



DOI: <https://doi.org/10.46296/yc.v10i18.0834>

PLANIFICACIÓN PRESUPUESTARIA Y EL CUMPLIMIENTO DEL PLAN DE DESARROLLO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL GOBIERNO AUTONOMO DESCENTRALIZADO PARROQUIAL MEMBRILLAL

BUDGET PLANNING AND COMPLIANCE WITH THE TERRITORIAL DEVELOPMENT PLAN OF THE MEMBRILLAL PARISH AUTONOMOUS DECENTRALIZED GOVERNMENT

Marcillo-Parrales Diana Victoria ¹; Aragundy-Burgos Mary Ruth ²

¹ Universidad Estatal del Sur de Manabí. Jipijapa, Ecuador.

Correo: victoria.marcillo@unesum.edu.ec. ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-2082-2402>

² Universidad Estatal del Sur de Manabí. Jipijapa, Ecuador. Correo: aragundy-
mary9555@unesum.edu.ec. ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0004-7376-2230>

Resumen

El Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial en la ejecución presupuestaria es un eje estratégico para fortalecer la gestión pública local y garantizar la coherencia entre planificación y asignación de recursos. En el contexto del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Membrillal, se vincula las prioridades comunitarias con la gestión financiera. El objetivo fue determinar los factores que inciden en el cumplimiento de la programación presupuestaria. La metodología fue descriptiva y cualitativa, basada en la revisión documental y entrevistas a autoridades y actores comunitarios. Los resultados evidencian que la programación presupuestaria es parcial, debido a la insuficiencia de recursos financieros, retrasos en las transferencias del gobierno central y limitaciones técnicas internas. Asimismo, se constató que la capacidad técnica del personal y la falta de revisión sistemática afectan la coherencia entre planificación y presupuesto. Se concluye fortalecer la capacitación institucional, ampliar la participación ciudadana y modernizar los procesos para mayor transparencia, sostenibilidad y efectividad en la ejecución presupuestaria.

Palabras claves: Gobernanza, innovación, PDOT, Planificación participativa. programación presupuestaria.

Abstract

The Development and Territorial Planning Plan in budget execution is a strategic axis to strengthen local public management and ensure coherence between planning and resource allocation. In the context of the Decentralized Autonomous Government of the Membrillal Parish, community priorities are linked to financial management. The objective of this study was to determine the factors that influence compliance with budget programming. The methodology was descriptive and qualitative, based on documentary review and interviews with authorities and community actors. The results show that budget programming is partial, due to insufficient financial resources, delays in transfers from the Central Government, and internal technical limitations. Likewise, it was found that the technical capacity of staff and the lack of systematic review affect coherence between planning and budgeting. It is concluded that strengthening institutional training, expanding citizen participation, and modernizing processes are necessary to achieve greater transparency, sustainability, and effectiveness in budget execution.

Keywords: Governance, innovation, participatory planning, budget programming.

Información del manuscrito:

Fecha de recepción: 16 de diciembre de 2025.

Fecha de aceptación: 20 de febrero de 2026.

Fecha de publicación: 20 de marzo de 2026.





1. Introducción

La planificación del desarrollo y la gestión presupuestaria pública se han convertido en pilares fundamentales para orientar las políticas territoriales hacia modelos más sostenibles e inclusivos. La Organización de las Naciones Unidas (2022) establece 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible como marco de acción global y señala que la coordinación entre la planificación estratégica y la asignación presupuestaria es imprescindible para lograr resultados efectivos. En términos financieros, el Banco Mundial (2022) reporta que los gobiernos locales administran más de 6,5 billones de dólares anuales en gasto público, lo que refleja la magnitud del impacto local en el desarrollo socioeconómico y territorial.

Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2022), al menos 17 países cuentan con marcos normativos que vinculan los planes de desarrollo territorial con la programación presupuestaria. Sin embargo, esta articulación no siempre se concreta efectivamente, ya que, en la región, los gobiernos locales manejan aproximadamente

1,3 billones de dólares en recursos fiscales, pero una parte significativa de estos fondos se ejecuta sin una conexión plenamente verificable con los objetivos territoriales establecidos en sus planes, lo que ocasiona proyectos inconclusos y débil impacto territorial.

En el caso de Ecuador, el proceso de planificación pública está regulado por el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (2010) y el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (2021), los cuales exigen que el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) sea el instrumento rector para la formulación del Plan Operativo Anual (POA) y la programación presupuestaria. De acuerdo con las cifras de El Comercio (2023) el país cuenta con 221 municipios, 24 prefecturas y 823 gobiernos parroquiales rurales, que reciben transferencias regulares del Estado en función del Modelo de Equidad Territorial. Con los recursos entregados por el gobierno central se ejecutan más de tres mil obras por año, las cuales dinamizan la economía y generan desarrollo en las parroquias rurales,



contribuyendo a fortalecer la infraestructura comunitaria, la prestación de servicios y el bienestar social (Consejo Nacional de Gobiernos Parroquiales Rurales del Ecuador, 2025).

No obstante, estudios de la Secretaría Nacional de Planificación (2024) evidencian que, en varios gobiernos parroquiales, la relación entre el PDOT y la programación presupuestaria presenta debilidades derivadas de limitaciones técnicas, ausencia de mecanismos de seguimiento y ajustes presupuestarios que no siempre responden a criterios estratégicos. Esto ocasiona que los proyectos priorizados en el PDOT no siempre sean programados o ejecutados, afectando la capacidad institucional para materializar el desarrollo territorial planificado.

En este sentido, el proyecto de investigación analiza la integración entre el PDOT y la programación presupuestaria en el Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) parroquial Membrillal, con el propósito de identificar los factores que inciden en su desvinculación y proponer lineamientos que fortalezcan la gestión institucional.

Para ello, se adopta un enfoque metodológico mixto, basado en el análisis documental de instrumentos de planificación y presupuesto, complementado con entrevistas y encuestas dirigidas a responsables institucionales. Los resultados permiten comprender el grado de alineación estratégica existente y orientar propuestas que contribuyan al fortalecimiento de la gestión pública local.

Sin embargo, persisten desafíos relacionados con la capacitación comunitaria, la accesibilidad de la información y la sostenibilidad de los procesos participativos. Estos retos limitan la efectividad de la normativa y del presupuesto participativo, especialmente en los gobiernos parroquiales, donde los recursos técnicos y financieros suelen ser más reducidos.

En el caso del GAD Parroquial Membrillal, y el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) en la ejecución presupuestaria se convierte en un eje estratégico para garantizar que las decisiones reflejen las prioridades comunitarias. El análisis de estas dos variables, normativa de participación ciudadana y presupuesto

participativo permitirá identificar fortalezas y debilidades en su aplicación, así como proponer innovaciones que optimicen la gestión pública local.

El presupuesto público

Según Colchaet al., (2023) el presupuesto tiene un peso macroeconómico muy evidente en el crecimiento, el empleo, la inflación, y la estabilidad. Las políticas de ingreso y de asignación del gasto público son elementos clave de la política económica: tienen impactos definitivos en el crecimiento de la economía y en el desarrollo social; son además impactos de largo alcance. Con particular fuerza en países en vías de desarrollo el presupuesto público estimula la acumulación de capital físico y la inversión en capital humano. Por ejemplo, políticas tributarias y políticas de gasto son instrumentos fundamentales para paliar la insuficiencia en el ahorro interno, absorber el costo de la deuda (interna y externa), contener el alza de precios, mantener la estabilidad macroeconómica y redistribuir el ingreso, a través de la reasignación de recursos y esfuerzos hacia programas sociales.

En este contexto para Colcha (2023) quien toma los aportes de la CEPAL (2022), el diseño institucional en el campo fiscal debe responder a tres objetivos. El primero se refiere a la necesidad ineludible de que los niveles de ingresos y gastos sean conducentes al equilibrio macroeconómico y el crecimiento; el segundo, al que se refiere prioritariamente este trabajo, supone la capacidad de garantizar que el uso de los recursos públicos se corresponda con los planes y prioridades de gobierno que surgen del proceso democrático; y el tercero, demanda el uso eficiente de esos recursos. Es en este contexto donde se percibe el contrasentido de concentrar toda responsabilidad fiscal en los ministerios o recaudadoras de impuestos.

El presupuesto tiene una profunda interacción con la política (impacto político) y con el poder. La acción del gobierno tiene un efecto determinante en la composición política: la consolida, la dinamiza, y continuamente la va modifica. Como bien dice (Muñoz, 2017) “el presupuesto es un punto de reunión de fuerzas de la sociedad” (pág. 13), en esa medida, no es un instrumento



meramente técnico sino político, y estrechamente relacionado con el conjunto de las acciones que definen la política económica y la política en general, en la medida en que se éstas reflejan en la asignación de los recursos públicos. Esto no quiere decir que, para la definición y el manejo de la política presupuestaria, pueda prescindirse de la técnica, pero sí demanda que la técnica esté en función de la política, sin pretender sustituirla. Es importante así que se pueda definir el ciclo presupuestario (Colcha et al., 2023)

Parra y La Matriz (2017), mencionan que la implantación de un sistema eficaz de presupuesto constituye hoy en día una de las claves del éxito de una empresa. Desde una perspectiva financiera, si no se cuenta con un sistema de presupuestos debidamente coordinado, la administración tendrá sólo una idea muy vaga respecto a dónde se dirige la compañía. Un sistema presupuestal es un instrumento de gestión para obtener el más productivo uso de los recursos. Según lo enunciado, en la actualidad el proceso presupuestario no debe ser considerado únicamente como el cálculo de cifras, debe ser

percibido como un sistema integral que permite al pequeño empresario prestar particular atención a la fijación de los objetivos financieros con base en los cuales planifican y controlan las diferentes actividades que puede realizar en su administración, lo cual le permitirá prever en forma inteligente tanto sus ingresos y gastos, como las operaciones administrativas con el objeto de obtener utilidades, las cuales se logran de manera más eficiente si se coordinan o relacionan sistemáticamente todas las actividades de la empresa, acciones que sin duda pueden definirse en el presupuesto

El presupuesto, como herramienta de planificación y control, proporciona una visión holística de las operaciones financieras de una entidad y su adecuada elaboración y ejecución son fundamentales para el cumplimiento oportuno de la gestión de los recursos, ya que permite asignar de manera óptima los fondos disponibles hacia áreas prioritarias y evaluar el desempeño real frente a las metas establecidas (Sánchez, 2024). Por lo tanto, todo Gobierno Autónomo Descentralizado tiene la potestad de la autonomía, para

cumplir con idoneidad la ejecución del presupuesto con una excelente gestión de los recursos y puesta en marcha los intereses, competencias y la prestación de servicio en territorio.

Planificación presupuestaria

La planificación implica que los directivos analicen de manera anticipada sus metas y las acciones necesarias para alcanzarlas, basándose no en intuiciones, sino en métodos, planes o razonamientos estructurados. Los planes determinan los objetivos de la organización y establecen los procedimientos adecuados para lograrlos. Asimismo, constituyen la guía que orienta a la institución en la obtención y utilización de recursos, garantizando que sus miembros desarrollen actividades y tomen decisiones coherentes con los objetivos y procedimientos definidos (Salazar y Romero, 2021).

La planificación presupuestaria es el conjunto o la agrupación de reglas o lineamientos que se siguen al momento de elaborar un presupuesto por parte de una empresa, institución pública o privada, Es decir, la planificación presupuestaria es una serie de

procesos que se llevan a cabo en la preparación de un presupuesto para un periodo posterior en el sector privado o público, es una proyección anticipada que estima el coste que va a suponer la realización de un proyecto o plan operativo anual, sobre el cual se han establecido determinados objetivos (Gutiérrez-Delgado y Bermello-Ávila, 2025)

Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT)

Un Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) es un instrumento de planificación que busca garantizar el desarrollo adecuado y sostenible de un territorio, ya sea a nivel provincial o municipal. Su propósito principal es diseñar una hoja de ruta con acciones específicas que permitan un ordenamiento territorial óptimo, considerando aspectos económicos, sociales, ambientales y físico-espaciales. Los PDOT abordan temáticas varias, el uso del suelo, la infraestructura, los servicios públicos, la conservación de áreas protegidas, el desarrollo económico sostenible, son algunos de sus puntos de encuentro, en vista de que de su análisis se planifican proyectos que coadyuvan al bienestar de la



sociedad (CONGOPE, 2022). Su objetivo final es lograr un equilibrio entre el crecimiento y el aprovechamiento racional de los recursos, garantizando una mejor calidad de vida para la población (Cazares et al., 2024).

En Manabí, una provincia rica en historia y diversidad se desarrolla de manera colectiva entre los diferentes niveles de gobierno, la academia, los gremios, asociaciones productivas, actores políticos y sociales: el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT). Este plan ratifica una visión prospectiva 5i, encaminada a la construcción de un territorio integrado, inteligente, inclusivo, innovador y con identidad cultural. A través de cinco ejes estratégicos, alineados a las diferentes agendas y planes nacionales e internacionales de desarrollo, el PDOT busca integrar las aspiraciones y potencialidades de su gente y su entorno (Prefectura de Manabí, 2023).

En este contexto el PDOT de Manabí no es solo un plan técnico, sino una declaración de principios y valores, con el principio rector de “no dejar a nadie atrás”, que guía a la provincia hacia un futuro sostenible, equitativo

y próspero. Con un sol de guía, el humano en dominio de su entorno, y el agua de la naturaleza, moldeamos montañas y carreteras, arando nuestra tierra hacia un futuro próspero e integral. Cada eje representa un pilar fundamental en la construcción de una Manabí que respeta su pasado, comprende su presente y proyecta un futuro donde la naturaleza y la humanidad coexisten en armonía. Con este plan, Manabí reafirma su compromiso con un desarrollo integral que beneficie a todos sus habitantes y preserve su rica diversidad natural y cultural (Prefectura de Manabí, 2023).

El Gobierno Autónomo Descentralizado de la Parroquia Rural Membrillal cuenta con instalaciones propias y modernas, que brindan un buen servicio a la comunidad, en este edificio funcionan las oficinas de Secretaría-Tesorería, Presidencia, Sala de vocales, salón de actos, Infocentro (Consejo de Planificación de la parroquia Membrillal, 2023)

El Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial de Membrillal cuenta con personal: En el artículo 229 de la Constitución de la República se establece que serán

servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público. Los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables. La ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público y regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores. Las obreras y obreros del sector público estarán sujetos al Código de Trabajo. La remuneración de las servidoras y servidores públicos será justa y equitativa con relación a sus funciones, y valorará la profesionalización, capacitación, responsabilidad y experiencia.

Desde esta perspectiva el estudio de Calle y Plúa (2024) mencionan que El PDOT se define como un documento técnico normativo que establece las directrices para el desarrollo y ordenamiento del territorio a corto, mediano y largo plazo. Este plan tiene como objetivo principal garantizar un uso adecuado

del suelo, mejorar la calidad de vida de la población, y fomentar un desarrollo económico sostenible, todo dentro de un marco de respeto por el medio ambiente. Según Sánchez (2024), el PDOT busca equilibrar las necesidades de desarrollo humano con la preservación del entorno natural, asegurando que las futuras generaciones puedan disfrutar de un entorno saludable y productivo.

Relación de la ejecución presupuestaria

El proceso de ejecución presupuestaria se desarrolla de manera secuencial y articulada, permitiendo que los gobiernos traduzcan sus planes de desarrollo en asignaciones financieras viables. De acuerdo con Martínez y Velandia (2025), estas etapas garantizan coherencia entre la planificación territorial, la capacidad fiscal y la ejecución de políticas públicas. Asimismo, Barcia et al. (2025) señalan que la programación presupuestaria es un ciclo dinámico, donde cada fase retroalimenta a la siguiente, asegurando la mejora continua en la gestión Pública.

En este contexto, Vaicilla-González et al., (2020) señalan que la



ejecución presupuestaria es importante porque a través de esta fase se determina la recaudación de los ingresos y gastos, visualizando como se ha invertido el dinero. A través de este medio se conoce el grado de ejecución con relación a lo presupuestado; cuando la ejecución presupuestaria es eficiente se puede adquirir bienes y servicios necesarios para la satisfacción de las necesidades de la población. Por otra parte, Zavala-González y Reyes-Pilay (2025) en su estudio indican que el presupuesto es un plan esencialmente numérico que se anticipa a las operaciones que se pretenden llevar a cabo; pero desde luego que la obtención de resultados razonablemente correctos dependerá de la información, básicamente estadística que se posea en el momento de efectuar la estimación, ya que además de los datos históricos, es necesario enterarse de todo aquello que se procura realizar, y que afecte de algún modo lo que se planea.

La ejecución presupuestaria es el proceso mediante el cual los GAD asignan recursos financieros a proyectos y actividades, en función de las prioridades establecidas en el

PDOT. El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP, 2010) reformado (COPFP, 2021) establece que la ejecución presupuestaria debe estar directamente vinculada a los planes de desarrollo, asegurando la sostenibilidad fiscal y la transparencia en la gestión pública.

La relación entre PDOT y ejecución presupuestaria en el GAD Parroquial Membrillal es esencial para garantizar la coherencia institucional, la transparencia y la legitimidad de las decisiones públicas, aunque requiere innovación mediante plataformas digitales y procesos formativos que fortalezcan la gestión local.

Factores que inciden en el cumplimiento de la programación presupuestaria

Los principales factores que inciden en el cumplimiento de la programación presupuestaria en los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) son la disponibilidad de recursos financieros, la eficiencia administrativa y la coherencia entre planificación y normativa. En el caso del GAD Parroquial Membrillal, estos

elementos se reflejan en limitaciones de recursos, retrasos en transferencias y capacidades técnicas internas.

Diversos estudios recientes señalan que la insuficiencia de recursos financieros y los retrasos en las transferencias del Gobierno Central son los principales obstáculos para la ejecución presupuestaria en los GAD. Según Ecuavisa (2024), la ejecución presupuestaria promedio de los GAD apenas alcanzó el 64 %, debido a pagos pendientes del Estado que superaron los 453 millones de dólares, además de problemas de planificación y gestión. Estos factores externos generan incertidumbre y afectan directamente la capacidad de los gobiernos locales para cumplir con las metas establecidas en sus planes de desarrollo.

Por otro lado, la eficiencia administrativa y la capacidad técnica del personal también inciden en el cumplimiento presupuestario. Quiñónez y Carrillo (2025) destacan que la falta de planificación oportuna, la limitada coordinación interdepartamental y la ausencia de evaluación sistemática reducen la efectividad de la gestión financiera

en los GAD parroquiales. Esto evidencia que, además de los recursos, la calidad de la gestión interna es un factor determinante para lograr una ejecución presupuestaria eficiente y alineada con los objetivos estratégicos

En el caso específico del GAD Parroquial Membrillal, los resultados de la investigación muestran que el PDOT guía parcialmente la programación presupuestaria, pero su cumplimiento se ve limitado por la insuficiencia de recursos financieros y la dependencia de las transferencias externas. A nivel interno, la capacidad técnica del personal y la falta de revisión sistemática del PDOT afectan la coherencia entre planificación y presupuesto. Además, la rigidez normativa impide realizar ajustes oportunos para responder a nuevas necesidades territoriales. Estos hallazgos confirman que los factores identificados a nivel nacional también se replican en la realidad parroquial, condicionando la ejecución presupuestaria y la efectividad del PDOT en Membrillal.



2. Metodología

La investigación se orientó a analizar la integración del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) y su relación con la programación presupuestaria en el Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Membrillal, con el propósito de identificar los factores que inciden en su cumplimiento. Para ello se adoptó un enfoque mixto, que combinó técnicas cuantitativas y cualitativas, garantizando la coherencia entre los objetivos planteados y los resultados alcanzados. El diseño metodológico se fundamentó en la aplicación sistemática de métodos y técnicas que permitieron describir, analizar e interpretar la información obtenida, ofreciendo una visión integral del proceso de planificación y gestión presupuestaria

En primer lugar, se empleó el método descriptivo, que permitió caracterizar el nivel de conocimiento del personal sobre el PDOT, los procedimientos de programación presupuestaria y la manera en que los objetivos territoriales se vinculan con la asignación de recursos financieros. Posteriormente, el

método analítico facilitó la identificación de relaciones entre las etapas del PDOT y las fases del proceso presupuestario, así como el reconocimiento de fortalezas y debilidades en la gestión institucional. A través del método inductivo, se formularon conclusiones generales sobre la integración del PDOT a partir de la información recabada mediante encuestas y entrevistas, mientras que el método deductivo permitió contrastar los lineamientos normativos establecidos en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, el COOTAD y el propio PDOT con la práctica presupuestaria desarrollada por el GAD Parroquial. Finalmente, el método documental se aplicó mediante la revisión de planes, presupuestos, reportes de ejecución y normativa vigente, lo que proporcionó sustento teórico y contextual al estudio.

En cuanto a las técnicas utilizadas, se aplicó un checklist estructurada a los funcionarios del GAD Parroquial Membrillal, con ítems cerrados orientados a verificar la relación entre el PDOT y la programación presupuestaria, el cumplimiento de

metas financieras, el uso de indicadores presupuestarios y la percepción sobre la eficiencia y eficacia del gasto público. Esta técnica permitió cuantificar de manera objetiva el nivel de integración entre la planificación territorial y la gestión presupuestaria. Complementariamente, se realizó una entrevista semiestructurada al presidente del GAD Parroquial, abordando aspectos relacionados con la toma de decisiones presupuestarias, las dificultades en la integración planificación-presupuesto y las estrategias institucionales para mejorar dicha relación. La información obtenida fortaleció el análisis interpretativo y permitió contrastar los resultados cuantitativos.

La población de estudio estuvo conformada por seis actores directamente vinculados con la gestión institucional: cinco funcionarios y el presidente del GAD Parroquial Membrillal. Dado el tamaño reducido y accesible del universo, se trabajó con la totalidad de los sujetos, aplicando un censo poblacional, lo que garantizó la obtención de información completa y directa de todos los actores

involucrados en la integración del PDOT y la programación presupuestaria.

Finalmente, se dispuso de diversos recursos para el desarrollo de la investigación. En el ámbito humano, participaron la investigadora, los funcionarios y el presidente del GAD, quienes proporcionaron información mediante encuestas y entrevistas. En cuanto a recursos materiales, se utilizaron cuestionarios impresos, guías de entrevista y documentos institucionales. A nivel tecnológico, se emplearon programas de ofimática como Word y Excel para el procesamiento de datos, elaboración de tablas y redacción del informe. La adecuada planificación de estos recursos garantizó eficiencia en la recolección, análisis e interpretación de la información, asegurando la validez y confiabilidad de los resultados.

De esta forma, la metodología aplicada permitió abordar de manera integral el segundo objetivo de la investigación, identificando los factores que inciden en el cumplimiento de la programación presupuestaria en el GAD Parroquial Membrillal.



3. Resultados y discusión

Los hallazgos de la investigación muestran que el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) constituye un instrumento orientador fundamental para la gestión del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Membrillal. No obstante, su aplicación en la programación presupuestaria anual es parcial, ya que en varios casos las decisiones financieras responden a prioridades coyunturales y a la disponibilidad real de recursos asignados por el Gobierno Central. Esta situación genera una coherencia limitada entre los objetivos estratégicos del PDOT y los proyectos financiados, siendo más evidente en áreas de infraestructura básica y servicios comunitarios, mientras que otras líneas estratégicas no logran ejecutarse por restricciones presupuestarias.

El nivel de cumplimiento del PDOT en relación con la ejecución presupuestaria se evidenció como incompleto, pues, aunque se desarrollan proyectos alineados al plan, no siempre se alcanzan las metas previstas. Entre los factores

que inciden en esta desvinculación se identificaron la insuficiencia de recursos financieros, la rigidez normativa del sistema presupuestario y la necesidad de atender demandas emergentes que no siempre están contempladas en el PDOT.

La normativa vigente, como el COOTAD y el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, establece lineamientos claros para la relación entre planificación y presupuesto. Sin embargo, su aplicación práctica resulta compleja debido a procedimientos administrativos extensos y restricciones técnicas. Aunque el marco legal proporciona una base sólida para la planificación territorial, limita la ejecución ágil de proyectos, ya que exige cumplir múltiples requisitos técnicos y administrativos que retrasan la implementación de las acciones planificadas.

Los resultados del checklist aplicado a los funcionarios confirmaron que el PDOT guía parcialmente la programación presupuestaria, pero la principal barrera es la insuficiencia de recursos financieros y la



dependencia de las transferencias
del Gobierno Central.

Tabla 1.

NO	PREGUNTA	SI	NO	OBSERVACIÓN
1	¿El PDOT guía la programación presupuestaria anual del GAD parroquial Membrillar?	✓		El PDOT se utiliza como referencia en algunos proyectos, pero no en toda la planificación presupuestaria.
2	¿Existe coherencia entre los objetivos del PDOT y los proyectos financieros con el presupuesto parroquial?	✓		Hay coherencia parcial, con algunos proyectos alineados, pero no todos los objetivos se financian.
3	¿La programación presupuestaria se encuentra totalmente alineada?		✓	La causa es de desvinculación es la insuficiencia de recursos financieros.
4	¿El PDOT revisa de manera permanente para la toma de decisiones presupuestaria?		✓	Ocasionalmente, no se revisa de forma sistemática.
5	¿La normativa vigente facilitan la relación entre el PDOT y la programación presupuestaria?	✓		Facilitan parcialmente, pero hay limitaciones en su aplicación.
6	¿El código orgánico de planificación y finanzas públicas influyente en la programación presupuestaria?	✓		Es la normativa más utilizada para orientar la planificación y asignación de recursos.
7	¿La normativa permite flexibilidad en la ejecución del presupuesto alineado al PDOT?		✓	La rigidez en la asignación de recursos limita la ejecución de algunos proyectos.
8	¿El personal posee un alto conocimiento sobre la normativa de planificación y presupuesto?		✓	El conocimiento es medio, por lo que se requiere mayor capacitación.
9	¿Existe suficientes capacidades técnicas internas para cumplir el presupuesto parroquial?		✓	La capacidad técnica del personal influye en la ejecución presupuestaria.
10	¿Los factores externos no afectan el cumplimiento del presupuesto parroquial?		✓	El retraso en las transferencias del Gobierno Central afecta la ejecución presupuestaria.
11	¿Qué acción considera más efectiva para mejorar el cumplimiento del presupuesto?	✓		Mejorar la planificación técnica y la coordinación interna.



A través de esta técnica se evidenció que la revisión del PDOT para la toma de decisiones presupuestarias no se realiza de manera sistemática y que el conocimiento del personal sobre la normativa de planificación y presupuesto es medio, lo que refleja la necesidad de fortalecer las capacidades técnicas internas. Entre los factores externos más relevantes se identificaron los retrasos en las transferencias del Gobierno Central y las variaciones en los ingresos asignados a los GAD parroquiales. Finalmente, se destacó que la participación ciudadana influye positivamente en la priorización del gasto, aunque su limitada intervención en las fases de seguimiento y evaluación reduce el control social sobre la ejecución presupuestaria.

Discusión

La planificación del desarrollo y la gestión presupuestaria pública se han consolidado como pilares fundamentales para orientar las políticas territoriales hacia modelos sostenibles e inclusivos. La Organización de las Naciones Unidas (2022) establece que la coordinación entre la planificación

estratégica y la asignación presupuestaria es imprescindible para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible, lo que coincide con los hallazgos de la investigación en el GAD Parroquial Membrillal, donde la falta de coherencia plena entre el PDOT y la programación presupuestaria limita el cumplimiento de metas comunitarias. Asimismo, el Banco Mundial (2022) señala que los gobiernos locales administran más de 6,5 billones de dólares anuales en gasto público, reflejando la magnitud del impacto de la gestión local en el desarrollo socioeconómico. Sin embargo, los resultados obtenidos muestran que, en el caso parroquial, la insuficiencia de recursos financieros y los retrasos en las transferencias externas condicionan la capacidad institucional para ejecutar proyectos estratégicos, lo que evidencia una brecha entre la teoría y la práctica.

En el ámbito regional, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2022) advierte que, aunque varios países cuentan con marcos normativos que vinculan los planes de desarrollo

La planificación del desarrollo y la gestión presupuestaria pública se han convertido en pilares esenciales para orientar las políticas territoriales hacia modelos sostenibles e inclusivos. La Organización de las Naciones Unidas (2022) establece que la coordinación entre la planificación estratégica y la asignación presupuestaria es imprescindible para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible, lo que coincide con los resultados obtenidos en el GAD Parroquial Membrillal, donde la falta de coherencia plena entre el PDOT y la programación presupuestaria limita el cumplimiento de metas comunitarias. En este mismo sentido, el Banco Mundial (2022) señala que los gobiernos locales administran más de 6,5 billones de dólares anuales en gasto público, reflejando la magnitud del impacto de la gestión local en el desarrollo socioeconómico. Sin embargo, los hallazgos de la investigación muestran que, en el caso parroquial, la insuficiencia de recursos financieros y los retrasos en las transferencias externas condicionan la capacidad institucional para ejecutar proyectos estratégicos, lo

que evidencia una brecha entre el marco teórico y la práctica local.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2022) advierte que, aunque varios países cuentan con marcos normativos que vinculan los planes de desarrollo territorial con la programación presupuestaria, esta articulación no siempre se concreta efectivamente. En Ecuador, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (2010) y el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (2021) establecen que el PDOT debe ser el instrumento rector para la formulación del Plan Operativo Anual y la programación presupuestaria. No obstante, estudios de la Secretaría Nacional de Planificación (2024) evidencian que en varios gobiernos parroquiales persisten debilidades derivadas de limitaciones técnicas, ausencia de mecanismos de seguimiento y ajustes presupuestarios que no siempre responden a criterios estratégicos. Estos hallazgos se reflejan en el caso del GAD Parroquial Membrillal, donde la coherencia entre planificación y presupuesto es parcial, afectada por factores internos como la capacidad



técnica del personal y externos como la dependencia de las transferencias del Gobierno Central.

En este sentido, la investigación confirma que la ejecución presupuestaria no depende únicamente de la existencia de un marco normativo sólido, sino de la capacidad institucional para articular recursos, normativas y participación social en un proceso dinámico y coherente. La experiencia del GAD Parroquial Membrillal evidencia que, aunque el PDOT constituye un eje estratégico para orientar las decisiones públicas, su cumplimiento requiere innovación mediante plataformas digitales, procesos formativos y mecanismos de participación ciudadana más efectivos, que fortalezcan la transparencia y la legitimidad de la gestión local.

4. Conclusiones

La investigación evidencia que la planificación presupuestaria en el GAD Parroquial Membrillal se encuentra parcialmente vinculada al PDOT, lo que refleja el cumplimiento limitado entre los objetivos

estratégicos y los proyectos financiados. Factores externos como la insuficiencia de recursos financieros y los retrasos en las transferencias del Gobierno Central condicionan el cumplimiento de las metas territoriales, generando una brecha entre la planificación y la ejecución real.

Se constató que los factores internos, como la capacidad técnica del personal y la ausencia de procesos sistemáticos de revisión del PDOT, inciden directamente en la efectividad de la programación presupuestaria. La falta de capacitación y de mecanismos de seguimiento debilita la integración entre planificación y presupuesto, lo que confirma la necesidad de fortalecer las competencias institucionales y promover procesos de gestión más eficientes y participativos

Finalmente, se concluye que la relación entre el PDOT y la programación presupuestaria en el GAD Parroquial Membrillal requiere innovación y fortalecimiento institucional, mediante la incorporación de plataformas digitales, procesos formativos y una

mayor participación ciudadana en las fases de seguimiento y evaluación. Solo a través de estas acciones será posible garantizar la transparencia, la legitimidad y la sostenibilidad de las decisiones públicas, consolidando la planificación territorial como eje estratégico del desarrollo local.

Bibliografía

- Banco Mundial. (2022). *Informe sobre el desarrollo mundial 2022 Finanzas al servicio de la recuperación equitativa*.
<https://www.bancomundial.org/es/publication/wdr2022>
- Calle, G. A., & Janeth, P. S. (2024). *Ejecución presupuestaria y el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del GAD parroquial RI Anegado*.
[file:///C:/Users/USER/Downloads/EJECUCION_PRESUPUESTARIA_Y_EL_PLAN_DE_DESARROLLO_Y%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/USER/Downloads/EJECUCION_PRESUPUESTARIA_Y_EL_PLAN_DE_DESARROLLO_Y%20(1).pdf)
- Cazares, L. J., Tobar, C. X., & García, I. V. (2024). Planes de Desarrollo y Ordenamiento territorial en Ecuador. *Revista electrónica*.
<https://yura.espe.edu.ec/wp-content/uploads/2024/07/39.1-Planes-de-Desarrollo-y-Ordenamiento-territorial-en-Ecuador.pdf>
- CEPAL. (2022). *Ámbito programático-presupuestario*.
<https://www.cepal.org/es/acerca/ambito-programatico-presupuestario>
- Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. (2010).
https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_org.pdf
- Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas. (2021).
<http://biblioteca.defensoria.gob.ec/handle/37000/3401>
- Colcha, O. R., Yambay, H. E., Rocío, C. Z., & Ortega, M. J. (2023). El Presupuesto Público como Herramienta de Gestión de la Política Económica . *Revista polo del conocimiento*, Vol. 8,(No 7, Julio 2023,), pp. 304-324.
[file:///C:/Users/USER/Downloads/Dialnet-ElPresupuestoPublicoComoHerramientaDeGestionDeLaPol-9234501%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/USER/Downloads/Dialnet-ElPresupuestoPublicoComoHerramientaDeGestionDeLaPol-9234501%20(1).pdf)
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2022). *Democracia y participación ciudadana en América Latina*. . Santiago de Chile.
- Consejo de Planificación de la parroquia Membrillal. (2023). *plan de desarrollo y Ordenamiento Territorial de la parroquia Membrillal*. parroquia membrilla-jipijapa.
https://gadmembrillal.gob.ec/media/gadmembrillal/pdot_ar



chivos/PDOT_MEMBRILLAL
 _20192023.pdf

*inclusiva y participación
 ciudadana.*

Consejo Nacional de Gobiernos
 Parroquiales Rurales del
 Ecuador. (2025). *Se entrega
 recursos a los GADS
 Parroquiales.*

[https://www.conagopare.gob.
 ec/index.php/noticias/219-se-
 entrega-recursos-a-los-gads-
 parroquiales](https://www.conagopare.gob.ec/index.php/noticias/219-se-entrega-recursos-a-los-gads-parroquiales)

COPFP. (2021). Código Orgánico de
 Planificación y Finanzas
 Públicas.

[http://biblioteca.defensoria.go
 b.ec/handle/37000/3401](http://biblioteca.defensoria.gob.ec/handle/37000/3401)

El Comercio. (2023). *El Gobierno
 ahora apuesta por la inversión
 pública.*

[https://www.elcomercio.com/
 opinion/editorial/gobierno-
 ahora-apuesta-inversion-
 publica/](https://www.elcomercio.com/opinion/editorial/gobierno-ahora-apuesta-inversion-publica/)

Gutiérrez-Delgado, Z. M., &
 Bermello-Ávila, A. N. (2025).
 Planificación presupuestaria y
 su incidencia en los objetivos
 estratégicos del GAD
 Parroquial Membrillal. *Revista
 Científica Multidisciplinaria
 Arbitrada YACHASUN,*
Volumen 9,(Número 16(Ed.
ene –jun. 2025)).

[https://editorialibkn.com/index
 .php/Yachasun/article/view/5
 97/996](https://editorialibkn.com/index.php/Yachasun/article/view/597/996)

Organización de las Naciones
 Unidas . (2022). *Gobernanza*

Parra, J., & La Madriz, J. (2017).
 Presupuesto como
 instrumento de control
 financiero en pequeñas
 empresas de estructura
 familiar. *evista Científica
 Electrónica de Ciencias
 Gerenciale,* ve(núm. 38 (año
 13)), pág. 33-
[https://www.redalyc.org/pdf/7
 82/78253678003.pdf](https://www.redalyc.org/pdf/782/78253678003.pdf)

Prefectura de Manabí. (2023). *Plan
 deDesarrollo y
 Ordenamiento Territorial.*
 portoviejo.

[https://www.manabi.gob.ec/w
 p-
 content/uploads/2024/08/PD
 OT-MANABI-2023-2027.pdf](https://www.manabi.gob.ec/wp-content/uploads/2024/08/PDOT-MANABI-2023-2027.pdf)

Quiñónez, C. M., & Carrillo, U. E.
 (2025). Eficiencia
 administrativa en la ejecución
 presupuestaria: Gobierno
 Autónomo Descentralizado
 Parroquial El Anegado. *Revista Multidisciplinar. Pulso
 Científico,* Volumen
 3(Número 3).
[https://pulsocientifico.com/ind
 ex.php/1/article/view/56](https://pulsocientifico.com/index.php/1/article/view/56)

Redacción Ecuavisa. (2024). La
 ejecución presupuestaria de
 los GADS, en promedio, llegó
 a 64 % en el último período.
[https://www.ecuavisa.com/la-
 noticia-a-fondo/la-ejecucion-
 presupuestaria-de-los-gads-
 en-promedio-llego-a-64-en-](https://www.ecuavisa.com/la-noticia-a-fondo/la-ejecucion-presupuestaria-de-los-gads-en-promedio-llego-a-64-en-)

- el-ultimo-periodo-20240510-0038.html
- Salazar, D., & Romero, G. E. (2021). Planificación. ¿Éxito Gerencial? <https://produccioncientifica.luz.edu.ve/index.php/multiciencias/article/view/16616/16589>
- Sánchez, B. R. (2024). *Ejecución presupuestaria del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial de Pimocha*. Teis de pregrado, Universidad Técnica de babahoyo. <https://dspace.utb.edu.ec/server/api/core/bitstreams/3c16c15a-a6c6-431e-8c59-1f4cd93e0c93/content>
- Secretaría Nacional de Planificación. (2024). *Senplades articula estrategia para actualización de Pdyot de las prefecturas y parroquias de zonas 5 y 8*. <https://www.planificacion.gob.ec/senplades-articula-estrategia-para-actualizacion-de-pdot-de-las-prefecturas-y-parroquias-de-zonas-5-y-8/>
- Vaicilla-González, M. M., Narváez-Zurita, C. I., Erazo-Álvarez, J. C., & TorresPalacios, M. M. (2020). Transparencia y efectividad en la ejecución presupuestaria y contratación pública en los gobiernos cantonales. *Revista Arbitrada Interdisciplinaria Koinonía*, vol. 5,(núm. 10, 2020). <https://www.redalyc.org/journal/5768/576869215028/576869215028.pdf>
- Zavala-González, J. A., & Reyes-Pilay, W. J. (2025). Análisis de la ejecución presupuestaria en relación con el PDOT del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Membrillal. *Revista Científica Arbitrada de Investigación en Comunicación, Marketing y Empresa REICOMUNICAR*, Vol. 8,(Núm. 15 (Ed. Enero – Junio 2025)). <file:///C:/Users/USER/Downloads/387-Texto%20del%20art%C3%A1culo-1684-1-10-20250212.pdf>