo de que las adquisiciones se desarrollen de manera desarticulada respecto de las prioridades institucionales y de que la programación presupuestaria no encuentre correspondencia con la capacidad real de ejecución.

En este contexto, la ejecución presupuestaria no debería evaluarse exclusivamente mediante indicadores asociados al porcentaje de recursos utilizados. La evidencia revisada permite sostener que una evaluación integral debe considerar también la oportunidad, calidad y finalidad del gasto, así como su correspondencia con los objetivos y resultados previstos. Un elevado nivel de ejecución financiera no constituye necesariamente evidencia de una gestión eficiente si los recursos no se transforman oportunamente en bienes, obras o servicios que respondan a las necesidades que justificaron su asignación.

De igual manera, se concluye que la planificación debe concebirse como un proceso dinámico que requiere seguimiento y retroalimentación durante todo el ejercicio fiscal. La aprobación de los instrumentos de planificación no garantiza por sí misma el cumplimiento de sus objetivos. Es necesario establecer mecanismos que permitan identificar desviaciones, anticipar riesgos y adoptar medidas correctivas antes de que las dificultades se acumulen y afecten la ejecución de las actividades y del presupuesto. Esta perspectiva preventiva resulta particularmente relevante en las compras públicas debido a la naturaleza secuencial de sus

procedimientos y a la incidencia que los retrasos iniciales pueden tener sobre las etapas posteriores.

No obstante, la revisión realizada también permite establecer que la relación entre omisiones de planificación y ejecución presupuestaria no debe interpretarse como determinista. La ejecución del presupuesto responde a múltiples factores, entre ellos la capacidad institucional, las condiciones del mercado, las modificaciones normativas, la disponibilidad efectiva de recursos, los cambios en las prioridades públicas y factores externos que pueden afectar el desarrollo de las actividades programadas. Por ello, las deficiencias en la planificación deben ser entendidas como uno de los factores que pueden incrementar los riesgos de retraso o ineficiencia, y no como la única explicación de los niveles de ejecución presupuestaria alcanzados por una institución.

En términos de gestión pública, los resultados de la revisión sugieren que fortalecer la planificación de las compras públicas constituye una estrategia preventiva para mejorar la eficiencia en el uso de los recursos estatales. La anticipación de necesidades, la adecuada programación temporal, la consistencia de los documentos preparatorios y la articulación entre planificación, presupuesto y contratación pueden reducir la ocurrencia de reprocesos y generar mejores condiciones para una ejecución oportuna. Desde esta perspectiva, la calidad de la planificación representa una dimensión relevante de la capacidad institucional para convertir las asignaciones presupuestarias en resultados concretos.

Finalmente, la principal conclusión del estudio es que las omisiones en la planificación de las compras públicas deben analizarse como un problema que puede trascender la esfera estrictamente administrativa y repercutir sobre el desempeño de la ejecución presupuestaria. La literatura revisada permite identificar una secuencia lógica en la que las deficiencias producidas en las etapas iniciales pueden generar consecuencias posteriores sobre la contratación y, eventualmente, sobre la utilización oportuna de los recursos públicos. Por ello, avanzar hacia una gestión pública orientada a resultados requiere superar la concepción de la planificación como un trámite formal y consolidarla como un mecanismo permanente de anticipación, coordinación, prevención y control, capaz de vincular de manera efectiva las necesidades sociales, los objetivos institucionales, las decisiones de contratación y la asignación presupuestaria.

El presente estudio, debido a su enfoque cualitativo y diseño documental, se circunscribió al análisis de la literatura científica relacionada con las omisiones en la planificación de las compras públicas y su posible incidencia sobre la ejecución presupuestaria. En consecuencia, el alcance de la investigación no contempló el diseño, aplicación ni validación de una propuesta de intervención institucional, puesto que ello requeriría una fase
investigativa adicional sustentada en evidencia empírica, participación de actores institucionales y procedimientos específicos de validación. Por esta razón, los resultados obtenidos se orientan a identificar relaciones, patrones y factores señalados por la literatura, sin pretender establecer un modelo de intervención aplicable de manera general a las instituciones

públicas.

En este sentido, el diseño de una propuesta metodológica o modelo de fortalecimiento de la planificación de las compras públicas se plantea como una línea de investigación futura. Esta podría desarrollarse mediante estudios empíricos que permitan identificar, a partir de casos institucionales concretos, los mecanismos de planificación, seguimiento y control que presenten mejores condiciones para prevenir omisiones y reducir sus posibles efectos sobre la ejecución presupuestaria. Asimismo, futuras investigaciones podrían someter dicha propuesta a procesos de validación mediante juicio de expertos, estudios de caso, aplicación piloto u otras técnicas que permitan valorar su pertinencia, aplicabilidad y consistencia antes de plantear su utilización en contextos institucionales específicos.

Conflicto de intereses.

Los autores declaran que no existe conflicto de intereses para la publicación del presente artículo científico.

REFERENCIAS

Armijo, M. (2011). Planificación estratégica e indicadores de desempeño en el sector público Serie Manuales N.º 69. Santiago de Chile: CEPAL.

Asamblea Constituyente del Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008.

Asamblea Nacional del Ecuador. (2010). Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas. Registro Oficial Suplemento 306 de 22 de octubre de 2010.

Banco Interamericano de Desarrollo. (2020). Modernización de la contratación pública en América Latina y el Caribe: Transparencia y eficiencia. BID.

Contraloría General del Estado del Ecuador. (2019). Normas de Control Interno para las Entidades, Organismos del Sector Público y Personas Jurídicas de Derecho Privado que dispongan de Recursos Públicos. Acuerdo 039-CG-2019.

Chiavenato, I. (2017). Administración de recursos humanos: El capital humano de las organizaciones (10.ª ed.). McGraw-Hill.

Da Costa, P. R., y Cabral, S. (2018). Beyond contracted prices: determinants of agility in government electronic procurement. Brazilian Journal Of Public Administration, 52, 107-125. https://www.scielo.br/j/rap/a/7d5BFVxj5CxMzrzVFKzRvFh/abstract/?lang=es

García López, R., & García Moreno, M. (2010). La gestión para resultados en el desarrollo: Avances y desafíos en América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Hernández-Sampieri, R., & Mendoza, C. P. (2018). Metodología de la investigación: Las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta. McGraw-Hill.

Ministerio de Economía y Finanzas del Ecuador. (2026). Directrices para la ejecución presupuestaria del sector público. MEF.

Monti, A. (2018). De la planificación como técnica a la cultura de la planificación. EURE, 46(137), 27-46. https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612020000100027&lang=en

Muñoz-Chávez, R. E., Palma-Avellán, A. M., & Zambrano-Macías, C. E. (2017). Plan operativo anual en los procesos de contratación pública. Dominio de las Ciencias, 3(especial), 102–120.

Murillo Valverde, R. (2024). El Plan Estratégico de Desarrollo Institucional y el Plan Operativo Anual como instrumentos de gestión en las Instituciones de Educación Superior: el caso del Liceo Cristiano. Revista INVECOM, 4(2).

Ochsenius, I. (2018). Improving the management and quality of public procurement through control. Jacobean Graduate School Magazine, 15, 25-42. https://www.jacobea.edu.mx/revista/numero15.php

Palomino Flores, H. (2022). Influencia de la contratación pública en la efectividad del cumplimiento del planeamiento estratégico institucional. Revista San Gregorio, No. 52, pp. 203-219.

Pérez, L. F., & Salazar, D. R. (2021). La articulación del Plan Operativo Anual y el presupuesto en la gestión por resultados. Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Administración, 8(1), 112-130.

Proaño-López, M. C. (2024). Reforma al Plan Anual de Contratación y la seguridad jurídica en la contratación pública ecuatoriana. Polo del Conocimiento, 9(10), 2190–2215.

Quiñónez Cercado, M. del P., & Gomez Gomez, M. S. (2024). Ejecución del Plan Anual de Contratación del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural Puerto Machalilla. Ciencia y Desarrollo, 27(4), 520–530.

Rodríguez-Bravo, A. G., & Bravo-Albán, D. S. (2026). Plan operativo anual y procesos estratégicos de inversión en la gestión pública del GAD Parroquial Membrillal. Revista Científica Multidisciplinaria Arbitrada YACHASUN, 10(18).

Saltos Ganchozo, Y. E., & Morejón Santistevan, M. E. (2026). Integración del plan operativo anual y el presupuesto en la ejecución de proyectos estratégicos en el GAD parroquial Puerto Cayo. Revista UNESUM-Ciencias, 10(1), 71–79.

Sánchez García, A. (2019). La planificación de los contratos públicos como posible fuente de transparencia administrativa. El caso italiano. Revista Española de la Transparencia, (8), 101-119.

Servicio Nacional de Contratación Pública. (2021). Manual de la fase preparatoria y precontractual en los procedimientos de contratación pública. SERCOP.

Servicio Nacional de Contratación Pública. (2023). Codificación y compendio de resoluciones emitidas por el SERCOP. SERCOP.

Serrano, M. S. (2026). Contratación pública: políticas públicas, planificación estratégica y ciencias del comportamiento. Derecho Administrativo en el Estado Constitucional, N.º 1, pp. 193-209.

Thai, K. V. (Ed.). (2017). International handbook of public procurement. CRC Press.

Unión Europea & SIGMA. (2016). Los principios de la administración pública: Contratación pública. Publicaciones UE

Valdez Zepeda, Andrés (2019), Paradigmas emergentes en la gestión pública en América Latina. Revista Venezolana de Gerencia, 24(86), 325 - 339. https://www.produccioncientificaluz.org/index.php/rvg/article/view/23765/24220

Valdivia, E. H. (2020). El Plan Anual de Contrataciones como instrumento estratégico de la gestión presupuestaria. Revista de Derecho e Integración Administrativa, 5(2), 45-63.

Vargas Parrales, J. B., & Morejon Santisteban, M. E. (2026). Impacto de la gestión del Plan Anual de Contratación en la operatividad del GAD Parroquial El Anegado. Revista Social

Fronteriza, 6(2), e1087.