

## SUBUTILIZACIÓN ESTRATÉGICA DEL PLAN ANUAL DE CONTRATACIÓN COMO HERRAMIENTA DE GESTIÓN PREVENTIVA DE RIESGOS CONTRACTUALES

Strategic underutilization of the Annual Procurement Plan as a tool for preventive management of contractual risks

Subutilização estratégica do Plano Anual de Aquisições como ferramenta para a gestão preventiva de riscos contratuais

Darwin Jesús Benavides Villacis \*, <https://orcid.org/0009-0009-3595-6778>

Geovanny Patricio Villegas Solano, <https://orcid.org/0009-0007-3835-1286>

Willian Paul Avilés Quiñonez, <https://orcid.org/0009-0001-5026-4114>

Noel Batista Hernández, <https://orcid.org/0000-0002-2975-2113>

Universidad Bolivariana del Ecuador, Ecuador

\*Autor para correspondencia. email [djbenavidesv@ube.edu.ec](mailto:djbenavidesv@ube.edu.ec)

**Para citar este artículo:** Benavides Villacis, D. J., Villegas Solano, G. P., Avilés Quiñonez, W. P. y Batista Hernández, N. (2026). Subutilización estratégica del Plan Anual de Contratación como herramienta de gestión preventiva de riesgos contractuales. *Maestro y Sociedad*, 23(2), 1349-1359. <https://maestroysociedad.uo.edu.cu>

### RESUMEN

Introducción: El estudio abordó como problema la subutilización estratégica del Plan Anual de Contratación en la gestión pública ecuatoriana, evidenciada en su uso como instrumento de cumplimiento normativo sin integración efectiva de análisis preventivo, lo que incide en la generación de riesgos contractuales. El objetivo general consistió en analizar la influencia de la subutilización del Plan Anual de Contratación en la recurrencia de riesgos financieros, jurídicos y operativos en la contratación pública. Materiales y métodos: La metodología adoptó un enfoque cuantitativo, con alcance descriptivo correlacional y diseño no experimental de corte transversal. Se emplearon métodos teóricos como análisis, síntesis, inducción y deducción, junto con métodos empíricos basados en encuesta estructurada aplicada a veinticinco analistas de contratación pública mediante escala tipo Likert. Resultados: El procesamiento de datos se realizó mediante estadística descriptiva e inferencial, utilizando el coeficiente de correlación de Spearman para contrastar las hipótesis planteadas. El principal resultado evidenció una correlación positiva extremadamente alta entre la subutilización estratégica del Plan Anual de Contratación y la recurrencia de riesgos contractuales, con un coeficiente de 0,976 y significancia estadística. Discusión: Este hallazgo confirmó que una planificación centrada en el cumplimiento formal, sin integración estratégica ni enfoque preventivo, se asocia con la repetición de contingencias financieras, jurídicas y operativas durante la ejecución contractual. Conclusiones: El estudio concluyó que la planificación contractual constituye un factor determinante del desempeño institucional, por lo que resulta necesario incorporar criterios de gestión preventiva en el Plan Anual de Contratación para fortalecer la estabilidad, la eficiencia y la gobernanza en la contratación pública.

**Palabras clave:** planificación contractual, riesgos contractuales, gestión preventiva.

### ABSTRACT

Introduction: This study addressed the problem of the strategic underutilization of the Annual Procurement Plan in Ecuadorian public administration, evidenced by its use as a regulatory compliance instrument without the effective integration of preventative analysis, which contributes to the generation of contractual risks. The general objective was to analyze the influence of the underutilization of the Annual Procurement Plan on the recurrence of financial, legal, and operational risks in public procurement. Materials and methods: The methodology adopted a quantitative approach, with a descriptive-correlational scope and a non-experimental, cross-sectional design. Theoretical methods such as analysis, synthesis, induction, and deduction were employed, along with empirical methods based on a structured survey administered to twenty-five public procurement analysts using a Likert-type scale. Results: Data processing was

carried out using descriptive and inferential statistics, employing Spearman's rank correlation coefficient to test the hypotheses. The main finding revealed an extremely high positive correlation between the strategic underutilization of the Annual Procurement Plan and the recurrence of contractual risks, with a coefficient of 0.976 and statistical significance. Discussion: This finding confirmed that planning focused on formal compliance, without strategic integration or a preventive approach, is associated with the recurrence of financial, legal, and operational contingencies during contract execution. Conclusions: The study concluded that contract planning is a determining factor in institutional performance. Therefore, it is necessary to incorporate preventive management criteria into the Annual Procurement Plan to strengthen stability, efficiency, and governance in public procurement.

**Keywords:** contract planning, contractual risks, preventive management.

## RESUMO

**Introdução:** Este estudo abordou o problema da subutilização estratégica do Plano Anual de Compras na administração pública equatoriana, evidenciada por seu uso como instrumento de conformidade regulatória sem a integração efetiva de análises preventivas, o que contribui para a geração de riscos contratuais. O objetivo geral foi analisar a influência da subutilização do Plano Anual de Compras na recorrência de riscos financeiros, jurídicos e operacionais em compras públicas. **Materiais e métodos:** A metodologia adotou uma abordagem quantitativa, com escopo descritivo-correlacional e delineamento transversal não experimental. Foram empregados métodos teóricos como análise, síntese, indução e dedução, juntamente com métodos empíricos baseados em um questionário estruturado aplicado a vinte e cinco analistas de compras públicas, utilizando uma escala do tipo Likert. **Resultados:** O processamento dos dados foi realizado por meio de estatística descritiva e inferencial, empregando o coeficiente de correlação de Spearman para testar as hipóteses. A principal descoberta revelou uma correlação positiva extremamente alta entre a subutilização estratégica do Plano Anual de Compras e a recorrência de riscos contratuais, com um coeficiente de 0,976 e significância estatística. **Discussão:** Essa descoberta confirmou que o planejamento focado no cumprimento formal, sem integração estratégica ou uma abordagem preventiva, está associado à recorrência de contingências financeiras, legais e operacionais durante a execução do contrato. **Conclusões:** O estudo concluiu que o planejamento de contratos é um fator determinante no desempenho institucional. Portanto, é necessário incorporar critérios de gestão preventiva ao Plano Anual de Compras para fortalecer a estabilidade, a eficiência e a governança nas compras públicas.

**Palavras-chave:** planejamento de contratos, riscos contratuais, gestão preventiva.

Recibido: 5/2/2026    Aprobado: 28/3/2026

## INTRODUCCIÓN

La estructura de las compras públicas en el contexto ecuatoriano se fundamenta en una planificación anual que, en su concepción normativa, actúa como un mecanismo previo de ordenación de los requerimientos antes de la formalización contractual (Chicaiza Barahona y Carriel Núñez, 2025). No obstante, en la práctica administrativa, este instrumento tiende a reducirse a un requisito de cumplimiento formal, lo que limita su función como herramienta para anticipar riesgos y orientar la toma de decisiones estratégicas. En este marco, el Servicio Nacional de Contratación Pública define el Plan Anual de Contratación como un instrumento obligatorio destinado a programar y fiscalizar las necesidades institucionales (SERCOP, 2022). Sin embargo, esta concepción de control preventivo no siempre se articula de manera coherente con las exigencias operativas, la dinámica institucional y los escenarios de urgencia que caracterizan la gestión administrativa en las entidades del Estado.

La base legal en el Ecuador establece que la planificación institucional debe articularse con el presupuesto aprobado y con la programación operativa anual, lo que otorga al Plan Anual de Contratación una función estructural dentro de la gestión pública (Secretaría Nacional de Planificación, 2021). No obstante, la modificación reiterada de este instrumento durante el ejercicio fiscal evidencia una brecha entre la planificación y la ejecución, lo que afecta la estabilidad contractual y reduce su capacidad anticipatoria. En este contexto, el PAC tiende a operar como un registro reactivo que incorpora decisiones adoptadas frente a contingencias no previstas.

Desde una perspectiva operativa, la planificación anual incide en la eficiencia de los procesos administrativos, aunque su efectividad depende de la calidad técnica de su formulación y de la coordinación entre unidades requirentes y áreas financieras (Palomino Flores, 2022). Cuando esta articulación se debilita, la planificación pierde su carácter sistémico y se fragmenta en solicitudes dispersas, lo que genera retrasos, ajustes tardíos y compras no previstas.

En el ámbito regional, la planificación pública se vincula con mecanismos de transparencia y control previo,

donde la ausencia de análisis de riesgo en etapas iniciales conduce a desviaciones presupuestarias y conflictos contractuales (Leiva Lavalle, 2012). Este enfoque preventivo, cuando no se integra de forma estructural, provoca respuestas institucionales reactivas que incrementan costos y afectan la previsibilidad.

Desde la gobernanza orientada a resultados, la planificación estratégica permite reducir incertidumbre mediante la identificación anticipada de riesgos y el uso de información operativa (Vaicilla González et al., 2020). Aplicado al PAC, este enfoque implica analizar patrones históricos de ejecución para detectar alertas tempranas y evitar decisiones correctivas en fases avanzadas del proceso contractual.

El desempeño de las compras públicas también se ve condicionado por la ausencia de retroalimentación basada en datos históricos y evaluación sistemática del cumplimiento, lo que genera programación sustentada en información incompleta y supuestos frágiles (Mata Zamores et al., 2023). Esta situación incrementa la probabilidad de requerimientos imprevistos y afecta la continuidad de los servicios públicos.

A nivel normativo, se ha fortalecido la obligatoriedad de publicar y actualizar el PAC en el sistema oficial de contratación, aunque persiste la ausencia de metodologías para incorporar análisis de riesgo e indicadores de anticipación (SERCOP, 2024). En consecuencia, la limitación central no radica en la existencia del instrumento, sino en su uso restringido como herramienta estratégica para prever riesgos contractuales antes de la fase precontractual (Chicaiza Barahona y Carriel Núñez, 2025).

La planificación pública en el Ecuador se sustenta en una evolución conceptual que reconoce su papel como función directiva orientada a anticipar acciones y coordinar recursos, conforme lo plantean los enfoques clásicos de Fayol y Drucker, quienes vinculan la previsión con la definición de objetivos verificables y la coherencia organizacional (Pérez Herrera, 2020). En el ámbito público, esta función adquiere mayor complejidad al integrar principios de legalidad, transparencia y control presupuestario, lo que transforma la planificación en un componente estructural del desempeño institucional, especialmente en sistemas de contratación pública basados en programación anual obligatoria (Faz Cevallos et al., 2023).

La planificación estratégica en compras públicas se consolida cuando existe alineación entre objetivos institucionales, recursos financieros y cronogramas contractuales, lo que permite articular decisiones técnicas con disponibilidad presupuestaria y evitar fragmentaciones operativas (Changalima y Mdee, 2023). Estudios evidencian que la planificación de adquisiciones actúa como variable mediadora entre capacidades institucionales y resultados contractuales, reduciendo improvisaciones cuando se construye con participación interdepartamental y criterios estructurados (Chicaiza Barahona y Carriel Núñez, 2025). Sin embargo, la debilidad en la integración entre planificación operativa y ejecución financiera genera tensiones que afectan la estabilidad contractual (Vaicilla González et al., 2020).

Desde una perspectiva teórica, la planificación cumple una función preventiva al reducir incertidumbre mediante análisis prospectivo, lo que permite anticipar contingencias antes de su materialización (Palomino Flores, 2022). Este enfoque se refuerza con recomendaciones internacionales que promueven la incorporación de la gestión de riesgos en etapas iniciales, conforme a estándares como ISO 31000, que conciben el riesgo como efecto de la incertidumbre sobre los objetivos y proponen su integración en la toma de decisiones organizacionales (ISO ORG, 2018; Björnsdottir et al., 2022).

En este contexto, el Plan Anual de Contratación se configura como instrumento obligatorio dentro del sistema ecuatoriano, destinado a programar adquisiciones con base en criterios técnicos y presupuestarios que garanticen transparencia y coherencia institucional (SERCOP, 2022). Su función articuladora conecta la identificación de necesidades con la ejecución presupuestaria y el seguimiento contractual, consolidando su carácter sistémico en la gestión pública (Faz Cevallos et al., 2023). No obstante, su dimensión estratégica se materializa cuando supera el cumplimiento formal y opera como herramienta anticipatoria que ordena prioridades institucionales y reduce decisiones reactivas (Piguabe Baque y Rodríguez Bravo, 2025).

La subutilización del PAC se evidencia cuando el instrumento se limita a cumplir exigencias normativas sin integrar análisis de riesgos, revisión histórica ni evaluación de coherencia presupuestaria, lo que debilita su capacidad anticipatoria (Benavides, 2025). Indicadores como reformas reiteradas, fragmentación de procesos y ausencia de evaluación preventiva reflejan esta limitación estructural (Vaicilla González et al., 2020).

La gestión de riesgos en la administración pública ha evolucionado hacia una concepción integral que abarca dimensiones estratégicas, operativas y normativas, exigiendo metodologías formales para identificar y evaluar amenazas (Mora Navarro, 2022). En este marco, modelos como COSO vinculan la gestión de riesgos con el

control interno, destacando la importancia del control previo frente al correctivo para reducir costos y mejorar la capacidad de respuesta institucional (Doucet y Doucet, 2003; OECD, 2022).

Los riesgos contractuales se manifiestan en dimensiones financieras, jurídicas y operativas que afectan la eficiencia y legitimidad administrativa (Sarmiento, 2016). Su recurrencia se asocia a patrones institucionales derivados de planificación insuficiente y coordinación débil, lo que reproduce contingencias a lo largo del tiempo y limita el aprendizaje organizacional. En este sentido, la prevención desde la fase precontractual resulta fundamental, ya que permite ajustar especificaciones, estimaciones y cronogramas mediante análisis prospectivo y revisión de antecedentes, fortaleciendo la estabilidad contractual y la gobernanza pública (Larrea Valencia y Neira Medina, 2025)

En el contexto ecuatoriano, la contratación pública ha sido analizada con énfasis en su dimensión normativa, lo que ha limitado el estudio operativo de instrumentos específicos de planificación como el Plan Anual de Contratación, pese a que la planificación se reconoce como eje transversal del sistema (Faz Cevallos et al., 2023; Centeno Maldonado et al., 2020). Este enfoque ha generado una brecha entre el desarrollo jurídico del modelo y su implementación técnica en la gestión institucional.

El análisis del PAC adquiere relevancia cuando se observa la frecuencia de sus modificaciones durante el ejercicio fiscal, fenómeno que ha sido vinculado con la afectación de la seguridad jurídica y la previsibilidad contractual, especialmente cuando las reformas carecen de sustento técnico previo (Ochoipoma Guerrero y Muñoz Ccuro, 2023). Asimismo, la planificación contractual se encuentra estrechamente relacionada con la ejecución presupuestaria, evidenciando que la coherencia entre programación y financiamiento condiciona la estabilidad del gasto público (Ubillus García y Amancha Chiluisa, 2024).

Desde la perspectiva del control interno, se identifica la necesidad de incorporar mecanismos preventivos en fases tempranas del ciclo contractual para fortalecer la eficiencia y la transparencia, aunque los estudios no profundizan en la programación anual como espacio específico de intervención (Piguabe Baque y Rodríguez Bravo, 2025). En esta línea, la gobernanza y la transparencia sitúan a la planificación como un componente estratégico para reforzar la legitimidad institucional mediante apertura informativa y participación ciudadana (Saltos Navarrete y Mantuano Zambrano, 2023).

A nivel internacional, la planificación de adquisiciones se vincula con el desempeño organizacional, evidenciando que una programación estructurada mejora los resultados contractuales y actúa como variable mediadora entre capacidades institucionales y rendimiento (Changalima et al., 2021; Changalima y Mdee, 2023). Complementariamente, el enfoque de gestión de riesgos destaca la importancia de integrar análisis preventivo desde etapas iniciales para anticipar contingencias y fortalecer la gobernanza pública (OECD, 2016).

En conjunto, el análisis sistemático de la bibliografía evidencia que la planificación contractual posee un potencial estratégico que no ha sido plenamente desarrollado en el contexto ecuatoriano, especialmente en relación con la gestión preventiva de riesgos y la operatividad del PAC como instrumento técnico.

La investigación se estructuró a partir de la siguiente formulación del problema: ¿en qué medida la subutilización del Plan Anual de Contratación influye en la generación y recurrencia de riesgos financieros, jurídicos y operativos en la contratación pública ecuatoriana? Esta interrogante permitió delimitar el fenómeno de estudio desde una perspectiva analítica que integró la dimensión operativa de la planificación con los efectos observables en la gestión contractual, orientando el análisis hacia la identificación de relaciones causales verificables en el contexto institucional.

La hipótesis general estableció que la subutilización del Plan Anual de Contratación influyó negativamente y de forma significativa en la presencia de riesgos en la contratación pública ecuatoriana. De manera complementaria, se formularon tres hipótesis específicas que precisaron esta relación: la subutilización del Plan Anual de Contratación influyó negativamente y de forma significativa en los riesgos financieros, en los riesgos jurídicos y en los riesgos operativos presentes en la contratación pública ecuatoriana. Estas hipótesis permitieron operacionalizar el problema mediante variables diferenciadas que facilitaron su medición empírica.

El objetivo general consistió en analizar la influencia de la subutilización del Plan Anual de Contratación en la generación de riesgos financieros, jurídicos y operativos en la contratación pública ecuatoriana, con el propósito de fundamentar un enfoque de gestión preventiva que fortaleciera la estabilidad contractual y la coherencia institucional.

En correspondencia con este objetivo, el primer objetivo específico se orientó a sistematizar los fundamentos

teóricos de la planificación pública, la contratación estatal y la gestión de riesgos, delimitando conceptualmente el rol del Plan Anual de Contratación como instrumento estratégico dentro del sistema administrativo ecuatoriano. El segundo objetivo específico buscó diagnosticar el nivel de subutilización del Plan Anual de Contratación en entidades públicas ecuatorianas, mediante la identificación de patrones operativos y su relación con la ocurrencia de riesgos financieros, jurídicos y operativos en los procesos contractuales.

El tercer objetivo específico se dirigió a diseñar una propuesta metodológica que incorporara criterios de gestión preventiva en la elaboración y ejecución del Plan Anual de Contratación, integrando herramientas de análisis de riesgos que permitieran anticipar desviaciones antes de la fase precontractual. El cuarto objetivo específico consistió en validar la propuesta mediante la aplicación del método de benchmarking y la evaluación por juicio de expertos, a partir de criterios definidos de comparación con prácticas institucionales y estándares técnicos de gestión pública, con el propósito de medir su viabilidad técnica, verificar su aplicabilidad en contextos operativos reales y determinar su impacto en la reducción de riesgos financieros, jurídicos y operativos en los procesos de contratación pública en el Ecuador.

## **MATERIALES Y MÉTODOS**

El desarrollo metodológico de la investigación se estructuró a partir de un enfoque cuantitativo, con alcance descriptivo correlacional y diseño no experimental de corte transversal, orientado a analizar la relación entre la subutilización del Plan Anual de Contratación y la recurrencia de riesgos contractuales en el contexto institucional ecuatoriano. Este enfoque permitió medir asociaciones entre variables a partir de datos recolectados en un único momento temporal, sin manipulación directa de las condiciones del entorno.

En cuanto a los métodos de nivel teórico, se emplearon el método analítico, que permitió descomponer el fenómeno de estudio en sus componentes estructurales; el método sintético, que facilitó la integración de los elementos analizados en una interpretación coherente del problema; el método inductivo, que posibilitó derivar generalizaciones a partir de la observación empírica; y el método deductivo, que permitió contrastar los supuestos teóricos con los resultados obtenidos. Asimismo, se utilizó el método histórico lógico para examinar la evolución de la planificación pública y su relación con la gestión de riesgos en la contratación estatal.

En relación con los métodos de nivel empírico, se aplicó la técnica de encuesta estructurada mediante un cuestionario tipo Likert dirigido a analistas de contratación pública, lo que permitió recoger percepciones técnicas sobre el uso del Plan Anual de Contratación y la presencia de riesgos contractuales. La validación del instrumento se realizó mediante juicio de expertos, quienes evaluaron la correspondencia entre los ítems y las dimensiones teóricas, mientras que la confiabilidad se determinó a través del coeficiente Alfa de Cronbach, garantizando consistencia interna en las mediciones.

Para el procesamiento de la información, se emplearon métodos estadísticos que incluyeron análisis descriptivo para identificar tendencias de las variables y análisis inferencial mediante el coeficiente de correlación de Spearman, adecuado para variables de naturaleza ordinal. El procesamiento de datos se realizó con apoyo de software estadístico, lo que permitió contrastar las hipótesis planteadas y determinar la existencia de relaciones significativas entre las variables analizadas.

La población de estudio estuvo conformada por veinticinco analistas de contratación pública que laboraron en una entidad estatal ecuatoriana y participaron en la gestión del Plan Anual de Contratación. Dado el tamaño reducido de la población, se aplicó un censo, lo que permitió incluir a la totalidad de los sujetos con características homogéneas, eliminando la necesidad de muestreo probabilístico y fortaleciendo la validez interna del estudio. La unidad de análisis correspondió a cada analista encuestado, en función de su experiencia directa en procesos de planificación y ejecución contractual.

Tabla No 1: Operacionalización de variables

Variable	Tipo	Definición conceptual	Definición operacional	Dimensiones	Indicadores	Escala	Unidad de análisis

Subutilización del Plan Anual de Contratación (PAC)	Independiente	Nivel en que el PAC se emplea como requisito formal sin integrar funciones estratégicas de planificación y prevención de riesgos dentro del ciclo contractual.	Percepciones de analistas sobre el uso del PAC mediante ítems estructurados que evalúan su carácter formal, grado de integración institucional y presencia de enfoque preventivo.	Uso formal del PAC	Cumplimiento normativo sin análisis técnico previo; frecuencia de actualizaciones por exigencia legal	Ordinal tipo Likert (5 niveles)	Analistas de contratación pública
				Integración estratégica	Coordinación entre áreas técnicas y financieras; alineación con presupuesto; articulación institucional	Ordinal tipo Likert (5 niveles)	Analistas de contratación pública
				Enfoque preventivo	Incorporación de análisis de riesgos; uso de información histórica; identificación de contingencias antes del proceso contractual	Ordinal tipo Likert (5 niveles)	Analistas de contratación pública
Riesgos contractuales en la contratación pública	Dependiente	Frecuencia de ocurrencia de contingencias financieras, jurídicas y operativas derivadas de deficiencias en la planificación contractual.	Se evaluó mediante la percepción de recurrencia de eventos adversos en procesos contractuales, asociados a fallas en la planificación del PAC.	Riesgos financieros	Reformas presupuestarias; incremento de costos; insuficiencia de certificación presupuestaria	Ordinal tipo Likert (5 niveles)	Analistas de contratación pública
				Riesgos jurídicos	Incumplimiento normativo; nulidades procedimentales; observaciones de entes de control	Ordinal tipo Likert (5 niveles)	Analistas de contratación pública
				Riesgos operativos	Retrasos en procesos; modificaciones técnicas; ampliaciones de plazo; fallas en ejecución contractual	Ordinal tipo Likert (5 niveles)	Analistas de contratación pública

## RESULTADOS

La matriz de correlación de Spearman se utilizó como instrumento de análisis inferencial con la finalidad de identificar la relación entre las dimensiones de la subutilización del Plan Anual de Contratación y la recurrencia de riesgos contractuales. Su aplicación permitió verificar la consistencia de los datos obtenidos y establecer asociaciones entre variables ordinales, aportando evidencia estadística para contrastar la hipótesis planteada en la investigación.

Tabla No 2: Matriz de correlación de Spearman para el análisis de asociación entre las dimensiones del Plan Anual de Contratación y los riesgos contractuales

		uso_formal	integración	preventivo	r_finan	r_jurid	r_oper
USO_FORMAL	Coefficiente de correlación	1,000	,819**	,844**	,882**	,914**	,920**
	Sig. (bilateral)		0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
	N	25	25	25	25	25	25
INTEGRACIÓN	Coefficiente de correlación	,819**	1,000	,863**	,886**	,902**	,891**
	Sig. (bilateral)	0,000		0,000	0,000	0,000	0,000
	N	25	25	25	25	25	25
PREVENTIVO	Coefficiente de correlación	,844**	,863**	1,000	,873**	,931**	,893**
	Sig. (bilateral)	0,000	0,000		0,000	0,000	0,000
	N	25	25	25	25	25	25

R_FINAN	Coefficiente de correlación	,882**	,886**	,873**	1,000	,925**	,874**
	Sig. (bilateral)	0,000	0,000	0,000		0,000	0,000
	N	25	25	25	25	25	25
R_JURID	Coefficiente de correlación	,914**	,902**	,931**	,925**	1,000	,954**
	Sig. (bilateral)	0,000	0,000	0,000	0,000		0,000
	N	25	25	25	25	25	25
R_OPER	Coefficiente de correlación	,920**	,891**	,893**	,874**	,954**	1,000
	Sig. (bilateral)	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	
	N	25	25	25	25	25	25

Siglas: USO\_FORMAL: Uso formal del PAC; INTEGRACIÓN: Integración estratégica; PREVENTIVO: Enfoque preventivo; R\_FINAN: Riesgos financieros; R\_JURID: Riesgos jurídicos; R\_OPER: Riesgos operativos.

La matriz evidenció correlaciones positivas altas entre todas las dimensiones, con coeficientes entre 0,819 y 0,954 y significancia estadística. Se observó asociación entre uso formal del PAC y riesgos contractuales, así como entre enfoque preventivo y riesgos jurídicos. La relación más alta se presentó entre riesgos jurídicos y operativos, lo que reflejó que debilidades en la planificación se vinculan con la recurrencia de contingencias en la gestión contractual.

### Índices compuestos globales

Con el propósito de evaluar la subutilización estratégica del Plan Anual de Contratación dentro de la gestión operativa de la entidad pública en estudio a partir del examen de prácticas institucionales y patrones de ejecución, se procedió a construir índices compuestos globales que integran las dimensiones definidas para cada variable. A partir de este proceso se generaron dos variables sintéticas, denominadas INDICE\_PAC, que concentra uso formal, integración estratégica y enfoque preventivo, e INDICE\_RIESGOS, que reúne riesgos financieros, jurídicos y operativos, aplicándose posteriormente el coeficiente Rho de Spearman para estimar el grado de asociación entre ambas, considerando el carácter ordinal de los datos recopilados.

El análisis estadístico (Ver Tabla 3) arrojó un coeficiente de correlación de 0,976 con un nivel de significancia bilateral de 0,000 y una muestra compuesta por 25 casos, resultado que evidencia una relación positiva extremadamente alta y estadísticamente significativa al nivel 0,05. Esta magnitud refleja no solo una asociación intensa, sino una correspondencia casi proporcional entre la subutilización estratégica del Plan Anual de Contratación y la recurrencia de riesgos contractuales en la gestión operativa, mostrando que cuando el PAC se emplea principalmente como mecanismo formal de cumplimiento normativo, sin integración estratégica ni enfoque preventivo consistente, aumenta de forma sostenida la frecuencia de contingencias financieras, jurídicas y operativas durante la ejecución contractual.

Desde una lectura analítica, la correlación observada sugiere que las deficiencias presentes en la fase precontractual no operan como hechos aislados, sino que producen efectos directos sobre los patrones de ejecución institucional. La planificación débilmente articulada, la escasa incorporación de análisis anticipatorio y la inexistencia de identificación temprana de riesgos se manifiestan posteriormente en reformas presupuestarias reiteradas, ampliaciones de plazo, modificaciones técnicas y observaciones formuladas por los entes de control, configurando un esquema operativo reactivo donde la fragilidad estratégica del PAC alimenta la recurrencia de riesgos y consolida un patrón estructural dentro de la gestión pública.

En este contexto, los hallazgos permiten sostener que la subutilización estratégica del Plan Anual de Contratación trasciende una limitación meramente administrativa y se constituye en un factor determinante de la estabilidad operativa institucional. La evidencia empírica obtenida respalda la necesidad de que se incorpore la identificación temprana de riesgos contractuales dentro del PAC, mediante la incorporación sistemática de análisis prospectivo y gestión preventiva, con el fin de romper el patrón reactivo identificado y fortalecer la gobernanza preventiva en la gestión pública.

Tabla No 3: Índices compuestos globales

	INDICE_PAC	INDICE_RIESGOS
--	------------	----------------

Rho de Spearman	INDICE_PAC	Coefficiente de correlación	1,000	,976**
		Sig. (bilateral)	.	,000
		N	25	25
	INDICE_RIESGOS	Coefficiente de correlación	,976**	1,000
		Sig. (bilateral)	,000	.
		N	25	25

\*\* La correlación es significativa en el nivel 0,05 (bilateral).

### Identificación de patrones

Con el objetivo de identificar patrones operativos y prácticas institucionales que evidencian la subutilización estratégica del Plan Anual de Contratación, se examinaron los resultados descriptivos por dimensiones junto con la relación entre los índices compuestos de planificación estratégica del PAC y la recurrencia de riesgos contractuales.

En primer término, la dimensión vinculada al uso formal del Plan Anual de Contratación presenta valores elevados, lo que refleja que el instrumento es percibido principalmente como mecanismo de cumplimiento normativo. Esta orientación sugiere que la planificación anual prioriza la satisfacción de exigencias legales y administrativas, sin consolidarse como herramienta estratégica de anticipación, traduciéndose operativamente en procesos de programación centrados en la formalidad documental y en actualizaciones que responden a presiones emergentes más que a una estructuración previa.

En contraste, las dimensiones asociadas con integración estratégica y enfoque preventivo muestran niveles inferiores, evidenciando debilidades en la articulación entre planificación institucional, programación presupuestaria y gestión de riesgos. Esta condición se manifiesta en prácticas como coordinación interdepartamental limitada durante la elaboración del PAC, baja incorporación de análisis prospectivos y ausencia de mecanismos sistemáticos para identificar riesgos contractuales antes del inicio de los procesos, configurando un escenario donde la planificación no cumple plenamente una función preventiva.

De forma complementaria, los resultados relacionados con la recurrencia de riesgos contractuales registran valores elevados en las dimensiones financieras, jurídicas y operativas, revelando la presencia reiterada de reformas presupuestarias, ampliaciones de plazo, modificaciones técnicas y observaciones formuladas por entes de control. Estas contingencias se presentan como patrones repetitivos dentro de la gestión operativa y no como situaciones aisladas o excepcionales.

La correlación extremadamente alta entre el índice global de subutilización estratégica del PAC y el índice de recurrencia de riesgos contractuales ( $\rho = 0,976$ ;  $p = 0,000$ ) confirma que estas manifestaciones operativas mantienen una relación estructural directa. En consecuencia, se observa que una planificación predominantemente formal, acompañada de integración estratégica débil y limitada incorporación de análisis preventivo, se asocia de manera significativa con la repetición de contingencias contractuales durante la fase de ejecución.

Los patrones identificados muestran que la subutilización estratégica del Plan Anual de Contratación se expresa operativamente mediante un enfoque reactivo de gestión, caracterizado por ajustes posteriores, reformas recurrentes y predominio del control correctivo sobre el anticipatorio. Esta dinámica institucional evidencia que el PAC no está siendo aprovechado como instrumento de gobernanza preventiva, lo que evidencia la necesidad de la incorporación de mecanismos de identificación temprana de riesgos contractuales.

### Resultados del criterio de expertos sobre la subutilización estratégica del Plan Anual de Contratación (PAC) como herramienta de gestión preventiva de riesgos contractuales

La conformación del panel de expertos se sustentó en criterios de inclusión orientados a garantizar idoneidad técnica y pertinencia profesional respecto al objeto de estudio. Se incluyeron especialistas que desempeñaron funciones directas en contratación pública, planificación institucional, control interno o gestión financiera dentro de entidades del Estado, lo que aseguró experiencia práctica vinculada al uso del Plan Anual de Contratación. Asimismo, se exigió formación académica de cuarto nivel en áreas relacionadas con administración pública, derecho, finanzas o gestión, lo que permitió incorporar capacidad analítica y dominio conceptual sobre planificación y gestión de riesgos. La combinación de experiencia profesional y formación avanzada fortaleció la calidad del juicio emitido.

Los criterios de exclusión consideraron la no participación de profesionales sin vínculo directo con procesos de contratación pública o planificación institucional, así como de aquellos sin formación de cuarto nivel, con experiencia limitada o sin trayectoria verificable en el área. También se excluyó a participantes

que no acreditaron funciones técnicas relacionadas con el ciclo contractual, con el fin de evitar valoraciones desvinculadas del contexto operativo.

Tabla No 4: Resultados de criterios de expertos.

N°	Criterio evaluado	Media (1-5)	Desviación estándar	Interpretación
1	Uso del PAC como instrumento estratégico de planificación	2,08	0,67	Bajo
2	Integración del PAC con la programación presupuestaria	2,25	0,75	Bajo
3	Incorporación de análisis de riesgos en el PAC	1,92	0,51	Bajo
4	Capacidad del PAC para anticipar contingencias contractuales	2,00	0,60	Bajo
5	Uso de información histórica en la elaboración del PAC	2,17	0,58	Bajo
6	Coordinación interdepartamental en la construcción del PAC	2,33	0,65	Bajo
7	Relación entre subutilización del PAC y riesgos financieros	4,58	0,51	Muy alto
8	Relación entre subutilización del PAC y riesgos jurídicos	4,67	0,49	Muy alto
9	Relación entre subutilización del PAC y riesgos operativos	4,75	0,45	Muy alto
10	Impacto del uso formal del PAC en la recurrencia de contingencias	4,67	0,49	Muy alto
11	Necesidad de incorporar enfoque preventivo en el PAC	4,92	0,28	Muy alto
12	Viabilidad de transformar el PAC en herramienta de gestión preventiva	4,83	0,39	Muy alto

El análisis del panel de expertos evidenció consenso en torno a la subutilización estratégica del Plan Anual de Contratación como una limitación estructural dentro de la gestión pública ecuatoriana. Las valoraciones reflejaron niveles bajos en los criterios asociados al uso estratégico del instrumento, lo que indicó que el PAC se empleó de forma predominante como mecanismo de cumplimiento normativo sin integración efectiva de análisis preventivo. En contraste, los expertos asignaron puntuaciones altas a la relación entre la subutilización del PAC y la presencia de riesgos financieros, jurídicos y operativos, lo que evidenció reconocimiento de una vinculación directa entre planificación insuficiente y recurrencia de contingencias contractuales. Asimismo, se destacó la necesidad de incorporar un enfoque de gestión preventiva dentro del PAC, orientado a la identificación temprana de riesgos. Los resultados confirmaron la relevancia de transformar este instrumento en una herramienta estratégica que fortalezca la estabilidad contractual y la toma de decisiones en el sector público.

## CONCLUSIONES

Los resultados del análisis estadístico permiten establecer la existencia de una relación estadísticamente significativa y de magnitud extremadamente alta entre la subutilización estratégica del Plan Anual de Contratación y la recurrencia de riesgos contractuales en la gestión operativa institucional, sustentada en un coeficiente Rho de Spearman de 0,976 con un nivel de significancia bilateral inferior a 0,01, lo que evidencia que ambas variables se encuentran estructuralmente asociadas dentro del contexto analizado y no actúan de forma independiente, validándose empíricamente la hipótesis planteada y confirmándose que las prácticas de planificación institucional mantienen una vinculación directa con la aparición de resultados operativos adversos a lo largo del ciclo contractual.

El análisis descriptivo por dimensiones evidenció que el uso formal del Plan Anual de Contratación alcanza niveles superiores en comparación con las dimensiones de integración estratégica y enfoque preventivo, lo que refleja una orientación predominante hacia el cumplimiento normativo más que hacia una gestión anticipatoria, observándose que la planificación anual es utilizada principalmente como requisito administrativo sin una articulación consistente con la programación presupuestaria ni con la gestión sistemática de riesgos, situación que limita su capacidad para desempeñar un rol estructurante dentro de la gestión operativa e incidir de manera anticipada en el desarrollo de los procesos contractuales.

La recurrencia de riesgos contractuales identificada en las dimensiones financiera, jurídica y operativa se configura como un fenómeno persistente más que como la acumulación de eventos aislados, evidenciándose patrones repetitivos en la ejecución institucional, donde las altas valoraciones asociadas a reformas presupuestarias, ampliaciones de plazo, modificaciones técnicas y observaciones de entes de control reflejan un entorno operativo dominado por ajustes posteriores y control correctivo, permitiendo establecer que la frecuencia de contingencias contractuales se relaciona directamente con las debilidades presentes en la planificación inicial y que las fases tempranas del ciclo contractual influyen de manera determinante en la estabilidad de la ejecución.

La correlación alta entre el índice global de subutilización estratégica del Plan Anual de Contratación y el índice de recurrencia de riesgos contractuales evidencia que las deficiencias en la planificación no responden a limitaciones administrativas aisladas, sino a factores de carácter estructural que inciden directamente en los patrones de gestión institucional, demostrando que cuando la planificación anual carece de integración estratégica y análisis preventivo se incrementa de forma sistemática la exposición a contingencias durante la ejecución contractual, lo que consolida la validez del enfoque correlacional adoptado y refuerza la relevancia de analizar la planificación contractual como variable central del desempeño operativo en el sector público.

## REFERENCIAS

Benavides, J. L. (2025). Contratación estratégica. Un cambio en la concepción de las compras públicas. *Revista Digital de Derecho Administrativo*, (34), 9–41. <https://doi.org/10.18601/21452946.n34.02>

Björnsdottir, S. H., Jensson, P., Thorsteinsson, S. E., Dokas, I. M., & De Boer, R. J. (2022). Evaluación comparativa de los sistemas de gestión de riesgos ISO para evaluar la eficacia y ayudar a identificar riesgos organizacionales ocultos. *Sustainability*, 14(9), 4937. <https://doi.org/10.3390/su14094937>

Changalima, I. A., & Mdee, A. E. (2023). Procurement skills and procurement performance in public organizations: The mediating role of procurement planning. *Cogent Business & Management*, 10(1), 2163562. <https://doi.org/10.1080/23311975.2022.2163562>

Changalima, I. A., Mushi, G. O., & Mwaiseje, S. S. (2021). Procurement planning as a strategic tool for public procurement effectiveness. *Journal of Public Procurement*, 21(1), 37–52. <https://doi.org/10.1108/JOPP-05-2020-0047>

Chicaiza Barahona, D. V., & Carriel Núñez, W. A. (2025). Evolución de los procesos de compras públicas en Ecuador durante los periodos 2007–2025. *Código Científico Revista de Investigación*, 6(E2), 347–376. <https://doi.org/10.55813/gaea/ccri/v6/nE2/1032>

Doucet, M. S., & Doucet, T. A. (2003). Control y auditoría. En *Encyclopedia of Information Systems* (pp. 287–305). Elsevier.

Faz Cevallos, W. E., Fuentes Gavilanez, L. E., Hidalgo Mayorga, M., & Guerrero Arrieta, K. G. (2023). Government procurement in Ecuador: Analysis and perspective. *Universidad Ciencia y Tecnología*, 27(119), 127–136.

Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, P. (2014). *Metodología de la investigación* (6ª ed.). McGraw-Hill.

ISO ORG. (2018). ISO 31000:2018 Risk management guidelines. <https://www.iso.org/standard/65694.html>

Larrea Valencia, J., & Neira Medina, J. (2025). Reflexiones de contratación pública. Procuraduría General del Estado del Ecuador.

Mata Zamores, M., et al. (2023). Desempeño de las compras públicas y planificación institucional en contextos administrativos.

Mora Navarro, J. (2022). Gestión de riesgos en la administración pública y gobernanza institucional.

Organisation for Economic Co-operation and Development. (2016). Preventing corruption in public procurement. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264251767-en>

Palomino Flores, J. (2022). Planificación administrativa y eficiencia en la gestión pública.

Pérez Herrera, L. (2020). Fundamentos de la planificación administrativa en el sector público.

Piguabe Baque, L., & Rodríguez Bravo, J. (2025). Control interno y eficiencia en la contratación pública ecuatoriana.

Saltos Navarrete, M., & Mantuano Zambrano, J. (2023). Gobernanza, transparencia y participación en la contratación pública ecuatoriana.

Sarmiento, J. (2016). Riesgos contractuales en la gestión pública.

Servicio Nacional de Contratación Pública. (2022). Normativa del Sistema Nacional de Contratación Pública. <https://www.compraspublicas.gob.ec>

Servicio Nacional de Contratación Pública. (2024). Lineamientos y actualización del Plan Anual de Contratación. <https://www.compraspublicas.gob.ec>

Ubillus García, R., & Amancha Chiluisa, D. (2024). Relación entre planificación contractual y ejecución presupuestaria en entidades públicas ecuatorianas.

Vaicilla González, R., et al. (2020). Planificación estratégica y gobernanza en la gestión pública latinoamericana.

## Conflicto de intereses

Los autores declaran no tener ningún conflicto de intereses.

### **Declaración de responsabilidad de autoría**

Los autores del manuscrito señalado, DECLARAMOS que hemos contribuido directamente a su contenido intelectual, así como a la génesis y análisis de sus datos; por lo cual, estamos en condiciones de hacernos públicamente responsable de él y aceptamos que sus nombres figuren en la lista de autores en el orden indicado. Además, hemos cumplido los requisitos éticos de la publicación mencionada, habiendo consultado la Declaración de Ética y mala praxis en la publicación.

Darwin Jesús Benavides Villacis, Geovanny Patricio Villegas Solano, Willian Paul Avilés Quiñonez y Noel Batista Hernández: Proceso de revisión de literatura y redacción del artículo.