



DOI: <https://doi.org/10.23857/dc.v12i2.4775>

Ciencias Sociales y Políticas
Artículo de Investigación

Análisis de los errores precontractuales y su efecto en la ejecución presupuestaria en proveedores del municipio de Guayaquil

Analysis of pre-contractual errors and their effect on budget execution in suppliers of the municipality of Guayaquil

Análise dos erros pré-contratuais e o seu efeito na execução orçamental dos fornecedores do município de Guayaquil

Karina Dueñas Dueñas ^I

kiduenasd@ube.edu.ec

<https://orcid.org/0009-0003-0975-0596>

Andrés Consuegra Silva ^{II}

abconsuegras@ube.edu.ec

<https://orcid.org/0009-0002-7429-0963>

Correspondencia: kiduenasd@ube.edu.ec

***Recibido:** 10 de marzo de 2026 ***Aceptado:** 30 de marzo de 2026 * **Publicado:** 05 de abril de 2026

I. Universidad Bolivariana del Ecuador, Ecuador.

II. Universidad Bolivariana del Ecuador, Ecuador.

Resumen

El presente estudio tuvo como objetivo determinar la incidencia de los errores precontractuales en la ejecución presupuestaria de los proveedores del Municipio de Guayaquil. La investigación empleó un enfoque mixto con un alcance descriptivo-explicativo y un diseño no experimental de corte transversal. Se aplicó una encuesta estructurada mediante un cuestionario con escala de Likert a una muestra de 37 personas vinculadas a procesos de contratación pública en la institución. Los resultados más relevantes indican que el 46% de los encuestados percibe un impacto muy alto de las deficiencias en los estudios de mercado, mientras que el 49% identifica que los errores en la fase previa afectan severamente la ejecución presupuestaria. Además, se evidenció que solo el 3% considera que lo planificado se cumple con frecuencia en la ejecución real. Se concluye que los errores precontractuales no son incidentes aislados, sino factores sistémicos que generan un efecto dominó de retrasos operativos y desequilibrios económicos para los contratistas. El estudio resalta la necesidad imperativa de fortalecer las capacidades técnicas institucionales y adoptar mecanismos de control previo para mejorar la eficiencia del gasto público.

Palabras Claves: Contratación pública; fase precontractual; ejecución presupuestaria; proveedores municipales; gestión de recursos públicos; eficiencia administrativa; Municipio de Guayaquil.

Abstract

This study aimed to determine the impact of pre-contractual errors on the budget execution of suppliers to the Municipality of Guayaquil. The research employed a mixed-methods approach with a descriptive-explanatory scope and a non-experimental, cross-sectional design. A structured survey using a Likert scale questionnaire was administered to a sample of 37 individuals involved in public procurement processes within the institution. The most relevant results indicate that 46% of respondents perceive a very high impact from deficiencies in market research, while 49% identify that errors in the pre-contractual phase severely affect budget execution. Furthermore, it was found that only 3% believe that the planned activities are frequently carried out in actual execution. The study concludes that pre-contractual errors are not isolated incidents, but rather systemic factors that generate a domino effect of operational delays and economic imbalances for contractors. The study highlights the imperative need to strengthen institutional technical capacities and adopt prior control mechanisms to improve the efficiency of public spending.

Análisis de los errores precontractuales y su efecto en la ejecución presupuestaria en proveedores del municipio
de Guayaquil

Keywords: Public procurement; pre-contractual phase; budget execution; municipal suppliers; public resource management; administrative efficiency; Municipality of Guayaquil.

Resumo

Este estudo teve como objetivo determinar o impacto dos erros pré-contratuais na execução orçamental dos fornecedores do Município de Guayaquil. A investigação empregou uma abordagem de métodos mistos, com um âmbito descritivo-explicativo e um desenho transversal não experimental. Um questionário estruturado, com recurso a uma escala de Likert, foi aplicado a uma amostra de 37 indivíduos envolvidos em processos de contratação pública na instituição. Os resultados mais relevantes indicam que 46% dos inquiridos percecionam um impacto muito elevado resultante de deficiências na pesquisa de mercado, enquanto 49% identifica que os erros na fase pré-contratual afetam severamente a execução orçamental. Além disso, verificou-se que apenas 3% acredita que as atividades planeadas são frequentemente executadas na prática. O estudo conclui que os erros pré-contratuais não são incidentes isolados, mas sim fatores sistémicos que geram um efeito dominó de atrasos operacionais e desequilíbrios económicos para os contratados. O estudo realça a necessidade imperativa de reforçar as capacidades técnicas institucionais e adotar mecanismos de controlo prévio para melhorar a eficiência da despesa pública.

Palavras-chave: Contratação pública; fase pré-contratual; execução orçamental; fornecedores municipais; gestão dos recursos públicos; eficiência administrativa; Município de Guayaquil.

Introducción

La contratación pública en el Ecuador constituye el principal mecanismo para satisfacer las necesidades colectivas y ejecutar políticas públicas. A través de estos procesos se canaliza una parte significativa del presupuesto público hacia la adquisición de bienes, obras y servicios, por lo que su correcta planificación y ejecución resulta fundamental para garantizar la eficiencia en el uso de los recursos estatales y el cumplimiento de los objetivos institucionales. (Waci et al., 2024)

En el caso de los gobiernos municipales, estas situaciones adquieren especial relevancia debido al volumen de procesos contractuales que se gestionan para la provisión de servicios públicos y el desarrollo de infraestructura urbana. El Municipio de Guayaquil, como uno de los principales gobiernos autónomos descentralizados del país, gestiona múltiples procesos de contratación pública que involucran a proveedores y contratistas encargados de ejecutar proyectos y servicios financiados

Análisis de los errores precontractuales y su efecto en la ejecución presupuestaria en proveedores del municipio de Guayaquil

con recursos públicos. En este contexto, la existencia de errores en la etapa precontractual puede incidir en la ejecución presupuestaria de dichos proveedores, generando dificultades operativas, retrasos en la ejecución o desequilibrios financieros en los contratos. (Döring, 2023)

Frente a esta problemática, resulta necesario analizar de manera sistemática cómo los errores que se originan en la fase precontractual influyen en la ejecución presupuestaria de los contratos públicos. Comprender esta relación permitirá identificar los factores que afectan la eficiencia de los procesos de contratación y contribuir al fortalecimiento de los mecanismos de planificación, control y gestión contractual dentro de las instituciones públicas.

En este marco, la presente investigación tiene como propósito analizar los errores precontractuales y su efecto en la ejecución presupuestaria en proveedores del Municipio de Guayaquil, con el fin de identificar los principales factores que inciden en esta problemática y aportar elementos que permitan mejorar la eficiencia y transparencia en la gestión de la contratación pública.

Planteamiento y formulación del problema

1. Relevancia del problema

La contratación pública constituye un mecanismo fundamental para la gestión de los recursos del Estado, ya que a través de ella se adquieren bienes, servicios y obras necesarias para el cumplimiento de los objetivos institucionales. En este contexto, la fase precontractual adquiere especial importancia, puesto que en ella se establecen las condiciones técnicas, administrativas y presupuestarias que orientarán el desarrollo del proceso contractual.

La presencia de errores durante esta etapa puede generar efectos negativos en el desarrollo de los contratos, afectando tanto a las entidades públicas como a los proveedores que participan en los procesos de contratación. Por ello, analizar los errores precontractuales y su impacto en la ejecución presupuestaria resulta relevante para fortalecer la eficiencia en la gestión de los recursos públicos.

2. Definición del problema

En los procesos de contratación pública pueden presentarse diversas inconsistencias durante la fase precontractual, tales como deficiencias en los términos de referencia, errores en las especificaciones técnicas o estimaciones presupuestarias inadecuadas. Estas situaciones pueden generar dificultades durante la ejecución de los contratos, provocando retrasos, modificaciones contractuales o ajustes en la planificación financiera.

Análisis de los errores precontractuales y su efecto en la ejecución presupuestaria en proveedores del municipio de Guayaquil

Como consecuencia, los proveedores que participan en estos procesos pueden enfrentar dificultades en la ejecución de las obligaciones contractuales, lo que repercute en la ejecución presupuestaria y en el cumplimiento de los objetivos institucionales.

3. Contextualización del problema y su objeto de estudio

En el contexto del Municipio de Guayaquil, la contratación pública constituye una herramienta esencial para la ejecución de proyectos y la provisión de servicios destinados a la comunidad. En estos procesos participan diversos proveedores que, mediante los procedimientos establecidos por la normativa vigente, resultan adjudicatarios de contratos para la provisión de bienes, servicios u obras. Sin embargo, cuando durante la fase precontractual se presentan errores en la planificación o formulación de los documentos contractuales, estos pueden generar dificultades en la ejecución presupuestaria de los contratos y afectar la adecuada gestión financiera de los proveedores. En este sentido, el objeto de estudio de la presente investigación se centra en analizar los errores precontractuales presentes en los procesos de contratación del Municipio de Guayaquil y su efecto en la ejecución presupuestaria de los proveedores.

4. Sustento teórico del problema

La contratación pública es un proceso administrativo mediante el cual las entidades del Estado adquieren bienes, servicios y obras para el cumplimiento de sus funciones institucionales. Dentro de este proceso, la fase precontractual constituye una etapa fundamental, ya que en ella se desarrollan actividades como la planificación de la contratación, la elaboración de estudios previos, la determinación de especificaciones técnicas y la elaboración de los documentos que regirán el proceso de selección.

Diversos enfoques de la gestión pública sostienen que la calidad de la planificación precontractual incide directamente en la eficiencia de la ejecución contractual. (Martínez & López, 2022). Cuando los documentos precontractuales presentan inconsistencias o ambigüedades, pueden generarse dificultades durante el desarrollo del contrato, afectando la ejecución de los recursos asignados y el cumplimiento de los objetivos institucionales.

En este sentido, los errores precontractuales pueden manifestarse en aspectos como la elaboración incompleta de términos de referencia, la incorrecta definición de especificaciones técnicas o la falta de precisión en la estimación del presupuesto referencial. Estas situaciones pueden provocar modificaciones contractuales, ampliaciones de plazo o ajustes en la planificación financiera, lo que repercute en la ejecución presupuestaria de los contratos. (Borja-Vásquez et al., 2024).

5. Contrastación de la realidad del problema con el marco teórico de sustento

La literatura sobre contratación pública destaca la importancia de una adecuada planificación en la fase precontractual para garantizar procesos eficientes y transparentes. Desde esta perspectiva, las deficiencias en la formulación de los documentos precontractuales pueden generar dificultades en la ejecución contractual y en la utilización eficiente de los recursos públicos.

En el contexto del Municipio de Guayaquil, la práctica administrativa evidencia que los errores en la fase precontractual pueden incidir en la ejecución de los contratos y en la planificación financiera de los proveedores que participan en los procesos de contratación. Esta situación refleja la relación existente entre los planteamientos teóricos sobre la importancia de la planificación precontractual y los problemas que pueden surgir en la realidad institucional cuando dicha etapa presenta inconsistencias.

6. Expresión de la intención de la investigación

En este contexto, la presente investigación tiene como finalidad analizar los errores precontractuales y su efecto en la ejecución presupuestaria en proveedores del Municipio de Guayaquil, con el propósito de identificar los factores que inciden en esta problemática y evaluar su impacto en la ejecución financiera de los contratos públicos.

Asimismo, el estudio busca aportar elementos que contribuyan al fortalecimiento de los procesos de contratación pública, especialmente en lo relacionado con la planificación y formulación de la fase precontractual, con el objetivo de promover una gestión más eficiente de los recursos públicos.

Objetivo General

Determinar los errores precontractuales en la ejecución presupuestaria en proveedores del municipio de Guayaquil.

Objetivos específicos

- Proponer mecanismos de control que contribuyan a reducir las pérdidas económicas derivadas de una supervisión deficiente.
- Identificar los tipos de errores más frecuentes en la fase preparatoria.
- Evaluar el efecto de los errores de supervisión sobre la eficiencia y eficacia de los proyectos contratados.

Marco Teórico

1. Contratación pública y gestión de recursos públicos

La contratación pública constituye un instrumento esencial de la gestión estatal, mediante el cual las entidades públicas adquieren bienes, servicios y ejecutan obras necesarias para el cumplimiento de sus funciones institucionales. Este proceso tiene una incidencia directa en la economía, considerando que representa un porcentaje significativo del gasto público y del producto interno bruto en diversos países (Waci et al., 2024).

Desde la perspectiva de la gestión pública moderna, la contratación pública debe garantizar eficiencia, transparencia y generación de valor por dinero. Sin embargo, estudios recientes evidencian que prácticas inadecuadas en los procesos de contratación pueden generar ineficiencias en la asignación de recursos y pérdidas económicas en los presupuestos públicos (OECD, 2025).

2. Fase precontractual en los procesos de contratación

La fase precontractual constituye una etapa crítica dentro del ciclo de la contratación pública, ya que en ella se desarrollan actividades determinantes como la planificación, elaboración de estudios previos, definición de especificaciones técnicas y estimación del presupuesto referencial.

Investigaciones recientes destacan que los errores en esta fase pueden generar consecuencias significativas antes incluso de la firma del contrato, tales como cancelaciones de procesos, incremento de costos de transacción y pérdida de eficiencia en el sistema de contratación pública (Döring, 2023). Asimismo, se ha evidenciado que factores organizacionales y de diseño del proceso influyen directamente en los retrasos en la adjudicación de contratos, afectando la eficiencia global del sistema (Bosio et al., 2023).

3. Errores precontractuales: naturaleza y tipología

Los errores precontractuales pueden definirse como inconsistencias, omisiones o deficiencias en la planificación y formulación de los procesos de contratación. Estos pueden clasificarse en errores técnicos, administrativos y presupuestarios.

Estudios recientes han demostrado que las deficiencias en la fase precontractual están asociadas a problemas como retrasos, sobrecostos y baja calidad en la ejecución de los proyectos públicos (Romero & Esenarro, 2024). Además, organismos internacionales han señalado que los errores en los procedimientos de contratación siguen siendo una de las principales fuentes de irregularidades en el uso de recursos públicos (European Court of Auditors, 2024).

4. Ejecución presupuestaria en la contratación pública

La ejecución presupuestaria se refiere al proceso mediante el cual se materializa el uso de los recursos financieros asignados a una entidad pública. Una ejecución eficiente implica coherencia entre la planificación y la ejecución del gasto, así como el cumplimiento oportuno de los compromisos financieros.

En el contexto reciente, estudios en América Latina han identificado problemas recurrentes como subejecución presupuestaria, retrasos en la ejecución del gasto y desarticulación entre planificación y programación financiera, lo que afecta la calidad del gasto público (Borja-Vásquez et al., 2024) . Asimismo, se ha evidenciado que la falta de integración entre los sistemas de contratación pública y gestión financiera limita la eficiencia en la ejecución presupuestaria (OECD, 2025) .

5. Relación entre errores precontractuales y ejecución presupuestaria

Desde un enfoque sistémico, la contratación pública implica una interrelación entre sus fases, donde las decisiones adoptadas en la etapa precontractual condicionan la ejecución del contrato y del presupuesto.

Estudios recientes evidencian que factores como la mala asignación de contratos, deficiencias en la planificación y errores en los procesos de contratación generan efectos negativos en la ejecución contractual, incluyendo sobrecostos, retrasos y renegociaciones (De Jaegher et al., 2025; evidencia complementaria en Ecuador). Estos efectos impactan directamente en la eficiencia del gasto público y en la ejecución presupuestaria.

Año	2023	2024	2025	
# Contratos	16	68	48	132
% Porcentaje	12%	52%	36%	100%

Análisis de los errores precontractuales y su efecto en la ejecución presupuestaria en proveedores del municipio de Guayaquil

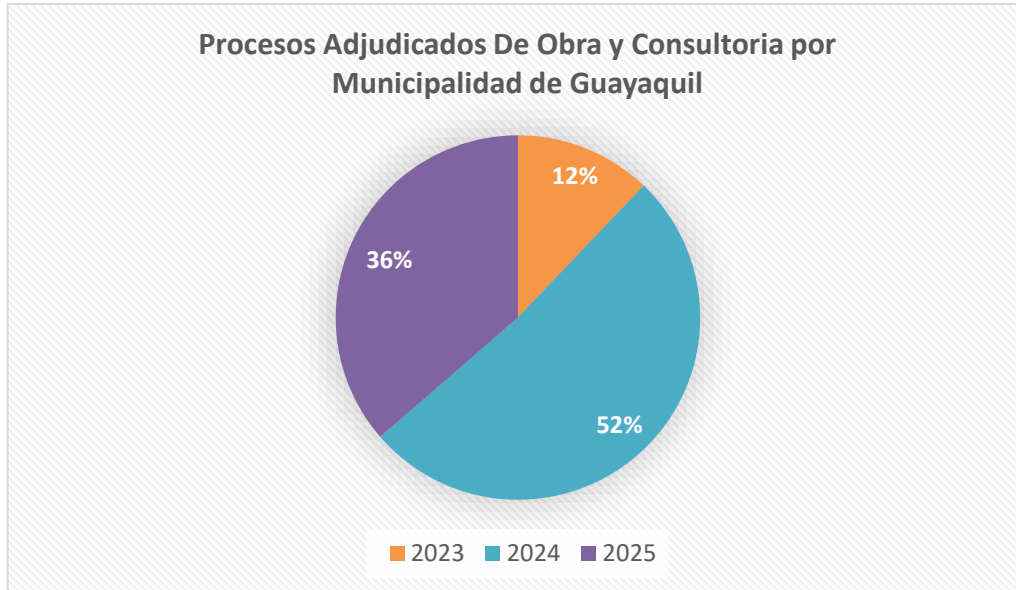


Grafico 1: Procesos Adjudicados

Año	2023	2024	2025	Total
Contratos de Consultoria	12	26	25	63
Contrato de Obra	4	42	23	69
	16	68	48	132

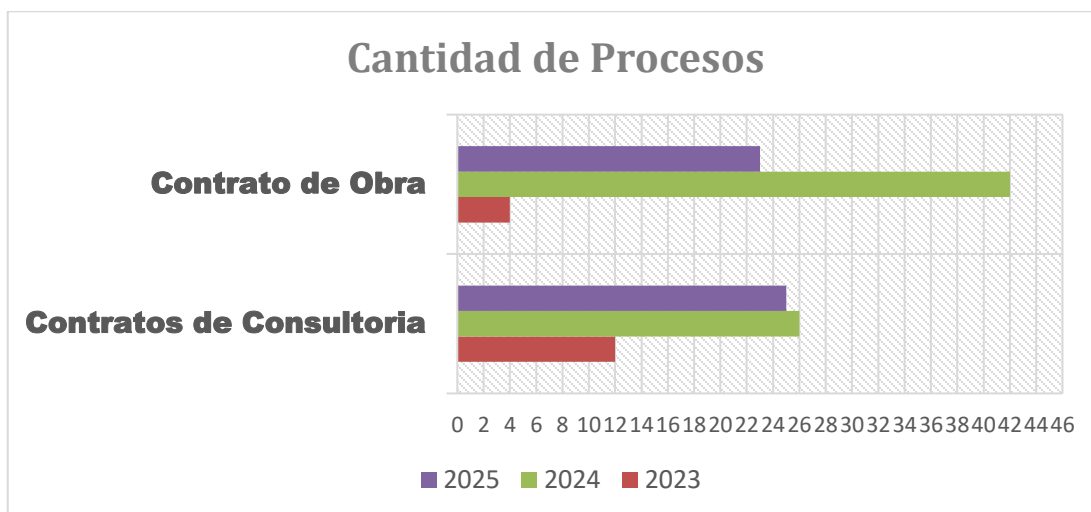


Grafico 2: Cantidad de Procesos

6. Enfoque de eficiencia en la gestión pública

La eficiencia en la gestión pública implica la capacidad de las instituciones para alcanzar sus objetivos utilizando de manera óptima los recursos disponibles. En el ámbito de la contratación pública, esto requiere procesos bien diseñados desde la fase precontractual.

En este sentido, la evidencia reciente señala que la falta de capacidades técnicas, capacitación insuficiente y debilidades institucionales contribuyen a la generación de errores en los procesos de contratación, lo que afecta negativamente la ejecución del gasto público (OECD, 2024). Por ello, el fortalecimiento de la fase precontractual se configura como un elemento clave para mejorar la eficiencia en la gestión presupuestaria.

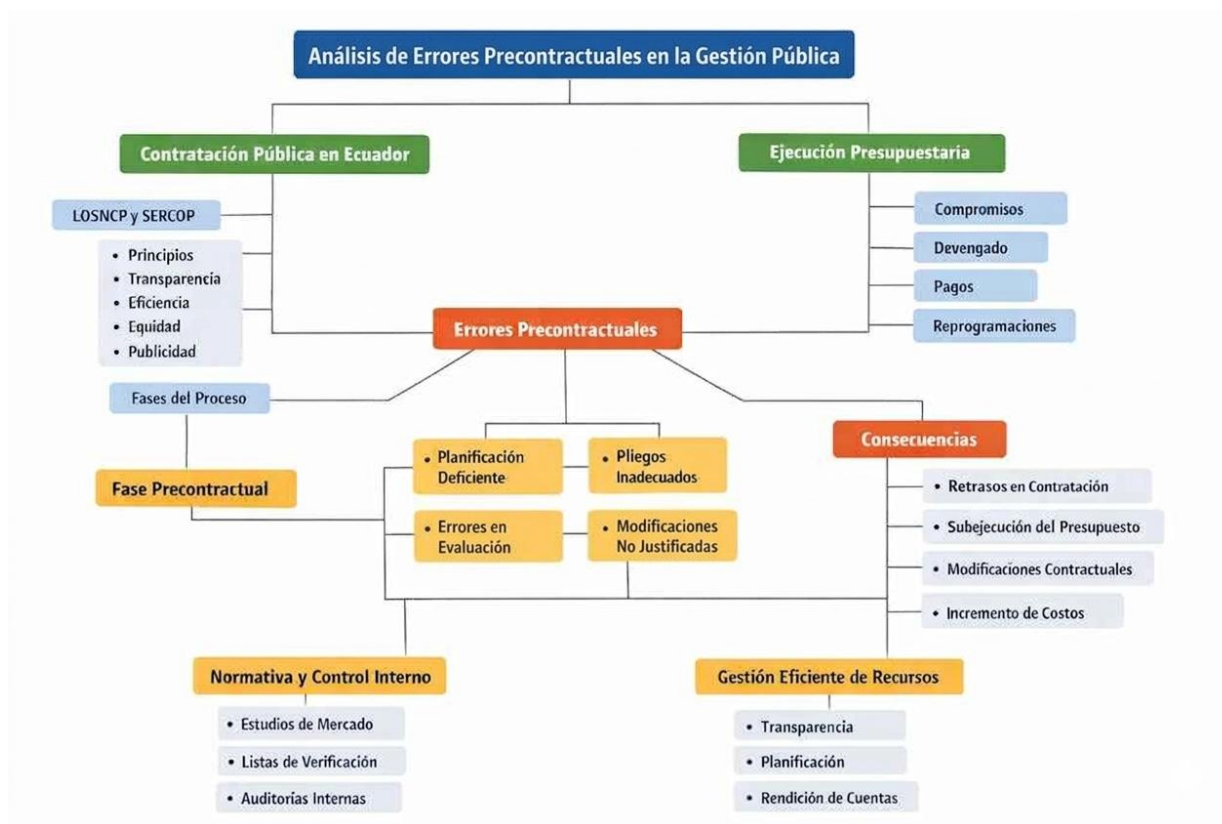


Grafico 3: Mapa conceptual

Metodología

Enfoque de la investigación

La investigación se ejecutó mediante un enfoque mixto que permitió la utilización de cualificaciones para la comprensión del fenómeno y cuantificaciones para la medición de las distintas dimensiones de las variables, el alcance utilizado fue descriptivo- explicativo- propositivo que facilitó la

Análisis de los errores precontractuales y su efecto en la ejecución presupuestaria en proveedores del municipio de Guayaquil

descripción de la realidad objeto, determinar causas, antecedentes y manifestaciones y propositivo que accedió a la construcción de una propuesta de modificación normativa que optimiza el principio de celeridad procesal. La investigación se desarrolló a través de un diseño no experimental transversal donde no existió manipulación de variables y el problema se estudió en su manifestación natural en un solo momento temporal. (Hernández-Sampieri & Mendoza, 2018). Para la recolección de datos, se estructuró un instrumento centrado en la operatividad de la contratación pública. El proceso inició caracterizando el perfil técnico mediante los años de experiencia de los participantes, para luego evaluar la agilidad administrativa desde la firma del contrato hasta el pago. Asimismo, se indagó en la incidencia de los errores precontractuales y las deficiencias en los estudios de mercado, analizando cómo estos afectan tanto a los proveedores como a la ejecución presupuestaria y el cumplimiento de los cronogramas. Finalmente, se examinó la objetividad de los criterios de evaluación y la brecha entre la planificación y la ejecución real de los contratos para sustentar la propuesta de mejora.

Tipo y alcance de la investigación

El estudio corresponde a una investigación de tipo aplicada, debido a que busca generar conocimientos orientados a la solución de problemas concretos en el ámbito de la contratación pública. Asimismo, presenta un alcance descriptivo–explicativo, ya que se identifican los errores precontractuales más frecuentes y se analiza su incidencia en la ejecución presupuestaria de los contratos públicos.

Diseño de la investigación

El diseño de la investigación es no experimental, dado que no se manipulan las variables, sino que se observan en su contexto natural. Además, es de tipo transversal, ya que la recolección de datos se realiza en un único momento temporal.

Población y muestra

La población de estudio está conformada por los proveedores que participan en los procesos de contratación pública del Municipio de Guayaquil, así como por actores vinculados a la fase precontractual.

La muestra se seleccionó mediante un muestreo no probabilístico por conveniencia, considerando a aquellos participantes con experiencia directa en procesos de contratación pública, lo cual permite obtener información relevante para el análisis del problema.

Análisis de los errores precontractuales y su efecto en la ejecución presupuestaria en proveedores del municipio de Guayaquil

Para el desarrollo de la presente investigación, se consideró como población el conjunto de procesos de contratación correspondientes a obras y consultorías adjudicadas en el Municipio de Guayaquil durante los años 2023, 2024 y 2025, conforme a la información previamente presentada.

No obstante, para efectos de análisis, se delimitó el estudio al año 2025, en el cual se registraron un total de 28 contratos adjudicados entre obras y consultorías. A partir de esta población, se determinó una muestra referencial equivalente al 50%, correspondiente a 14 procesos, seleccionados con fines de análisis.

Adicionalmente, se aplicó un instrumento de recolección de información dirigido a proveedores vinculados a la contratación pública, obteniéndose un total de 37 encuestas válidas. Los resultados derivados de dichas encuestas se presentan en las tablas siguientes, las cuales recogen las respuestas a cada una de las preguntas planteadas en el instrumento de investigación.

Años de experiencia	Frecuencia	Porcentaje
1 a 3 años	12	32%
4 a 7 años	10	27%
8 a 12 años	7	19%
Más de 12 años	8	22%
Total	37	100%

Análisis de los errores precontractuales y su efecto en la ejecución presupuestaria en proveedores del municipio de Guayaquil

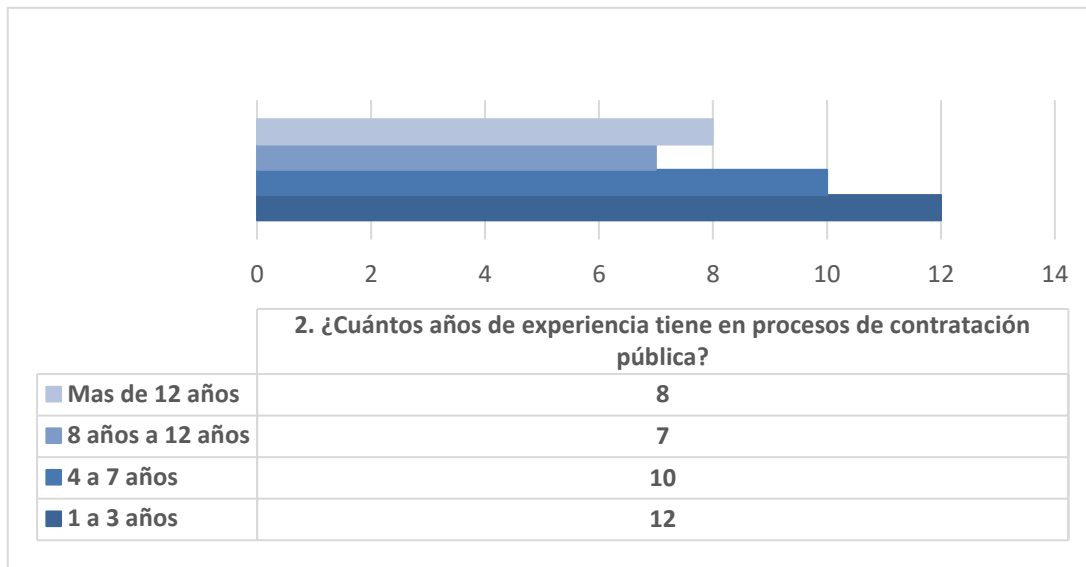


Grafico 4: Encuesta 2

Técnicas e instrumentos de recolección de datos

Para el levantamiento de la información se empleó la encuesta como técnica principal, aplicada de manera directa a los sujetos de estudio. Como instrumento se diseñó un cuestionario estructurado compuesto por siete reactivos con preguntas cerradas y escala de tipo Likert. Este instrumento se orientó a medir la percepción sobre los errores precontractuales y su incidencia directa en la ejecución presupuestaria, abordando dimensiones clave como la experiencia técnica, la agilidad administrativa y la objetividad en la selección de ofertas. La implementación se realizó de forma digital mediante la plataforma Google Forms, lo que garantizó una recolección de datos eficiente, sistemática y organizada para su posterior análisis estadístico.

Enlace: <https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSdY7tOh3IywJUjt2AIB1q4xJNSfbhFMY Yz2F9Cv59EO6QjF0w/viewform?usp=preview>

Preguntas de Encuesta Realizada:

1	¿En qué medida las deficiencias en los estudios de mercado afectan a proveedores en los resultados del proceso de contratación?
2	¿Cuántos años de experiencia tiene en procesos de contratación pública?
3	¿En qué medida los criterios de evaluación garantizan objetividad en la selección de ofertas?
4	¿Qué tan ágil es el proceso administrativo desde la firma del contrato hasta el pago final?
5	¿En qué medida los errores precontractuales afectan la ejecución del presupuesto en los procesos de contratación?
6	¿En qué medida los errores en los pliegos afectan el cumplimiento de los cronogramas contractuales?
7	¿Qué tan frecuente es que lo planificado en un contrato no se cumpla en su ejecución?

Técnicas de análisis de datos

Los datos recolectados fueron exportados y procesados mediante herramientas informáticas, específicamente Microsoft Excel, lo que permitió la organización, tabulación y análisis de la información obtenida.

Se aplicaron técnicas de estadística descriptiva, tales como frecuencias y porcentajes, para identificar los errores precontractuales más frecuentes. Asimismo, se realizó un análisis de relación entre variables con el propósito de evidenciar el efecto de los errores precontractuales en la ejecución presupuestaria.

Variables de estudio

La investigación considera las siguientes variables:

Variable independiente: Errores precontractuales

Variable dependiente: Ejecución presupuestaria

Estas variables fueron operacionalizadas mediante indicadores que permitieron su medición dentro del estudio.

Propuesta.

Como respuesta a los hallazgos, se propone la implementación de un Modelo de Gestión de Calidad en la Fase Preparatoria, articulado al Plan Anual de Contratación (PAC). Este mecanismo busca garantizar el cumplimiento del principio de celeridad y eficacia, mediante el uso obligatorio de formatos estandarizados de estudios previos y matrices de riesgos precontractuales que aseguren la plena concordancia entre la determinación de costos (presupuesto referencial) y las especificaciones técnicas o términos de referencia.

La propuesta contempla, además, un Plan de Fortalecimiento de Capacidades en Contratación Pública, dirigido a los niveles operativos y de asesoría jurídica del Municipio. El objetivo es mitigar las inconsistencias administrativas en la elaboración de pliegos y la validación de estudios de mercado, reduciendo así las convalidaciones de errores, declaratorias de procesos desiertos o reclamos en el portal del SERCOP que obstaculizan la ejecución presupuestaria institucional.

Resultados y discusión

El análisis de los datos recopilados revela una desconexión crítica entre la fase de planificación y la ejecución contractual en el municipio de Guayaquil. De acuerdo con los instrumentos aplicados, el 46% de los encuestados considera que las deficiencias en los estudios de mercado tienen un impacto "Muy Alto" en los resultados de la contratación, coincidiendo con Pérez y Soto (2021), quienes afirman que la fase preparatoria es el eje crítico del proceso. Esta percepción se agrava al observar que el 49% identifica que los errores precontractuales afectan severamente la ejecución presupuestaria, lo que valida la hipótesis central del artículo.

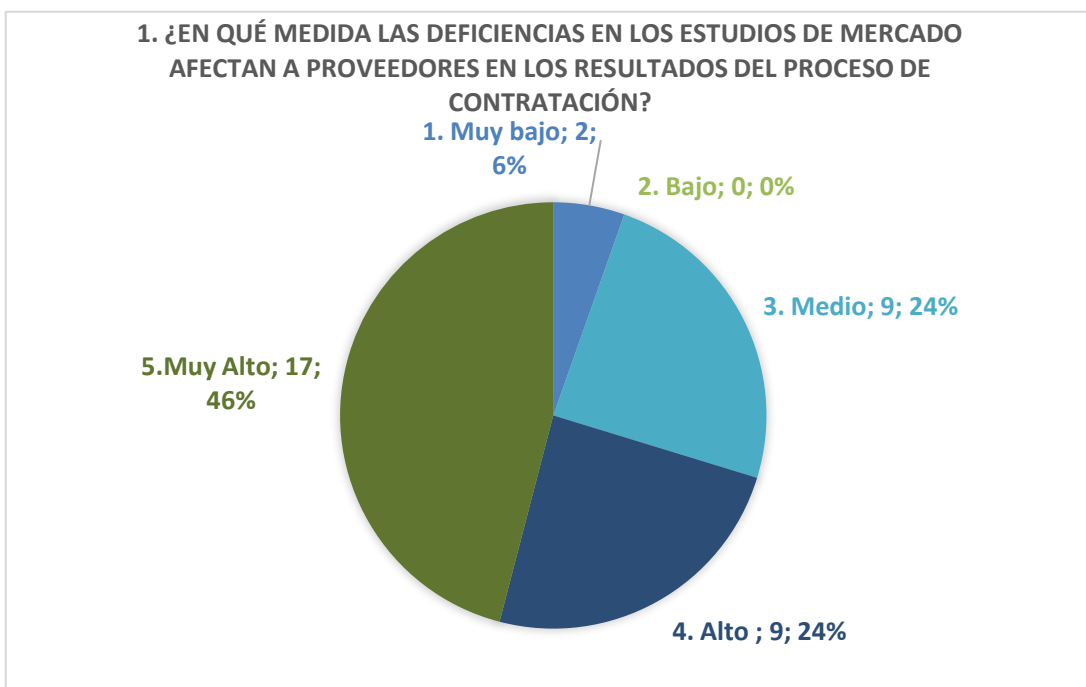


Grafico 5: Encuesta 1

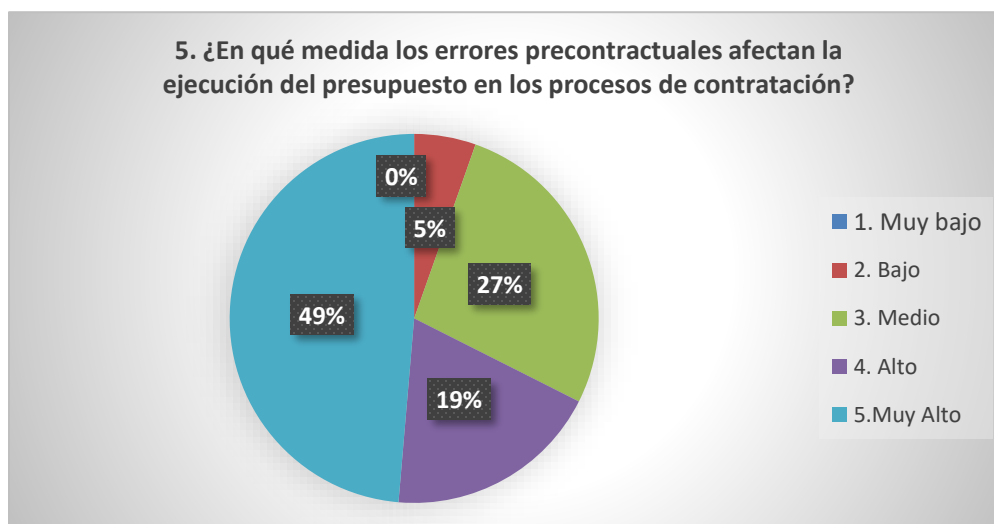


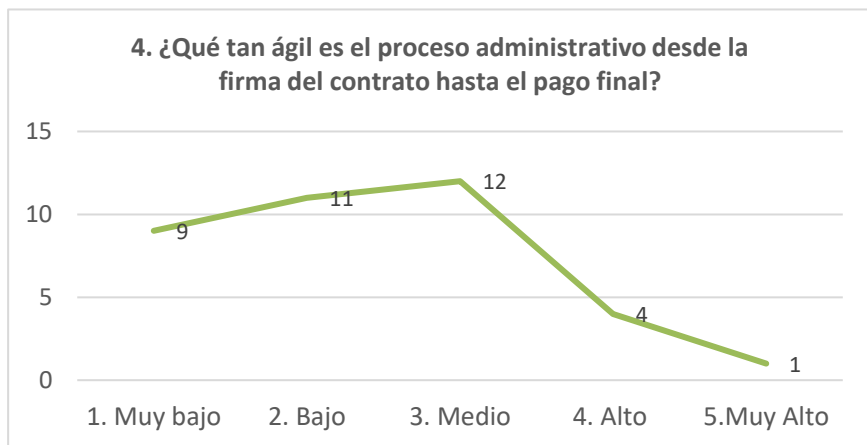
Grafico 6: Encuesta 5

Perspectiva del proveedor

Para el sector privado, las falencias en los pliegos y estudios previos representan una barrera de entrada y un riesgo financiero. Dado que el 32% de los participantes cuenta con solo 1 a 3 años de experiencia, la falta de claridad en las reglas del juego —donde un 32% califica la objetividad de los

Análisis de los errores precontractuales y su efecto en la ejecución presupuestaria en proveedores del municipio de Guayaquil

criterios de evaluación apenas como "media"— genera incertidumbre sobre la transparencia del proceso. El proveedor percibe que la ineficiencia administrativa, desde la firma hasta el pago final (calificada mayoritariamente como de agilidad "baja" o "media"), limita su flujo de caja y capacidad operativa, convirtiendo al error precontractual en un costo financiero indirecto que no debería asumir.



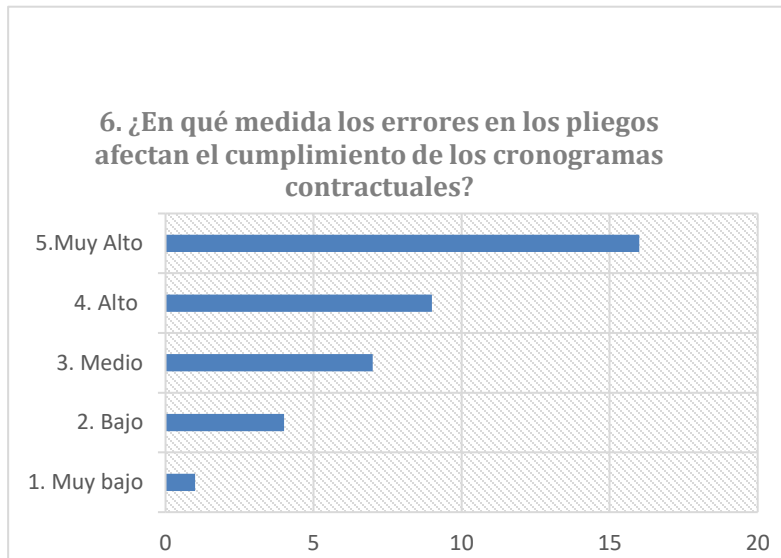
1. Muy bajo	24%
2. Bajo	30%
3. Medio	32%
4. Alto	11%
5. Muy Alto	3%

Grafico 7: Encuesta 4

Perspectiva del funcionario municipal

Desde el interior del municipio, los resultados muestran una tensión entre la carga operativa y la calidad técnica. Aunque existe un segmento de funcionarios con alta experiencia (22% con más de 12 años), la recurrencia de errores en los pliegos que afectan el cumplimiento de cronogramas para el 43% de los casos, sugiere una debilidad en los procesos de elaboración de términos de referencia. El funcionario se enfrenta a un escenario donde lo planificado raras veces coincide con la ejecución (solo un 3% considera que se cumple con frecuencia "Muy Alta"), lo que deriva en reformas presupuestarias constantes y baja eficiencia en la ejecución del gasto público, afectando los indicadores de gestión institucional, esta desarticulación financiera ha sido documentada por la OECD (2025) como un fallo sistémico en gobiernos locales.

Análisis de los errores precontractuales y su efecto en la ejecución presupuestaria en proveedores del municipio de Guayaquil



1. Muy bajo	3%
2. Bajo	11%
3. Medio	19%
4. Alto	24%
5. Muy Alto	43%

Grafico 8: Encuesta 6

Síntesis de la discusión

La convergencia de ambas visiones permite determinar que el error precontractual no es un evento aislado, sino un problema sistémico. La alta frecuencia con la que lo planificado no se cumple en la ejecución (**43% en nivel medio y 16% en nivel alto**), demuestra que la fase preparatoria en el municipio de Guayaquil requiere un fortalecimiento técnico urgente. Sin estudios de mercado robustos y pliegos precisos, la ejecución presupuestaria seguirá siendo deficiente, perjudicando la relación con los proveedores y el cumplimiento de las metas institucionales.

Análisis de los errores precontractuales y su efecto en la ejecución presupuestaria en proveedores del municipio de Guayaquil

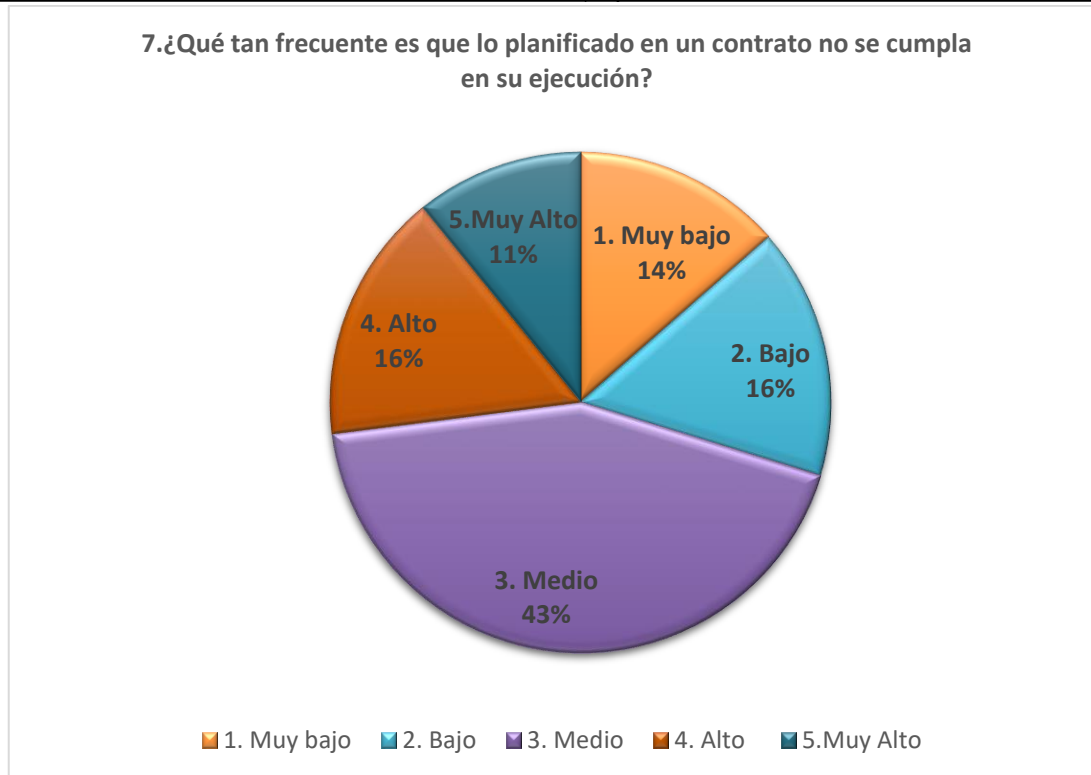


Grafico 9: Encuesta 7

Recomendaciones:

En función de los resultados obtenidos en la presente investigación, se plantean una serie de recomendaciones orientadas a mitigar los errores precontractuales y mejorar la ejecución presupuestaria en los procesos de contratación pública. Estas recomendaciones buscan fortalecer la planificación, optimizar los procedimientos administrativos y contribuir a una gestión más eficiente y transparente en el contexto del M.I. Municipalidad de Guayaquil.

- Se recomienda implementar formatos estandarizados para la elaboración de termino de referencia y pliegos, con el fin de reducir ambigüedades y errores técnicos que afectan la ejecución contractual.
- Mejorar la calidad de los estudios de mercados mediante metodología actualizadas y estructuradas que aseguren la correcta determinación del presupuesto y reducir errores en la contratación.
- Implementar programas de capacitación continua dirigidos a funcionarios y los actores involucrados en la dirección de la fase contractual, enfocados en normativa, planificación y evaluación de ofertas, esto reduce el error humano.

Análisis de los errores precontractuales y su efecto en la ejecución presupuestaria en proveedores del municipio
de Guayaquil

- Control Preventivo mediante lista de verificación obligatorias en la fase precontractual, que permitan validar el cumplimiento de requisitos técnicos, legales y económicos antes de la publicación del proceso.
- A fin de evitar reclamos y controversia ante el Sercop y Proveedores es necesario revisar, estructurar fuertes criterios de evaluación, con mayor claridad, objetividad y medibles que reduzcan esta discrecionalidad y garanticen una transparencia en la selección de ofertas.
- Simplificar y digitalizar los procesos administrativos posteriores a la adjudicación, con el fin de mejorar la agilidad en la ejecución presupuestaria, esto Reduce retrasos en pagos.
- Establecer mecanismos de monitoreo y evaluación de los procesos de contratación, que permitan identificar fallas recurrentes y generar mejoras continuas.
- Mayor transparencia reforzando los sistemas de control interno mediante auditorias periódicas y herramientas tecnológicas que permitan prevenir irregularidades en la contratación publica

Conclusiones:

La investigación demuestra que los errores originados en la fase precontractual no son incidentes aislados, sino factores determinantes que condicionan el éxito de la ejecución presupuestaria en el Municipio de Guayaquil. Se concluye que la deficiencia en los estudios de mercado y la falta de claridad en los pliegos generan un efecto dominó que culmina en retrasos operativos y desequilibrios económicos para los contratistas.

El estudio resalta la necesidad imperativa de fortalecer las capacidades técnicas institucionales y adoptar herramientas digitales de control previo. Finalmente, este trabajo abre futuras líneas de investigación orientadas a evaluar el impacto de la digitalización integral de los procesos precontractuales bajo modelos de datos abiertos para mejorar la transparencia y reducir la discrecionalidad en la fase de selección. (European Court of Auditors, 2024)

Referencias

- Alonso, J. M., & Andrews, R. (2020). Municipal mergers and public service efficiency: Evidence from Spain. *Journal of Economic Policy Reform*, 23(3), 291-308. doi.org
- Asamblea Nacional de la República del Ecuador. (2008, 4 de agosto). Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. Registro Oficial Suplemento 395. (p. 1)
- Borja-Vásquez, J., et al. (2024). Desafíos de la ejecución presupuestaria en los gobiernos locales de América Latina. *Revista Iberoamericana de Administración Pública*, 12(1), 88-105. (p. 8)
- Bosio, E., et al. (2023). Public procurement design and the delay in contract award. *The Journal of Law, Economics, and Organization*, 39(1), 122-154. doi.org (p. 7)
- De Jaegher, K., et al. (2025). The impact of planning errors on public contract renegotiations. *European Journal of Political Economy*, 82, 102-120. (p. 8)
- Döring, T. (2023). Inefficiencies in the pre-contractual phase of public procurement: A transaction cost perspective. *Public Management Review*, 25(4), 675-698. (p. 7)
- European Court of Auditors. (2024). Errors in public procurement procedures: A persistent source of irregularities in EU spending. Publications Office of the European Union. (p. 8)
- Hernández-Sampieri, R., & Mendoza, C. (2018). Metodología de la investigación: las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta. McGraw-Hill. (p. 9)
- Martínez, A., & López, R. (2022). El presupuesto referencial y su incidencia en la declaratoria de procesos desiertos. *Revista de Gestión Pública y Control*, 9(2), 34-51.
- OECD. (2024). Strengthening public procurement capacities in local governments. OECD Public Governance Reviews. (p. 9)
- OECD. (2025). Public procurement and financial management integration for efficiency. OECD Publishing. (p. 7)
- Pérez, M., & Soto, K. (2021). Análisis de la fase preparatoria en la contratación pública ecuatoriana. *Revista de Derecho Administrativo*, 15, 112-130.
- Romero, J., & Esenarro, D. (2024). Deficiencias técnicas en expedientes precontractuales y sobrecostos en obras públicas. *Ingeniería y Sociedad*, 11(3), 45-59. (p. 7)
- Servicio Nacional de Contratación Pública. (2023). Estadísticas de la contratación pública en el Ecuador 2022-2023. SERCOP. (p. 10)
- Waci, N., et al. (2024). Public procurement as a driver for economic development: A systemic review. *Journal of Public Economics*, 142, 104-125. (p. 7)

Análisis de los errores precontractuales y su efecto en la ejecución presupuestaria en proveedores del municipio de Guayaquil

©2026 por los autores. Este artículo es de acceso abierto y distribuido según los términos y condiciones de la licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>).