



ESCUELA SUPERIOR POLITÉCNICA DE CHIMBORAZO

FACULTAD DE ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS

UNIDAD DE EDUCACIÓN A DISTANCIA

INGENIERÍA EN GESTIÓN DE GOBIERNOS SECCIONALES

TRABAJO DE INVESTIGACIÓN

Previo a la obtención del título de

INGENIERA EN GESTIÓN DE GOBIERNOS SECCIONALES

TEMA:

**PLAN DE FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN TRIBUTARIA
DEL GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN SUCÚA, PROVINCIA DE
MORONA SANTIAGO, PARA EL AÑO 2017**

AUTORA:

BEATRIZ ESPERANZA PÉREZ PIEDRA

MACAS - ECUADOR

2017

CERTIFICACIÓN DEL TRIBUNAL

Certificamos que el presente trabajo de titulación, ha sido desarrollado por la Sra. Beatriz Esperanza Pérez Piedra, quien ha cumplido con las normas de investigación científica y una vez analizado su contenido, se autoriza su presentación.

Ing. Mgs. Gustavo Patricio Pérez Erazo.
DIRECTOR

Ing. Mgs. Marco Vinicio Moyano Cascante.
MIEMBRO

DECLARACIÓN DE AUTENTICIDAD

Yo, Pérez Piedra Beatriz Esperanza, declaro que el presente trabajo de titulación es de mi autoría y que los resultados del mismo son auténticos y originales. Los textos constantes en el documento que provienen de otra fuente están debidamente citados y referenciados.

Como autora, asumo la responsabilidad legal y académica de los contenidos de este trabajo de titulación.

Riobamba, 20 de junio del 2017.

Pérez Piedra Beatriz Esperanza

C.C. 1400489249

DEDICATORIA

A mi Dios todo poderoso por darme la fuerza necesaria, las ganas y voluntad de ser constante y perseverante para obtener este primer título de tantos por los cuales deseo optar y sobre todo alcanzarlos.

A mi amado esposo Ángel Marín por su sacrificio y esfuerzo, por darme una carrera para nuestro futuro y por creer en mi capacidad, aunque hemos pasado momentos difíciles siempre ha estado brindándome el tiempo necesario para realizarme profesionalmente, su comprensión, cariño y amor incondicional.

A mi preciosa hija Helen por ser mi fuente de motivación e inspiración para poder superarme cada día más y así poder luchar para que la vida nos depare un futuro mejor.

A mí amada madre, por darme la vida y ser una mujer luchadora para sacar adelante a sus hijos y sobre todo por su sacrificio y apoyo al estudio, ya que los logros no se alcanzan con solo cinco años de estudio, ya que todo tiene un proceso el cual debemos cumplir.

A mis hermano y hermanas quienes con sus palabras de aliento no me dejaban decaer para seguir adelante y siempre sea perseverante y cumpla con mis ideales.

A mis compañeros y amigos presentes y pasados, quienes sin esperar nada a cambio compartieron su conocimiento, alegrías y tristezas y a todas aquellas personas que durante estos seis años estuvieron a mi lado apoyándome y lograron que este sueño se haga realidad.

Gracias a todos

Esperanza Pérez Piedra

AGRADECIMIENTO

Agradezco primero a Dios, tu amor y tu bondad no tiene fin, me permitiste sonreír ante todo mis logros que son resultados de tu ayuda, y cuando caigo y me pones pruebas aprendo de mis errores y me doy cuenta que los pones en frente mío para que mejore como ser humano, y que crezca de diversas maneras.

A la Escuela Superior Politécnica De Chimborazo Ext. Morona Santiago, por abrirnos las puertas hacia el conocimiento y la excelencia.

A mi tutor de tesis Mgs. Gustavo Pérez Erazo y miembro Mgs. Marco Moyano Cascante, por compartir sus conocimientos, su orientación, su esfuerzo y dedicación para el buen desarrollo del trabajo de investigación.

Al Dr. Saúl Cárdenas Riera Alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Sucúa, por brindarme la oportunidad de desarrollar mi tesis de grado en esta institución.

A mis profesores que nos supieron transmitir sus vivencias tanto profesionales como personales, quienes a través de su paciencia y tolerancia nos han dirigido con tanto profesionalismo para ser un ejemplo a seguir como profesionales y estar bien preparados para enfrentarnos a la vida.

A toda mi familia, por su apoyo.

A todos Gracias

Esperanza Pérez Piedra

ÍNDICE GENERAL

Portada.....	i
Certificación del tribunal	ii
Declaración de autenticidad.....	iii
Dedicatoria.....	iv
Agradecimiento.....	v
Índice general.....	vi
Índice de tablas	ix
Índice de gráficos.....	ix
Índice de anexos.....	x
Resumen.....	xi
Abstract	xii
Introducción	1
CAPÍTULO I EL PROBLEMA.....	2
1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	2
1.1.1. Formulación del Problema.....	4
1.1.2. Delimitación del Problema	5
1.2 JUSTIFICACIÓN	5
1.2.1. Justificación Teórica.....	5
1.2.2. Justificación Metodológica.....	6
1.2.3. Justificación Académica	6
1.2.4. Justificación Práctica	7
1.2. OBJETIVOS	7
1.3.1. Objetivo General.....	7
1.3.2. Objetivos Específicos	7
CAPÍTULO II MARCO TEÓRICO	8
2.1. ANTECEDENTES INVESTIGATIVOS	8
2.2. FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA	10
2.2.1. Gestión. Definición.....	10
2.2.2. Gestión Pública.....	11
2.2.3. Gestión Tributaria.....	12
2.2.4. Principios tributarios.....	14

2.2.5.	Gestión Tributaria Municipal	16
2.2.6	Presupuesto de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (COOTAD)	19
2.2.8	La Nueva Gestión Pública	25
2.2.8.	El control de gestión en las organizaciones públicas.....	27
2.2.9.	Indicadores de Gestión	27
2.3.	MARCO CONCEPTUAL	28
2.4.	IDEA A DEFENDER.....	30
2.5.	VARIABLES.....	30
2.5.1.	Variable Independiente.....	30
2.5.2.	Variable Dependiente	30
CAPÍTULO III: MARCO METODOLÓGICO.....		31
3.1	MODALIDAD DE LA INVESTIGACIÓN.....	31
3.2.	TIPOS DE INVESTIGACIÓN.....	31
3.3.	Métodos, Técnicas e Instrumentos	32
3.3.1.	Métodos	32
3.3.2.	Técnicas	33
3.3.3.	Instrumentos	34
3.4.	POBLACIÓN Y MUESTRA	35
3.4.1.	Población	35
3.5.	ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS	35
3.5.1.	Análisis e interpretación de resultados	36
3.5.2.	Entrevista al alcalde y al tesorero del GAD cantonal de Sucua, provincia de Morona Santiago.....	49
3.6.	COMPROBACIÓN DE LA IDEA A DEFENDER.....	51
CAPÍTULO IV: MARCO PROPOSITIVO.....		52
4.1.	Plan de fortalecimiento de la Gestión Tributaria del GAD Municipal del cantón Sucúa, Provincia de Morona Santiago, para el año 2017.	52
4.2.	INTRODUCCIÓN.....	52
4.3.	Aspectos generales del derecho tributario.	53
4.3.	Principios tributarios.....	55
4.4.	Análisis de la normativa tributaria que rige a los GAD's.....	56
4.5.	Los tributos municipales.....	58
4.6.	ANÁLISIS FODA	65
4.7.	Importancia del pago de impuestos	66

4.8.	Análisis del incumplimiento de los tributarios municipales.....	68
4.9.	Propuesta para fortalecer la gestión de la Recaudación tributaria del GAD Municipal del cantón Sucúa.....	70
4.9.3.	Plan de fortalecimiento de la Gestión Tributaria del GAD Municipal del Cantón Sucúa, provincia de Morona Santiago, para el año 2017.....	77
	CONCLUSIONES	86
	RECOMENDACIONES.....	87
	BIBLIOGRAFÍA	88
	ANEXOS	90

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla N° 1: Objetivos y funciones del Departamento de Rentas del GAD.....	36
Tabla N° 2: ¿La entidad cuenta con personal adecuado?	37
Tabla N° 3: ¿El personal de recaudación recibe capacitación?	38
Tabla N° 4: Organización del proceso de recaudación tributaria	39
Tabla N° 5: Opciones para el desarrollo adecuado de las funciones del personal	40
Tabla N° 6: Cartera vencida y la afectación a la ejecución presupuestaria	41
Tabla N° 7: Atención a las deficiencias en el cobro de tributos y morosidad	42
Tabla N° 8: Estrategias legales para la recaudación de cartera vencida.....	43
Tabla N° 9: Efecto de la no recuperación de tributos, en la ejecución de obras	44
Tabla N° 10: Juicios de Coactiva a usuarios morosos	45
Tabla N° 11: ¿Existe un sistema informático para consulta de impuestos?	46
Tabla N° 12: Socialización de pago de tributos antes de inicio de obras.....	47
Tabla N° 13: ¿Un Plan de Plan de Fortalecimiento de la Gestión Tributaria mejorará el proceso de recaudación tributaria?.....	48
Tabla N° 14: Indicadores de Morosidad.....	51

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico N° 1: Círculo vicioso de la recaudación municipal	17
Gráfico N° 2: Círculo virtuoso de la recaudación municipal.....	18
Gráfico N° 3: Objetivos y funciones del Departamento de Rentas del GAD	36
Gráfico N° 4: ¿La entidad cuenta con personal adecuado?	37
Gráfico N° 5: ¿El personal de recaudación recibe capacitación?	38
Gráfico N° 6: Organización del proceso de recaudación tributaria	39
Gráfico N° 7: Opciones para el desarrollo adecuado de las funciones del personal	40
Gráfico N° 8: Cartera vencida y la afectación a la ejecución presupuestaria	41
Gráfico N° 9: Atención a las deficiencias en el cobro de tributos y morosidad	42
Gráfico N° 10: Estrategias legales para la recaudación de cartera vencida	43
Gráfico N° 11: Efecto de la no recuperación de tributos, en la ejecución de obras.....	44
Gráfico N° 12: Juicios de Coactiva a usuarios morosos	45
Gráfico N° 13: ¿Existe un sistema informático para consulta de impuestos?	46

Gráfico N° 14: Socialización de pago de tributos antes de inicio de obras	47
Gráfico N° 15: ¿Un Plan de Plan de Fortalecimiento de la Gestión Tributaria mejorará el proceso de recaudación tributaria?	48

ÍNDICE DE ANEXOS

Anexo 1: Encuesta	90
Anexo 2: Entrevista	92
Anexo 3: Edificio del GAD Municipal del cantón Sucúa.....	93

RESUMEN

El presente trabajo de investigación tiene como objetivo desarrollar un Plan de Fortalecimiento de la Gestión Tributaria del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Sucúa, provincia de Morona Santiago, para el año 2017, para fortalecer y mejorar la recaudación tributaria. A fin de desarrollar la investigación se realizó un análisis cualitativo de la realidad institucional, aplicando encuestas; logrando identificar entre sus causas la deficiente recaudación tributaria; cuyos principales resultados son el desfinanciamiento del presupuesto institucional por la deficiente gestión institucional, lo que acrecienta la tasa de morosidad entre los contribuyentes con el consecuente retraso en el pago de sus obligaciones. Al término del trabajo se determina como conclusión que la carencia de una adecuada política de gestión para la recaudación tributaria en la entidad, limita la capacidad de gestión del personal, pues no se aplican estrategias de recaudación y motivación hacia los contribuyentes para el pago oportuno de sus obligaciones. A fin de mejorar esta situación se debe aplicar el Plan de Fortalecimiento de la Gestión Tributaria propuesto por la investigadora y que la máxima autoridad de la entidad gestione la capacitación del personal de recaudaciones y socialice las estrategias a implementar, entre la ciudadanía, para lograr la concientización en el pago oportuno de sus obligaciones.

Palabras claves: <PLAN DE FORTALECIMIENTO> <GESTIÓN TRIBUTARIA>
<RECAUDACIÓN TRIBUTARIA> <TRIBUTOS MUNICIPALES>
<SUCÚA(CANTÓN) >

Ing. Mgs. Gustavo Patricio Pérez Erazo.
DIRECTOR TRABAJO DE TITULACIÓN

ABSTRACT

This research aims to develop a Plan for Strengthening Tax Management of the Autonomous Municipal Government of the Sucua canton, province of Morona Santiago, for the year 2017, to strengthen and improve tax collection. In order to develop the research, a qualitative analysis of the institutional reality was carried out by applying surveys and being able to identify among its causes the deficient tax collection. Whose main results are the defaulting of the institutional Budget by the deficient institutional management, which increases the rate of delinquency among the depositors with the consequent delay in the payment of their obligations. At the end of the paper, the conclusion is that the lack of a suitable management policy for tax collection in the entity limits the management capacity of the staff, since no collection and motivation strategies were applied to the payers so they can pay their obligations on time. In order to improve this situation, the Tax Management Strengthening Plan proposed by the research should be applied and the entity's top authority that should manage the training of collection staff and socialize the strategies to be implemented among the citizens to achieve the Awareness in the timely payment of their obligations.

Keywords: <STRENGTHENING PLAN> <TAX MANAGEMENT> <TAX RECOVERY> <MUNICIPAL TAXES> <SUCUA(CANTON)>

INTRODUCCIÓN

El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Sucúa, provincia de Morona Santiago, de conformidad con las competencias que le asigna el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), debe financiar el presupuesto institucional a través de diferentes fuentes de financiamiento, entre las cuales consta la de ingresos propios, conformada por los tributos que deben cancelar los contribuyentes ya sea por alcabalas, predios, tasas de aseo de calles y recolección de basura, entre muchos otros.

Sin embargo, la falta de una adecuada estrategia de recaudación limita la eficiente gestión presupuestaria, generando inconformidad en los contribuyentes que desconocen estas fuentes de financiamiento, como tampoco son informados correctamente sobre la manera como son manejados e invertidos los valores recaudados, generando desconfianza y retraso o incumplimiento en el pago de los antes mencionados tributos.

Ante esta situación se hace necesario implementar estrategias de gestión que permitan optimizar e incrementar la recaudación de tributos en el GAD Municipal del Cantón Sucúa, Provincia de Morona Santiago, además de acciones de información a la ciudadanía sobre la distribución y uso de los valores recaudados, conforme lo establece el marco constitucional, para priorizar la ejecución de obras en forma equitativa y con información basada en realidades acordes a sus competencias.

Para este fin, el desarrollo de la presente investigación permitirá desarrollar y proponer un “Plan de Fortalecimiento de la Gestión Tributaria del Gobierno autónomo Descentralizado Municipal del cantón Sucúa, provincia de Morona Santiago, para el año 2017, además de dar las facilidades a la investigadora para desarrollar su trabajo de titulación, aplicando la las técnicas metodológicas correspondientes, y mejorar de esta manera los procesos de recaudación de los recursos, en el GAD Municipal Cantonal de Sucúa, provincia de Morona Santiago”-

CAPÍTULO I EL PROBLEMA

1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Los procesos de recaudación tributaria del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Sucúa (GADMCS) se denotan débiles, aspecto que afecta la recaudación tributaria y por tanto su presupuesto de ingresos. Dicho fenómeno perjudica el presupuesto de inversión para la provisión de servicios básicos municipales y para la ejecución de la obra pública vinculada a las competencias constitucionales contempladas en el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización. Esto limita el desarrollo del cantón, ya que el pago de impuestos está relacionado directamente con los niveles de ingresos del GAD municipal y con los recursos que aplica la administración municipal para alcanzar la visión cantonal contenida en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.

Cabe mencionar que son varios los aspectos de la gestión tributaria (cobro y aplicación de sanciones) por parte de la autoridad competente sobre todo en la falta de la ejecución de las políticas municipales frente a temas de recaudación como la contribución especial de mejoras, etc. Otro fenómeno que incide también sobre el presupuesto municipal es el relacionado con el incumplimiento de las obligaciones tributarias de la ciudadanía; al respecto se debe hacer especial hincapié en la poca cultura de la población del cantón Sucúa para mantener sus obligaciones tributarias al día. Es necesario manifestar que la mayor parte del presupuesto de ingresos del GADMCS se estructura en torno a las transferencias que efectúa el Gobierno Central.

La gestión gerencial es una actividad que utiliza diferentes herramientas y formas de operación, que van de la mano con la teoría administrativa y sus formas de operación para alcanzar los objetivos propuestos por la entidad.

En el ámbito de la gestión pública es importante la interrelación y la integración de la gestión en toda la organización, para poder brindar respuestas adecuadas a las demandas de los usuarios y la transparencia que para ellos representan las actividades desarrolladas por los responsables de la gestión institucional.

La Constitución de la República del Ecuador aprobada en el año 2008, en el Artículo 227 establece que “La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.

De la misma manera señala que: “Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley: Administrar honradamente y con apego irrestricto a la ley el patrimonio público, y denunciar y combatir los actos de corrupción; además de pagar los tributos establecidos por la ley.

En cuanto tiene que ver con la administración de los gobiernos municipales la Constitución establece que entre sus competencias deberán:

Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural.

- Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley.
- Crear, modificar o suprimir mediante ordenanzas, tasas y contribuciones especiales de mejoras.

Para cumplir con estas competencias los organismos seccionales cantonales tienen entre sus fuentes de financiamiento los recursos provenientes del Presupuesto General del Estado, de los gobiernos provinciales, ya sea a través de la coparticipación de impuestos o por la vía de programas y proyectos que financian acciones desarrolladas a nivel local; y a través de ingresos propios mediante tasas y tributos locales determinados a través de ordenanzas,

Las nuevas políticas de manejo del presupuesto establecidas por el Gobierno Nacional y con el traslado de competencias a los Gobiernos Autónomos Descentralizados es necesario modernizar la gestión y mejorar la recaudación tributaria tanto fiscal como municipal, a fin de financiar los ingresos, puesto que el incremento de las funciones de los gobiernos descentralizados demanda de mayores recursos para financiarlo, según lo determina el (Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización, 2012).

En este sentido, el trabajo de la recaudación fiscal en los municipios debe llevar adelante cambios estructurales que permitan tanto optimizar el desempeño de su rol tradicional de prestación de servicios urbanos y sociales como enfrentar las nuevas responsabilidades que han adquirido.

Esta realidad hace necesario tener en cuenta cómo contribuyen a los ingresos de los municipios cada uno de los niveles de gobierno en que está estructurada la administración pública ecuatoriana, para de esta manera llegar a un conocimiento eficaz respecto de su composición financiera y a partir de ello pensar y ejecutar mejoras en el sistema de gestión de tasas y tributos municipales, siendo esencial para este fin la actualización de los procesos de recaudación municipal como mecanismo para optimizar su capacidad operación para la aplicación de fondos destinados a proyectos locales.

1.1.1. Formulación del Problema

¿Un Plan de Fortalecimiento de la Gestión Tributaria del GAD Municipal del cantón Sucúa, Provincia de Morona Santiago, permitirá fortalecer y mejorar la recaudación tributaria del GADM.?

1.1.2. Delimitación del Problema

La investigación se desarrollará cumpliendo los siguientes objetivos:

Área: Administración Pública

Campo: Finanzas Públicas

Aspecto: Tributación Municipal

Delimitación Espacial: Gobierno Autónomo Descentralizado Cantonal de Sucua, provincia de Morona Santiago

Delimitación Temporal: 2017.

1.2 JUSTIFICACIÓN

1.2.1. Justificación Teórica

El Gobierno Autónomo Descentralizado constituye la célula básica de la organización estatal y, por tanto, es la institución que interactúa de manera directa con el ciudadano en la prestación de servicios básicos. Para tal efecto y como toda organización, requiere de ingresos asignados por el Gobierno Central e ingresos propios para su funcionamiento para cumplir con lo encomendado en la ley y realizar inversiones que propendan por el bienestar de los habitantes del territorio.

El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas en su Artículo 93, establece que: “Las entidades, instituciones y organismos del sector público realizarán la recaudación de los ingresos públicos a través de las entidades financieras u otros mecanismos o medios que se establezcan en la ley o en las normas técnicas expedidas por el ente rector de las finanzas públicas, en coordinación con esas entidades”.

Para el efecto, el mismo Código, en su Artículo 113, determina que la Ejecución Presupuestaria es la fase del ciclo presupuestario que comprende el conjunto de acciones destinadas a la utilización óptima del talento humano, y los recursos materiales y financieros asignados en el presupuesto con el propósito de obtener los bienes, servicios y obras en la cantidad, calidad y oportunidad previstos en el mismo.

Al mismo tiempo señala que: “La máxima autoridad de cada entidad y organismo público y los funcionarios y servidores encargados del manejo presupuestario, serán responsables por la gestión y cumplimiento de los objetivos y metas, así como de observar estrictamente las asignaciones aprobadas, aplicando las disposiciones contenidas en el presente código y las normas técnicas”.

En tal virtud la investigación se justifica teóricamente porque permite aplicar los conocimientos teóricos sobre el tema en el campo de la Gestión tributaria pública a fin de garantizar la eficiente recaudación de tributos.

1.2.2. Justificación Metodológica

La investigación desde la perspectiva metodológica se justifica por el empleo de la investigación descriptiva y explicativa además de la aplicación del método inductivo-deductivo para la recolección de datos que conllevan al posterior análisis e interpretación de resultados para demostrar la idea a defender.

Se empleó la técnica de la indagación y entrevista mediante la aplicación de la entrevista y la encuesta que se consideran los más apropiados para obtener la información puesto que permitirán obtener información veraz, oportuna y confiable, que luego servirá de base para construir conceptos y definiciones para determinar conclusiones y recomendaciones.

1.2.3. Justificación Académica

Académicamente la investigación se justifica porque parte de la aplicación teórico-práctica de los conocimientos adquiridos por la estudiante durante el período de formación académica y que le permite analizar y resolver problemas sociales que impulsen el desarrollo de la sociedad, además de vincularse con la realidad de las instituciones que operan en el ámbito gubernamental y proponer alternativas de solución a sus necesidades.

1.2.4. Justificación Práctica

La investigación se justifica en la práctica profesional por cuanto concluye con la elaboración de un PLAN DE FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN TRIBUTARIA DEL GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN SUCUA, PROVINCIA DE MORONA SANTIAGO, PARA EL AÑO 2017, que tiene como finalidad dotar de una herramienta de gestión que fortalezca la capacidad institucional para la recaudación eficiente y eficaz de los tributos municipales que deben cancelar los contribuyentes.

Adicionalmente, el desarrollo del trabajo permitió a la investigadora aplicar en la práctica los conocimientos adquiridos en las aulas politécnicas y vincular su profesión con la realidad institucional, lo que permite fortalecer su capacidad profesional previa la obtención del título de Ingeniera en Gestión de Gobiernos Seccionales.

1.2. OBJETIVOS

1.3.1. Objetivo General

Desarrollar un Plan de Fortalecimiento de la Gestión Tributaria del GAD Municipal del cantón Sucúa, Provincia de Morona Santiago, para el año 2017, para fortalecer y mejorar la recaudación tributaria.

1.3.2. Objetivos Específicos

- Identificar la normativa legal vigente respecto de las competencias de los Gobiernos Autónomos Descentralizados a fin de delinear el marco teórico de la investigación.
- Realizar un diagnóstico de los procesos de recaudación tributaria en el GAD Municipal del cantón Sucúa, para determinar fortalezas y debilidades del sistema.
- Desarrollar Plan de Fortalecimiento de la Gestión Tributaria del GAD Municipal del cantón Sucúa, Provincia de Morona Santiago, para el año 2017.

CAPÍTULO II MARCO TEÓRICO

2.1. ANTECEDENTES INVESTIGATIVOS

De acuerdo con la normativa legal vigente a partir de la aprobación de la Nueva Constitución del Ecuador, los Gobiernos Autónomos Descentralizados, según el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización tienen como finalidad satisfacer las necesidades de la población que habita en su jurisdicción colectivas como también contribuir al fomento y protección de los intereses locales, para lo cual tienen la potestad de generar tributos, impuestos y tasas que constituyen una fuente importante de ingresos para fortalecer la autogestión municipal.

La adecuada gestión tributaria de los Gobiernos Autónomos Descentralizados es importante para garantizar la oportuna y eficiente recaudación de tributos que permiten cubrir los gastos establecidos en la respectiva proforma presupuestaria, reduciendo a la vez la evasión por parte de los contribuyentes.

Para desarrollar la investigación documental se ha acudido a la revisión de trabajos similares en materia de Gestión tributaria, lamentablemente no ha sido factible identificar investigaciones en este campo; no obstante se ha procedido a identificar y analizar ponencias y artículos relacionados con el tema, escrito por autores vinculados a organismos gubernamentales y no gubernamentales vinculados con el área de gestión tributaria municipal.

(Jaramillo & Aucanshala, 2013) previa la obtención del título de Magister en Tributación, en la Escuela de Postgrado en Administración de Empresas de la Escuela Superior Politécnica del Litoral, señalan que al “hablar de administración tributaria, nos lleva indefectiblemente a hablar de sistema tributario, y uno de los principales aspectos que debemos tener en cuenta cuando nos referimos al sistema tributario, es el de su simplificación...”, que sin lugar a dudas trae aparejada la flexibilización.

Esta flexibilización es la que hace que ante los profundos y constantes cambios que se producen en los procesos económicos, sociales, y en la política tributaria en particular, la Administración Tributaria deba adecuarse rápidamente a las mismas.

La Secretaría de Asuntos Municipales del Ministerio del Interior y Transporte de la República de Argentina, en su libro titulado “Fortalecimiento de la Gestión Tributaria Municipal” señala que la administración pública municipal adquiere nuevas capacidades de gestión junto con la inclusión de nuevas tecnologías y herramientas innovadoras, base de toda modernización, que debe ser encarada no ya desde una perspectiva del Estado como mero gestor, sino como el actor protagónico capaz de profundizar el camino del desarrollo con inclusión.

Añade que el proceso de descentralización fiscal, no es acompañado por un proceso de descentralización de la recaudación. Al aumentar el gasto y las transferencias de funciones, los municipios reducen la correspondencia fiscal incurriendo en desequilibrios verticales, generando situaciones de desequilibrios presupuestarios. Estos déficits financieros, cada vez más comunes en los gobiernos municipales, deben ser auxiliados por los niveles de gobierno de orden superior a través de transferencias adicionales.

Esta situación genera un impacto negativo sobre los contribuyentes y los municipios. Los contribuyentes se ven desalentados a cumplir con sus obligaciones tributarias porque no vinculan ingresos municipales con gastos en obras y servicios, mientras que los gobiernos locales cuentan con escasos recursos para financiarlos como consecuencia de los bajos niveles de cobrabilidad de impuestos y tasas municipales. Se crea entonces un círculo vicioso sólo posible de sortear con el auxilio financiero de los gobiernos provinciales o nacionales.

(Llanos & Guachicullca, 2012) en su trabajo de titulación previa la obtención del título de Ingeniero en Contabilidad y Auditoría, titulado “*Propuesta de procesos para la gestión tributaria de los impuestos de matrículas y patentes e impuesto de 1.5 mil sobre los activos totales en el Municipio de Cuenca para el caso de omisos o no declarantes*”, a obtener en la Universidad Politécnica Salesiana, Sede Cuenca, señalan que: “La responsabilidad primordial de una

Administración Tributaria consiste en recaudar la cantidad adecuada de impuestos adeudados al gobierno, al menor costo posible para el público.

Igualmente es indispensable que una Administración Tributaria cumpla con sus responsabilidades de un modo que garantice el más alto grado de confianza pública en la eficiencia, integridad e imparcialidad de la organización.

Es necesario establecer procesos para elevar la recaudación tributaria con una mejor gestión del universo o catastro especialmente con contribuyentes que no se registran en la base de datos de rentas municipales, es decir son omisos y por ende no declaran ni pagan impuestos a la municipalidad”.

A criterio de la autora de la presente investigación:

“La gestión de recaudo y la implementación en el corto plazo de herramientas administrativas que permitan mejorar los ingresos, especialmente en la relacionada con el cobro de los impuestos más dinámicos, es una necesidad ineludible para financiar adecuadamente el presupuesto de ingresos de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, para cumplir con las políticas de inversión en planes y proyectos que beneficien a la colectividad”.

2.2. FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA

2.2.1. Gestión. Definición.

La gestión vincula elementos técnicos y científicos con valores y creencias. En su dimensión técnica, la gestión comprende un conjunto de procedimientos y normas validados en la práctica, que en su forma más concreta son herramientas. También responde a ciertas creencias. La aplicación exitosa de ciertos modelos puede llevar a los individuos a seguir aplicándola, incluso en situaciones diferentes o en otras esferas de la vida. (Pacheco, Castañeda, & Caicedo, 2002)

El concepto de gestión, proviene del latín *gesio* y hace referencia a la acción y al efecto de gestionar o de administrar. Se trata, por lo tanto, de la concreción de diligencias conducentes al logro de un negocio o de un deseo cualquiera. La noción implica además acciones para gobernar, dirigir, ordenar, disponer u organizar. (Cassini, 2008)

Es la acción de gestionar y administrar una actividad profesional destinado a establecer los objetivos y medios para su realización, a precisar la organización de sistemas, con el fin de elaborar la estrategia del desarrollo y a ejecutar la gestión del personal. Asimismo en la gestión es muy importante la acción, porque es la expresión de interés capaz de influir en una situación dada. (Vicarrone, 2010)

Gestión supone un conjunto de trámites que se llevan a cabo para resolver un asunto, concretar un proyecto o administrar una empresa u organización.

2.2.2. Gestión Pública

La pérdida de credibilidad del sector público como gestor del bienestar ciudadano viene acompañado de manifestaciones que exigen y obligan a que las instituciones públicas actúen aplicando principios de economía, eficiencia y eficacia. Estas nuevas demandas, cada vez más importantes como consecuencia de la magnitud del déficit público en prácticamente la totalidad de países, tuvieron en un primer momento un importante impacto en los procesos de construcción de políticas públicas, pero en la actualidad no se circunscriben únicamente a la esfera política o ministerial, sino que se han ampliado a todas las actuaciones de la administración en sus diferentes órdenes territoriales. Así, las administraciones estatales, autonómicas, provinciales y locales se ven envueltas en procesos de regeneración, de cambio. Nuevos patrones de actuación y comportamiento, comunes internacionalmente, son los que han llevado a diseñar un nuevo sistema operativo público, una nueva filosofía de actuación: la nueva gestión pública. (García, 2007)

El objetivo de esta nueva forma de actuar es la consecución de un sector público que opere exclusivamente en aquellas áreas donde no exista un proveedor más adecuado y lo realice de forma eficiente y eficaz. Para ello, compite o colabora con el sector privado, allí donde es posible, con el objetivo de satisfacer las necesidades públicas, otorgándoles a sus ciudadanos un papel cada vez más activo en el campo público. Realizando, además, reestructuraciones internas encaminadas a eliminar la burocracia, a la adopción de procesos más racionales, a una mayor autonomía en la gestión, etc. (García, 2007)

La administración pública es un elemento básico del Estado. Está formado por un conjunto de organismos que actúan bajo las órdenes del Poder Ejecutivo. Estos organismos son los encargados de dictar y aplicar las disposiciones necesarias para que se cumplan las leyes, fomentar los intereses públicos y resolver las reclamaciones de los ciudadanos. (Gabín, 2009)

La nueva gestión pública persigue la creación de una administración eficiente y eficaz, es decir, una administración que satisfaga las necesidades reales de los ciudadanos al menor coste posible, favoreciendo para ello la introducción de mecanismos de competencia que permitan la elección de los usuarios y a su vez promuevan el desarrollo de servicios de mayor calidad. Todo ello rodeado de sistemas de control que otorguen una plena transparencia de los procesos, planes y resultados, para que por un lado, perfeccionen el sistema de elección, y, por otro, favorezcan la participación ciudadana. (García, 2007)

2.2.3. Gestión Tributaria

El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, en su Artículo 70 señala que: Sistema Nacional de Finanzas Públicas (SINFIP) comprende el conjunto de normas, políticas, instrumentos, procesos, actividades, registros y operaciones que las entidades y organismos del Sector Público, deben realizar con el objeto de gestionar en forma programada los ingresos, gastos y financiamiento públicos, con sujeción al Plan Nacional de Desarrollo y a las políticas públicas establecidas en esta Ley. Todas las entidades, instituciones y organismos comprendidos en los artículos 225, 297 y 315 de la Constitución de la República se sujetarán al SINFIP, en los términos previstos en este

código, sin perjuicio de la facultad de gestión autónoma de orden administrativo, económico, financiero, presupuestario y organizativo que la Constitución o las leyes establecen para determinadas entidades.

Según la Secretaría de Asuntos Municipales del Ministerio del Interior y transporte de la República de Argentina, En las últimas décadas se ha planteado la necesidad de modernizar la gestión y mejorar la recaudación tributaria municipal, compensando con mayores ingresos el incremento de las funciones de los gobiernos locales provocado por el proceso de descentralización que se ha desarrollado en nuestro país. En este sentido, el trabajo de la cuestión fiscal en los municipios es central para llevar adelante cambios estructurales que permitan tanto optimizar el desempeño de su rol tradicional de prestación de servicios urbanos y sociales como enfrentar las nuevas responsabilidades que han adquirido.

Para cumplir con este objetivo, es importante tener en cuenta que parte de los fondos municipales provienen del Estado Nacional y de los gobiernos provinciales, ya sea a través de la coparticipación de impuestos o por la vía de programas y proyectos que financian acciones desarrolladas a nivel local. Esta realidad hace necesario tener en cuenta cómo contribuyen a los ingresos de los municipios cada uno de los niveles de gobierno en que está estructurada la administración pública de nuestro país, para de esta manera llegar a un conocimiento eficaz respecto de su composición financiera. Asimismo, pensar y ejecutar mejoras en la gestión de recaudación de tasas y tributos es esencial para la modernización municipal, para optimizar su capacidad de gestión y para la aplicación de fondos destinados a proyectos locales.

La Administración Tributaria es el conjunto de órganos de la administración pública encargados de la planeación, recaudación, control de los ingresos fiscales y, en general, de la aplicación y vigilancia del cumplimiento de las leyes fiscales. En este sentido, la Administración Tributaria, es la parte de la administración pública que se encarga de la planeación, recaudación y control de los ingresos públicos por concepto de contribuciones, del cuidado de la aplicación de las leyes tributarias y de vigilar su cumplimiento. (Municipios, 2012)

En síntesis, la Gestión Tributaria, ejerce la competencia tributaria del Estado, de conformidad con la legislación que rige a esta materia. Las reformas y programas realizados para aplicarse en la administración pública miran hacia la procuración de un servicio público eficiente.

Asimismo, la Administración Tributaria obedece a las necesidades de modernización administrativa y a la necesidad de erradicar prácticas y vicios en el funcionamiento de la administración, que entorpecen la operación y dificulta alcanzar los objetivos propuestos.

2.2.4. Principios tributarios

Según el Manual de Gestión Tributaria para Gobiernos Municipales, editado por la Unidad de Departamentos y Municipios del Ministerio de Hacienda de Paraguay, los tributos corresponden a las contribuciones que establecidas por Ley.

La Constitución del Ecuador aprobada en Montecristi en el año 2008, en el Artículo 300, señala que: “El régimen tributario se regirá por los principios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria. Se priorizarán los impuestos directos y progresivos.

La política tributaria promoverá la redistribución y estimulará el empleo, la producción de bienes y servicios, y conductas ecológicas, sociales y económicas responsables.

El aporte que hacen los ciudadanos para financiar el presupuesto del Gobierno nacional a través de impuestos, deben observar algunos principios que garanticen que no se haga un cobro indebido de los mismos. Tales principios forman parte del sistema de valores humanos y tienden a armonizar todas las actividades del hombre. Los principios a los que se refiere son:

Principio de Constitucionalidad.- Uno de los pilares del Derecho Fiscal está constituido por el llamado principio de constitucionalidad, en cual en términos

generales, implica que la relación jurídica tributaria debe encontrarse fundada en los correspondientes preceptos constitucionales, o al menos debe evitar contradecirlos.

Principio de Legalidad.- Los impuestos se fijan y se regulan a través de leyes. El principio de la legalidad se refiere a que no se podrá cobrar ningún impuesto o contribución que no se encuentre establecido en una ley, con anterioridad al hecho o circunstancia que fue la causa del pago de un impuesto.

Principio de obligatoriedad.- El principio de obligatoriedad en materia fiscal tienen que entenderse en función no solo de la existencia de un simple deber a cargo de los contribuyentes, sino como una auténtica obligación pública, de cuyo incumplimiento pueden derivarse severas consecuencias para el beneficio social y económico del país.

Principio de Proporcionalidad.- El Principio de Proporcionalidad considera que los contribuyentes deben contribuir a los gastos públicos en virtud de sus capacidades económicas, aportando a la hacienda pública una parte justa y adecuada de sus ingresos, utilidades o rendimientos, pero nunca una cantidad tal, que su contribución represente prácticamente el total de los ingresos netos que haya percibido, pues en este último caso se estaría utilizando a los tributos como un medio para que el Estado confisque los bienes de sus ciudadanos.

En otras palabras, el principio de proporcionalidad implica, por una parte, que los gravámenes se fijan en las leyes de acuerdo con la capacidad económica de cada sujeto pasivo, de manera que las personas que obtengan ingresos elevados tributen en forma cualitativamente superior a los de medianos y reducidos recursos, y por la otra, que a cada contribuyente, considerado individualmente, la ley lo obligue exclusivamente a aportar al fisco una parte razonable de sus ingresos.

Principio de Equidad.- El principio de equidad significa la igualdad, ante la misma ley tributaria, de todos los contribuyentes sujetos a un mismo tributo, quienes en tales condiciones, deben recibir un tratamiento idéntico, debiendo únicamente variar las tarifas tributarias aplicables de acuerdo con la capacidad económica de cada contribuyente.

La equidad se puede definir como el principio en virtud del cual, por mandato constitucional, las leyes tributarias deben otorgar un tratamiento igualitario a todos los contribuyentes de un mismo tributo en todos los aspectos, objeto gravable, fechas de pago, gastos deducibles, sanciones, etc.), con excepción del relativo a las tasas.

2.2.5. Gestión Tributaria Municipal

La constante solicitud de transferencias adicionales por parte de los gobiernos locales disminuye en la medida que éstos apliquen políticas que mejoren la recaudación de impuestos y tasas municipales, procuren una mayor correspondencia fiscal y utilicen correctamente los recursos. La mejora de la gestión tributaria municipal, a través de la implementación de herramientas técnicamente diseñadas, permite optimizar los recursos locales para diseñar mejores horizontes de desarrollo.

La gestión tributaria municipal tiene por objetivo fortalecer la capacidad de gestión de la administración tributaria local a través de la generación de ingresos propios, mejorando las prácticas de tributación, y a través de una mayor eficiencia en el gasto, implementando mejoras en los procesos de presupuesto, control y transparencia.

El beneficio directo de la implementación de las herramientas de la gestión tributaria municipal radica en la construcción de capacidades para gestionar y solucionar problemas locales por parte del municipio con mayores recursos locales, logrando así una mayor autonomía para implementar políticas públicas.

Gráfico N° 1: Círculo vicioso de la recaudación municipal



Fuente: Fortalecimiento de la Gestión Tributaria Municipal
Autor: Ministerio del Interior y Transporte de Paraguay

Las herramientas de gestión tributaria favorecen la obtención de mayores recursos locales genuinos y al aumento de los porcentajes de cobrabilidad de tasas, derechos e impuestos locales, en la medida en que se implementen innovaciones administrativas (haciendo mejor uso de los recursos humanos, mejorando procesos y estructuras, obteniendo un mayor provecho de la tecnología, etc.). Sobre todo si se facilita a los contribuyentes el entendimiento y cumplimiento de sus obligaciones de manera voluntaria a través de una fuerte campaña de educación y cultura tributaria.

Es necesaria la institucionalización de un esquema de premios y castigos, justo y eficaz, para que el contribuyente incluya en su agenda de pagos permanente las obligaciones municipales. Lo hará en la medida que perciba los beneficios por cumplir y el castigo o riesgo por su incumplimiento.

Es importante tener en cuenta que la gestión tributaria municipal es una materia relativamente nueva y poco conocida, por lo tanto se tiene siempre que ser flexible a nivel individual y a nivel organización para adaptarse velozmente a los cambios que permitan mejorar la gestión.

Gráfico N° 2: Círculo virtuoso de la recaudación municipal



Fuente: Fortalecimiento de la Gestión Tributaria Municipal
Autor: Ministerio del Interior y Transporte de Paraguay

Para lograr una gestión tributaria municipal exitosa, según las distintas etapas de implementación de las nuevas herramientas, instrumentos, o reformas de gestión es indispensable identificar y describir los siguientes aspectos:

1. Al inicio

- Decisión y respaldo político
- Reclutamiento profesional
- Entrenamiento y capacitación constante.
- Comunicación y transparencia en la gestión de la recaudación.
- Programas de sensibilización en cultura tributaria.
- Diseño adecuado de la organización.
- Importancia de la planificación estratégica y operativa.
- Definición clara y optimizada de procedimientos.
- Equidad en la gestión de la recaudación.
- Contar con un soporte informático de primer nivel.
- Depuración de la bases de datos.
- Nivel de excelencia en la orientación y atención al público.

2. Durante el funcionamiento e implementación de las reformas.

- Pensamiento estratégico.
- Trabajo en equipo.
- Buen clima laboral.
- Excelente atención al público.
- Difusión de una imagen institucional sobria y eficaz.
- Mejora continua de los procesos.
- Simplificación de trámites y facilidades de pagos.
- Diversos mecanismos de comunicación y medios de pago.
- Campañas en educación y cultura tributaria.
- Implementación de sanciones y cobro de multas.
- Relación sistémica entre catastro y rentas.
- Aplicar mecanismos coactivos.
- Flexibilidad al cambio.

3. Evaluación y retroalimentación

- Intercambio entre las administraciones tributarias.
- Definición de indicadores.
- Enfoque de procesos.
- Sistema informático con soporte de Intranet.
- Administración de relaciones con los contribuyentes.

2.2.6 Presupuesto de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (COOTAD)

El (Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización, 2012) en el Artículo 215 Presupuesto establece que: “El presupuesto de los gobiernos autónomos descentralizados se ajustará a los planes regionales, provinciales, cantonales y parroquiales respectivamente, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, sin menoscabo de sus competencias y autonomía.

El presupuesto de los gobiernos autónomos descentralizados deberá ser elaborado participativamente, de acuerdo con lo prescrito por la Constitución y la ley. Las inversiones presupuestarias se ajustarán a los planes de desarrollo de cada circunscripción, los mismos que serán territorializados para garantizar la equidad a su interior.

Todo programa o proyecto financiado con recursos públicos tendrá objetivos, metas y plazos, al término del cual serán evaluados.

En el caso de los gobiernos autónomos descentralizados parroquiales rurales se regirán por lo previsto en este capítulo, en todo lo que les sea aplicable y no se oponga a su estructura y fines.

El ejercicio financiero de los gobiernos autónomos descentralizados se iniciará el primero de enero y terminará el treinta y uno de diciembre de cada año, y para ese período deberá aprobarse y regir el presupuesto. No podrá mantenerse ni prorrogarse la vigencia del presupuesto del año anterior.

El presupuesto se regirá por el principio de unidad presupuestaria. En consecuencia, a partir de la vigencia de este Código, no habrá destinaciones especiales de rentas.

Con el producto de todos sus ingresos y rentas, cada gobierno autónomo descentralizado formulará el fondo general de ingresos, con cargo al cual se girará para atender a todos los gastos de los gobiernos autónomos descentralizados.

Los recursos destinados a educación, salud, seguridad, protección ambiental y otros de carácter social serán considerados como gastos de inversión.

Estructura del Presupuesto.- La estructura del presupuesto se ceñirá a las disposiciones expresamente consignadas en el COOTAD, en la ley respectiva, en la reglamentación general que expedirá el gobierno central y en la normativa que dicte el gobierno autónomo descentralizado respectivo.

El presupuesto de los gobiernos autónomos descentralizados constará de las siguientes partes:

- a) Ingresos;
- b) Egresos; y,
- c) Disposiciones generales.

El presupuesto contendrá, además, un anexo con el detalle distributivo de sueldos y salarios.

El presupuesto obligatoriamente contemplará el respectivo financiamiento para dar cumplimiento a los contratos colectivos, actas transaccionales o sentencias dictadas sea por los tribunales de conciliación y arbitraje o, los jueces laborales o constitucionales.

Los ingresos del presupuesto se agruparán por títulos y capítulos y se distribuirán por partidas. Los egresos se agruparán por programas, subprogramas y proyectos, conforme a la normativa vigente.

Los ingresos presupuestarios se dividirán en los siguientes títulos:

- Título I. Ingresos tributarios;
- Título II. Ingresos no tributarios; y,
- Título III. Empréstitos.

Los gobiernos autónomos descentralizados dentro de su normativa correspondiente y en concordancia con la normativa de las finanzas públicas vigente, establecerán las formas de clasificación de los ingresos.

2.2.6.1. Ingresos tributarios

Los ingresos tributarios derivan de las aportaciones económicas efectuadas por los ciudadanos en proporción a sus ingresos o utilidades. Estos ingresos tributarios están integrados por toda la gama de impuestos que gravan las diversas actividades

económicas de los contribuyentes, la compra-venta, el consumo, las transferencias, el arrendamiento, los salarios, etc.

Las contribuciones tienen como fin costear los servicios públicos que el Estado brinda, y el contribuyente paga con los impuestos los servicios que recibe. Corresponde a toda vez que el contribuyente proporciona una parte de sus recursos a cambio de la satisfacción de ciertas necesidades de carácter colectivo, como el drenaje, el alcantarillado, el transporte público, los hospitales, el servicio de bomberos, ambulancias, construcción y mantenimiento de vías públicas, entre otros.

De acuerdo con el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización, los ingresos tributarios se dividen en tres capítulos básicos:

Impuestos.- Impuesto es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador una situación independiente de toda actividad municipal relativa al contribuyente.

El (Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización, 2012) define a los impuestos incluirán todos los que corresponden a los gobiernos autónomos descentralizados, por recaudación directa o participación.

Las principales características de los impuestos son:

- a) No tienen una contraprestación directa del estado municipal.
- b) Están establecidos en una ley.
- c) Sólo los puede crear la Asamblea Nacional.
- d) Algunos tienen un destino especificado por la ley que los crea.
- e) Se pagan en forma periódica, generalmente anual o mensual.

Las municipalidades y distritos metropolitanos reglamentarán por medio de ordenanzas el cobro de sus tributos. La creación de tributos así como su aplicación se sujetará a las normas que se establecen en el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización y en las leyes que crean o facultan crearlos.

Los funcionarios que deban hacer efectivo el cobro de los tributos o de las obligaciones de cualquier clase a favor de la municipalidad o distrito metropolitano, serán personal y pecuniariamente responsables por acción u omisión en el cumplimiento de sus deberes.

Tasas.- Comprende únicamente las que recaude la tesorería o quien haga sus veces de los gobiernos autónomos descentralizados, no incluyéndose, por consiguiente, las tasas que recauden las empresas de los gobiernos autónomos descentralizados. COOTAD (2012)

Una tasa es una cantidad de dinero que la municipalidad cobra por la representación de un servicio. Se clasifican en:

- a) Administrativas: Aquellas cobradas por la prestación de un servicio administrativo, por ejemplo: Emisión de licencias y certificaciones; inscripciones en libros municipales o de registro civil; entre otras.
- b) Por Servicios: Las cobradas por la prestación de un servicio público municipal, por ejemplo: Agua potable; recolección de basura y servicios de limpieza; etc.
- c) Por Uso Privativo (rentas y alquileres): Son todas aquellas que cobra la municipalidad por el uso de un bien de dominio o propiedad municipal, por ejemplo: uso del local, alquiler del salón municipal; usufructos para la colocación de antenas de telecomunicaciones; etc.

Los ingresos provenientes de tasas deberán destinarse exclusivamente a la cobertura de los costos y gastos del respectivo servicio público municipal y a su mejoramiento. Las principales características de las tasas son:

- a) Tienen una contraprestación por parte de la Municipalidad.
- b) Están establecidos en una ordenanza municipal.
- c) Son creadas o establecidas por el Concejo Cantonal.
- d) Lo recaudado debe destinarse a mantener, ampliar o mejorar el servicio prestado.
- e) Suelen pagarse cada vez que se utiliza o requiere un servicio municipal.

Contribuciones especiales y/o por mejoras.- Contribuciones especiales de mejoras y de ordenamiento, que se sujetarán a la misma norma de las tasas.

Las Contribuciones por mejoras son los montos en dinero que deben pagar los vecinos, que sean propietarios de un inmueble, por la realización de obras de infraestructura pública municipal que les beneficie. Son establecidas mediante ordenanza emitida por el Concejo Municipal.

Al producto de las contribuciones por mejoras, no podrá dársele ningún otro uso o destino distinto al financiamiento o resarcimiento de los costos de la obra contemplada en el reglamento correspondiente.

Las principales características de las contribuciones son:

- a) Existe un beneficio para el propietario de un inmueble.
- b) Están establecidas y reguladas en un reglamento específico.
- c) Son creadas o establecidas por el Consejo Municipal.
- d) Deben destinarse a cubrir o resarcir los gastos de la obra de infraestructura municipal.
- e) Son temporales, se pagan una sola vez, aun cuando el pago se haya fraccionado.

2.2.6.2. Ingresos no tributarios

Los ingresos no tributarios se clasificarán en los siguientes capítulos:

Rentas patrimoniales, que comprenderán los siguientes grupos:

- a) Ingresos provenientes del dominio predial (tierras y edificios);
- b) Utilidades provenientes del dominio comercial;
- c) Utilidades provenientes del dominio industrial;
- d) Utilidades de inversiones financieras; y,
- e) Ingresos provenientes de utilización o arriendo de bienes de dominio público.

Transferencias y aportes, con los siguientes grupos:

- a) Asignaciones fiscales;
- b) Asignaciones de entidades autónomas, descentralizadas o de otros organismos públicos; y,
- c) Transferencias del exterior.

Venta de activos, con los siguientes grupos:

- a) De bienes raíces; y,
- b) De otros activos.

Ingresos varios, que comprenderán los que no deben figurar en ninguno de los grupos anteriores incluidas donaciones.

2.2.6.3. Empréstitos

Los empréstitos se clasificarán en los siguientes capítulos:

- Internos.
- Externos.

2.2.8 La Nueva Gestión Pública

El avance del conocimiento global demanda cambios en los sistemas tradicionales de gestión público y privado. Ante esta realidad la nueva gestión pública persigue la creación de una administración eficiente y eficaz, que tenga como meta primordial, satisfacer las necesidades reales de los ciudadanos al menor coste posible y a su vez promuevan el desarrollo de servicios de mayor calidad. Todo ello rodeado de sistemas de control que otorguen una plena transparencia de los procesos, planes y resultados, para que por un lado, perfeccionen el sistema de elección, y, por otro, favorezcan la participación ciudadana. (García, 2007)

En la práctica generalidad de los textos clásicos de economía se detecta un dilema respecto al tamaño óptimo del sector público y a la eficiencia mostrada en el desarrollo de sus funciones. En un primer momento, el debate se centra en seleccionar al gestor que mejor pudiese gestionar los intereses de la sociedad: la función pública o la iniciativa privada. Las desigualdades de la renta en la sociedad del siglo XIX, y el incumplimiento de la eficiencia de los mercados favorecieron que el estado asumiese un papel más activo, intentado con su intervención enmendar los «fallos del mercado». Posteriormente, en la década de los 70 del siglo XX, comienza la preocupación por las ineficacias detectadas en la ejecución de los programas públicos, surgiendo el planteamiento de «los fallos de la intervención del estado» en la economía, asociados a la burocracia, la competencia política o derivados de la propia naturaleza de los bienes públicos. (García, 2007)

La pérdida de credibilidad del sector público como gestor del bienestar ciudadano viene acompañado de manifestaciones que exigen y obligan a que las instituciones públicas actúen aplicando principios de economía, eficiencia y eficacia. Estas nuevas demandas, cada vez más importantes como consecuencia de la magnitud del déficit público en prácticamente la totalidad de países, tuvieron en un primer momento un importante impacto en los procesos de construcción de políticas públicas, pero en la actualidad no se circunscriben únicamente a la esfera política o ministerial, sino que se han ampliado a todas las actuaciones de la administración en sus diferentes órdenes territoriales. Así, las administraciones estatales, autonómicas, provinciales y locales se ven envueltas en procesos de regeneración, de cambio. Nuevos patrones de actuación y comportamiento, comunes internacionalmente, son los que han llevado a diseñar un nuevo sistema operativo público, una nueva filosofía de actuación: la nueva gestión pública. (García, 2007)

El objetivo de esta nueva forma de actuar es la consecución de un sector público que opere exclusivamente en aquellas áreas donde no exista un proveedor más adecuado y lo realice de forma eficiente y eficaz. Para ello, compite o colabora con el sector privado, allí donde es posible, con el objetivo de satisfacer las necesidades públicas, otorgándoles a sus ciudadanos un papel cada vez más activo en el campo público.

Realizando, además, reestructuraciones internas encaminadas a eliminar la burocracia, a la adopción de procesos más racionales, a una mayor autonomía en la gestión, etc.

2.2.8. El control de gestión en las organizaciones públicas

La prestación de servicios conlleva la movilización de una gran variedad de recursos financieros, cuyo incremento depende de las nuevas demandas sociales y de mayores exigencias de segmentación y de calidad por parte de los usuarios. Esta realidad demanda también el control del déficit público mediante la adopción de medidas apropiadas que permitan alcanzar un grado de rendimiento óptimo en su prestación.

Berman (1997) resume la opinión de los ciudadanos respecto al gobierno en tres factores negativos: se sienten malentendidos o ignorados; consideran que los gobiernos no utilizan su poder para favorecerlos; y encuentran las políticas públicas y servicios inefectivos. Para evitar estas situaciones sugiere tres estrategias: la primera, consistiría en explicar que pretende hacer el gobierno para servir los intereses generales; la segunda estrategia iría encaminada a incorporar a los ciudadanos como input en el proceso público de decisión; y por último, la necesidad de que el sector público defienda su reputación, mostrando el grado de eficiencia alcanzado en el proceso.

Las administraciones públicas han tomado buena nota de estos deseos, facilitando la comunicación externa y la participación ciudadana, ya que deben considerarse los motores básicos en este proceso de cambio del sector público en su orientación hacia el ciudadano.

2.2.9. Indicadores de Gestión

Es una expresión cuantitativa del comportamiento de las variables o de los atributos de un producto en proceso de una organización. Se clasifican en indicadores de gestión financieros, calculados con base en el balance general y de resultados de la empresa; y los indicadores de procesos, que determinan la eficiencia, la eficacia y la efectividad. Estupiñan, R. (2008).

Los indicadores de gestión deben ser comparados con otros períodos o empresas con objetivos similares, si ello no se hace, no es posible identificar progreso o retroceso, a pesar de que existan parámetros establecidos, los cuales pueden considerarse subjetivos y no de un impacto objetivo, como son cuando se comparan.

Un indicador de gestión es una herramienta que permite medir la gestión, o calcular el logro de objetivos sociales e institucionales. Si un indicador de gestión no sirve para mejorar la gestión, debe desecharse como se desecha un producto malo falto de calidad. Estupiñan, R. (2008).

2.3. MARCO CONCEPTUAL

Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.- Norma legal que establece la organización político-administrativa del Estado ecuatoriano en el territorio; el régimen de los diferentes niveles de gobiernos autónomos descentralizados y los regímenes especiales, con el fin de garantizar su autonomía política, administrativa y financiera. Además, desarrolla un modelo de descentralización obligatoria y progresiva a través del sistema nacional de competencias, la institucionalidad responsable de su administración, las fuentes de financiamiento y la definición de políticas y mecanismos para compensar los desequilibrios en el desarrollo territorial. COOTAD(2012)

Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal.- Persona jurídica de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera. Está integrado por las funciones de participación ciudadana; legislación y fiscalización; y, ejecutiva previstas en el COOTAD, para el ejercicio de las funciones y competencias que le corresponden. La sede del gobierno autónomo descentralizado municipal será la cabecera cantonal prevista en la ley de creación del cantón. COOTAD(2012)

Gestión.- el concepto de gestión hace referencia a la acción y a la consecuencia de administrar o gestionar algo. Al respecto, hay que decir que gestionar es llevar a cabo diligencias que hacen posible la realización de una operación comercial o de un anhelo

cualquiera. Administrar, por otra parte, abarca las ideas de gobernar, disponer dirigir, ordenar u organizar una determinada cosa o situación.

(https://www.google.com.ec/?gws_rd=ssl#q=gesti%C3%B2n)

Gestión Social.- La gestión social es una acción entendida como el canal por medio del cual se desarrolla en las personas y en la comunidad un espíritu emprendedor para generar un cambio social, para responder a la búsqueda de la superación de la pobreza, e igualmente para que se adquieran destrezas para abordar un entorno de turbulencia cuyos componentes políticos, económicos, socio-culturales, ambientales y tecnológicos no favorecen los procesos de desarrollo sociales; de ahí, que se requiere afianzar los lazos comunitarios, recuperar los valores colectivos y recuperar la identidad cultural, así mismo, implica la convergencia de intereses y necesidades comunes, finalidades humanas concertadas. (<http://www.gestiopolis.com/la-gestion-social/>)

Gobierno Autónomo Descentralizado.- Los gobiernos autónomos descentralizados son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera. Estarán integrados por las funciones de participación ciudadana; de legislación y fiscalización; y, ejecutiva previstas en este Código y en su estatuto de autonomía, para el ejercicio de las funciones que le corresponden. (Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización , 2012)

Modelo de Gestión.- Un modelo de gestión de calidad es un referente permanente y un instrumento eficaz en el proceso de toda organización de mejorar los productos o servicios que ofrece. El modelo favorece la comprensión de las dimensiones más relevantes de una organización, así como establece criterios de comparación con otras organizaciones y el intercambio de experiencias.

(<http://www.jesuitasleon.es/calidad/Modelos%20de%20gestion%20de%20calidad.pdf>)

Plan de Fortalecimiento.- Es el proceso a través del cual una entidad organiza con la debida anticipación su gestión institucional, teniendo en cuenta las prioridades (políticas institucionales) que se definan para un período. La gestión institucional es la capacidad que tiene la entidad para lograr los resultados esperados a través de la organización.

<https://es.slideshare.net/wrulyw/plan-operativo-institucional-poiadministracion-publica-peru>)

2.4. IDEA A DEFENDER.

Un Plan de Fortalecimiento de la Gestión Tributaria del GAD Municipal del cantón Sucúa, Provincia de Morona Santiago, permitirá fortalecer y mejorar la recaudación tributaria del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Sucúa, provincia de Morona Santiago.

2.5. VARIABLES.

2.5.1. Variable Independiente

Plan de Fortalecimiento de la Gestión Tributaria

2.5.2. Variable Dependiente

Fortalecer y mejorar la recaudación tributaria.

CAPÍTULO III: MARCO METODOLÓGICO.

3.1 MODALIDAD DE LA INVESTIGACIÓN

La metodología estudia los métodos y las técnicas a ser empleados por el investigador para acceder a las fuentes de información que le permitan identificar las causas del problema y a partir de ello proponer alternativas de solución óptimas, con el propósito de corregir el actual sistema de recaudación de tributos municipales. Mediante la investigación directa se observan y detallan los hechos que se presentan tal cual vayan ocurriendo; con la inducción se realiza una extracción de lo más importante.

A fin de desarrollar la presente investigación se realizó un análisis cualitativo de la realidad institucional en cuanto al manejo de los tributos municipales, en donde se pudo identificar las falencias que este proceso utilizando para ello las herramientas de recolección de datos en donde mediante los métodos y las técnicas como la entrevista y la encuesta se pudo obtener información, para proponer un Plan de Fortalecimiento para la recaudación de tributos con ética y transparencia, que permita mejorar los actuales niveles de recaudación y reducir la evasión del pago de tributos.

3.2. TIPOS DE INVESTIGACIÓN

Para el presente estudio se utilizó los siguientes tipos de investigación:

Por el Lugar.

Investigación Documental – Bibliográfica.- Tiene el propósito de conocer, comparar, ampliar, profundizar y deducir diferentes enfoques, teorías, conceptualizaciones y criterios de diversos autores sobre una cuestión determinada, basándose en documentos libros y publicaciones ya existentes.

Este tipo de investigación tiene un perímetro determinado, es por tanto que para el estudio se empleó el manejo de documentos y libros que permitieron conocer, comparar y deducir diferentes enfoques, criterios, conceptos, análisis, conclusiones,

recomendaciones de diferentes autores que se dedican a este tipo de estudio, con el propósito de extender el conocimiento y dar soluciones al problema que enfrenta la poca participación ciudadana en el cantón.

Investigación de Campo.

Se trata de la investigación aplicada para comprender y resolver alguna situación, necesidad o problema en un contexto determinado. El investigador trabaja en el ambiente natural en que conviven en las personas y las fuentes consultadas, de las que se obtendrán los datos más relevantes a ser analizados son individuos, grupos y representantes de las organizaciones.

Como investigación de campo, se utilizan las herramientas que permiten este tipo de investigación, como la encuesta, la entrevista y la observación que demás se consideran necesarias para el propósito de encontrar los factores, que en el estudio ayude a la mejora que buscamos en el tema de investigación.

3.3. *Métodos, Técnicas e Instrumentos*

3.3.1. Métodos

Para la investigación de campo, se utilizaron los métodos inductivo – deductivo.

Método inductivo.- Es el razonamiento que, partiendo de casos particulares, se eleva a conocimientos generales. Este método permite la comprobación de hipótesis, investigación de leyes científicas y las demostraciones.

Este método se basó principalmente en la observación de las actividades de recaudación de tributos que se ejecutan en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Sucúa cantón y permitió determinar las fortalezas y debilidades institucionales.

Método deductivo.- El método deductivo presenta principios, conceptos, diferenciaciones, leyes o normas generales de las cuales se extraen conclusiones, o se

examinan casos particulares sobre la base de las afirmaciones generales presentadas, además sigue un procesos sistemático.

Mediante este método se aplicaron los principios descubiertos a casos particulares, a partir de un enlace de juicios y es el instrumento más relevante para la investigación, ya que permite obtener para luego procesar la información recopilada respecto de la recaudación de tributos municipales.

3.3.2. Técnicas

Las técnicas son los procedimientos e instrumentos que se utilizan para acceder al conocimiento. Encuestas, entrevistas, observaciones y todo lo que se deriva de ellas. (Morone, 2010)

El éxito de la investigación depende de la calidad de la información que se obtenga, tanto de las fuentes primarias como de las secundarias, así como del procesamiento y presentación de la información.

Para el presente estudio se hace referencia a algunas técnicas como encuestas y entrevistas, con el propósito de facilitar la recopilación de los datos para realizar el procesamiento adecuado y con el fin de demostrar la utilidad del estudio ejecutado y establecer un aporte significativo de mejoramiento de la recaudación tributaria en el cantón.

La fuente primaria es necesaria para obtener información de primera mano respecto del proceso de recaudación de tributos municipales, y mediante esta técnica se obtuvo datos directamente de la Unidad de Tesorería, a través de una investigación directa en donde todos los integrantes de la misma vierten opiniones relevantes, para lo cual se emplearon las siguientes técnicas:

Entrevista.-

Son diálogos directos entre el investigador y las autoridades del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Sucúa para obtener datos específicos sobre la información requerida por la investigación.

Encuesta.-

Tiene la ventaja de formular preguntas a más personas, quienes proporcionan información explícita sobre el tema en investigación y en los que el anonimato constituye una ventaja porque no puede personalizarse las respuestas.

3.3.3. Instrumentos

Los instrumentos utilizados para recolectar la información son:

El cuestionario.- (Hernández, Fernandez, & Baptitas , 2006) mencionan que un cuestionario “consiste en un conjunto de preguntas respecto a una o más variables a medir”. Para desarrollar el cuestionario primero se analizaron los objetivos a alcanzar y a partir de ello se formuló el cuestionario que posteriormente sería aplicado en la encuesta realizada al personal administrativo de la entidad.

La Entrevista.- Con la entrevista al Alcalde y al Tesorero del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Sucúa se obtuvo información respecto a la realidad institucional en cuanto a la recaudación de tributos y su afectación al presupuesto por el no cobro de los mismos, como también la necesidad de contar con un Plan de Fortalecimiento a la Gestión Tributaria, para mejorar este proceso.

La encuesta.- Para hacer un diagnóstico real del proceso de recaudación de tributos en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Sucúa se aplicó la encuesta a los funcionarios de la institución, cuyos resultados permitieron comprobar la idea a defender.

3.4. POBLACIÓN Y MUESTRA

3.4.1. Población

Se trabajó con una población de 168 funcionarios pertenecientes al GAD Municipal del Cantón Sucúa. Al existir una población reducida para la investigación, la técnica señala que se debe aplicar las encuestas a toda esta población, por lo que no es necesario aplicar la fórmula para la determinación de la muestra

3.5. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS

Una vez aplicada la encuesta se procedió a tabular los datos y se graficó los mismos en esquema de pastel para proceder al correspondiente análisis e interpretación de resultados

Para el procesamiento de la información se utilizó el programa de Microsoft Excel en el cual se tabularon los datos obtenidos en las encuestas estableciendo luego las correspondientes conclusiones y recomendaciones.

3.5.1. Análisis e interpretación de resultados

1. ¿Identifica cuáles son los objetivos y funciones de la Unidad de Rentas del GAD Municipal Sucúa?

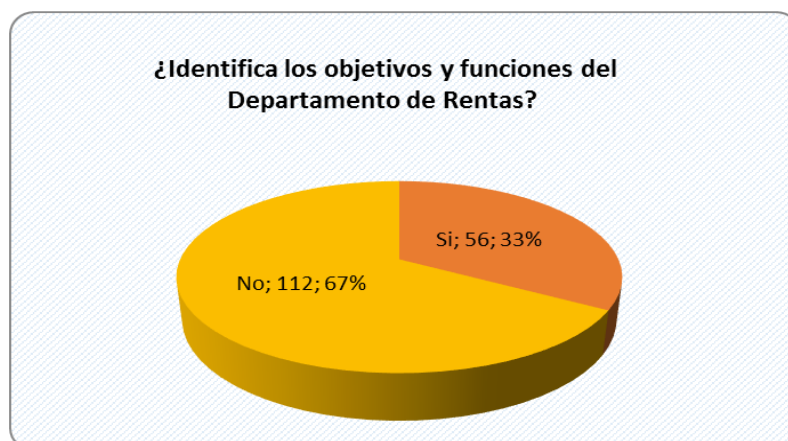
Tabla N° 1: Objetivos y funciones del Departamento de Rentas del GAD

ITEM	VARIABLE RELATIVA	VARIABLE DISCRETA
Si	56	33%
No	112	67%
Total:	168	100%

Fuente: Encuesta a funcionarios del GADM Cantonal Sucúa

Elaborado por: Autora

Gráfico N° 3: Objetivos y funciones del Departamento de Rentas del GAD



Fuente: Tabla N° 1

Elaborado por: Autora

Análisis.- El 67% del personal del Departamento Financiero del GADM Cantonal de Sucúa señala que no identifica los objetivos y funciones del Departamento de Rentas mientras que el 33% señala que si lo identifica.

Interpretación.- Es evidente que la Entidad no difunde adecuadamente los objetivos y funciones de cada uno de los departamentos y sus respectivos cargos, lo que incide en el bajo resultado alcanzado al momento de evaluar la consecución de las metas establecidas.

2. ¿La entidad cuenta con el personal adecuado en cantidad y experiencia para el cumplimiento de los objetivos de la Unidad de Recaudación?

Tabla N° 2: ¿La entidad cuenta con personal adecuado?

ITEM	VARIABLE RELATIVA	VARIABLE DISCRETA
Si	55	33%
No	113	67%
Total:	168	100%

Fuente: Encuesta a funcionarios del GADM Cantón Sucúa
Elaborado por: Autora

Gráfico N° 4: ¿La entidad cuenta con personal adecuado?



Fuente: Tabla N° 2
Elaborado por: Autora

Análisis.- El 67% del personal manifiesta que la entidad no cuenta con el personal suficiente y experimentado para laborar en el Departamento de Recaudaciones. Mientras que el 33% considera que si cuenta.

Interpretación.- Como en casi todas las entidades públicas, los puestos son cubiertos por personal no capacitado, pero que arriban a los mismos por compromisos políticos y que no tienen ni el conocimiento ni la experiencia para cumplir sus funciones y atender correctamente a los usuarios.

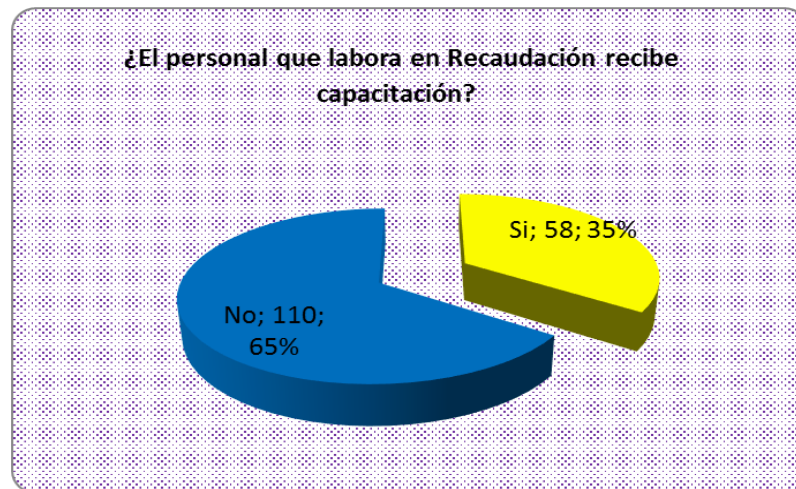
3. **¿El personal que labora en Recaudación, recibe la capacitación necesaria para garantizar un óptimo rendimiento en sus funciones?**

Tabla N° 3: ¿El personal de recaudación recibe capacitación?

ITEM	VARIABLE RELATIVA	VARIABLE DISCRETA
Si	58	35%
No	110	65%
Total:	168	100%

Fuente: Encuesta a funcionarios del GADM Cantón Sucúa
Elaborado por: Autora

Gráfico N° 5: ¿El personal de recaudación recibe capacitación?



Fuente: Tabla N° 3
Elaborado por: Autora

Análisis.- El 35% de la población encuestada señala que si recibe capacitación para el desempeño de sus funciones; mientras que el 65% manifiesta que no la reciben.

Interpretación.- Para el eficiente desempeño de un funcionario en su puesto de trabajo, es necesario que reciba la capacitación inherente a sus funciones, lo que garantiza alcanzar las metas institucionales, pero se evidencia que en el GAD Municipal del Cantón Sucúa, no prioriza esta área de gestión institucional.

4. ¿Considera usted que existe una organización efectiva en el proceso de recaudación tributaria del GAD?

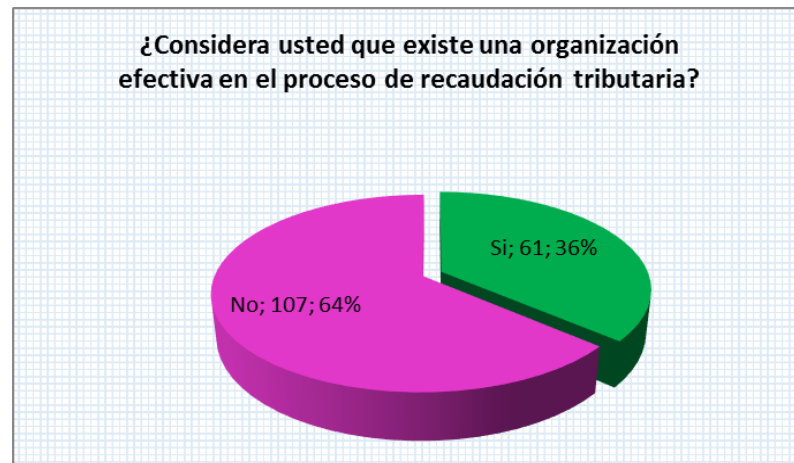
Tabla N° 4: Organización del proceso de recaudación tributaria

ITEM	VARIABLE RELATIVA	VARIABLE DISCRETA
Si	61	36%
No	107	64%
Total:	168	100%

Fuente: Encuesta a funcionarios del GADM Cantón Sucúa

Elaborado por: Autora

Gráfico N° 6: Organización del proceso de recaudación tributaria



Fuente: Tabla N° 4

Elaborado por: Autora

Análisis.- De acuerdo a las respuestas dadas por los funcionarios, el 64% señala que no existe una organización efectiva en el proceso de recaudación tributaria; mientras que el 36% manifiesta que si existe.

Interpretación.- El GAD Cantonal de Sucúa no maneja una organización efectiva que garantice el cumplimiento efectivo de la recaudación tributaria, lo que afecta al financiamiento del presupuesto institucional.

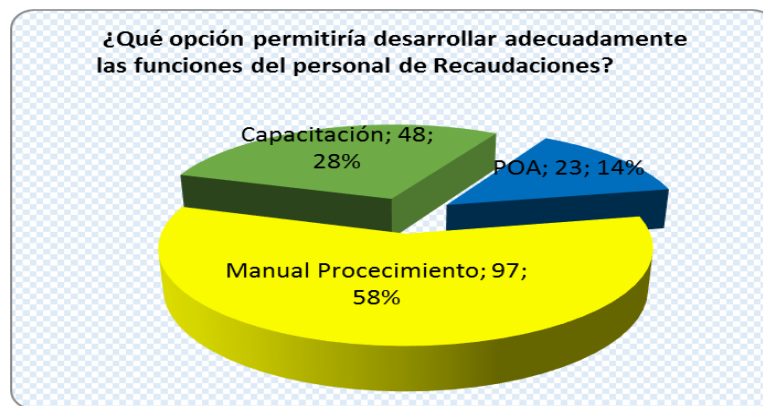
5. ¿Qué opción considera permitiría desarrollar adecuadamente las funciones del personal que labora en Recaudaciones?

Tabla N° 5: Opciones para el desarrollo adecuado de las funciones del personal

ITEM	VARIABLE RELATIVA	VARIABLE DISCRETA
POA	23	14%
Manual Procedimiento	97	58%
Capacitación	48	28%
Total:	168	100%

Fuente: Encuesta a funcionarios del GADM Cantonal Sucúa
Elaborado por: Autora

Gráfico N° 7: Opciones para el desarrollo adecuado de las funciones del personal



Fuente: Tabla N° 5
Elaborado por: Autora

Análisis.- El 58% del personal consultado señala que la implementación de un Manual de Procedimientos facilitará desarrollar adecuadamente sus funciones de recaudación; mientras que el 28% manifiesta que se logrará con la capacitación y el 14% consideran que la aplicación del POA será adecuada.

Interpretación.- Toda entidad pública que recauda valores monetarios requiere de un Manual de Procedimientos para cumplir adecuadamente con este proceso y de esa manera garantizar eficiencia y eficacia por parte del personal responsable. En virtud de ello, el GAD Cantonal de Sucúa necesita contar con esta herramienta de gestión, según opinión de sus mismos integrantes.

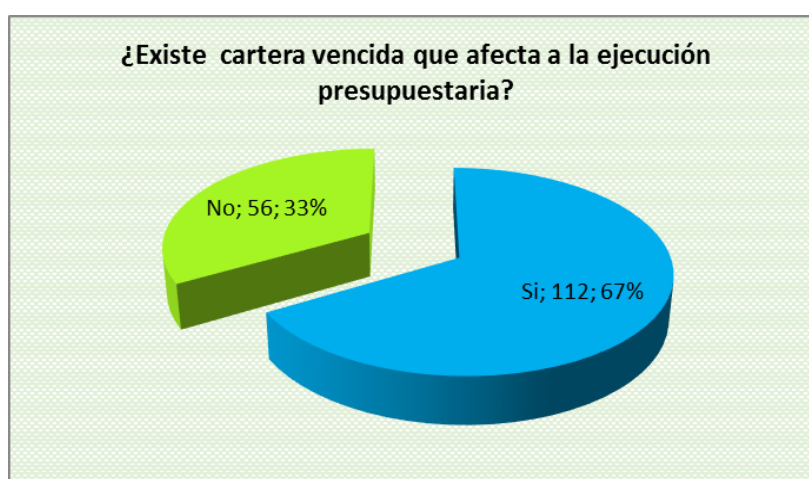
6. ¿Existe cartera vencida que afecta a la ejecución presupuestaria en el GAD Cantonal de Sucúa?

Tabla N° 6: Cartera vencida y la afectación a la ejecución presupuestaria

ITEM	VARIABLE RELATIVA	VARIABLE DISCRETA
Si	122	67%
No	56	33%
Total:	168	100%

Fuente: Encuesta a funcionarios del GADM Cantonal Sucúa
Elaborado por: Autora

Gráfico N° 8: Cartera vencida y la afectación a la ejecución presupuestaria



Fuente: Tabla N° 6
Elaborado por: Autora

Análisis.- El 67% de la población en estudio considera que la existencia de una cartera vencida afecta a la ejecución presupuestaria; mientras que, el 33% de la misma señala que esta no afecta.

Interpretación.- Una entidad que maneja un presupuesto financiado con recursos provenientes de tributos verá afectada la ejecución presupuestaria si no recauda lo previsto en el período determinado, lo que a su vez implica incumplimiento de sus obligaciones con contratistas y proveedores de bienes y servicios.

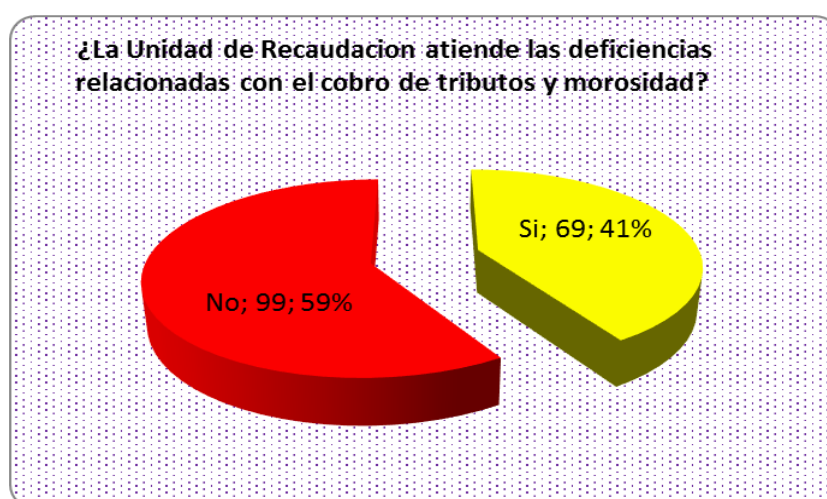
7. ¿Considera que la Unidad de Recaudaciones atiende las deficiencias relacionadas con el cobro de tributos y morosidad?

Tabla N° 7: Atención a las deficiencias en el cobro de tributos y morosidad

ITEM	VARIABLE RELATIVA	VARIABLE DISCRETA
Si	69	41%
No	99	59%
Total:	168	100%

Fuente: Encuesta a funcionarios del GADM Cantonal Sucúa
Elaborado por: Autora

Gráfico N° 9: Atención a las deficiencias en el cobro de tributos y morosidad



Fuente: Tabla N° 7
Elaborado por: Autora

Análisis.- De la tabulación de las respuestas a la pregunta se determina que el 59% de la muestra considera que la Unidad de Recaudaciones no atiende las deficiencias en el cobro de tributos, mientras el 41% señala que si se lo hace.

Interpretación.- Al no atender adecuadamente las deficiencias en el cobro de tributos, se genera morosidad por parte de los contribuyentes, lo que desfinancia la ejecución presupuestaria y retrasa el cumplimiento de obligaciones con contratistas y proveedores y demuestra ineficiencia por parte del administrador.

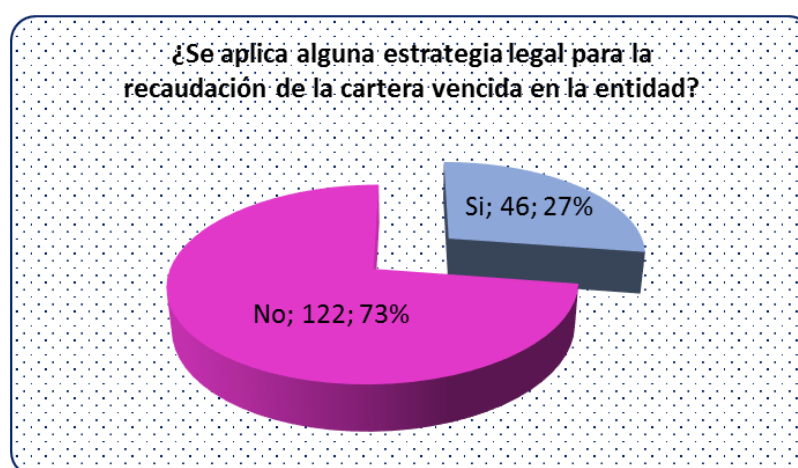
8. ¿Conoce si se aplica alguna estrategia legal para la recaudación de la cartera vencida en la entidad?

Tabla N° 8: Estrategias legales para la recaudación de cartera vencida

ITEM	VARIABLE RELATIVA	VARIABLE DISCRETA
Si	46	27%
No	122	73%
Total:	168	100%

Fuente: Encuesta a funcionarios del GADM Cantonal Sucúa
Elaborado por: Autora

Gráfico N° 10: Estrategias legales para la recaudación de cartera vencida



Fuente: Tabla N° 8
Elaborado por: Autora

Análisis.- El 73% de las personas encuestadas señalan desconocer sobre la aplicación de estrategias legales para recaudar la cartera vencida de la entidad, por otra parte el 27% indica que si se lo hace.

Interpretación.- Es importante que la entidad difunda entre todos sus integrantes los procedimientos a seguir para la recaudación de la cartera vencida a fin de que informen a los contribuyentes los inconvenientes que genera para ellos y para la ejecución del presupuesto de ejecución de obras la morosidad en el pago de los tributos.

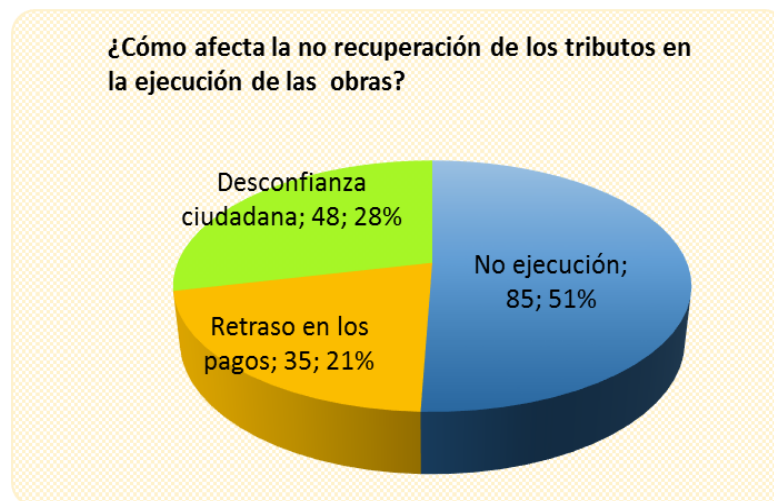
9. ¿Cómo afecta la no recuperación de los tributos en la ejecución de las obras establecidas por el GAD Cantonal Sucúa?

Tabla N° 9: Efecto de la no recuperación de tributos, en la ejecución de obras

ITEM	VARIABLE RELATIVA	VARIABLE DISCRETA
No ejecución	85	51%
Retraso en los pagos	35	21%
Desconfianza ciudadana	48	28%
Total:	168	100%

Fuente: Encuesta a funcionarios del GADM Cantonal Sucúa
Elaborado por: Autora

Gráfico N° 11: Efecto de la no recuperación de tributos, en la ejecución de obras



Fuente: Tabla N° 9
Elaborado por: Autora

Análisis.- El 21% de la población manifiesta que la no recuperación de los tributos genera retraso en los pagos a los contratistas de las obras que emprende la institución; el 51% considera que este incumplimiento impide la ejecución de obras; mientras el 28% señala que ante esta situación se genera desconfianza ciudadana.

Interpretación.- Ante la falta de recursos para cubrir las obligaciones de la entidad con sus proveedores y contratistas, se retrasa o no se inicia la ejecución de obras en beneficio de la colectividad, lo cual a su vez provoca desconfianza ciudadana en las autoridades, al desconocer las razones de estos inconvenientes.

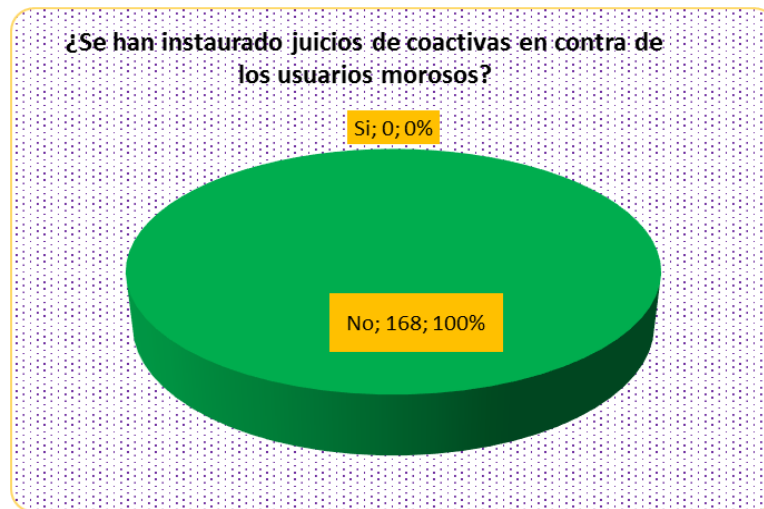
10. ¿Se han instaurado juicios de coactivas en contra de los usuarios morosos con la entidad y cuantos han sido resueltos?

Tabla N° 10: Juicios de Coactiva a usuarios morosos

ITEM	VARIABLE RELATIVA	VARIABLE DISCRETA
Si	0	0%
No	168	100%
Total:	168	100%

Fuente: Encuesta a funcionarios del GADM Cantonal Sucúa
Elaborado por: Autora

Gráfico N° 12: Juicios de Coactiva a usuarios morosos



Fuente: Tabla N° 10
Elaborado por: Autora

Análisis.- El 100% de los encuestados informa que nunca se han instaurado juicios de coactiva en contra de los usuarios morosos.

Interpretación.- La entidad jamás ha iniciado trámites de coactiva en contra de los usuarios morosos, lo que ha permitido el incremento año a año de la cartera vencida, afectando de esta manera a la entidad, que no puede financiar adecuadamente el presupuesto para la ejecución de obras.

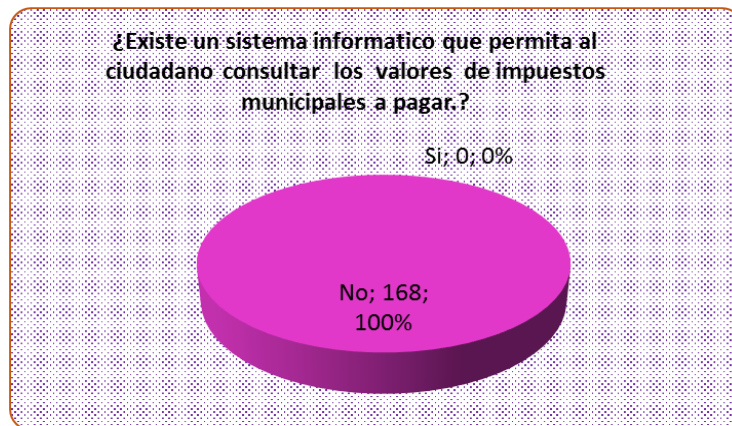
11. ¿Existe en la página web del GAD Municipal del cantón Sucúa, un sistema informático que permita al ciudadano consultar los valores de impuestos municipales a pagar?

Tabla N° 11: ¿Existe un sistema informático para consulta de impuestos?

ITEM	VARIABLE RELATIVA	VARIABLE DISCRETA
Si	0	0%
No	168	100%
Total:	168	100%

Fuente: Encuesta a funcionarios del GADM Cantonal Sucúa
Elaborado por: Autora

Gráfico N° 13: ¿Existe un sistema informático para consulta de impuestos?



Fuente: Tabla N° 11
Elaborado por: Autora

Análisis.- El 100% de la población en estudio manifiesta que no existe ningún sistema informático para que el ciudadano consulte los valores de los impuestos municipales.

Interpretación.- Conforme lo determina la ley, los Gobiernos Autónomos Descentralizados deben actualizar sus catastros, para financiar el presupuesto institucional, por tal razón al variar los valores de impuestos es necesario contar con un sistema informático para que el ciudadano tenga la facilidad de consulta y poder acercarse a la municipalidad a realizar su pago sin ningún inconveniente.

12. ¿Se ha socializado con la comunidad el pago de impuestos antes de iniciar algún tipo de obra?

Tabla N° 12: Socialización de pago de tributos antes de inicio de obras

ITEM	VARIABLE RELATIVA	VARIABLE DISCRETA
Si	37	22%
No	131	78%
Total:	168	100%

Fuente: Encuesta a funcionarios del GADM Cantonal Sucúa
Elaborado por: Autora

Gráfico N° 14: Socialización de pago de tributos antes de inicio de obras



Fuente: Tabla N° 12
Elaborado por: Autora

Análisis.- Como resultado de la tabulación de las encuestas se determina que el 22% de la población en estudio señala que antes del inicio de las obras, si se socializa entre la comunidad sobre los impuestos a cancelar por la ejecución de la misma, conforme lo determina la Ley mediante la tasa de contribución por mejoras; mientras el 78% señala que no se lo hace.

Interpretación.- El desconocimiento de la población sobre la existencia de la Tasa de Contribución por Mejoras genera malestar entre la población al momento de cancelar la misma, y el incumplimiento en el pago de sus obligaciones como habitantes del cantón.

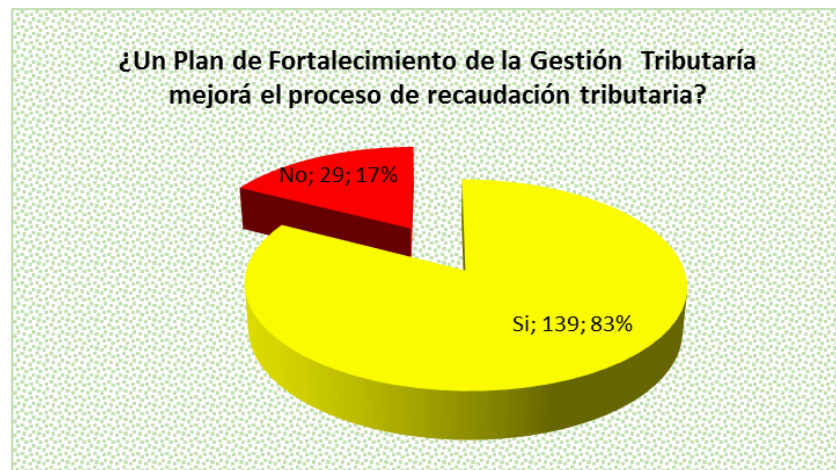
13. ¿Considera usted que un Plan de Fortalecimiento de la Gestión Tributaria para el GAD Municipal de Sucúa permitirá mejorar el proceso de recaudación tributaria?

Tabla N° 13: ¿Un Plan de Plan de Fortalecimiento de la Gestión Tributaria mejorará el proceso de recaudación tributaria?

ITEM	VARIABLE RELATIVA	VARIABLE DISCRETA
Si	139	83%
No	29	17%
Total:	168	100%

Fuente: Encuesta a funcionarios del GAD Cantonal Sucua
Elaborado por: Autora

Gráfico N° 15: ¿Un Plan de Plan de Fortalecimiento de la Gestión Tributaria mejorará el proceso de recaudación tributaria?



Fuente: Tabla N° 13
Elaborado por: Autora

Análisis.- El 83% de la población indica que un Plan de Fortalecimiento a la Gestión tributaria mejorará el proceso de recaudación; y el 17% considera que no.

Interpretación.- La existencia e implementación de un Plan de Fortalecimiento a la Gestión Tributaria permitirá a la entidad contar con un instrumento que oriente a sus funcionarios sobre los procesos a desarrollar para una eficiente y eficaz gestión en la recaudación de tributos y la reducción de los porcentajes de morosidad que afectan al financiamiento del presupuesto institucional para la ejecución de obras.

3.5.2. Entrevista al alcalde y al tesorero del GAD cantonal de Sucua, provincia de Morona Santiago

1.- ¿El GAD Cantonal de Sucúa, planifica anualmente las fuentes de financiamiento del presupuesto institucional?

De acuerdo a la versión dada por el Sr. Alcalde y el Tesorero de la entidad, la misma planifica anualmente las fuentes de financiamiento del presupuesto institucional, con la finalidad de solventar los egresos que demanda la ejecución de planes de inversión y gasto corriente. Este financiamiento proviene de las asignaciones del presupuesto general del estado y de Ingresos Propios por tasas y contribuciones generadas por la administración a través de las respectivas ordenanzas municipales.

2.- ¿Cuáles son los principales obstáculos que enfrenta la administración al momento de solventar los gastos e inversiones considerados en el presupuesto institucional?

Para solventar los costos de ejecución de obras de inversión en beneficio de la colectividad el Gobierno Autónomo descentralizado Cantonal de Sucúa, se deben recaudar los recursos provenientes del presupuesto general del estado y de fuentes propias, sin embargo al momento de recaudar el segundo de los rubros se enfrenta a la falta de compromiso de los usuarios que dejan caer en mora sus obligaciones, afectando con ello la normal ejecución presupuestaria que a su vez genera desfinanciamiento y el retraso o la suspensión de obras debido a la falta de pago oportuno a los contratistas, o en otros casos la prorroga en el plazo de entrega.

3.- ¿La entidad tiene inconvenientes con la recaudación de los tributos que debe cancelar la ciudadanía para solventar el costo de las obras de inversión?

Según las entrevistas formuladas al Alcalde y al Tesorero, el Gobierno Autónomo descentralizado Cantonal de Sucúa tiene múltiples inconvenientes con la recaudación de los tributos que debe cancelar la ciudadanía, pues generalmente caen en mora provocando desfinanciamiento del presupuesto y afectación a los

cronogramas de ejecución de obras, lo que a la vez provoca el descontento ciudadano, por desconocimiento de la causas de esos inconvenientes.

4.- ¿Se han implementado estrategias de persuasión a los usuarios morosos para que se acerquen a cancelar sus obligaciones pendientes con el GAD Cantonal de Sucua?

El Gobierno Autónomo descentralizado Cantonal de Sucúa en pos de mejorar la recaudación de tributos y recuperar la cartera vencida no acude a los juicios de coactiva en contra de los usuarios morosos, debido especialmente al temor de las autoridades de generar rechazo popular que puede afectar a futuro el apoyo en las próximas elecciones. Es decir se piensa en función de estabilidad política antes que en beneficio de la colectividad.

5.- ¿En caso de haberse implementado estrategias de persuasión para el cobro a usuarios morosos, cuáles son esas estrategias y que resultados han dado?

Con la finalidad de persuadir a los usuarios morosos para que procedan a cancelar los haberes adeudados a la entidad, se ha acudido a notificaciones, citaciones y suscripción de compromisos de pago, que no se han dado el debido seguimiento por lo que tan solo queda en la firma de dicho documento y no se ha recuperado la cartera vencida. Recién para el presente año se creará el Departamento de Coactivas.

6.- ¿Si se la entidad contara con un Plan de Fortalecimiento de la Gestión Tributaria para el GAD Municipal de Sucúa, cree usted que se podría mejorar los actuales niveles de recaudación?

Las autoridades institucionales consideran que la implementación de un Plan de Fortalecimiento de la Gestión Tributaria sí sería de mucha ayuda para mejorar los actuales procesos y niveles de recaudación de tributos, lo que repercutirá en el adecuado financiamiento y la ejecución presupuestaria para desarrollar planes y proyectos establecidos en el Plan Operativo Anual y en el Plan Anual de Compras.

Tabla N° 14: Indicadores de Morosidad

CEDULA DE INGRESOS DEL GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN SUCÚA DEL AÑO 2016					
Código	Partida	Codificado	Devengado Período	Saldo por Devengar	Dv/CP
1101	SOBRE LA RENTA, UTILIDADES Y GANANCIAS DE CAPITAL	85.000,00	38.509,41	46.490,59	45,31%
1102	SOBRE LA PROPIEDAD	309.660,00	250.814,19	58.845,81	81%
1103	AL CONSUMO DE BIENES Y SERVICIOS	1.500,00	0	1.500,00	0%
1107	IMPUESTOS DIVERSOS	76.471,11	61.157,60	15.313,51	79,97%
1301	TASAS GENERALES	130.900,00	88.704,28	42.195,72	67,76%
1303	TASAS DIVERSAS	19.100,00	7.025,10	12.074,90	36,78%
1304	CONTRIBUCIONES	272.100,00	129.475,15	142.624,85	47,58%
	TOTAL	894.731,11	575.685,73	319.045,38	64,34

<p>Índice de recaudación : $\frac{\text{Recaudación Presupuestada}}{\text{Recaudación efectiva}} * 100$</p>

Índice de recaudación : $\frac{575.685,73}{894.731,11} 64,34$

Índice de morosidad : $\frac{319.045,38}{894.731,11} 35,66$

3.6. COMPROBACIÓN DE LA IDEA A DEFENDER

Luego del análisis de resultados, se evidencia que la propuesta de un Plan de Fortalecimiento a la Gestión Tributaria para El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Sucúa es pertinente desarrollarlo por cuanto esto permitirá fortalecer y mejorar los actuales procesos y niveles de recaudación, para reducir los porcentajes de morosidad por parte de los contribuyentes.

CAPÍTULO IV: MARCO PROPOSITIVO

4.1. PLAN DE FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN TRIBUTARIA DEL GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN SUCÚA, PROVINCIA DE MORONA SANTIAGO, PARA EL AÑO 2017.

4.2. INTRODUCCIÓN

Con el surgimiento del Estado como ente regulador de la convivencia de los miembros que integran el mismo, aparece el principio de la tributación. Los individuos para poder vivir en sociedad y obtener los beneficios que ello representa, deben crear instituciones a las cuales entregan parte de su soberanía individual para que sea ejercida por las mismas en beneficio de toda la sociedad. Esta entrega de soberanía incluye un poder de coacción sobre cada uno de los miembros de la sociedad; en caso de que el individuo no respete las reglas establecidas socialmente con los mecanismos que la sociedad estableció.

Sin embargo la existencia y el funcionamiento de las instituciones creadas por la sociedad para regularse y propiciar el bienestar general, requiere de recursos humanos, materiales y económicos que les permita cumplir con sus funciones, independientemente de la forma organizativa adoptada, el nivel de desarrollo alcanzado o la tendencia ideológica mayoritaria. De esta manera, el tributo constituye la fuente básica de financiamiento del Estado y es obligación de los ciudadanos que lo conforman contribuir económicamente para la manutención de las cargas públicas.

La Constitución Política del Ecuador, en el Artículo 284 establece que es obligación del Estado “ Mantener la estabilidad económica, entendida como el máximo nivel de producción y empleo sostenibles en el tiempo” para lo cual en el Artículo 285 señala que la política fiscal tendrá como uno de sus objetivos específicos “La redistribución del ingreso por medio de transferencias, tributos y subsidios adecuados” y es parte de los deberes del ciudadano contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de los conceptos de justicia y equidad mediante el pago de contribuciones fiscales y parafiscales,

Además el Artículo 300 de la Constitución manifiesta que “El régimen tributario se regirá por los principios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria. Se priorizarán los impuestos directos y progresivos. La política tributaria promoverá la redistribución y estimulará el empleo, la producción de bienes y servicios, y conductas ecológicas, sociales y económicas responsables”.

4.3. Aspectos generales del derecho tributario.

La Constitución de la República del Ecuador en su Artículo 1 establece que: “El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada.

La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución.

El mismo instrumento legal en su Artículo 3 establece que son deberes primordiales del estado:

- Planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al buen vivir.
- Promover el desarrollo equitativo y solidario de todo el territorio, mediante el fortalecimiento del proceso de autonomías y descentralización.
- Garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción.

El Artículo 300 de la Constitución manifiesta que: “El régimen tributario se regirá por los principios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria. Se priorizarán los impuestos directos y progresivos.

La política tributaria promoverá la redistribución y estimulará el empleo, la producción de bienes y servicios, y conductas ecológicas, sociales y económicas responsables.

El artículo 3 de la Constitución de la República establece como deber primordial del Estado planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza para acceder al buen vivir.

El artículo 280 de la Constitución de la República establece que el Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del Estado; y la inversión y la asignación de los recursos públicos; y coordinar las competencias exclusivas entre el Estado Central y los gobiernos autónomos descentralizados. Su observancia será de carácter obligatorio para el sector público e indicativo para los demás sectores. Por tanto es necesario regular la aplicación de los principios de sujeción y coordinación establecidos constitucionalmente

El artículo 285 de la Constitución de la República establece como objetivos específicos de la política fiscal el financiamiento de servicios, inversión y bienes públicos, la redistribución del ingreso por medio de transferencias, tributos y subsidios adecuados, la generación de incentivos para la inversión en los diferentes sectores de la economía y para la producción de bienes y servicios, socialmente deseables y ambientalmente aceptables

El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas tiene por objeto organizar, normar y vincular el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa con el Sistema Nacional de Finanzas Públicas, y regular su funcionamiento en los diferentes niveles del sector público, en el marco del régimen de desarrollo, del régimen del buen vivir, de las garantías y los derechos constitucionales.

Las disposiciones de dicho código regulan el ejercicio de las competencias de planificación y el ejercicio de la política pública en todos los niveles de gobierno, el Plan Nacional de Desarrollo, los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, la programación presupuestaria cuatrienal

del Sector Público, el Presupuesto General del Estado, los demás presupuestos de las entidades públicas; y, todos los recursos públicos y demás instrumentos aplicables a la Planificación y las Finanzas Públicas.

4.3. Principios tributarios

El Sistema Nacional de Finanzas Públicas (SINFIP) comprende el conjunto de normas, políticas, instrumentos, procesos, actividades, registros y operaciones que las entidades y organismos del Sector Público, deben realizar con el objeto de gestionar en forma programada los ingresos, gastos y financiamiento públicos, con sujeción al Plan Nacional de Desarrollo y a las políticas públicas establecidas en esta Ley.

Las entidades, instituciones y organismos del sector público realizarán la recaudación de los ingresos públicos a través de las entidades financieras u otros mecanismos o medios que se establezcan en la ley o en las normas técnicas expedidas por el ente rector de las finanzas públicas, en coordinación con esas entidades.

La disposición Cuarta del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas Señala que las entidades y organismos del sector público, que forman parte del Presupuesto General del Estado, podrán establecer tasas por la prestación de servicios cuantificables e inmediatos, tales como pontazgo, peaje, control, inspecciones, autorizaciones, permisos, licencias u otros, a fin de recuperar, entre otros, los costos en los que incurrieren por el servicio prestado, con base en la reglamentación de este Código.

El nuevo modelo de descentralización y desconcentración implementado por el Gobierno del Economista Rafael Correa Delgado y plasmado en el Plan Nacional del Buen Vivir, tiene atribuciones en cuanto a la planificación y la gestión territorial se refiere, lo que implica un reto enorme de características multidimensionales e integrales. En primer lugar, está el desafiar la estructura y la práctica de la gestión pública para propender hacia una misión que concilie las diferencias y potencialidades geográficas, que busque una economía de escala y dé respuesta a las demandas ciudadanas. En segundo lugar, lograr una efectiva articulación y diálogo entre los diferentes niveles de gobierno para avanzar en la reforma del Estado, la democratización a lo largo del territorio y la creación de un aparato estatal eficiente,

representativo, justo e incluyente. En tercer lugar, fortalecer una estructura territorial nacional policéntrica, complementaria y coordinada que promueva la investigación, la innovación, la ciencia y la tecnología acorde a las capacidades y potencialidades inherentes a cada territorio. Finalmente, impulsar la igualdad de oportunidades, permitiendo el acceso a servicios básicos, recursos productivos, salud, educación y un espacio vital digno para todas y todos los ciudadanos.

Con el fin de instrumentar este naciente trayecto de construcción del nuevo Estado democrático, que supone claras rectorías del gobierno central y fortalecimiento de los gobiernos autónomos, se ha concretado y aprobado el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, el cual regula, de conformidad con la Constitución, un Sistema Nacional de Competencias que tiene carácter obligatorio y progresivo, en el que se establecen competencias exclusivas para cada nivel de gobierno y se abre la posibilidad cierta de que se transfieran competencias desde el Gobierno Nacional a los GAD pero de manera general. Es decir lo que se transfiere a un municipio se tendría que transferir a todos; igual sucedería con los Consejos Provinciales o parroquias. Esto permitirá que los ciudadanos identifiquen quienes son los titulares de una competencia, por tanto a quienes se debe exigir rendición de cuentas. Además ordenará qué hace cada nivel de gobierno en el territorio. En consecuencia, el ejercicio de la autonomía y la descentralización supone para los gobiernos autónomos descentralizados la responsabilidad y el reto de emprender un fortalecimiento institucional de cara a asumir sus roles.

4.4. Análisis de la normativa tributaria que rige a los GAD's

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización establece la organización político-administrativa del Estado ecuatoriano en el territorio; el régimen de los diferentes niveles de gobiernos autónomos descentralizados y los regímenes especiales, con el fin de garantizar su autonomía política, administrativa y financiera. Además, desarrolla un modelo de descentralización obligatoria y progresiva a través del sistema nacional de competencias, la institucionalidad responsable de su administración, las fuentes de financiamiento y la definición de políticas y mecanismos para compensar los desequilibrios en el desarrollo territorial.

Entre los objetivos de este código está:

- a) La autonomía política, administrativa y financiera de los gobiernos autónomos descentralizados, en el marco de la unidad del Estado ecuatoriano;
- b) La profundización del proceso de autonomías y descentralización del Estado, con el fin de promover el desarrollo equitativo, solidario y sustentable del territorio, la integración y participación ciudadana, así como el desarrollo social y económico de la población;

Los gobiernos autónomos descentralizados municipales son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera. Estarán integrados por las funciones de participación ciudadana; legislación y fiscalización; y, ejecutiva previstas en este Código, para el ejercicio de las funciones y competencias que le corresponden.

Entre las funciones del gobierno autónomo descentralizado municipal está el “Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial cantonal, para garantizar la realización del buen vivir a través de la implementación de políticas públicas cantonales, en el marco de sus competencias constitucionales y legales

De acuerdo al Artículo 55 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización los gobiernos autónomos descentralizados municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley:

- Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley;
- Crear, modificar, exonerar o suprimir mediante ordenanzas, tasas, tarifas y contribuciones especiales de mejoras;

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales tienen entre sus atribuciones:

- a) El ejercicio de la facultad normativa en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado municipal, mediante la expedición de ordenanzas cantonales, acuerdos y resoluciones;
- b) Regular, mediante ordenanza, la aplicación de tributos previstos en la ley a su favor;
- c) Crear, modificar, exonerar o extinguir tasas y contribuciones especiales por los servicios que presta y obras que ejecute;

4.5. Los tributos municipales

El Artículo 185 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía establece que los gobiernos municipales además de los ingresos propios que puedan generar, serán beneficiarios de los impuestos establecidos en la ley.

Artículo 186.- Facultad tributaria.- Los gobiernos autónomos municipales podrán crear, modificar, exonerar o suprimir mediante ordenanzas, tasas, tarifas y contribuciones especiales de mejoras generales o específicas, por el establecimiento o ampliación de servicios públicos que son de su responsabilidad, el uso de bienes o espacios públicos, y en razón de las obras que ejecuten dentro del ámbito de sus competencias y circunscripción, así como la regulación para la captación de las plusvalías. Cuando por decisión del gobierno municipal, la prestación de un servicio público exija el cobro de una prestación patrimonial al usuario, cualquiera sea el modelo de gestión o el prestador del servicio público, esta prestación patrimonial será fijada, modificada o suprimida mediante ordenanza.

Cuando por decisión del gobierno municipal, la prestación de un servicio público exija el cobro de una prestación patrimonial al usuario, cualquiera sea el modelo de gestión o el prestador del servicio público, esta prestación patrimonial será fijada, modificada o suprimida mediante ordenanza.

Los municipios aplicarán obligatoriamente las contraprestaciones patrimoniales que hubieren fijado para los servicios públicos que presten, aplicando el principio de justicia redistributiva. El incumplimiento de esta obligación podrá ser causal de destitución de los funcionarios responsables. En el caso de incumplimiento el órgano legislativo del gobierno autónomo descentralizado respectivo sancionará, sin perjuicio de las sanciones correspondientes, al funcionario responsable del incumplimiento.

Los gobiernos municipales autónomos en base a los tributos generados en las parroquias rurales y otros que desconcentren en beneficio de los presupuestos de los gobiernos parroquiales rurales, constituirán un fondo cuyo cincuenta por ciento (50%) se reinvertirá equitativamente entre todas las parroquias rurales de la respectiva circunscripción territorial y el cincuenta por ciento (50%) restante se invertirá bajo criterios de población y necesidades básicas insatisfechas.

4.5.1. Impuestos Municipales

El Artículo 491 de Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización sin perjuicio de otros tributos que se hayan creado o que se creen para financiar el presupuesto del Gobierno Autónomo Municipal, establece como impuestos municipales los siguientes:

- a. Impuesto sobre la propiedad urbana
- b. Impuesto sobre la propiedad rural
- c. Impuesto de alcabalas
- d. Impuesto sobre los vehículos
- e. Impuesto de matrículas y patentes
- f. Impuesto a los espectáculos públicos
- g. Impuesto a las utilidades en la transferencia de predios urbanos y plusvalía de los mismos.
- h. Impuesto al juego
- i. Impuesto del 1.5 por mil sobre los activos totales.

El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal reglamentará por medio de ordenanzas el cobro de sus tributos.

4.5.2. Tasas municipales

Las municipalidades podrán aplicar tasas retributivas de servicios públicos que se establecen en el COOTAD o sobre otros servicios públicos municipales siempre que su monto guarde relación con el costo de producción de dicho servicio.

Las tasas serán reguladas mediante ordenanzas, cuya iniciativa es privativa del alcalde municipal, tramitada y aprobada por el respectivo concejo, para la prestación de los siguientes servicios.

- a. Aprobación de planos e inspección de construcciones
- b. Rastro
- c. Agua potable
- d. Recolección de basura y aseo pública
- e. Control de alimentos
- f. Habilitación y control de establecimientos comerciales e industriales
- g. Servicios administrativos
- h. Alcantarillado y canalización; e,
- i. Otros servicios de cualquier naturaleza

4.5.3. De las contribuciones especiales de mejoras de los gobiernos municipales.

El objeto de la contribución especial de mejoras es el beneficio real o presuntivo proporcionado a las propiedades inmuebles urbanas por la construcción de cualquier obra pública.

El concejo municipal podrá disminuir o exonerar el pago de la contribución especial de mejoras en consideración de la situación social y económica de los contribuyentes.

Contribución por mejoras en la vialidad.- La construcción de vías conectoras y avenidas principales generarán contribución por mejoras en el conjunto de la zona o de la ciudad, según sea el caso.

Se establecen las siguientes contribuciones especiales de mejoras por:

- a. Apertura, pavimentación, ensanche y construcción de vías de toda clase,
- b. Repavimentación urbana,
- c. Aceras y cercas,
- d. Obras de alcantarillado,
- e. Construcción y ampliación de obras y sistemas de agua potable,
- f. Deseccación de pantanos y relleno de quebradas,
- g. Plazas, parques y jardines; y,
- h. Otras obras que las municipalidades determinen mediante ordenanzas, previo el dictamen legal vigente.

4.5.3. El presupuesto de los gobiernos autónomos descentralizados

Según el Artículo 215 del COOTAD el presupuesto de los gobiernos autónomos descentralizados se ajustará a los planes regionales, provinciales, cantonales y parroquiales respectivamente, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, sin menoscabo de sus competencias y autonomía. El presupuesto de los gobiernos autónomos descentralizados deberá ser elaborado participativamente, de acuerdo con lo prescrito por la Constitución y la ley. Las inversiones presupuestarias se ajustarán a los planes de desarrollo de cada circunscripción, los mismos que serán territorializados para garantizar la equidad a su interior.

El presupuesto de los gobiernos autónomos descentralizados constará de las siguientes partes:

- a) Ingresos;
- b) Egresos; y,
- c) Disposiciones generales.

El presupuesto contendrá, además, un anexo con el detalle distributivo de sueldos y salarios. El presupuesto obligatoriamente contemplará el respectivo financiamiento para dar cumplimiento a los contratos colectivos, actas transaccionales o sentencias dictadas

sea por los tribunales de conciliación y arbitraje o, los jueces laborales o constitucionales.

Los ingresos presupuestarios se dividirán en los siguientes títulos:

Título I. Ingresos tributarios;

Capítulos básicos.- Los ingresos tributarios Comprenderán las contribuciones señaladas en este Código y se dividirán en los tres capítulos básicos siguientes:

Capítulo I.- Impuestos, que incluirán todos los que corresponden a los gobiernos autónomos descentralizados, por recaudación directa o por participación.

Capítulo II.- Tasas, que comprenderá únicamente las que recaude la tesorería o quien haga sus veces de los gobiernos autónomos descentralizados, no incluyéndose, por consiguiente, las tasas que recauden las empresas de los gobiernos autónomos descentralizados.

Capítulo III.- Contribuciones especiales de mejoras y de ordenamiento, que se sujetarán a la misma norma del inciso anterior.

Título II. Ingresos no tributarios;

Los ingresos no tributarios se clasificarán en los siguientes capítulos:

Capítulo I.- Rentas patrimoniales, que comprenderán los siguientes grupos:

- a) Ingresos provenientes del dominio predial (tierras y edificios);
- b) Utilidades provenientes del dominio comercial;
- c) Utilidades provenientes del dominio industrial;
- d) Utilidades de inversiones financieras; y, e) Ingresos provenientes de utilización o arriendo de bienes de dominio público.

Capítulo II.- Transferencias y aportes con los siguientes grupos:

- a) Asignaciones fiscales;
- b) Asignaciones de entidades autónomas, descentralizadas o de otros organismos públicos; y,
- c) Transferencias del exterior.

Capítulo III.- Venta de activos, con los siguientes grupos:

- a) De bienes raíces; y,
- b) De otros activos.

Capítulo IV.- Ingresos varios, que comprenderán los que no deben figurar en ninguno de los grupos anteriores incluidas donaciones.

Título III. Empréstitos.

Los empréstitos se clasificarán en los siguientes capítulos:

Capítulo I.- Internos.

Capítulo II.- Externos.

De los Gastos

El Artículo 228 del COOTAD, referente al agrupamiento del gasto, determina que los egresos del fondo general se agruparán en áreas, programas, subprogramas, proyectos y actividades. En cada uno de ellos deberán determinarse los gastos corrientes y los proyectos de inversión, atendiendo a la naturaleza económica predominante de los gastos, y orientarse a garantizar la equidad al interior del territorio de cada gobierno autónomo descentralizado.

Los egresos de los programas, subprogramas, proyectos y actividades se desglosarán, además, uniformemente en las partidas por objeto o materia del gasto, que sean necesarias para la mejor programación. Todos los gastos que realicen las dependencias

y servicios de los gobiernos autónomos descentralizados tienen que incluirse en una unidad de asignación. Serán unidades de asignación los programas, subprogramas, proyectos y actividades.

El presupuesto de gastos comprenderá las siguientes áreas:

a) Servicios generales.- La función de servicios generales comprende aquellos que normalmente atiende la administración de asuntos internos de la entidad y el control del cumplimiento de la normativa de los gobiernos autónomos descentralizados;

b) Servicios sociales.- La función de servicios sociales se relaciona con los servicios destinados a satisfacer necesidades sociales básicas;

c) Servicios comunales.- La función de servicios comunales se refiere a las obras y servicios públicos necesarios para la vida de la comunidad;

d) Servicios económicos.- La función de servicios económicos se refiere primordialmente a la provisión de las obras de infraestructura económica del territorio de cada nivel de gobierno; y,

e) Servicios inclasificables.- Aquellos que no están previstos en los conceptos anteriores.

4.6. ANÁLISIS FODA

FORTALEZAS	OPORTUNIDADES
<ul style="list-style-type: none"> • Personal institucional comprometido • Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización • Ordenanzas municipales para el cobro de tributos y tasas 	<ul style="list-style-type: none"> • Normativa legal vigente • Apoyo político para aplicación de normativa legal • Transferencia de competencias a Gobiernos Autónomos Descentralizados
DEBILIDADES	AMENAZAS
<ul style="list-style-type: none"> • Personal no capacitado en gestión tributaria. • Inadecuado sistema de gestión de recaudación tributaria • Infraestructura no apta para eficiente atención al público • Limitado uso de tecnología actualizada para gestión, recaudación y registro de tributos • Falta de difusión de fuentes de financiamiento para la realización de mejoras y construcción de obras de interés comunitario. 	<ul style="list-style-type: none"> • Rechazo de la ciudadanía al cobro de tributos y tasas para financiamiento, mejoramiento o reconstrucción de obras. • Cambio de estructura legal respecto de sistema de cobro de tasas y tributos municipales. • Influencia política para limitar el cobro oportuno de tributos.

Fuente: Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Sucúa
 Elaboración: Autora

Luego de realizar el Análisis FODA respecto a la recaudación de tributos en el GAD Municipal de Sucúa, se puede determinar que la entidad requiere de un Plan de Fortalecimiento de la Gestión Tributaria, para mejorar las actuales condiciones de este proceso, el mismo que propenda a la eficiencia y eficacia en la gestión municipal elevando de esta manera los índices de recaudación y reduciendo los índices de morosidad ciudadana.

4.7. Importancia del pago de impuestos

De conformidad con lo que establece el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización, el presupuesto de los gobiernos autónomos descentralizados se ajustará a los planes regionales, provinciales, cantonales y parroquiales respectivamente, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, sin menoscabo de sus competencias y autonomía.

El presupuesto de los gobiernos autónomos descentralizados deberá ser elaborado participativamente, de acuerdo con lo prescrito por la Constitución y la ley. Las inversiones presupuestarias se ajustarán a los planes de desarrollo de cada circunscripción, los mismos que serán territorializados para garantizar la equidad a su interior.

Todo programa o proyecto financiado con recursos públicos tendrá objetivos, metas y plazos, al término del cual serán evaluados.

El presupuesto se regirá por el principio de unidad presupuestaria. En consecuencia, a partir de la vigencia del COOTAD, no habrá destinaciones especiales de rentas.

Con el producto de todos sus ingresos y rentas, cada gobierno autónomo descentralizado formulará el fondo general de ingresos, con cargo al cual se girará para atender a todos los gastos de los gobiernos autónomos descentralizados.

Los egresos del fondo general se agruparán en áreas, programas, subprogramas, proyectos y actividades. En cada programa, subprograma, proyecto y actividad deberán determinarse los gastos corrientes y los proyectos de inversión, atendiendo a la naturaleza económica predominante de los gastos, y deberán estar orientados a garantizar la equidad al interior del territorio de cada gobierno autónomo descentralizado.

Los egresos de los programas, subprogramas, proyectos y actividades se desglosarán, además, uniformemente en las partidas por objeto o materia del gasto, que sean necesarias para la mejor programación.

Todas las dependencias de los gobiernos autónomos descentralizados deberán preparar antes del 10 de septiembre de cada año su plan operativo anual y el correspondiente presupuesto para el año siguiente, que contemple los ingresos y egresos de conformidad con las prioridades establecidas en el plan de desarrollo y ordenamiento territorial y bajo los principios de la participación definidos en la Constitución y la ley.

Cada plan operativo anual deberá contener una descripción de la magnitud e importancia de la necesidad pública que satisface, la especificación de sus objetivos y metas, la indicación de los recursos necesarios para su cumplimiento.

Los programas deberán formularse en función de los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial.

A fin de hacer posible su evaluación técnica, las dependencias de los gobiernos autónomos descentralizados deberán presentar programas alternativos con objetivos de corto, mediano y largo plazo.

La base para la estimación de los ingresos será la suma resultante del promedio de los incrementos de recaudación de los últimos tres años más la recaudación efectiva del año inmediato anterior.

La base así obtenida podrá ser aumentada o disminuida según las perspectivas económicas y fiscales que se prevean para el ejercicio vigente y para el año en que va a regir el presupuesto, o de acuerdo a las nuevas disposiciones legales que modifiquen al rendimiento de la respectiva fuente de ingreso, o bien de conformidad a las mejoras introducidas en la administración tributaria.

En base a la estimación provisional de ingresos, el ejecutivo local, con la asesoría del jefe de la dirección financiera y las dependencias respectivas, establecerá el cálculo definitivo de los ingresos y señalará a cada dependencia o servicio hasta el 15 de agosto, los límites del gasto a los cuales deberán ceñirse en la formulación de sus respectivos proyectos de presupuesto.

Las prioridades de gasto se establecerán desde las unidades básicas de participación y serán recogidas por la asamblea local o el organismo que en cada gobierno autónomo descentralizado se establezca como máxima instancia de participación. El cálculo definitivo de ingresos será presentado en el mismo plazo del inciso anterior, por el ejecutivo, en la asamblea local como insumo para la definición participativa de las prioridades de inversión del año siguiente.

La asamblea local o el organismo que en cada gobierno autónomo descentralizado se establezca como máxima instancia de participación, considerando el límite presupuestario, definirá prioridades anuales de inversión en función de los lineamientos del plan de desarrollo y de ordenamiento territorial, que serán procesadas por el ejecutivo local e incorporadas en los proyectos de presupuesto de las dependencias y servicios de los gobiernos autónomos descentralizados.

La máxima autoridad ejecutiva del gobierno autónomo descentralizado, previo el proceso participativo de elaboración presupuestaria establecido en la Constitución y este Código, con la asesoría de los responsables financiero y de planificación, presentará al órgano legislativo local el proyecto definitivo del presupuesto hasta el 31 de octubre, acompañado de los informes y documentos que deberá preparar la dirección financiera, entre los cuales figurarán los relativos a los aumentos o disminuciones en las estimaciones de ingresos y en las previsiones de gastos, así como la liquidación del presupuesto del ejercicio anterior y un estado de ingresos y gastos efectivos del primer semestre del año en curso.

4.8. Análisis del incumplimiento de los tributarios municipales.

De acuerdo con lo que establece el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, autonomía y Descentralización, el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Sucua como organismo relevante del actuar local es una persona jurídica política y autónoma que tiene como finalidad el bien común local atendiendo las necesidades de la ciudad y las parroquias rurales de su jurisdicción que le permitan contribuir al fomento y protección de los intereses locales.

Los tributos y tasas municipales son una fuente importante de ingresos para el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Sucúa pues contribuyen al apuntalamiento y fortalecimiento de la autogestión municipal para cumplir con sus fines; razón por la cual la potenciación de la gestión tributaria es una medida indispensable para generar dicha condición, que se verá reflejada en la depuración de los procesos de determinación del impuesto, da la verificación sobre la idoneidad de esta determinación y de la recaudación y resolución de los reclamos administrativo-tributarios, dentro de un marco de permanente interrelación entre el sujeto activo y pasivo de la obligación tributaria.

Los gobiernos autónomos descentralizados utilizan los tributos municipales para generar los ingresos suficientes que permitan brindar los servicios marcados por la Ley y que son demandados por los ciudadanos, caso contrario se dificulta la implementación de obras para la comunidad puesto que no se puede financiar correctamente el presupuesto y se incrementa la cartera vencida con el pasar de los años.

Ante esta circunstancia es necesario establecer una estructura tributaria adecuada que permita al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Sucúa contar con los recursos necesarios para operar eficientemente, aplicando para este efecto las facultades de la administración tributaria que se determinan en la Constitución de la República que establece que toda entidad municipal en el país se debe regir por el inicio de progreso, eficiencia, adecuada administración, igualdad, ser transparente y tener una adecuada recaudación tributaria.

(Fred, 2008), define a la gestión tributaria municipal como “un conjunto de acciones que recoge el gobierno local, para controlar, fiscalizar, modernizar, y recaudar dentro del marco jurídico establecido para el tratamiento tributario.

El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Sucúa al igual que la mayoría de municipalidades del país tiene una deficiente gestión tributaria, debido principalmente a que no hay una preocupación en desarrollar o potenciar esta importante área, a través de la cual se captan los recursos necesarios para que la Institución pueda cumplir con sus fines y objetivos en favor de sus conciudadanos.

Por otra parte, tampoco se han implementado sistemas de fiscalización, seguimiento, control y recaudación, del cumplimiento de las obligaciones tributarias que mejore la situación financiera de la municipalidad; no obstante, que en el Código Tributario se establece que la actividad recaudadora de los impuestos la dictamina la dirección financiera de la entidad municipal mediante el accionar del tesorero lo cual permite cumplir con los principios de constitucionales del régimen tributario, por lo que se considera que esta facultad debe estar ligada directamente con el principio de eficiencia, ya que establece una obligación de las administraciones para lograr el máximo beneficio en el cobro o ingresos frente al mínimo de costos posibles para la administración.

4.9. Propuesta para fortalecer la gestión de la Recaudación tributaria del GAD Municipal del cantón Sucúa

4.9.1. Introducción

El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Sucúa es una persona jurídica política y autónoma que tiene como finalidad alcanzar el bienestar común local a través de la atención de las necesidades de la ciudad y sus parroquias rurales, contando para el efecto con los adecuados recursos económicos, humanos y tecnológicos que le permitan impulsar el desarrollo equitativo de la sociedad, mejorando las condiciones de vida de sus habitantes.

Con la implementación del proceso de descentralización del Estado impulsado por el actual gobierno nacional se ha planteado la necesidad de modernizar la gestión y mejorar la recaudación tributaria municipal, compensando con mayores ingresos el incremento de las funciones de los gobiernos locales. En este sentido, la recaudación fiscal en los municipios es importante para llevar adelante cambios estructurales que permitan optimizar el desempeño de su rol tradicional de prestación de servicios urbanos y sociales y enfrentar las nuevas responsabilidades que han adquirido.

Para cumplir con este objetivo, es necesario tener en cuenta que parte de los fondos municipales provienen del Estado Nacional y de los gobiernos seccionales, ya sea a través de la coparticipación de impuestos o por la vía de programas y proyectos que financian acciones desarrolladas a nivel local. Esta realidad hace necesario tener en

cuenta cómo contribuyen a los ingresos de los municipios cada uno de los niveles de gobierno en que está estructurada la administración pública de nuestro país, para de esta manera llegar a un conocimiento eficaz respecto de su composición financiera.

Para optimizar la recaudación de tributos municipales es indispensable que la administración cumpla con sus responsabilidades de un modo que garantice el más alto grado de confianza pública en la eficiencia, integridad e imparcialidad de la organización, estableciendo mecanismos que eleven la recaudación con una mejor gestión del universo o catastro, especialmente con aquellos contribuyentes que no se registran en la base de datos de rentas municipales y que se consideran omisos y por ende declaran ni pagan impuestos al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal.

A fin de elevar el nivel de recaudación y reducir las tasas de morosidad, en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Sucua, se considera la necesidad de implementar un Plan de Fortalecimiento de la Gestión Tributaria para el año 2017, el mismo que comprende aspectos básicos de gestión y recaudación que pueden ser fácilmente implementados por parte de la autoridad institucional.

4.9.2. Consideraciones para una recaudación más eficiente

Principio de Legalidad.- determina que todo tributo y las sanciones por su incumplimiento deben estar establecidos en una ley; que toda tasa y contribuciones especiales, así como las sanciones correspondientes deben estar fundamentadas en una ordenanza o un acuerdo municipal.

Cualquier impuesto, tasa, contribución o multa que se cobre y no esté fundamentada en una ley o acuerdo municipal, es ilegal. En dicho caso cualquier usuario puede denunciar la ilegalidad del cobro y exigir al municipio su devolución.

Para evitar incurrir en dichas ilegalidades, es necesario que únicamente se cobren los impuestos decretados en las leyes; que las tasas por servicios y sus respectivas sanciones se encuentren establecidas en el reglamento que regula el servicio prestado; así como que las tasas administrativas y rentas se encuentren establecidas en el plan de

tasas y rentas de la municipalidad, así como las sanciones que se aplicarán por su pago fuera de tiempo.

Registro Único de Contribuyentes.- Esta labor involucra el manejo del archivo que contiene la identificación del contribuyente y a través del cual se pueden ejecutar todas las actividades vinculadas a su control o la fiscalización.

Tiene como objetivo proporcionar los medios para que la administración tributaria pueda identificar, clasificar y obtener información respecto de las personas físicas y morales que tienen la obligación de efectuar pagos periódicos. Incluye, además, inscribir y emitir las cédulas correspondientes a los contribuyentes, capturar los movimientos del padrón y realiza acciones de verificación.

La experiencia ha demostrado que las administraciones que cuentan con registros de contribuyentes actualizados, logran alcanzar de una forma eficiente una mayor recaudación. Más aún si poseen sistemas que le permitan llevar la cuenta corriente del contribuyente o bien, el registro del mismo en forma unificada.

Es recomendable llevar registros de contribuyentes de aquellos impuestos, tasas o contribuciones que se pagan en forma periódica, es decir, mensual, trimestral o anual.

Como principales ventajas de contar con un Registro de Contribuyentes podemos citar:

- a) Da orden y certeza al proceso de recaudación;
- b) Permite prestar un mejor servicio;
- c) Facilita la recaudación;
- d) Permite ampliar la base de contribuyentes;
- e) Facilita la elaboración de propuestas de actualización o modificación de tasas y rentas municipales y del propio registro;
- f) Permite hacer estimaciones de los ingresos que se van a recaudar de un arbitrio, tasa o contribución por mejoras;
- g) Permite reducir la mora de los contribuyentes y usuarios.

Asistencia al contribuyente.- Vinculado a la necesidad de asegurar el cumplimiento voluntario, oportuno y correcto de las obligaciones fiscales, la administración municipal, debe disponer de los instrumentos necesarios para no sólo divulgar las normas jurídicas, sino asesorar de manera eficiente al contribuyente; desde la publicación y difusión de disposiciones fiscales, hasta proporcionar asistencia gratuita y adecuada, utilizando en lo posible un lenguaje llano y alejado de tecnicismos, así como la elaboración de formularios de declaraciones y avisos, difundir los medios de defensa, publicar las resoluciones generales y establecer programas de prevención y resolución de problemas, ente otras.

Abarca también, campañas específicas sobre el cumplimiento de las obligaciones fiscales, seguimiento de trámites y quejas, enlace con grupos de contribuyentes, etc.

Establecer medios y canales de pagos accesibles y modernos: A partir de los Medios y Canales de Pago, se busca otorgar todas las facilidades que fueran posibles a los usuarios para que efectúen sus pagos de manera oportuna. De este modo, se evita que los ciudadanos justifiquen el no pago en el hecho de no contar con diversas alternativas para pagar.

Los *canales de pago* son el conjunto de mecanismos, procedimientos o relaciones mediante los cuales se realiza un pago. A medida que la tecnología ha evolucionado se han desarrollado canales alternativos a la presencia física de ambas partes de una transacción.

Los *medios de pago* son todos los activos con los que se podría cancelar una deuda.

A través de las Agencias Municipales y/o las Entidades Financieras, se establecen los distintos medios y canales de pago, ya sea en forma presencial, virtual o internet, telefónicamente.

En las Agencias Municipales debería poder pagarse en efectivo, cheque y tarjetas de crédito o débito. Adicionalmente utilizar intermediarios, o sistemas privados de recaudación como por ejemplo “Banco mi barrio”.

Evitar el crecimiento de la mora en la recaudación.- La mora es el retraso en el pago de un impuesto, tasa o contribución especial.

Tomando en cuenta que suelen existir muchas personas que se atrasan en el pago de impuestos y tasas, se recomienda que los funcionarios responsables de la recaudación estén pendientes del vencimiento de las obligaciones tributarias municipales, así como la identificación de los contribuyentes que hayan cancelado sus obligaciones, a fin de poder iniciar el cobro a los vecinos que no hayan efectuado sus pagos a tiempo.

Aquellas municipalidades que cuentan con un Registro de Contribuyentes actualizado, suelen tener un acceso fácil para la verificación del pago de las obligaciones tributarias municipales. Esta medida ayuda a que la deuda del contribuyente no crezca de tal forma que pueda llegar a ser imposible su cobro.

Se recomienda también, en la medida que el sistema utilizado lo permita, la emisión y entrega de pre-liquidaciones a los efectos de que el contribuyente tome conocimiento del tributo, previo al vencimiento de pago del mismo.

Cuando un contribuyente no compareció a efectuar el pago al que estaba obligado, cae en mora y, por ende, tiene la obligación de efectuar un pago compensatorio al Municipio por haberle privado de los fondos que le correspondían.

La mora se determina según lo establecido en la ley, conforme los criterios establecidos en el Régimen Tributario Nacional.

Facilitar al usuario métodos alternativos de cumplimiento de sus obligaciones vencidas.- Es muy común que los vecinos afectados al pago de obligaciones tributarias municipales pasen por problemas financieros que no les permitan cumplir con éstas.

Por lo que, cuando un contribuyente manifiesta al personal responsable de recaudación que no puede efectuar el pago del tributo a que está obligado, el empleado municipal debe sugerirle la suscripción de un convenio de pago, pues de esta forma puede evitarse que la mora y otras sanciones se incrementen en perjuicio del vecino.

Los convenios de pago pueden hacerse hasta por doce meses, dependiendo del monto del adeudo y de la condición económica del deudor. Debe ser suscrito por el contribuyente y el Alcalde en representación de la municipalidad.

Debe detallarse la obligación incumplida y la forma en que se pagará. En caso que el contribuyente incumpla el convenio, se debe proceder al cobro judicial de lo adeudado. Si el adeudo fuere en concepto de prestación de servicios o arrendamiento, se procederá de acuerdo a lo establecido en el respectivo reglamento.

Implementar procesos de fiscalización.- El proceso de fiscalización tributaria consiste en inspeccionar y verificar el cumplimiento de las obligaciones tributarias de los usuarios, por ejemplo, revisando las declaraciones juradas presentadas o hechos gravados que no hayan sido declarados. Como consecuencia de la fiscalización se emite nueva determinación donde se revelan subvaluaciones u omisiones.

En el ámbito Municipal, la fiscalización se vincula a identificar la generación de hechos gravados que den lugar al nacimiento de tributos, como por ejemplo es el impuesto inmobiliario, y de calcular la obligación tributaria.

Los *principales objetivos* de los procesos de fiscalización tributaria, son los siguientes:

Ampliación de la base tributaria.- Uno de los resultados más notorios de la labor fiscalizadora de una administración tributaria es la ampliación de la base tributaria, la misma que permite a la municipalidad mejorar su nivel de recaudación luego de concluido el proceso de fiscalización. Por ejemplo, como producto de la fiscalización del Impuesto inmobiliario durante un año, se incrementará la recaudación en los ejercicios fiscales siguientes.

Incremento de los niveles de recaudación.- Es evidente que la implementación del Área de Fiscalización dentro de una administración tributaria obedece a la necesidad de mejorar y de hacer sostenible el nivel de ingresos de las municipalidades a través de la generación de una deuda derivada de la detección de omisos y sub-valoradores.

Maximización del cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias.- Otro objetivo fundamental de la fiscalización tributaria es promover el conocimiento de las obligaciones que tienen los contribuyentes fiscalizados con la Administración Tributaria, a fin de evitar que se apliquen las sanciones correspondientes. La fiscalización tributaria busca demostrarle al contribuyente que lo detectado en el proceso de fiscalización es justamente aquello que no declaró.

Con ello propiciaremos que en adelante el contribuyente cumpla oportunamente con sus obligaciones tributarias de acuerdo a lo que establece la ley.

Generación de conciencia tributaria.- Conjuntamente con la generación de riesgo deben desplegarse esfuerzos orientados a la formación de una conciencia tributaria, a través de campañas en los colegios, institutos y universidades. Del mismo modo, se recomienda la difusión en medios masivos como la radio y/o televisión sobre la importancia del cumplimiento de las obligaciones tributarias con los municipios.

Percepción de riesgo.- Como parte de su estrategia, la Administración Tributaria debe generar en los contribuyentes la percepción que al incumplir con sus obligaciones tributarias se exponen al riesgo de ser sancionados.

Esta percepción se producirá en la medida que los programas de fiscalización que se implementen y ejecuten, estén acompañados de una adecuada campaña de información. Esto ayudará a elevar la percepción del contribuyente de la necesidad de cumplir con su obligación tributaria para no poner en riesgo su patrimonio.

Normalmente, una *fiscalización incluye los siguientes pasos*: se notifica al contribuyente con un Requerimiento, se realiza la inspección, se presenta al contribuyente los resultados de la inspección, se determina la obligación tributaria y se emite un valor.

Definir una estructura de administración tributaria moderna y eficiente.- La organización de la Administración Tributaria puede adoptar una estructura básica funcional, por tipo de contribuyente o ambas combinadas.

No obstante las diversas formas de organización que asuman, se aprecian líneas de convergencia tendientes a establecer criterios que orientan la actuación de las mismas en un marco de modernidad.

Estos criterios o líneas convergentes son los siguientes:

- Generalización de las estrategias de cumplimiento.
- Utilización de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación.
- Nueva visión de la Administración Tributaria prestadora de servicios al ciudadano contribuyente.
- Creciente autonomía de las administraciones tributarias para realizar sus funciones.

4.9.3. Plan de fortalecimiento de la Gestión Tributaria del GAD Municipal del Cantón Sucúa, provincia de Morona Santiago, para el año 2017.

El Plan fortalecimiento de la Gestión Tributaria del GAD Municipal del Cantón Sucúa, provincia de Morona Santiago, para el año 2017. Identifica y describe aspectos a tener en cuenta para una gestión tributaria municipal exitosa, según las distintas etapas de implementación de las nuevas herramientas, instrumentos, o reformas de gestión:

1. Al inicio.

1. 1. Decisión y respaldo político.

Es importante que la autoridad municipal y los funcionarios políticos involucrados, estén convencidos de las beneficios que les traerá la implementación de este tipo de reformas en la gestión tributaria, teniendo en cuenta además las dificultades, en especial aquellas de tipo mediático y político que se van a presentar al inicio.

No obstante la existencia de algunos obstáculos, es fundamental que los funcionarios no presenten señal alguna de duda, pues el éxito o fracaso, o el tiempo de consolidación del proyecto, dependerán en gran medida de la percepción que tenga la población a través de ellos. Debe ser sustentada y liderada con convicción por la conducción política.

1. 2. Reclutamiento profesional.

Es deseable que por razones técnicas se definan cuidadosamente los perfiles profesionales requeridos, promoviendo la contratación de los más calificados y que éstos sean conscientes de la importancia de la función para la cual están siendo contratados y que estén capacitados para brindar una atención de calidad en el nivel que les corresponda.

Sobre todo, los funcionarios que cumplan funciones de atención al público, deben tomar dimensión de su rol, puesto que son el contacto directo con ciudadano y contribuyente del gobierno municipal.

1. 3. Entrenamiento y capacitación constante.

Es deseable que previamente a la implementación de una reforma los funcionarios se capaciten y se entrenen en dicho proceso, acortando así la curva de aprendizaje y abonando favorablemente al éxito del proyecto y a su consolidación en el menor tiempo posible.

1. 4. Comunicación y transparencia en la gestión de la recaudación.

Es imprescindible que se informe constantemente a la población, a través de los medios adecuados, sobre las razones, cálculos, factores, tasas, componentes y otros que definen el monto de los tributos para que no existan dudas en la comunidad

1. 5. Programas de sensibilización en cultura tributaria.

Antes de iniciar alguna reforma significativa en la gestión de la recaudación, es importante que se diseñe y ejecute durante un tiempo determinado, una campaña de sensibilización en cultura tributaria. Debe informarse a la población las razones por las cuales existen tributos municipales, los servicios que se cubren con ellos, la forma en que se calculan, etc. Esto garantiza que la población se informe y en lo posible, reaccione correctamente al cobro de tributos.

1. 6. Diseño adecuado de la organización.

Se sugiere que la administración tributaria se formalice, que el personal conozca de manera clara sus funciones y los procedimientos a través de los cuales deben cumplirse los mismos, los formatos, sistemas, etc.

1. 7. Importancia de la planificación estratégica y operativa.

Asegura un ahorro de energía posterior y un mejor aprovechamiento de los recursos, además que hace de guía de objetivos claros a los miembros de la Administración Tributaria, transmitiendo una sensación de orden.

1. 8. Definición clara y optimizada de procedimientos.

Los procedimientos tienen que estar normalizados para evitar, por un lado que los contribuyentes obtengan respuestas diversas ante una misma consulta, que esperen más tiempo del que se requiere, o que visiten varias dependencias innecesariamente; y por otro, que brinden a los colaboradores la seguridad de estar cumpliendo sus funciones correctamente.

1. 9. Equidad en la gestión de la recaudación.

Se sugiere que se apliquen cálculos proporcionales para el cobro, de modo de evitar críticas provenientes de sectores con menos posibilidades económicas.

En este sentido, deben planificarse y ejecutarse acciones orientadas a que la gestión recaudadora tenga características progresivas.

1. 10. Contar con un soporte informático de primer nivel.

La precisión de los datos y la información oportuna, tanto operativa, como de gestión, son necesarios para el éxito de un proyecto serio de gestión tributaria.

El registro ordenado y confiable de los datos de los contribuyentes y de sus obligaciones es uno de los factores clave que inciden en el éxito del proyecto, junto con un sistema informático robusto y un área de sistemas especializada.

1. 11. Depuración de la bases de datos.

Se sugiere que al iniciar las operaciones se haga una depuración de las bases de datos, ya que muchas veces las mismas presentan inexactitudes, para evitar reclamos masivos o procesos de corrección que implican tiempo y debilitan la gestión.

1. 12. Nivel de excelencia en la orientación y atención al público.

Los funcionarios deben estar preparados para responder todo tipo de consultas por parte del público, y deben estar concientizados que al inicio muchos contribuyentes se acercarán de manera alterada a indagar sobre sus obligaciones. Es importante para generar un impacto positivo de la puesta en marcha de las operaciones, mantener un servicio de orientación con un alto nivel de excelencia.

2. Durante el funcionamiento e implementación de las reformas.

2. 1. Pensamiento estratégico.

Promover y generar una cultura estratégica donde los miembros de la organización no realicen acciones dispersas, sino alineadas con los objetivos de la recaudación y los lineamientos del planeamiento estratégico de la gestión. Esto evitaría roces internos dentro de la organización, que muchas veces pueden ser percibidas por los contribuyentes.

2. 2. Trabajo en equipo.

Debido a la poca literatura y cursos especializados en gestión tributaria municipal que existen en nuestro país, resulta fundamental promover el trabajo en equipo, permitir el intercambio de opiniones, ideas y casos presentados, ya que permite sumar iniciativas y conocimientos dándole capacidades a la organización. Sirve, por ejemplo, para evitar

que los agentes den respuestas diferentes a preguntas iguales, lo que generaría rápidamente un impacto negativo en los contribuyentes.

2. 3. Buen clima laboral.

Muchas veces la función recaudadora es poco grata, por lo que el estrés del personal puede ser mucho mayor que en otro tipo de dependencias. Es importante entonces que todos hagan los mejores esfuerzos para mantener un adecuado clima laboral. Las reuniones y el trabajo en equipo son importantes.

2. 4. Excelente atención al público.

Es relevante que la institución haga los esfuerzos necesarios para brindar una atención excelente en todos los aspectos que se pueda considerar: infraestructura, comodidad física, ventilación, señalización, puestos de orientación, personal amable y preparado técnicamente, capaz de brindar respuestas veraces y ágiles, procesos sencillos, entre otros.

2. 5. Difusión de una imagen institucional sobria y eficaz.

La imagen institucional de la administración debe ser planificada y deben usarse los medios de difusión local reconocidos por la población como “serios”.

2. 6. Mejora continua de los procesos.

Los procesos son las rutinas establecidas con las que se realizan las diferentes funciones. Durante la marcha de la organización debe fijarse el objetivo de un plan de mejora continua, que permita la existencia de cada vez un menor número de procesos. Esto genera agilidad en el servicio, disminución de costos y la posibilidad de liberar recursos de diversa índole para concentrarse en el objetivo principal de la administración tributaria, que es la recaudación.

2. 7. Simplificación de trámites y facilidades de pagos.

Se debe poner énfasis en el diseño de los procesos de pago. Es necesario que estos sean muy sencillos, eliminando requisitos, pasos incensarios. Asimismo, podría preverse que si el contribuyente no puede pagar un tributo completo, pueda hacer pagos por adelantado (lo cual es diferente al fraccionamiento de la deuda), pues en algunos casos, no se acepta el pago cuando el monto que debe para el contribuyente no está completo. Cambiar de estrategia aseguraría que el contribuyente que no puede cancelar el íntegro de la deuda, abone al menos una parte de la misma y no distraiga esos recursos financieros en otras obligaciones, desaprovechándose la oportunidad de cobro.

2. 8. Diversos mecanismos de comunicación y medios de pago.

Debe pensarse en otros medios de contacto o atención, como el teléfono, correo electrónico, formularios web, visitas a domicilio, y cuando sea posible, mediante oficinas descentralizadas. Por otro lado debe darse al contribuyente la posibilidad de utilizar los diversos medios de pago existentes, como el pago en bancos comerciales, vía internet, tarjeta de débito y crédito, etc.

2. 9. Campañas en educación y cultura tributaria.

Es fundamental para generar una conducta cumplidora por parte del contribuyente. Se explica a los ciudadanos las razones por las cuales se cobran obligaciones municipales, y los mecanismos de cobro, a través de varios mecanismos: entrevistas en los medios, publicidad, ferias informativas, visitas a escuelas, institutos y universidades.

2. 10. Implementación de sanciones y cobro de multas.

La seriedad que muestra la institución en su gestión abarca a los procedimientos de cobro de multas. Es importante para lograr una percepción positiva de la población, mostrar que se trata de un organismo que cumple con sus obligaciones de recaudación.

2. 11. Relación sistémica entre catastro y rentas.

El catastro es la herramienta por excelencia que puede incidir en una recaudación eficiente, justa y equitativa. Se sugiere crear o actualizar el catastro periódicamente para determinar la capacidad contributiva del contribuyente.

2. 12. Aplicar mecanismos coactivos.

Se sugiere el envío de cartas donde se advierte a los contribuyentes morosos su reporte a centrales de riesgo en caso que estos no cumplan con sus obligaciones tributarias.

También existen otros medios de coerción como las llamadas telefónicas y visitas domiciliarias, donde se explica al contribuyente que debe cumplir con sus obligaciones.

2. 13. Flexibilidad al cambio.

Siendo la gestión tributaria municipal una materia relativamente nueva y poco conocida, se tiene siempre que ser flexible a nivel individual y a nivel organización para adaptarse velozmente a los cambios que permitan mejorar la gestión.

3. Evaluación y retroalimentación.

Luego de una etapa de consolidación se recomienda que se realicen procesos de reingeniería para optimizar el funcionamiento y mejorar la calidad de atención. Esta etapa requeriría cumplir con los siguientes aspectos.

3. 1. Intercambio entre las administraciones tributarias.

Se aconseja que aquellos municipios que implementen reformas en su gestión tributaria municipal, encuentren un espacio de intercambio de experiencias para tener modelos de referencia y evitar consumir recursos y energías en iniciativas e innovaciones que otros ya han hecho.

3. 2. Definición de indicadores.

Es deseable construir indicadores y estadísticas con valores realistas que permitan planificar y su vez, contar con mecanismos de control que identifiquen si lo planificado se está cumpliendo.

$$\text{Índice de recaudación : } \frac{\text{Recaudación Presupuestada}}{\text{Recaudación efectiva}} * 100$$

$$\text{Índice de Recaudación } \frac{\text{Recaudación Voluntaria}}{\text{No.de Contribuyentes Catastrados}}$$

Este indicador nos permitirá conocer el porcentaje de contribuyentes que pagan sus tributos voluntariamente, parámetro que además, nos permitirá establecer el nivel de cultura tributaria de nuestro cantón.

$$- \text{ Índice de Recaudación } \frac{\text{Recaudación Persuasiva}}{\text{No.de Contribuyentes Catastrados}}$$

Este indicador nos permitirá conocer cuál es el porcentaje de contribuyentes a los cuales ha sido necesario notificar para que proceda a realizar el pago de los impuestos, tasas y contribuciones.

$$- \text{ Índice de Recaudación } \frac{\text{Recaudación por la vía Judicial}}{\text{No.de Contribuyentes Catastrados}}$$

De igual manera este indicador nos permitirá conocer el porcentaje de contribuyentes que han requerido llegar a la instancia judicial para cumplir con sus obligaciones tributarias.

3. 3. Enfoque de procesos.

La experiencia obtenida con las reformas permitirá analizar detalladamente los procedimientos para su optimización.

3. 4. Sistema informático con soporte de Intranet.

Partiendo de la base que las operaciones se inician con un sistema informático con suficientes prestaciones, se podrá avanzar en la implementación de un sistema intranet que facilite el intercambio de información entre las diferentes áreas y colaboradores, orientado a brindar un mejor servicio.

3. 6. Administración de relaciones con los contribuyentes.

Luego de registrar, mejorar y actualizar la base de datos, se contará con una poderosa fuente de información de gestión y de operación donde se podrá identificar y destacar aquellos contribuyentes puntuales, saber en qué momento y por qué medio realiza sus pagos, y otras tendencias que pueden resultar valiosas para la gestión.

CONCLUSIONES

La carencia de una adecuada política de gestión para la recaudación tributaria en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantonal Sucúa, limita la capacidad de gestión del personal, e influye en la insatisfacción de los usuarios, al desconocer las causas que impiden la ejecución oportuna de obras.

Se establece que la morosidad en el pago de tributos municipales se genera por la desconfianza que tienen los contribuyentes en el correcto manejo de sus recursos, puesto que en anteriores administraciones no se realizaron obras en beneficio de la colectividad con los recursos recaudados, que se refleja en el incremento año a año de la cartera vencida.

Analizadas las causas del incremento de la cartera vencida se determina que esta se origina debido a que no han aplicado estrategias de cobro y motivación a los usuarios e informes claros de la asignación de las recaudaciones; lo cual ha incidido en el ámbito operativo del GAD Municipal, en la ejecución y culminación de otras.

RECOMENDACIONES

La aplicación del Plan de Fortalecimiento de la Gestión Tributaria del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Sucúa, Provincia de Morona Santiago permitirá a la institución elevar la eficiencia y eficacia en la recaudación de tributos, que a su vez se reflejará en el cumplimiento de metas y la satisfacción de los contribuyentes por la oportuna ejecución de obras.

Es necesario que la máxima autoridad del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Sucúa implemente Plan de Fortalecimiento de la Gestión Tributaria del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Sucúa, desarrollado en este trabajo, el cual busca contribuir a mejorar la eficiencia del área de recaudaciones, tanto del punto de vista del cumplimiento de las metas como en la satisfacción del usuario, en virtud de poder dar respuestas oportunas y efectivas.

Se deberá realizar un análisis permanente del Plan de Fortalecimiento de la Gestión Tributaria Modelo de Gestión en periodos de tiempo, para visualizar su comportamiento y las posibles desviaciones, con la finalidad de tomar las decisiones necesarias y realizar los correctivos necesarios.

Se recomienda al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Sucúa realizar campañas de capacitación al personal de recaudaciones y a los usuarios en temas relacionados con el pago de impuestos estableciendo ventajas y desventajas, socializando las obras que se ejecuten por sector urbano y rural para que la ciudadanía se concientice y aporte oportunamente con el pago de impuestos en beneficio del mejoras en obras en la ciudad.

Se deberá establecer mecanismos de pagos, mediante convenios entre el contribuyentes que adeuda y la municipalidad, con la finalidad de que no se siga evadiendo los impuestos, por ello se deben establecer ordenanzas a mejorar y facilitar el cobro y pago de estos tributos.

BIBLIOGRAFÍA

Asamblea Constituyente. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Quito: Asamblea Nacional.

Código orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. (2012). Quito: Asamblea Nacional.

Fred. C. (2008). Conceptos de administración pública estratégica. México: Pearson Educación.

Gabín, M. (2009) .Administración Pública: 2 ed. Madrid: Paraninfo.

García, I. (2007). La nueva gestión pública: evolución y tendencias Secretaría. Salamanca: Instituto de Estudios Fiscales.

Hernández, M. (2007). Autonomía Constitucional Municipal: contenido, evolución, actualidad, Cuenca: Corporación de Estudios y Publicaciones.

Ministerio de Coordinación de la Política y Gobiernos Autónomos descentralizados. (2011).Código Orgánico de Ordenamiento Territorial. Autonomía y Descentralización. Quito: Ministerio de Coordinación.

Ministerio de Finanzas del Ecuador. (2010).Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas. Quito: Ministerio de Finanzas.

Morone, G. (2010). Métodos y técnicas de la investigación científica. Valparaiso: Pontificia Universidad Católica.

Olías de Lima, B. (2001). La nueva gestión pública. Madrid: Pearson Educación.

Secretaria de Asuntos Municipales. (2013). Fortalecimiento de la Gestión Tributaria Municipal. Ministerio del interior y Transporte, Buenos Aires: Secretaria de Asuntos Municipales

Unidad de Departamentos y Municipios (2012).Manual de Gestión Tributaria para Gobiernos Municipales. Asunción: Ministerio de Hacienda.

Julián. P. (2008). Definición de modelo de gestión - Qué es, Significado y Concepto. Recuperado de:

https://www.google.com.ec/?gws_rd=ssl#q=gesti%C3%B2n

Llanos, A. & Guachichulca. J. (2012).Propuesta de procesos para la gestión tributaria de los impuestos de matrículas y patentes e impuesto de 1.5 mil sobre los activos totales en el Municipio de Cuenca para el caso de omisos o no declarantes. Universidad Politécnica Salesiana, Cuenca: Recuperado de:

<http://dspace.ups.edu.ec/bitstream/123456789/2918/1/UPS-CT002476.pdf>

Vilcarromero, R. (2010). La gestión en la producción. Fundación Universitaria Andaluza Inca Garcilaso. Andaluza: Recuperado de:

<http://www.eumed.net/libros-gratis/2013a/1321/1321.pdf>

Cassini, R (2008). Definición de modelo de gestión - Qué es, Significado y Concepto. Recuperado de: <http://definicion.de/modelo-de-gestion/>

Nieves. F. (2011). La gestión social. México: Recuperado de:

<https://www.gestiopolis.com/la-gestion-social/>

Jaramillo, B., & Aucanshala, L. (2013).Optimización de la gestión de recaudación de impuestos seccionales, aplicado en el Ilustre Municipio de Riobamba: ESPE, Tesis de Posgrado. Riobamba: Recuperado de:

<https://www.dspace.espol.edu.ec/retrieve/89093/D-P11782.pdf>

ANEXOS

Anexo 1: Encuesta

**ESCUELA SUPERIOR POLITÉCNICA DE CHIMBORAZO
ESCUELA DE ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS
UNIDAD DE EDUCACIÓN A DISTANCIA
EXTENSIÓN MORONA SANTIAGO
INGENIERÍA EN GESTIÓN DE GOBIERNOS SECCIONALES**

La presente investigación tiene por finalidad recabar información respecto de la eficiencia y eficacia en la recaudación de tributos fiscales por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Sucúa, provincia de Morona Santiago, para a partir de ello proponer un Plan de Fortalecimiento de la Gestión Tributaria, por lo que se solicita su colaboración contestando de manera sincera cada una de las preguntas que se proponen a continuación.

La información que usted consigne en sus respuestas tiene el carácter de reservado, por lo que por ningún motivo o circunstancia serán difundidas.

1. **¿Identifica cuáles son los objetivos y funciones de la Unidad de Tesorería, Rentas del GAD Municipal Sucúa?**

SI NO

2. **¿La entidad cuenta con el personal adecuado en cantidad y experiencia para el cumplimiento de los objetivos de la Unidad de Recaudación?**

SI NO

3. **El personal que labora en Recaudación, ¿recibe la capacitación necesaria para garantizar un óptimo rendimiento en sus funciones?**

SI NO

4. **¿Considera usted que existe una organización efectiva en el proceso de recaudación tributaria del GAD Municipal Sucúa?**

SI NO

5. **¿Qué opción considera permitiría desarrollar adecuadamente las funciones del personal que labora en Recaudaciones?**

Plan Operativo Anual	
Manual de procedimientos	
Capacitación	

6. **¿Existe una cartera vencida que afecta a la ejecución presupuestaria en el GAD Municipal Cantonal de Sucúa?**

SI NO

7. ¿Considera que la Unidad de Recaudaciones atiende las deficiencias relacionadas con el cobro de tributos y morosidad?

SI

NO

8. ¿Conoce si se aplica alguna estrategia legal para la recaudación de la cartera vencida en la entidad?

SI

NO

9. ¿Cómo afecta la no recuperación de los tributos en la ejecución de las obras establecidas por el GAD Municipal Cantonal Sucúa?

Incumplimiento de la planificación	
Desfinanciamiento del presupuesto	
Retraso en el pago de planillas a los contratistas	

10. ¿Se han instaurado juicios de coactivas en contra de los usuarios morosos con la entidad y cuantos han sido resueltos?

SI

NO

11. ¿Existe en la página web del GAD Municipal del cantón Sucúa, un sistema informático que permita al ciudadano consultar los valores de impuestos municipales a pagar?

SI

NO

12. ¿Se ha socializado con la comunidad el pago de impuestos antes de iniciar algún tipo de obra?

SI

NO

13. ¿Considera usted que un Plan de Fortalecimiento de la Gestión Tributaria para el GAD Municipal de Sucúa permitirá mejorar el proceso de recaudación tributaria en el GAD Cantonal de Sucúa?

SI

NO

Anexo 2: Entrevista

ESCUELA SUPERIOR POLITÉCNICA DE CHIMBORAZO

ESCUELA DE ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS UNIDAD DE EDUCACIÓN A DISTANCIA EXTENSIÓN MORONA SANTIAGO INGENIERÍA EN GESTIÓN DE GOBIERNOS SECCIONALES

ENTREVISTA AL TESORERO DEL GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN SUCÚA, PROVINCIA DE MORONA SANTIAGO.

- 1.- ¿El GAD Municipal Cantonal de Sucúa, planifica anualmente las fuentes de financiamiento del presupuesto institucional?**

- 2.- ¿Cuáles son los principales obstáculos que enfrenta la administración al momento de solventar los gastos e inversiones considerados en el presupuesto institucional?**

- 3.- ¿La entidad tiene inconvenientes con la recaudación de los tributos que debe cancelar la ciudadanía para solventar el costo de las obras de inversión?**

- 4.- ¿Se han implementado estrategias de persuasión a los usuarios morosos para que se acerquen a cancelar sus obligaciones pendientes con el GAD Municipal Cantonal de Sucúa?**

- 5.- ¿En caso de haberse implementado estrategias de persuasión para el cobro a usuarios morosos, cuáles son esas estrategias y que resultados han dado?**

- 6.- ¿Si la entidad contara con un Plan de Fortalecimiento de la Gestión Tributaria para el GAD Municipal de Sucúa, cree usted que se podría mejorar los actuales niveles de recaudación?**

ANEXO 3 Edificio del GAD Municipal del cantón Sucúa



Oficina de Recaudación Tributaria del GAD municipal Sucua



En cuesta a funcionarios del GAD Municipal del cantón Sucúa.

