



**ESCUELA SUPERIOR POLITÉCNICA AGROPECUARIA DE MANABÍ  
MANUEL FÉLIX LÓPEZ**

**CARRERA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**INFORME DE TRABAJO DE INTEGRACIÓN CURRICULAR  
PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE LICENCIADO EN  
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**MECANISMO: PROYECTO DE INVESTIGACIÓN**

**TEMA:**

**ANÁLISIS DE LA GESTIÓN RECAUDADORA DE LA CARTERA DE  
IMPUESTOS ADMINISTRADOS POR EL GOBIERNO AUTÓNOMO  
DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN TOSAGUA**

**AUTORAS:**

**NICOLE JAMILETH CEDEÑO VERA**

**GÉNESIS JAMILETH SOLÓRZANO CANDELA**

**TUTOR:**

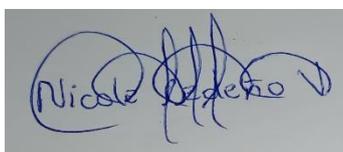
**ECON. JOSÉ FERNANDO MEJÍA LOOR, MG.**

**CALCETA, ENERO DE 2024**

## DECLARACIÓN DE AUTORÍA

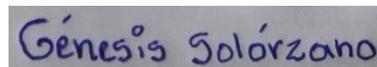
NICOLE JAMILETH CEDEÑO VERA, con cédula de ciudadanía 1315222909, y GÉNESIS JAMILETH SOLÓRZANO CANDELA, con cédula de ciudadanía 1313562306, declaramos bajo juramento que el Trabajo de Integración Curricular titulado: ANÁLISIS DE LA GESTIÓN RECAUDADORA DE LA CARTERA DE IMPUESTOS ADMINISTRADOS POR EL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN TOSAGUA, es de nuestra autoría, que no ha sido previamente presentado para ningún grado o calificación profesional y que hemos consultado las referencias bibliográficas que se incluyen en este documento.

A través de la presente declaración, concedemos a favor de la Escuela Superior Politécnica Agropecuaria de Manabí Manuel Félix López una licencia gratuita, intransferible y no exclusiva para el uso no comercial de la obra, con fines estrictamente académicos, conservando a mi favor todos los derechos patrimoniales de autor sobre la obra, en conformidad con el artículo 114 del Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación.



---

**Nicole Jamileth Cedeño Vera**  
**CC: 1315222909**

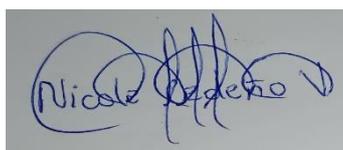


---

**Génesis Jamileth Solórzano Candela**  
**CC: 1313562306**

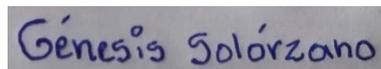
## AUTORIZACIÓN DE PUBLICACIÓN

NICOLE JAMILETH CEDEÑO VERA, con cédula de ciudadanía 1315222909, y GÉNESIS JAMILETH SOLÓRZANO CANDELA, con cédula de ciudadanía 1313562306, autorizamos a la Escuela Superior Politécnica Agropecuaria de Manabí Manuel Félix López, la publicación en la biblioteca de la institución del Trabajo de Integración Curricular titulado: ANÁLISIS DE LA GESTIÓN RECAUDADORA DE LA CARTERA DE IMPUESTOS ADMINISTRADOS POR EL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN TOSAGUA, cuyo contenido ideas y criterios son de nuestra exclusiva responsabilidad y total autoría.



---

**Nicole Jamileth Cedeño Vera**  
CC: 1315222909



---

**Génesis Jamileth Solórzano Candela**  
CC: 1313562306

## **CERTIFICACIÓN DE TUTOR**

ECON. JOSÉ FERNANDO MEJÍA LOOR, MG. certifica haber tutelado el Trabajo de Integración Curricular titulado: ANÁLISIS DE LA GESTIÓN RECAUDADORA DE LA CARTERA DE IMPUESTOS ADMINISTRADOS POR EL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN TOSAGUA, que ha sido desarrollado por NICOLE JAMILETH CEDEÑO VERA y GÉNESIS JAMILETH SOLÓRZANO CANDELA, previo a la obtención del título de LICENCIADO EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, de acuerdo al **REGLAMENTO DE LA UNIDAD DE INTEGRACIÓN CURRICULAR DE CARRERAS DE GRADO** de la Escuela Superior Politécnica Agropecuaria de Manabí Manuel Félix López.

---

**ECON. JOSÉ FERNANDO MEJÍA LOOR, MG.**

**CC: 1307786465**

**TUTOR**

## **APROBACIÓN DEL TRIBUNAL**

Los suscritos integrantes del Tribunal correspondiente, declaramos que hemos **APROBADO** el Trabajo de Integración Curricular titulado: ANÁLISIS DE LA GESTIÓN RECAUDADORA DE LA CARTERA DE IMPUESTOS ADMINISTRADOS POR EL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN TOSAGUA, que ha sido desarrollado por NICOLE JAMILETH CEDEÑO VERA y GÉNESIS JAMILETH SOLÓRZANO CANDELA, previo a la obtención del título de LICENCIADO EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, de acuerdo al **REGLAMENTO DE LA UNIDAD DE INTEGRACIÓN CURRICULAR DE CARRERAS DE GRADO** de la Escuela Superior Politécnica Agropecuaria de Manabí Manuel Félix López.

---

**ING. MARTHA ELIZABETH ÁLVAREZ VIDAL**

**CC: 1311004913**

**PRESIDENTA DEL TRIBUNAL**

---

**AB. CARLOS ENRIQUE TORRES FUENTES** **ING. JOSÉ RAMÓN SANTANA AVEIGA**

**CC: 1306253509**

**MIEMBRO DEL TRIBUNAL**

**CC: 1310059967**

**MIEMBRO DEL TRIBUNAL**

## **AGRADECIMIENTO**

A la Escuela Superior Politécnica Agropecuaria de Manabí “Manuel Félix López” que nos dio la oportunidad de crecer como seres humanos a través de una educación superior de calidad y en la cual hemos forjado nuestros conocimientos profesionales día a día;

A Dios, Rey Supremo que bendice nuestras vidas y nos ha permitido culminar este proceso de formación universitaria;

A nuestros padres, quienes han sido pilar fundamental en este camino académico. Gracias por su amor incondicional, apoyo constante y sacrificio para brindarnos la mejor educación posible. Su guía y ejemplo han sido fundamentales en nuestra formación como personas y profesionales;

A nuestro personal docente, por su dedicación y compromiso en impartirnos los conocimientos necesarios para nuestro crecimiento académico. Gracias por su paciencia, orientación y por compartir su experiencia con nosotros;

A nuestros compañeros de clase, por ser parte de este viaje educativo y por el apoyo mutuo que nos hemos brindado. Gracias por los momentos compartidos, las discusiones enriquecedoras y por ser una fuente de inspiración y motivación; y

A todas las personas que de alguna manera han contribuido a nuestra formación académica, ya sea a través de consejos, oportunidades de aprendizaje o simplemente brindando su apoyo moral, les estamos profundamente agradecidos.

**Nicole Jamileth Cedeño Vera**

**Génesis Jamileth Solórzano Candela**

## DEDICATORIA

Mi dedicación especial a Dios, quien ha sido mi fortaleza y guía en cada paso de mi vida. Su luz ha iluminado mi camino y su sabiduría me ha permitido culminar esta carrera con éxito;

A mi esposo Ricardo Villacis, por su amor y apoyo incondicional a lo largo de este largo proceso de aprendizaje. Su presencia y orientación han sido fundamentales en cada momento;

A mi hija Darla Villacis, por su comprensión y paciencia en mis jornadas de formación. Ha sido mi inspiración y mi motor para luchar y superarme cada día; y

A mi madre Teresa Vera, por su paciencia y dedicación al cuidado de mi hija. Su apoyo incondicional me ha permitido alcanzar este objetivo.

Esta dedicatoria es un reconocimiento a todas las personas que han sido parte de mi camino y han contribuido a mi crecimiento personal y académico. A todos ellos, les expreso mi cariño y gratitud.

**Nicole Jamileth Cedeño Vera**

## **DEDICATORIA**

A Dios, quien ha sido mi guía, fortaleza y ha estado a mi lado con fidelidad y amor hasta el día de hoy;

A mis padres, Ramón y Narcisa, quienes con su amor, paciencia y esfuerzo me han permitido cumplir otro sueño. Mi dedicatoria especial por enseñarme el valor del esfuerzo y la valentía, por mostrarme que no debemos temer a las adversidades porque Dios siempre está con nosotros;

A mi esposo, Gary Tuarez, por su cariño y apoyo incondicional durante todo este proceso. Su compañía ha sido fundamental en este proceso de formación; y

A mi hija, Zuri Tuarez, la persona más importante en mi vida, quien me ha dado la fuerza para luchar y seguir adelante. Su amor y apoyo son mi mayor motivación.

**Génesis Jamileth Solórzano Candela**

## CONTENIDO GENERAL

CARÁTULA .....	i
DECLARACIÓN DE AUTORÍA.....	ii
AUTORIZACIÓN DE PUBLICACIÓN .....	iii
CERTIFICACIÓN DE TUTOR .....	iv
APROBACIÓN DEL TRIBUNAL.....	v
AGRADECIMIENTO.....	vi
DEDICATORIA.....	vii
DEDICATORIA.....	viii
CONTENIDO GENERAL.....	ix
CONTENIDO DE TABLAS .....	xi
CONTENIDO DE FIGURAS .....	xii
CONTENIDO DE FÓRMULAS .....	xiii
RESUMEN .....	xiii
PALABRAS CLAVE.....	xiv
ABSTRACT .....	xv
KEY WORDS .....	xv
1. CAPÍTULO I. ANTECEDENTES .....	1
1.1. PLANTEAMIENTO Y FORMULACIÓN DEL PROBLEMA .....	1
1.2. JUSTIFICACIÓN .....	3
1.3. OBJETIVOS .....	5
1.3.1. OBJETIVO GENERAL.....	5
1.3.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS .....	6
1.4. IDEA A DEFENDER.....	6
CAPÍTULO II. MARCO TEÓRICO.....	7
2.1. GESTIÓN PÚBLICA.....	8
2.1.1. EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA.....	9
2.2. GESTIÓN TRIBUTARIA.....	12
2.2.1. EFICIENCIA DE GESTIÓN TRIBUTARIA .....	13
2.3. RECAUDACIÓN TRIBUTARIA .....	14
2.3.1. RECAUDACIÓN DE IMPUESTOS MUNICIPALES .....	15
2.4. SECTOR PÚBLICO.....	19

2.4.1. SERVICIO PÚBLICO.....	21
2.5. GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS (GADS) .....	23
2.5.1. AUTONOMÍA DE LOS GADS.....	24
2.5.2. FINANCIAMIENTO DE LOS GADS.....	25
2.6. PLAN DE ACCIÓN.....	26
2.6.1. COMPONENTES DEL PLAN DE ACCIÓN .....	27
1.3.1. PASOS PARA REALIZAR EL PLAN DE ACCIÓN.....	29
CAPÍTULO III. DESARROLLO METODOLÓGICO .....	31
3.1. UBICACIÓN .....	31
3.2. DURACIÓN .....	31
3.3. TIPOS DE INVESTIGACIÓN .....	31
3.3.1. INVESTIGACIÓN DESCRIPTIVA.....	32
3.3.2. INVESTIGACIÓN DE CAMPO.....	32
3.3.3. INVESTIGACIÓN DOCUMENTAL.....	32
3.4. MÉTODOS DE INVESTIGACIÓN .....	33
3.4.1. MÉTODO ANALÍTICO .....	33
3.4.2. MÉTODO DE SÍNTESIS.....	33
3.4.3. MÉTODO DEDUCTIVO .....	34
3.4.4. MÉTODO INDUCTIVO .....	34
3.4.5. MÉTODO HISTÓRICO .....	35
3.5. TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN .....	35
3.5.1. ENTREVISTA .....	35
3.5.2. TÉCNICA DE SEMAFORIZACIÓN DE INDICADORES .....	36
3.5.3. DIAGRAMA DE ISHIKAWA .....	36
3.5.4. MATRIZ 5W + 1H: .....	36
3.6. POBLACIÓN Y MUESTRA .....	37
3.7. VARIABLES EN ESTUDIO .....	37
3.8. PROCEDIMIENTOS DE LA INVESTIGACIÓN .....	38
CAPÍTULO IV. RESULTADOS Y DISCUSIÓN.....	42
4.1. IDENTIFICAR LA SITUACIÓN ACTUAL DE LA GESTIÓN DE RECAUDACIÓN DE IMPUESTOS ADMINISTRADOS POR EL GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN TOSAGUA.....	42

4.2. MEDIR LA EFICIENCIA DE LA GESTIÓN DE RECAUDACIÓN DE IMPUESTOS ADMINISTRADOS POR EL GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN TOSAGUA.....	56
4.1. PROPONER UN PLAN DE ACCIÓN PARA LA EFICIENCIA EN LA GESTIÓN DE RECAUDACIÓN DE IMPUESTOS ADMINISTRADOS POR EL GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN TOSAGUA.....	65
CAPÍTULO V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....	77
5.1. CONCLUSIONES .....	77
5.2. RECOMENDACIONES.....	78
BIBLIOGRAFÍA .....	80
ANEXOS .....	91
Anexo 1. Formato de oficio entregado al responsable del área de recaudación de impuestos del GAD de Tosagua .....	92
Anexo 2. Entrevista al responsable de recaudación de impuestos del GAD Municipal del cantón Tosagua .....	93
Anexo 3. Evidencias del trabajo realizado .....	94

## CONTENIDO DE TABLAS

<b>Tabla 3.1.</b> Operacionalización de variables .....	38
<b>Tabla 4.1.</b> Impuestos recolectados por el GAD Municipal del cantón Tosagua ...	43
<b>Tabla 4.2.</b> Ingresos por impuestos recolectados por el GAD Municipal del cantón Tosagua 2019-2022 .....	43
<b>Tabla 4.3.</b> Variación porcentual de la recaudación de impuestos recolectados por el GAD Municipal del cantón Tosagua 2019-2022 .....	44
<b>Tabla 4.4.</b> Criterios de aceptación del indicador de eficiencia de gestión .....	59
<b>Tabla 4.5.</b> Criterios de aceptación de los indicadores de gestión recaudadora de impuestos.....	59
<b>Tabla 4.6.</b> Cálculo de la eficiencia de gestión .....	60
<b>Tabla 4.7.</b> Cálculo de la tasa de cumplimiento tributario.....	61
<b>Tabla 4.8.</b> Cálculo del índice de recaudación .....	62
<b>Tabla 4.9.</b> Cálculo de la recaudación anticipada por contribuyentes .....	63

<b>Tabla 4.10.</b> Cálculo de la recaudación por sistemas de pago bancarios .....	64
<b>Tabla 4.11.</b> Plan de acción de mejoras a través de la matriz 5W+1H para la eficiencia en la gestión recaudadora de la cartera de impuestos del GAD de Tosagua (Parte 1). .....	72
<b>Tabla 4.12.</b> Plan de acción de mejoras a través de la matriz 5W+1H para la eficiencia en la gestión recaudadora de la cartera de impuestos del GAD de Tosagua (Parte 2). .....	73
<b>Tabla 4.13.</b> Plan de acción de mejoras a través de la matriz 5W+1H para la eficiencia en la gestión recaudadora de la cartera de impuestos del GAD de Tosagua (Parte 3). .....	73
<b>Tabla 4.14.</b> Plan de acción de mejoras a través de la matriz 5W+1H para la eficiencia en la gestión recaudadora de la cartera de impuestos del GAD de Tosagua (Parte 4). .....	75
<b>Tabla 4.15.</b> Plan de acción de mejoras a través de la matriz 5W+1H para la eficiencia en la gestión recaudadora de la cartera de impuestos del GAD de Tosagua (Parte 5). .....	76

## CONTENIDO DE FIGURAS

<b>Figura 2.1.</b> Hilo conductor del marco teórico .....	7
<b>Figura 2.2.</b> Proceso para la construcción y validación de indicadores en la gestión pública.....	12
<b>Figura 3.1.</b> Ubicación del GAD Municipal del cantón Tosagua.....	31
<b>Figura 4.1.</b> Recaudación de impuestos urbanos y rurales.....	44
<b>Figura 4.2.</b> Variación porcentual de la recaudación de impuestos urbanos y rurales .....	45
<b>Figura 4.3.</b> Diagrama de Ishikawa sobre la gestión recaudadora de la cartera de impuestos administrados por el GAD del cantón Tosagua.....	68

## CONTENIDO DE FÓRMULAS

<b>Fórmula 1.</b> Eficiencia de gestión .....	56
<b>Fórmula 2.</b> Tasa de cumplimiento tributario .....	56
<b>Fórmula 3.</b> Índice de recaudación .....	57
<b>Fórmula 4.</b> Índice de recaudación anticipada (RA1).....	57
<b>Fórmula 5.</b> Índice de recaudación anticipada (RA2).....	57
<b>Fórmula 6.</b> Recaudación por sistemas de pago bancario .....	57

## **RESUMEN**

La investigación se realizó con el propósito de analizar la gestión recaudadora de la cartera de impuestos administrados por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Tosagua para la identificación de acciones de mejora que contribuyan a la eficiencia en la gestión de la institución, periodo 2019-2022. El desarrollo de este objetivo se llevó a cabo mediante la utilización de los métodos de análisis, síntesis, deducción, inducción e histórico, aplicados en la ejecución de tres fases metodológicas: en primer lugar se determinó la situación actual de la gestión de recaudación de impuestos efectuando el análisis histórico y comparativo de los montos recaudados en el período de estudio, además, se realizó una entrevista al responsable del área para identificar debilidades y fortalezas en la gestión; seguidamente se realizó la medición de la eficiencia a través del diseño y la aplicación de indicadores, cuyos criterios de aceptación se definieron empleando la técnica de semaforización; en cuanto a la tercera fase, se propuso un plan de acción a través de la matriz 5W+1H, con base al problema identificado mediante el diagrama de Ishikawa. Los resultados determinaron que, la gestión recaudadora de impuestos es ineficiente, debido a que en ninguno de los años de estudio ha logrado cumplir con la recaudación proyectada. Se concluye que la institución requiere de mejoras importantes en la gestión recaudadora de impuestos, principalmente en la efectiva planificación de recaudación, además del diseño y difusión de estrategias que incentiven el pago de impuestos por parte de los contribuyentes.

## **PALABRAS CLAVE**

Gestión recaudadora, eficiencia de gestión, cartera de impuestos, plan de acción.

## **ABSTRACT**

The research was carried out with the purpose of analyzing the collection management of the tax portfolio administered by the Municipal Autonomous Decentralized Government of the Tosagua Canton for the identification of improvement actions that contribute to efficiency in the management of the institution, period 2019-2022. The development of this objective was carried out through the use of analysis, synthesis, deduction, induction and historical methods, applied in the execution of three methodological phases: first, the current situation of tax collection management is determined. . carrying out the historical and comparative analysis of the amounts collected in the study period, in addition, an interview was conducted with the person responsible for the area to identify weaknesses and strengths in management; The efficiency measurement was then carried out through the design and application of indicators, whose acceptance criteria were defined using the traffic light technique; As for the third phase, an action plan was proposed through the 5W+1H matrix, based on the problem identified through the Ishikawa diagram. The results determine that tax collection management is inefficient, because in none of the years of study has it managed to meet the projected collection. It is concluded that the institution requires important improvements in tax collection management, mainly in effective collection planning, in addition to the design and dissemination of strategies that encourage the payment of taxes by taxpayers.

## **KEY WORDS**

Collection management, management efficiency, tax portfolio, action plan.

# CAPÍTULO I. ANTECEDENTES

## 1.1. PLANTEAMIENTO Y FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

En Ecuador, la recaudación tributaria se sustenta principalmente en los preceptos que se establecen en la Constitución de la República del Ecuador, Título VI, Capítulo cuarto, Sección quinta, artículo 300: “El régimen tributario se regirá por los principios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria. Se priorizaron 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”.

La gestión tributaria de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADs) del país, se basa en los principios de autonomía que la Constitución de la República les otorga, además, sus funciones se alinean a lo establecido por el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) y por el Plan Nacional del Buen Vivir (Vera, 2018), para que realicen una gestión transparente y eficiente en la recaudación de impuestos y demás competencias pertinentes (Almeida, 2015).

De forma adversa, al igual que la gestión tributaria del estado, en los gobiernos municipales también se evidencian debilidades que inciden negativamente en la captación de ingresos (Cabrera, 2014; Mendoza et al. 2020), tales como: insuficiente gestión de cobro, carencia de determinación y liquidación de impuestos, ordenanzas desactualizadas, escaso control en el cumplimiento de regulaciones, carencias de auditorías de gestión (Cabrera, 2014), además de insuficiente fomento a la cultura tributaria de los contribuyentes (Córdova et al. 2020; Saavedra y Delgado, 2020; Valle et al. 2022).

La recaudación de impuestos es un instrumento de política fiscal que tiene como objetivo generar ingresos para cada estado y que estos puedan cumplir con lo que demanda la población, en cuanto a proyectos, obras y servicios (Urgilés y Chávez, 2017). En el contexto de los países latinoamericanos, la importancia de la recaudación es trascendental, ya que sus economías dependen mayormente del rubro que los tributos generan (Mejía et al. 2020).

Sin embargo, pese a los importantes cambios que se han realizado en materia tributaria, aún se presentan debilidades en la recaudación que deben ser superadas tanto para beneficio del estado como de la ciudadanía. De esta manera se sustenta en la publicación de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2019) al establecer que, los ingresos fiscales de los países de la región son insuficientes, debido a la incorrecta administración que se realiza y que a su vez genera una desmotivación para quienes tributan, lo que eleva el nivel de evasión fiscal. Ante esta problemática, la CEPAL (2021) expone la necesidad de fortalecer las políticas tributarias, no solo para el incremento de la recaudación sino también para generar un impacto positivo en la población.

Si bien es comprendido, la recaudación de impuestos es de vital importancia para el país, ya que constituye la principal fuente de ingresos públicos (Mejía et al. 2019), mismos que son redistribuidos para el mejoramiento de la calidad de vida de la sociedad (Gamboa et al. 2017). No obstante, en un estudio realizado por Vera (2020), se pone en manifiesto la existencia de deficiencias en la administración tributaria, relacionadas principalmente con la carencia de sociabilización sobre las normas tributarias, generando que se incremente la evasión de impuestos.

El objeto de estudio de la investigación es el GAD Municipal del cantón Tosagua, mismo que realiza la recaudación de impuestos como parte de su gestión para

cumplir con la autonomía que la ley les faculta. No obstante, dicha gestión presenta resultados negativos para la administración, lo que a su vez se refleja en la insatisfacción de la ciudadanía ante la carencia de obras públicas.

De este modo se expone en el informe anual de Rendición de Cuentas 2021 del GAD Municipal del cantón Tosagua (2022), en el que se refleja un nivel alto de dependencia del Estado en cuanto a financiamiento, dado a que el monto de ingresos generados por impuestos no se recaudó en su totalidad, quedando un 14% pendiente de cobro, porcentaje compuesto en su mayoría por la omisión de pago de impuestos prediales urbanos y rurales. Este contexto evidencia la necesidad de efectuar un análisis que sirva como línea base para la toma de decisiones sobre las mejoras pertinentes, como el incremento de tributos, mayor control, incentivos, entre otros. Con base a lo anteriormente expuesto, se plantea la siguiente interrogante:

¿De qué forma el análisis de la gestión recaudadora de la cartera de impuestos administrados por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Tosagua contribuye en la eficiencia de gestión de la institución, periodo 2019-2022?

## **1.2. JUSTIFICACIÓN**

La investigación centra su importancia en el análisis de la gestión recaudadora de la cartera de impuestos administradas por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Tosagua, con la finalidad de identificar las áreas de mejora y así contribuir en la obtención de mayores niveles de eficiencia en la gestión de la institución. Por esta razón el estudio se sustenta bajo las siguientes premisas:

De forma social, el análisis sobre la gestión recaudadora que actualmente realiza la institución, generará información relevante para que la administración pertinente tome decisiones que logren, a partir de una mayor recaudación, una correcta gestión de sus recursos en beneficio de la sociedad del cantón, invirtiendo en obras que contribuyan en el desarrollo y mejora del estilo de vida de la ciudadanía.

Este argumento justificativo se sustenta con lo argumentado por Ponce et al. (2022) al exponer que, los impuestos recaudados por los GAD's se convierten en recursos de autogestión para la ejecución de obras en beneficio de sus habitantes; además, una adecuada gobernanza y control de los impuestos contribuye al desarrollo sostenible de toda la población. En esta misma línea, Valle et al. (2022) argumenta que, una efectiva recaudación en los GAD's municipales, se convierte en la base fundamental para las inversiones sociales en pro de una mejor calidad de vida de la nación en general.

Desde la perspectiva económica, la investigación aportará con estrategias que permitan maximizar el grado de eficiencia en la gestión de recaudación de impuestos del GAD, consecuentemente, se reflejará una disminución en los costos administrativos y un incremento en los ingresos fiscales de la institución, necesarios para el cumplimiento de su planificación anual. Esto se valida con lo expuesto por Mendoza et al. (2020), quienes determinan que, las mejoras en la situación financiera de los gobiernos locales dependen en gran medida de la eficiencia en la gestión tributaria, sean estas provinciales, municipales o parroquiales, ya que maximiza el beneficio en la obtención de ingresos frente al mínimo de costos posibles para la institución.

En el ámbito legal, el estudio se respalda conforme el precepto de que, la recaudación de impuestos en los GAD's municipales del país debe realizarse

conforme a las normativas de los órganos que regulan esta función. Debido a esto se considera pertinente citar el sustento legal:

- Constitución de la República del Ecuador, Título V, Capítulo primero, Artículo 238: “Los gobiernos autónomos descentralizados gozarán de autonomía administrativa, financiera y política y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana. En ningún caso el ejercicio de la economía permitirá la secesión el territorio nacional”.
- COOTAD, Título I, Artículo 1: “Este código establece la organización política, administrativa del Estado ecuatoriano en el territorio: el régimen de los diferentes niveles de gobiernos autónomos descentralizados los regímenes especiales, con el fin de garantizar su autonomía política y financiera”.
- Eje 2 del Plan Nacional para el Buen Vivir (2017 - 2021): el país habrá mejorado su modelo de Estado descentralizado, garantizando la equidad territorial, la recaudación eficiente de recursos y su asignación justa e inclusiva permitirán proveer servicio público de calidad (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo [SENPLADES], 2017).

## **1.3. OBJETIVOS**

### **1.3.1. OBJETIVO GENERAL**

Analizar la gestión recaudadora de la cartera de impuestos administrados por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Tosagua para la identificación de áreas de mejora que contribuyan a la eficiencia en la gestión de la institución, periodo 2019-2022.

### **1.3.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Identificar la situación actual de la gestión de recaudación de impuestos administrados por el GAD Municipal del cantón Tosagua.
- Medir la eficiencia de la gestión de recaudación de impuestos administrados por el GAD Municipal del cantón Tosagua.
- Proponer un plan de acción para la eficiencia en la gestión de recaudación de impuestos administrados por el GAD Municipal del cantón Tosagua.
- 

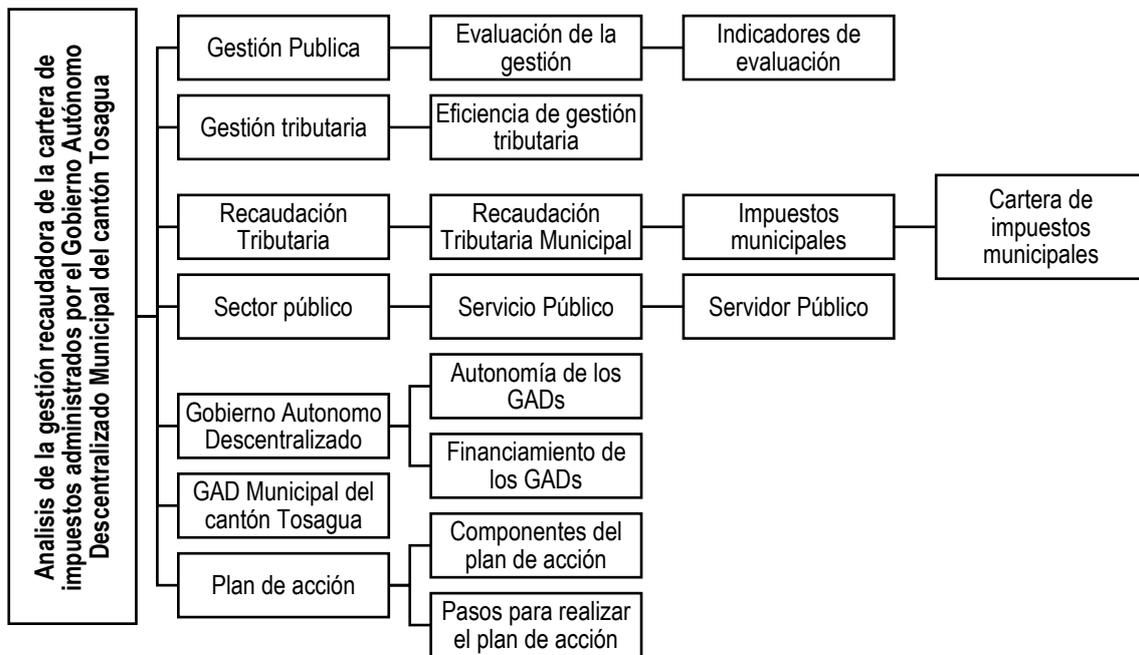
### **1.4. IDEA A DEFENDER**

El análisis de la gestión recaudadora de la cartera de impuestos administrados por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Tosagua permite identificar áreas de mejora, como contribución a una gestión eficiente dentro de la institución.

## CAPÍTULO II. MARCO TEÓRICO

El marco teórico de la investigación incluye la referenciación bibliográfica de los temas y subtemas que abarca el desarrollo de la tesis en función de los objetivos que se persiguen y la idea a defender. Estos temas y subtemas se desglosan en el hilo conductor (ver Figura 2.1) de forma organizada y estructurada, con la finalidad de ampliar la visión sobre las variables de estudio y profundizar en los análisis de los resultados a obtener.

Figura 2.1. Hilo conductor del marco teórico



Fuente: Elaboración propia

## 2.1. GESTIÓN PÚBLICA

La gestión se entiende como la realización de acciones particulares para conseguir un determinado objetivo, en cuanto al término “gestión pública”, fue incorporado al español a partir de las traducciones de palabras americanas como public management y de origen francés como gestion publique, y se conocía como gerencia pública (Muñoz, 2020). Su definición permite comprender la importancia y pertinencia que representa en la efectividad de los procesos y resultados obtenidos en beneficio de las instituciones que conforman el sector público y de los usuarios que reciben los servicios, lo cual se logra mediante una serie de procesos y actividades reguladas con base a políticas y proyectos de carácter institucional.

Conforme lo argumentado por Ripalda (2019), la gestión pública es una especialidad que direcciona sus esfuerzos en la correcta y eficiente administración de los recursos humanos del Estado, y de esta manera lograr los objetivos del desarrollo económico y social. Resulta importante hacer mención a la declaración aclaratoria que hace Ripalda, al mencionar que, si bien es cierto, la administración pública es un término que se suele utilizar como sinónimo de la gestión pública debido a que ambos se refieren al manejo de los recursos, sin embargo, estos no son totalmente equivalentes en la práctica.

Dentro de las tareas predominantes de la gestión pública, Blas et al. (2022) mencionan la de “diseñar métodos y procedimientos para la aplicación de políticas públicas transformadoras, especificando cada etapa de su desarrollo” (p.292). Además, enfrenta retos importantes para lograr su efectividad, particularmente en el proceso administrativo, para lo cual emplea recursos como nuevas tecnologías, personal eficiente, flexibilización y apertura de servicios para el ciudadano, entre otros (Soledispa et al. 2020).

### **2.1.1. EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA**

La evaluación de la gestión pública se constituye como un proceso que representa significancia y utilidad en la toma de decisiones de mejora de las instituciones públicas que lo realizan, ya que permite la valoración tanto de los procesos realizados como de los resultados logrados, determinado mediante una serie de indicadores, el nivel de eficiencia o deficiencia de la gestión realizada, demostrando oportunidades de mejora.

De acuerdo con Mejía (2005) la evaluación de la gestión pública es un asunto político, que les incumbe tanto al Estado como a la sociedad, debido a que representa un componente crítico dentro de las propuestas de reforma del sector público, cuyo impacto recae en los ciudadanos. En esta misma línea, Avellón (2015) coincide con Mejía, agregando que este procedimiento debe de procurar un control interno y externo, en el que las autoridades públicas deben de actuar con pertinencia para la legitimidad y eficiencia de los resultados.

Por otro lado, el Banco de Desarrollo de América Latina (2018) menciona que:

La evaluación va más allá de la magnitud del efecto de una política; es también una herramienta que sirve para catalizar la mejora institucional, que pone en valor actividades como la sistematización de datos administrativos, el análisis de las brechas o dificultades de implementación de proyectos y la recolección de datos nuevos sobre procesos. (párr. 1)

Para Seminario y Delgado (2020), la evaluación de gestión en el sector público se hace presente con mayor ímpetu en la modernización del Estado, ya que se reconocen las bondades y beneficios que generan los resultados de este proceso, cuyo impacto es diferente de acuerdo al país en que se aplique. Los autores enfatizan en las bondades y beneficios de este proceso, mencionado lo siguiente:

- Permite determinar las condiciones, funciones, toma de decisiones e intervención oportuna para el cumplimiento de metas y objetivos institucionales.
- Permite determinar las capacidades y competencias desarrolladas en el recurso humano para que tome un camino diferente a favor del desarrollo institucional (p.931).

#### **2.1.1.1. INDICADORES DE EVALUACIÓN**

Los indicadores de evaluación son características particulares, valoradas en unidades de medición que permiten conocer el rendimiento de un factor en particular, así como del cúmulo de factores de forma global, con lo cual se puede establecer el nivel de madurez de un determinado proceso o área en particular. En cuanto a su utilización en la administración pública, Mejía (2005) menciona lo siguiente:

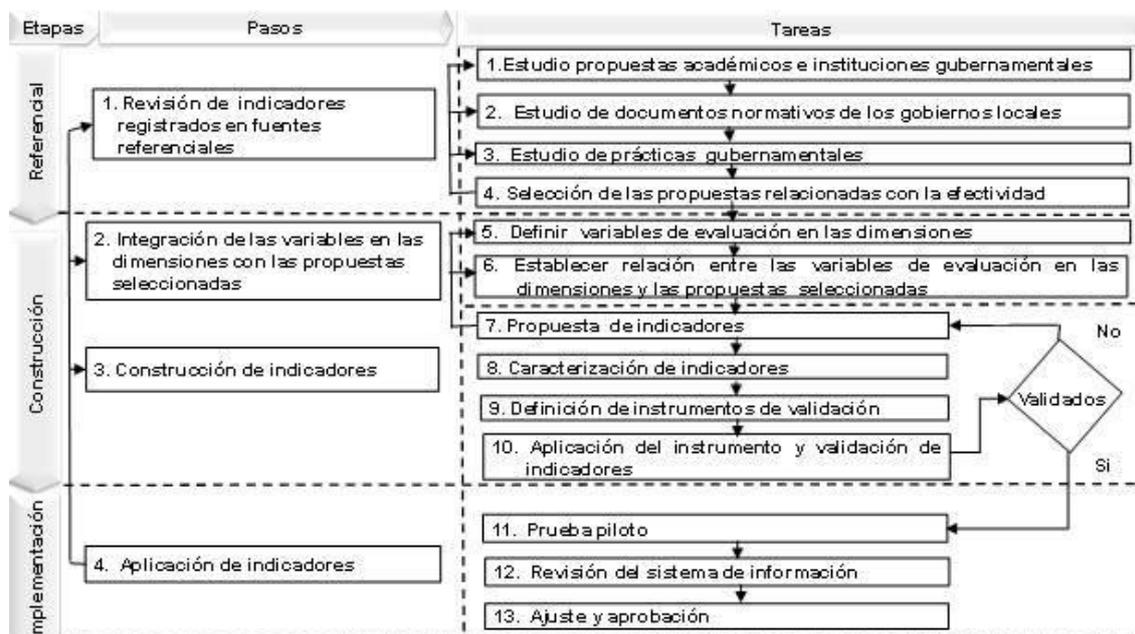
Los indicadores se constituyen como un instrumento importante para promover el cambio estructural y la modernización de la Administración Pública, toda vez que permiten medir el cumplimiento de los objetivos institucionales y vincular sus resultados con la satisfacción de las demandas sociales. (p. 16)

De acuerdo con Salguero y García (2018), la selección de indicadores es una tarea necesaria para todo tipo de gestión, ya que permite monitorear, controlar y mejorar los resultados de la entidad en función de la satisfacción del usuario final, considerando principalmente la medición de la eficiencia de los recursos humanos, técnicos y financieros. Mejía (2005) detalla la agrupación de los indicadores de la gestión pública, tal como se muestra seguidamente:

- **Programático-Presupuestales:** determinan los niveles de eficiencia y eficacia de la gestión pública, precisan el grado de avance físico-financiero de los programas y principales metas y determinan su incidencia en el logro de los objetivos.
- **Financieros:** generan sistemática y estructuralmente información cuantitativa en unidades monetarias y en términos porcentuales para el desarrollo e integración de planes de operación, expansión y rentabilidad.
- **Administrativos:** determinan el rendimiento de los recursos humanos y su capacidad técnica en la consecución de una meta o en la ejecución de una tarea asignada a una determinada unidad administrativa.
- **Operativos y de Servicios:** dimensionan o cuantifican valores cualitativos, como la calidad y pertinencia de los bienes y servicios, para conocer el aprovechamiento de los recursos materiales de los diferentes procesos productivos y áreas de servicios.

En cuanto a la construcción de indicadores, Alarcón et al. (2020) mencionan que estos deben de aportar con información caracterizadora del comportamiento y valoración final de las dimensiones evaluadas, para lo cual se debe de seguir el siguiente procedimiento:

**Figura 2.2.** Proceso para la construcción y validación de indicadores en la gestión pública



*Fuente:* Alarcón et al. (2020)

## 2.2. GESTIÓN TRIBUTARIA

La gestión tributaria es una función administrativa que abarca un conjunto de acciones creadas y desarrolladas por la Administración Tributaria de las entidades pertinentes, orientadas a diseñar los tributos según el tipo de contribuyente, así como los incentivos fiscales que permitan lograr ventajas económicas (Alaña et al. 2018). Desde la perspectiva de Suarez et al. (2020), una de las funciones de la gestión de recaudación tributaria es la ejecución de actividades de fomento a la cultura tributaria, mediante la entrega de información transparente al ciudadano sobre el destino de los impuestos recaudados, estímulos por el debido cumplimiento, capacitaciones, entre otros.

Su importancia se centra en el refuerzo que le otorga a la suficiencia de los recursos públicos que el Estado requiere para la ejecución de los gastos e inversiones,

además, resguarda la equidad y la redistribución de la riqueza en la estructura fiscal del país (Ramírez y Carrillo, 2020). Esto es coincidido por Rojas y Barberán (2021), quien concluyen que, el grado de importancia de este tipo de gestión radica en la garantía que las instituciones tienen en la obtención de ingresos para solventar sus compromisos y obligaciones, además la función principal de proporcionar servicios públicos de calidad para mejorar la calidad de vida de la población.

### **2.2.1. EFICIENCIA DE GESTIÓN TRIBUTARIA**

Según la aportación de Avellón (2015), “el análisis de la eficiencia en la gestión tributaria permite determinar la legitimidad de la actuación de la Administración tributaria e incentivaría a los contribuyentes al cumplimiento voluntario de sus obligaciones tributarias” (p.17). Además, el autor especificó que, un incremento en la eficiencia de la Administración Tributaria contribuye a:

- Reducir los gastos sin mermar la cantidad de los servicios públicos prestados
- Mantener el Estado del Bienestar
- Mejorar la aceptación de la presión fiscal
- Mejorar el cumplimiento de las obligaciones tributarias de los contribuyentes
- Producir externalidades positivas en el resto de la economía.

Por su parte, Ramírez y Carrillo (2020) agregan la búsqueda de una mayor eficiencia en la gestión tributaria permite:

- El cierre de las brechas tributarias mediante acciones que emprende la administración tributaria para incrementar la recaudación de impuestos.
- Generar recursos suficientes y oportunos para sostener la ejecución del gasto público en el largo plazo.

En cuanto a la medición de la eficiencia de la gestión tributaria como tal, se consideran los siguientes puntos relevantes:

- Es obligatoria y necesaria para controlar externa e internamente a la Administración Pública.
- Justifica los planes o programas y mantenerles en el tiempo, para realizar una correcta asignación de los recursos públicos, para estimular la competencia entre las Unidades evaluadas y coadyuvar a modernizar la Administración (Avellón, 2015).

La eficiencia en la gestión tributaria es un indicador que permite estimar el cumplimiento de incrementar los ingresos por tributos y evitar el fraude fiscal, tanto de los contribuyentes como de las administraciones pertinentes. Su estimación permite identificar qué factores determinan un causante negativo o positivo en la gestión realizada, generando información útil para que los responsables tributarios tomen las decisiones de mejora, mismas que pueden ser de carácter preventivo, reactivo y/o progresivo.

### **2.3. RECAUDACIÓN TRIBUTARIA**

De acuerdo con la definición de Urgilés y Chávez (2017) “la recaudación tributaria es un instrumento de política fiscal de vital importancia para un estado, ya que permite el generar los ingresos necesarios que aportan a la consecución de las metas según el plan económico del país” (p.139), cuya finalidad es concentrar los factores monetarios a disposición de las administraciones públicas de turno, para que cumplan con su respectiva función de administrarlos e invertirlos en obras, servicios y bienes para la sociedad (Osoreo, 2020).

Según lo exponen Valdez et al. (2017), la recaudación es una obligación tanto para el gobierno como para la sociedad, ya que son los actores principales de la estabilidad del Estado, uno en calidad de administrador y otro de contribuyente, lo que permite solventar los gastos públicos y cumplir con las demandas de la población. Su importancia es resaltada por Alejandro y Arriaga (2022), como uno de los rubros con mayor relevancia y notoriedad en el presupuesto estatal del Ecuador, ya que constituye la principal fuente de ingresos y condiciona la capacidad de gasto e inversión del país.

Con base a los autores citados, se entiende por recaudación tributaria al ejercicio de captar recursos económicos para el estado, mediante una serie de tributos que son de responsabilidad y obligatoriedad para los contribuyentes del país. Este instrumento de política fiscal se ha convertido en una de las funciones más importantes para el país, en cuanto a la obtención de ingresos se refiere, debido a que un porcentaje significativo del gasto e inversión pública se financia mediante este tipo de recaudación.

### **2.3.1. RECAUDACIÓN DE IMPUESTOS MUNICIPALES**

De acuerdo con Rodríguez y Vargas (2015) “la administración tributaria municipal corresponde a un organismo autónomo descentralizado, sin personalidad jurídica, creado con el fin de asegurar la eficiencia, liquidación y recaudación de los tributos municipales” (p.8). Por su parte, Chávez et al. (2019) explica sobre el poder tributario que tienen los municipios en el país, mismo que se caracteriza por su capacidad jurídica de crear, reformar o eliminar tributos correspondientes de pago por los habitantes de la jurisdicción del municipio, algunos de estos tributos se denomina tasas y otras contribuciones especiales de mejoras.

La recaudación de los ingresos de los gobiernos autónomos descentralizados se regula según el COOTAD, Capítulo VI, Sección primera, Artículo 342: “Se hará directamente por la unidad financiera. Se podrá recurrir a mecanismos de delegación para la recaudación, sin que esto implique el traspaso de la titularidad como sujeto activo de la obligación tributaria por parte del gobierno autónomo descentralizado”. En cuanto a la importancia de esta función, Soria et al. (2022) mencionan que, las recaudaciones realizadas contribuyen con el desarrollo socio-económico de la población, debido a que los tributos recaudados permiten que los municipios generen los ingresos necesarios para cumplir con los proyectos que demanda la comunidad.

Por otra parte, Suarez et al. (2020) hace referencia a las dimensiones de la recaudación de impuestos, mismas que se detallan seguidamente:

- **Impuestos:** son los tributos que se cobran a favor de los gobiernos locales, por lo cual no se exige contraprestación alguna.
- **Gestión de cuenta:** es medida por la cantidad de notificaciones preventivas de deuda proyectadas, de deudas realizadas, pre coactivas de deuda proyectadas y realizadas, prescripciones tributarias proyectadas y realizadas; así como la proporción de morosidad proyectados y obtenida de los contribuyentes (p.640).
- **Registro de nuevos contribuyentes:** es un proceso llevado a cabo para el registro de la información del contribuyente, utilizado para el cálculo de los impuestos en relación a la base imponible.
- **Meta predial:** es un instrumento de incentivos presupuestales direccionado al presupuesto por resultado (PPR), dirigido por el sector economía que impulsa las mejoras para una calidad en servicios públicos en los gobiernos locales de todo el país (p.641).
- **Gestión recaudación tributaria:** es medida por la ejecución de acciones para promocionar la cultura tributaria (p.642).

Con base a lo referenciado por los autores, se entiende por recaudación de impuestos municipales, a la función de las administraciones tributarias de los GADs Municipales de cobrar los impuestos establecidos a los distintos contribuyentes, realizando el debido proceso y considerando cada una de las dimensiones que lo determinan. Cabe destacar que, debido a la autonomía que faculta a estas instituciones, estos cuentan con la capacidad de modificar su cartera de impuestos, de modo que se logre una mayor y mejor captación de ingresos por tributos.

### **2.3.1.1. IMPUESTOS MUNICIPALES**

Según lo establecido en Título IX, Capítulo III, Sección Primera, artículo 490 del COOTAD (2010) “los impuestos municipales son de exclusiva financiación municipal o metropolitana los que, conforme a disposiciones constitucionales o legales, se han creado o pueden crearse solo para el presupuesto municipal; y de coparticipación, los que corresponden al presupuesto municipal como partícipe del presupuesto estatal”. Basados en lo que establece el código mencionado, Cabrera (2014) refiere en su análisis que, los impuestos municipales son de carácter general, ya que todos los municipios disponen de la autonomía de crearlos en beneficio de uno o más municipios en su conjunto.

De acuerdo con Dávila et al. (2018), es importante analizar la concepción de los tributos pertenecientes a la cartera de impuestos de los GADs Municipales, con la finalidad de priorizar y ejecutar estrategias para el fortalecimiento de las finanzas de estas instituciones, y logren depender en menor medida del presupuesto del Estado. En concordancia con lo anterior, el Banco del Estado (2011), actualmente llamando Banco de Desarrollo del Ecuador puntualiza que, los tributos municipales representan los ingresos propios de los GADs de cada cantón del país, a partir de lo cual se constituye y fundamenta la importancia de que se realice una efectiva gestión de emisión de títulos y de cobro.

### 2.3.1.1.1. CARTERA DE IMPUESTOS MUNICIPALES

Según Dávila et al. (2018), la cartera de impuestos municipales se comprende de aquellos direccionados a la riqueza como el impuesto predial, y los que parten de actividades económicas, como patentes y activos totales. Por su parte, en la publicación del Banco del Estado (2011), se establece la clasificación mayormente extendida de los impuestos municipales, tal como se detalla seguidamente:

- **Impuestos sobre la Propiedad:** incluye los impuestos sobre la propiedad urbana y rural, y los vehículos.
- **Impuestos sobre las Actividades Económicas:** abarca el impuesto de patentes municipales; del porcentaje sobre activos totales; de los espectáculos públicos; para el Fondo de Salvamento del Patrimonio Cultural (rige sólo en el Distrito Metropolitano de Quito); y al juego.
- **Impuestos sobre las Transferencias de Dominio de Inmuebles:** lo conforman los impuestos de alcabalas y de las utilidades en la compra venta de inmuebles.

Resulta indispensable puntualizar la clasificación descrita por el COOTAD (2010), ya que, al ser el organismo oficial de regulación para los gobiernos autónomos descentralizados, especifica en el Título IX, Capítulo III, Sección Primera, artículo 491 lo siguiente:

1. El impuesto sobre la propiedad urbana;
2. El impuesto sobre la propiedad rural;
3. El impuesto de alcabalas;
4. El impuesto sobre los vehículos;
5. El impuesto de matrículas y patentes;

6. El impuesto a los espectáculos públicos;
7. El impuesto a las utilidades en la transferencia de predios urbanos y plusvalía de los mismos;
8. El impuesto al juego;
9. El impuesto del 1.5 por mil sobre los activos totales.

Resulta importante entender que, si bien es cierto, existen carteras de impuestos similares entre los municipios del Ecuador, destacando impuestos estándares como el impuesto a las propiedades, de alcabalas, matrículas y patentes, entre otros, sin embargo, la cartera de impuestos varía de acuerdo a los tipos de tributos que tienen implementados en su jurisdicción en relación a sus necesidades y objetivos.

## 2.4. SECTOR PÚBLICO

Según Datos Macro (2018) el sector público se define como el conjunto de organismos administrativos del Estado, encargados de ejecutar las políticas y leyes que rigen las normativas vigentes, además de prestar los servicios disponibles a los ciudadanos. De acuerdo con el Ministerio de Finanzas (2015), el sector público está conformado por los ministerios y otras instituciones del estado, y se clasifica en dos grandes grupos:

- **Sector Público Financiero (SPF):** pertenecen a los bancos o instituciones financieras públicas, como, por ejemplo: el Banco Central del Ecuador, el Banco del Estado, la Corporación Financiera Nacional, el Banco Nacional de Fomento, entre otros.
- **Sector Público No Financiero (SPNF):** están las entidades que conforman el Presupuesto General del Estado, también pertenecen a este grupo los

Gobiernos Autónomos Descentralizados, universidades públicas, empresas públicas y las instituciones que conforman la Seguridad Social.

De acuerdo con Khury (2003, como se citó en Jara y Umpierrez, 2014), existen tres definiciones de sector público generales del sector público, mismas que se presentan a continuación:

- **Definición legal:** el sector público incluye a las organizaciones gubernamentales y organizaciones de derecho público.
- **Definición financiera:** además de las organizaciones antes mencionadas, el sector público incluye organizaciones privadas en gran parte financiadas con fondos públicos, incluyendo organizaciones sin fines de lucro que proporcionan educación y asistencia sanitaria.
- **Definición funcional:** en este caso, el sector público incluye todas las organizaciones en el campo de la administración pública, la seguridad social, la ley y el orden, educación, salud, y servicios sociales y culturales, con independencia de su fuente de financiamiento y la forma jurídica de la empresa. (p. 133)

Luego de revisadas y analizadas las concepciones del sector público, se logra entender cómo el término que agrupa todas aquellas instituciones y organismos que dependen del Estado y pertenecen al país en general, estas instituciones tienen encargado el manejo de los servicios que demanda la sociedad como la educación, la seguridad, la salud, los servicios básicos, entre otros que estén incluidos en las competencias del Estado.

### **2.4.1. SERVICIO PÚBLICO**

De acuerdo con Fernández (2016), el servicio público es una “actividad técnica destinada al público para satisfacer una necesidad de carácter general, bajo un régimen jurídico especial, exorbitante del derecho privado” (p.227). Por su parte, Villavicencio (2020) agrega que esta función se ha constituido como una arista fundamental en los Estados a nivel mundial en todos los tiempos, misma que es ejercida por servidores públicos para el pueblo.

Castillo (2022) puntualiza que los servicios públicos deben de realizarse con calidad y excelencia, en respuesta a las exigencias contextuales, de modo que se contribuya en el mejoramiento de la calidad de vida de los usuarios, mediante los siguientes tipos de servicios: transporte, educación, salud, electricidad, agua, gestión de residuos, justicia, seguridad, cuidado del medio ambiente, telecomunicaciones, vialidad, espacios públicos, entre otros.

En la Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP, 2010), Título I, Capítulo único, Artículo 2, se establece que:

El servicio público y la carrera administrativa tienen por objetivo propender al desarrollo profesional, técnico y personal de las y los servidores públicos, para lograr el permanente mejoramiento, eficiencia, eficacia, calidad, productividad del Estado y de sus instituciones, mediante la conformación, el funcionamiento y desarrollo de un sistema de gestión del talento humano sustentado en la igualdad de derechos, oportunidades y la no discriminación.

#### **2.4.1.1. SERVIDOR PÚBLICO**

Según la Constitución de la República del Ecuador, Título IV, Capítulo séptimo, Sección tercera, Artículo 229, se puntualiza lo siguiente:

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

Por su parte, Villavicencio (2020) conceptualiza a los servidores públicos como aquellas personas que prestan sus servicios para realizar funciones necesarias para el cumplimiento de los objetivos de la administración pública, mientras que, Villarroel (2018) expone lo siguiente:

El concepto de servidores públicos refiere al conjunto de personas hombres y mujeres que realizan tareas multidisciplinarias a través de las cuales el Estado brinda servicios a los ciudadanos, debiéndose distinguir por su vocación de servicio, contar con conocimientos, experiencia, competencias y actitudes para un desempeño con altos estándares de eficacia y eficiencia en el encargo que le corresponde, ya sea de nivel mando superior, mando medio u operativos. (p. 92)

El servidor público se conoce como aquel individuo que presta sus servicios a una entidad pública, mismo que deben de ejercer su cargo rigiéndose a lo que establece la LOSEP en el caso de Ecuador, además, se considera importante mencionar que el servidor público es la conexión directa entre el estado y la sociedad, siendo determinante el servicio brindado para la satisfacción.

## **2.5. GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS (GADS)**

Según el aporte de Dávila et al. (2018), los niveles de gobierno son reconocidos como Gobiernos Autónomos Descentralizados por la Constitución de la República del Ecuador de 2008, y se rigen bajo el COOTAD mediante un modelo de descentralización que se reforma en:

- a) Solidario e incluyente (obligatorio y progresivo);
- b) Sistema de competencias exclusivas por nivel de gobierno;
- c) Proceso con costeo de competencias;
- d) Modelo de equidad territorial.

En este sentido, la Constitución de la República del Ecuador, Título V, Capítulo primero, Artículo 238, establece que, los gobiernos autónomos descentralizados gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana. Por su parte, el Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe (s.f) agrega que, los GAD son instituciones descentralizadas que se organizan en los siguientes niveles:

- GAD Regionales
- GAD Provinciales

- GAD Cantonales
- GAD Parroquiales

Se entiende como Gobierno Autónomo Descentralizado a aquella institución que conforma la organización territorial del Estado, misma que se encuentra constituida a nivel regional, provincial, cantonal y parroquial, en atención a las necesidades de la población que a su jurisdicción corresponde. Deben de regirse bajo el mandato de la Constitución de la República, el COOTAD y su normativa interna, ya que disponen de autonomía financiera, política y administrativa.

### 2.5.1. AUTONOMÍA DE LOS GADS

Según el criterio analítico de Ayala et al. (2017), “los GADs Municipales se crearon con la finalidad de poseer autonomía para planificar y ejecutar proyectos de inversión, a través de la obtención y generación de distintas fuentes de ingresos para solventarlos de acuerdo a la normativa vigente en Ecuador” (p.29). En esta misma línea, Redrobán (2021) señala que la autonomía de los gobiernos locales, dotada por el proceso de descentralización, ha generado un cambio en la estructura del Estado, con lo cual se logra cubrir de forma más directa las necesidades de la comunidad.

De acuerdo con el COOTAD, Título I, Artículo 5, los GADs en el Ecuador gozan de tres tipos de autonomías, las cuales se puntualizan seguidamente:

- **La autonomía política:** es la capacidad de cada gobierno autónomo descentralizado para impulsar procesos y formas de desarrollo acordes a la historia, cultura y características propias de la circunscripción territorial.
- **La autonomía administrativa:** consiste en el pleno ejercicio de la facultad de organización y de gestión de sus talentos humanos y recursos materiales

para el ejercicio de sus competencias y cumplimiento de sus atribuciones, en forma directa o delegada, conforme a lo previsto en la Constitución y la ley.

- **La autonomía financiera:** se expresa en el derecho de los gobiernos autónomos descentralizados de recibir de manera directa predecible, oportuna, automática y sin condiciones los recursos que les corresponden de su participación en el Presupuesto General de Estado, así como en la capacidad de generar y administrar sus propios recursos, de acuerdo a lo dispuesto en la Constitución y la ley.

## **2.5.2. FINANCIAMIENTO DE LOS GADS**

Según Cobos (2021), los GADS cumplen un rol importante en el desarrollo de cada localidad a través de una efectiva gestión, por lo cual requieren de recursos financieros de forma continua y permanente, tanto para atender las necesidades básicas de la comunidad como para concretar planes, programas y proyectos de carácter productivo y socioeconómico. En este contexto, Izurieta et al. (2018) hacen referencia a que, los GADs sustentan su financiamiento en la asignación del Presupuesto General del Estado además de la recaudación de ingresos propios mediante el cobro de impuestos tasas y contribuciones, bienes y servicios.

De acuerdo con Dávila et al. (2018), la Constitución del Ecuador establece que los GADs tienen derecho a participar de los ingresos percibidos por el Gobierno Central simultáneamente con la generación de sus propios ingresos de forma sostenible, responsable y transparente. El COOTAD (2010, como se citó en Dávila et al. 2018), los recursos financieros de los GADs provienen de las siguientes fuentes:

- Transferencias del Gobierno Central
- Ingresos Propios

- Prestamos

En el caso particular de los ingresos propios, estos se generan mediante la recaudación tributaria, no obstante, Vintimilla (2014), estos no son suficientes para solventar las necesidades internas y externas de las instituciones, por lo cual utilizan otras alternativas de financiamiento como transferencias del estado, convenios de crédito con entidades del sector público y/o el financiamiento con organismos internacionales.

## **2.6. PLAN DE ACCIÓN**

De acuerdo con la definición de Corominas (2016), un plan de acción es una herramienta que determina la ejecución de determinadas acciones para mejorar o iniciar una situación. Por su parte López y Fonseca (2016) lo definen como una guía institucional que define las actividades que requiere la ejecución de proyectos a corto y largo plazo, con la finalidad de evitar improvisaciones y estar preparados ante eventos inesperados, además, fundamenta su importancia en la relación que se logra con las distintas áreas involucradas en la consecución del objetivo, puesto que se permite la distribución de esfuerzos optimizando los recursos humanos y materiales.

En el campo de las instituciones públicas, un plan de acción es un documento formal, que permite la definición de una serie de medidas por parte de la administración responsable, mismas que deben de permitir el acceso a la información, la transparencia, la rendición de cuenta y la participación ciudadana (Nasser et al. 2020). La Secretaría de Planeación de Colombia (2020) lo define como un instrumento de seguimiento a las políticas públicas, el cual debe ser concisa y claro para la obtención de resultados que permitan tomar decisiones efectivas.

El objetivo principal de un plan de acción, según lo establecido por el Ministerio de Trabajo de Ecuador (2020) es “desarrollar un conjunto de acciones para corregir las debilidades detectadas en el desempeño institucional, así como también, reducir las brechas identificadas en cada uno de los factores de medición” (párr. 4). E. Romero y N. Romero (2019) agregan que, este instrumento de planificación permite que cada dependencia de la administración pública ejecute sus procesos mediante el ordenamiento y organización de las acciones proyectos y recursos a desarrollar de acuerdo a los tiempos establecidos en cada meta prevista.

Se entiende como plan de acción al instrumento de planificación que sirve como una guía para que los responsables del cumplimiento de un determinado objetivo desarrollen las estrategias diseñadas en tiempo y espacio. Particularmente en el sector público, su importancia radica en el principio de mejora continua que tienen las instituciones, lo cual pueden lograr mediante la realización de planes de acción que contenga definido el objetivo a cumplir en relación con la identificación de la problemática, definiendo correctamente los recursos económicos, materiales, humanos y de tiempo que se necesitan.

### **2.6.1. COMPONENTES DEL PLAN DE ACCIÓN**

De acuerdo con Zarate (2022), un plan de acción debe de establecer claramente tres componentes base: el perfil de la empresa, el valor que se da para la comunidad y los resultados esperados, mismos que se detallan seguidamente:

- 1 **Perfil de la empresa o institución:** debe de establecer qué tipo de organización es, su razón de ser, su planeamiento estratégico, reseña histórica, historial de logros y presencia en el sector.

- 2 **Valor para la comunidad:** debe de indicar el aporte que se genera en el entorno, como posibles oportunidades de trabajo, impactos en unidades de negocio, atracción de turismo o de inversionistas, entre otros.
- 3 **Beneficios esperados:** debe de ilustrar claramente el beneficio que la institución busca obtener, con el fin de no perder el norte y establecer claramente las estrategias.

Por su parte, Contreras (2013) manifiesta que el plan de acción es una eficaz combinación entre el pensamiento y la ejecución, razón por la cual debe de establecer correctamente tres elementos fundamentales: (1) el diagnóstico, que puntualiza que está pasando; (2) las políticas que orientan la forma de accionar; y (3) las acciones, que delimitan el camino.

En el caso de los planes de acción para las instituciones públicas, la Secretaría de Planeación de Colombia (2020) especifica que la composición está dada por los objetivos (generales y específicos), los resultados esperados y los recursos invertidos. Mientras que E. Romero y N. Romero (2019) sugieren que el contenido de este instrumento de planificación incluya lo siguiente:

1. La identificación de dependencia;
2. Los niveles de los planes de desarrollo;
3. Las metas de producto programadas para la vigencia, deben ser coherentes con el Plan Indicativo y con la Programación Operativa Anual Individual;
4. Los proyectos;
5. Las estrategias y actividades para la ejecución del proyecto;
6. Los indicadores esperados de las estrategias y actividades; y
7. Los Recursos asignados por metas de producto responsable.

## **2.6.2. PASOS PARA REALIZAR EL PLAN DE ACCIÓN**

Los pasos para realizar el plan de acción atienden a los componentes del mismo, ya que indica la secuencia de la estructura final. En este sentido, Coraminas (2016) establece como pasos a seguir la identificación de la situación, la definición del objetivo, el establecimiento de los medios, la motivación, la historia y los resultados. Mientras que, el Ministerio de Trabajo de Ecuador (2020), propone la siguiente secuencia:

- **FASE DE ELABORACIÓN:**

- Detectar las principales causas que permitieron o no el cumplimiento de los factores de medición.
- Definición de la acción de mejoramiento
- Formular el objetivo de la acción de mejoramiento
- Identificar a que acciones o procesos se va a retroalimentar
- Ponderación Acción

- **FASE DE DESARROLLO Y EJECUCIÓN:**

- Fecha de Terminación
- Plazo en días
- Alerta de Vencimiento del Plazo Máximo
- Medios de Verificación
- Responsables

- **FASE DE SEGUIMIENTO, VERIFICACIÓN Y ANALISIS DE CUMPLIMIENTO:**

- Seguimiento interno y externo

Según lo expuesto por los autores, el plan de acción cumple con un proceso que empieza por la identificación de la situación actual para conocer cuáles son las falencias sobre los cuales se diseñan las líneas de mejora y se asignan los recursos, luego se inicia la fase de ejecución para la que se debe de establecer de forma sincronizada el plazo en días para cada actividad, así como la fecha de inicio y fin, además de los medios de verificación y los responsables de ejecución, finalmente se realiza el seguimiento respectivo y un análisis de cumplimiento que sirve para la toma de decisiones sobre una posible retroalimentación del proceso o el inicio de un proyecto.

## CAPÍTULO III. DESARROLLO METODOLÓGICO

### 3.1. UBICACIÓN

La investigación se realizó en el área de Tesorería del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Tosagua, mismo que se encuentra ubicado en la ciudadela Pensilvania, en la calle María Teresa Palma del cantón Tosagua, provincia de Manabí Ecuador.

Figura 3.1. Ubicación del GAD Municipal del cantón Tosagua



Fuente: Google Maps

### 3.2. DURACIÓN

El proyecto se realizó en un periodo de seis meses a partir de la aprobación de su planificación, cumpliendo con cada una de las actividades establecidas.

### 3.3. TIPOS DE INVESTIGACIÓN

De acuerdo con Rodríguez (2020), los tipos de investigación son aquellos que permiten construir conocimiento acerca del objeto de estudio, ya sea para confirmar

o rechazar hipótesis, reafirmar y/o apoyar otros estudios, solventar problemáticas o desarrollar nuevas teorías. En concordancia con el autor, estos tipos de investigación se definen conforme la meta del estudio, por lo tanto, a continuación, se exponen los siguientes:

### **3.3.1. INVESTIGACIÓN DESCRIPTIVA**

Se empleó el tipo de investigación descriptiva debido a que se generó un análisis detallado de la gestión recaudadora, descomponiendo las partes que la componen y detallando cuales son los factores que generan ineficiencia en el proceso y en el resultado final. De acuerdo con Guevara et al. (2020), el objetivo de este tipo de investigación es describir las características principales y relevantes de un fenómeno de estudio, empleando criterios de sistematización para el manejo de la información.

### **3.3.2. INVESTIGACIÓN DE CAMPO**

Por medio de este tipo de investigación se acudió al área de Tesorería del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Tosagua, por ser en tiempo y espacio, el lugar donde se desarrolla la gestión que se analizó. Su utilización es válida según Nájera (2017), quien expone que, la investigación de campo permite que el observador intervenga en el lugar de los hechos, utilizando recursos como la vista, material fotográfico, bocetos, instrumentos de recolección de información, entre otros.

### **3.3.3. INVESTIGACIÓN DOCUMENTAL**

Su uso fue pertinente en la revisión de la documentación respecto a la gestión realizada en el área de Tesorería, particularmente en el área de recaudaciones, con el fin de conocer la cartera de impuestos del GAD y sus principales puntos de

mejora. Según Cerda (2018), este tipo de investigación sirve para recopilar, ordenar y clasificar un conjunto de datos mediante la indagación de teorías previas sobre un determinado problema o fenómeno de estudio.

### **3.4. MÉTODOS DE INVESTIGACIÓN**

Para Guevara et al. (2020), los métodos de investigación permiten localizar y determinar un problema, y así recolectar de forma pertinente la información necesaria para generar hipótesis, mismas que en el transcurso del estudio podrán ser probadas o rechazadas según los resultados obtenidos. Los métodos de investigación que se emplearon para el desarrollo del tema de estudio son los siguientes:

#### **3.4.1. MÉTODO ANALÍTICO**

El método analítico predomina en la investigación debido a que es el que permitió cumplir con el objetivo general, sobre analizar la gestión recaudadora de tributos municipales en el GAD de Tosagua, mediante la profundización de los factores encontrados para la generación de conclusiones críticas. De acuerdo con la definición de Rodríguez y Pérez (2017), este método representa “un procedimiento lógico que posibilita descomponer mentalmente un todo en sus partes y cualidades, en sus múltiples relaciones, propiedades y componentes. Permite estudiar el comportamiento de cada parte” (p. 182).

#### **3.4.2. MÉTODO DE SÍNTESIS**

El método de síntesis se utilizó para condensar la información que previamente se ha descompuesto en partes específicas para su análisis detallado, con la intención de lograr una interpretación global y particular de los resultados obtenidos. Según Rodríguez y Pérez (2017), este método resulta una operación inversa al de análisis,

puesto que se realiza un proceso mental para la unificación de las características que se han estudiado por separado, posibilitando el descubrimiento de las relaciones entre los elementos de cada variable.

### **3.4.3. MÉTODO DEDUCTIVO**

Se empleó en la construcción del conocimiento sobre la variable de estudio, tomando como referencia las teorías ya existentes y resultados de otras investigaciones, que sirvieron para obtener una visión general sobre el estado actual de la gestión recaudadora a nivel macro y su relación con la gestión del GAD de Tosagua. Para Palmett (2020), este método parte de la idea abstracta hacia la experiencia, es decir de, de lo que ya está preestablecido hacia la realidad, lo que consiente que el investigador relacione las teorías con la realidad y establezca hipótesis.

### **3.4.4. MÉTODO INDUCTIVO**

El método inductivo sirvió para contribuir con conclusiones importantes en el campo de estudio sobre los resultados obtenidos en el desarrollo de la investigación, en relación con la teoría generalizada de la recaudación de impuestos, lo cual será útil para que las autoridades pertinentes en materia tributaria, tomen cartas en el asunto y definan nuevos modelos de acción. La forma e importancia de su uso es argumentada por Palmett (2020), quien manifiesta que este método sirve para generar conclusiones válidas y reales luego de un proceso de observación, recolección de datos y verificación, para lo cual requiere de las inferencias previas del caso de estudio.

### **3.4.5. MÉTODO HISTÓRICO**

Se empleó para conocer y estudiar el comportamiento de la recaudación de impuestos municipales del GAD de Tosagua en un periodo de tiempo correspondiente al 2018-2022, y comprobar si ha existido un decrecimiento o un crecimiento, para el posterior análisis de los factores que determinan los resultados. Según Torres (2020), la validez de usar este método se debe a que se logra construir un análisis sobre la evidencia de hechos transcurridos en periodos previos al momento de la investigación, con lo cual se pueden comprender los hechos actuales.

## **3.5. TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN**

Según Piza et al. (2019) las técnicas de investigación representan el conjunto de herramientas que se necesitan para recolectar y analizar datos. Debido a la importancia de su uso, a continuación, se describen aquellas implicadas en el proceso de investigación:

### **3.5.1. ENTREVISTA**

Se aplicó al responsable del área de Tesorería del GAD de Tosagua, mediante un cuestionario semiestructurado en el que se diseñaron preguntas abiertas y secuenciales para no desviar la conversación entre el entrevistado y el entrevistador, obteniendo de esta manera información preliminar sobre la eficiencia de gestión recaudadora en la institución. Esta técnica se utilizó según la fundamentación de Piza et al. (2019), quienes establece que, “la entrevista pretende lograr un aprendizaje sobre acontecimientos y actividades que no se pueden observar directamente, donde se usan interlocutores como informantes. Son apropiadas en situaciones en que los objetivos del estudio están bien definidos” (p. 458).

### **3.5.2. TÉCNICA DE SEMAFORIZACIÓN DE INDICADORES**

Su uso fue pertinente en la definición de los criterios de aceptabilidad de los indicadores diseñados para medir la eficiencia en la gestión recaudadora de impuestos, mismos que se catalogaron en niveles críticos, aceptables y excelentes. De acuerdo con Baque et al. (2019), esta técnica permite definir y comunicar claramente los niveles de aceptación de cada indicador conforme los objetivos que persigue la institución, mediante la catalogación por colores de cada nivel que transmiten un mensaje claro y llamativo de atención sobre el estado de cumplimiento de cada objetivo por el cual se ha definido un indicador.

### **3.5.3. DIAGRAMA DE ISHIKAWA**

Se desarrolló para estudiar la problemática encontrada, identificando las causas y subcausas que lo originan para la posterior propuesta de soluciones que permitan obtener resultados efectivos. Según Burgasí et al. (2021), esta técnica es una de las más eficaces y eficientes para el estudio de las acciones que generan el problema central, ya que examina aquellos elementos que intervienen directamente en objeto de estudio y las relaciona según el campo de acción.

### **3.5.4. MATRIZ 5W + 1H**

La matriz de planificación 5W+1H se empleó en el planteamiento de líneas de mejora que contribuyan a incrementar la eficiencia en la gestión de recaudación tributaria en el GAD de Tosagua, estableciendo de forma clara y concreta las acciones que se deben realizar, los recursos necesarios, los responsables y los indicadores de medición, todos estos elementos relacionados de forma tal que la institución y el área en particular disponga de una ruta clara de acción.

En concordancia con Isaza (2018), esta matriz se conoce como una técnica de análisis que permite dar respuesta a una serie de elementos que condicionan el éxito del desarrollo de un objetivo, puesto que se apoya en la identificación de factores que determinan el problema a solucionar, y se caracteriza por disponer de una estructura fácil y concreta de elaborar, determinando lo siguiente: quién, qué, dónde, cuándo, por qué y cómo, además de los indicadores de seguimiento.

### **3.6. POBLACIÓN Y MUESTRA**

La población objeto de estudio abarca a la responsable del Departamento de Finanzas del GAD Municipal del cantón de Tosagua, con la finalidad de que proporcione información sobre sus procesos de gestión recaudadora de impuestos. Para efectos de la investigación, no se consideró la determinación de la muestra, debido al tamaño de la población.

### **3.7. VARIABLES EN ESTUDIO**

Las variables que se estudiaron en la investigación son: Recaudación de impuestos y Eficiencia de gestión. Para una mayor comprensión del manejo de estas variables se muestra la respectiva operacionalización en la tabla 3.1:

Tabla 3.1. Operacionalización de variables

Variable	Tipo de variable	Conceptualización	Definición operacional	Instrumentos	Medición
Recaudación de impuestos	Mixta	“La recaudación tributaria es un instrumento de política fiscal de vital importancia para un estado, ya que permite el generar los ingresos necesarios que aportan a la consecución de las metas según el plan económico del país” (Urgilés y Chávez, 2017, p.139).	Se realizó un análisis de los montos recaudados en el periodo 2019-2022 para conocer la evolución o decrecimiento que se ha tenido.	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Cuadros comparativos y gráficos estadísticos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● % de crecimiento o decrecimiento</li> </ul>
Eficiencia de gestión	Mixta	“El análisis de la eficiencia en la gestión tributaria permite determinar la legitimidad de la actuación de la Administración tributaria e incentivaría a los contribuyentes al cumplimiento voluntario de sus obligaciones tributarias” (Avellón, 2015, p.17).	Se aplicó una entrevista al responsable del área de recaudación para obtener información sobre la gestión realizada en la recaudación de tributos, para posteriormente medir la eficiencia mediante una serie de indicadores. Finalmente se analizaron los problemas detectados y se propondrán mejoras.	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Cuestionario semiestructurado</li> <li>● Diagrama de Ishikawa</li> <li>● Semaforización de indicadores</li> <li>● Diagrama de Ishikawa</li> <li>● Matriz 5w+1h</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Niveles de aceptación de indicadores</li> </ul>

**Fuente:** Elaboración propia

### 3.8. PROCEDIMIENTOS DE LA INVESTIGACIÓN

La investigación se realizó en tres fases metodológicas que dieron respuesta a los objetivos específicos planteados en el primer capítulo del informe de trabajo

curricular. Dichas fases comprenden una serie de actividades que se mencionan seguidamente:

**FASE I. Identificar la situación actual de la gestión de recaudación de impuestos administrados por el GAD Municipal del cantón Tosagua.**

- Solicitud mediante oficio, la cartera de impuestos administrados por el GAD Municipal del cantón Tosagua y los montos recaudados en el periodo 2018-2022, al área de Tesorería de la institución.
- Análisis de la información obtenida a través de cuadros y gráficos estadísticos.
- Diseño de una entrevista para conocer las principales deficiencias de la gestión de recaudación de impuestos
- Aplicación de la entrevista al responsable del área de Tesorería del GAD objeto de estudio.
- Análisis de la información obtenida de la entrevista empleando el método analítico –sintético.

En la primera fase de investigación se elaboró y envió un oficio dirigido al responsable de Tesorería del GAD Municipal del cantón Tosagua, solicitando la cartera de impuestos administrados por la institución y los montos recaudados en el periodo 2018-2022; posteriormente se organizó la información mediante cuadros y gráficos estadísticos para realizar un correcto análisis.

A partir de esto, se diseñó una entrevista para conocer las principales deficiencias de la gestión de recaudación de impuestos mediante un cuestionario semiestructurado. Consecuentemente, la entrevista fue aplicada al responsable del

área de Tesorería de la institución, con lo cual se obtuvo información pertinente para generar un análisis descriptivo, analítico y sintético sobre la situación actual de la gestión de recaudación de impuestos administrados por el GAD objeto de estudio.

## **FASE II. Medir la eficiencia de la gestión de recaudación de impuestos administrados por el GAD Municipal del cantón Tosagua.**

- Diseño de indicadores de eficiencia de gestión sobre la recaudación de impuestos
- Elaboración de criterios de aceptación de los indicadores de eficiencia de gestión empleando la técnica de semaforización
- Determinación de la eficiencia de gestión sobre la recaudación de impuestos mediante la aplicación de los indicadores.

Para la medición de la eficiencia de la gestión de recaudación de impuestos administrados por el GAD Municipal del cantón Tosagua se diseñaron indicadores de eficiencia de gestión con los respectivos criterios de aceptación, empleando la técnica de semaforización, lo que permitió determinar en qué grado de optimización, regularidad o gravedad se encuentra la gestión analizada.

## **FASE III. Proponer un plan de acción para la eficiencia en la gestión de recaudación de impuestos administrados por el GAD Municipal del cantón Tosagua.**

- Elaboración de un diagrama de Ishikawa para establecer las causas y sub causas del problema identificado

- Desarrollo de la matriz 5W+1H para el establecimiento de alternativas de mejora de la eficiencia en la gestión de recaudación de impuestos.

En cumplimiento con la tercera fase de investigación se propuso un plan de acción para contribuir a la eficiencia en la gestión de la recaudación de impuestos administrados por la institución objeto de estudio, por lo cual se realizó como actividad previa un análisis del problema encontrado, así como de las causas y sub causas que lo generan empleando el diagrama de Ishikawa. Seguidamente se desarrolló la matriz de planificación 5W+1H en la que se puntualizó el objetivo de mejora, la razón de su realización, las alternativas de solución, los responsables de ejecutarlas, las fechas de acción y los indicadores de seguimiento y control.

## **CAPÍTULO IV. RESULTADOS Y DISCUSIÓN**

Los resultados expuestos en el presente capítulo corresponden a la resolución de cada una de las actividades planteadas en las fases metodológicas, con la efectiva aplicación de los métodos, técnicas y herramientas de investigación. Además, se presenta el análisis y discusión de los hallazgos, con la finalidad de darle mayor respaldo y sustento al estudio.

### **4.1. IDENTIFICAR LA SITUACIÓN ACTUAL DE LA GESTIÓN DE RECAUDACIÓN DE IMPUESTOS ADMINISTRADOS POR EL GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN TOSAGUA.**

- **Actividad 1. Solicitud mediante oficio, la cartera de impuestos administrados por el GAD Municipal del cantón Tosagua y los montos recaudados en el periodo 2018-2022, al área de Tesorería de la institución.**

Con el fin de obtener información sobre la cartera de impuestos administrados por el GAD del cantón Tosagua y los montos recaudados en el periodo 2018-2022, se redactó y se emitió un oficio (ver Anexo 1) a la Dirección de Carrera en petición de que solicite a la responsable del área de cobranza de impuestos de la institución, la información necesaria para continuar con la investigación, y disponer del respaldo suficiente para la respectiva interpretación de los datos.

- **Actividad 2. Análisis de la información obtenida a través de cuadros y gráficos estadísticos.**

A partir de la obtención de la información de impuestos y montos recaudados, se llevó a cabo el respectivo procesamiento y análisis de los datos recopilados. Este análisis es esencial para comprender y evaluar la situación de la cartera de

impuestos administrados por el GAD Municipal del cantón Tosagua durante el periodo de 2018-2022. En primer lugar, se recopilaron los datos sobre los tipos de impuestos que el GAD Municipal del cantón Tosagua recauda actualmente; estos datos se presentan en la Tabla 4.1, la cual muestra la distribución de los impuestos en categorías como impuestos prediales e impuestos rurales.

**Tabla 4.1.** Impuestos recolectados por el GAD Municipal del cantón Tosagua

	Alcabalas
	Impuesto predial
	Utilidades
	Patentes
	1.5*mil
	Emisión de pliegos
	Línea de fábrica
	Impuesto al rodaje de vehículos
	Legalización de tierras
	Aprobación de planos
	Arrendamiento de módulos del mercado
	Especie Solicitud de Alcabalas
	Especie Impuesto Patente
	Especie Certificado de Avalúo
	Contrato de arriendo inquilinato
<b>Impuestos urbanos</b>	Certificado único vehicular
	Duplicado de matrícula
	Duplicado Sticker de revisión vehicular
	Certificado de poseer vehículo
	Recargo calendarización públicos
	Modificación de características de Vehículos
	Bloqueo o desbloqueo de vehículo
	Multa por infracción a ordenanzas
	Permiso de Construcción
	Inscripción propiedad horizontal
	Inscripción compra - venta
	Inscripción hipoteca
	Inscripción adjudicaciones MAGAP
	Inscripción posesiones efectivas
	Embargos demandas sentencias INTERD prohibiciones y cancelaciones
	Certificaciones simples
<b>Impuestos rurales</b>	Impuesto predial
	Plano rural

**Fuente.** Departamento de Tesorería del GAD del cantón Tosagua

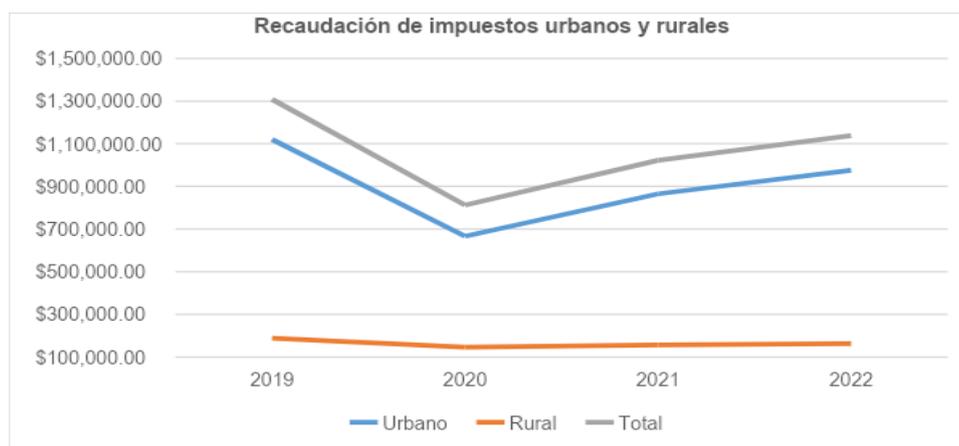
**Tabla 4.2.** Ingresos por impuestos recolectados por el GAD Municipal del cantón Tosagua 2019-2022

	2019	2020	2021	2022
--	------	------	------	------

Impuesto / Período	Cant.	%	Cant.	%	Cant.	%	Cant.	%
Urbano	\$1,120,163.87	86%	\$666,306.89	82%	\$864,940.54	85%	\$975,790.05	86%
Rural	\$188,264.11	14%	\$145,841.43	18%	\$157,262.81	15%	\$162,423.32	14%
<b>Total</b>	<b>\$1,308,427.99</b>	<b>100%</b>	<b>\$812,148.31</b>	<b>100%</b>	<b>\$1,022,203.35</b>	<b>100%</b>	<b>\$1,138,213.37</b>	<b>100%</b>

*Fuente.* Departamento de Tesorería del GAD del cantón Tosagua

**Figura 4.1.** Recaudación de impuestos urbanos y rurales



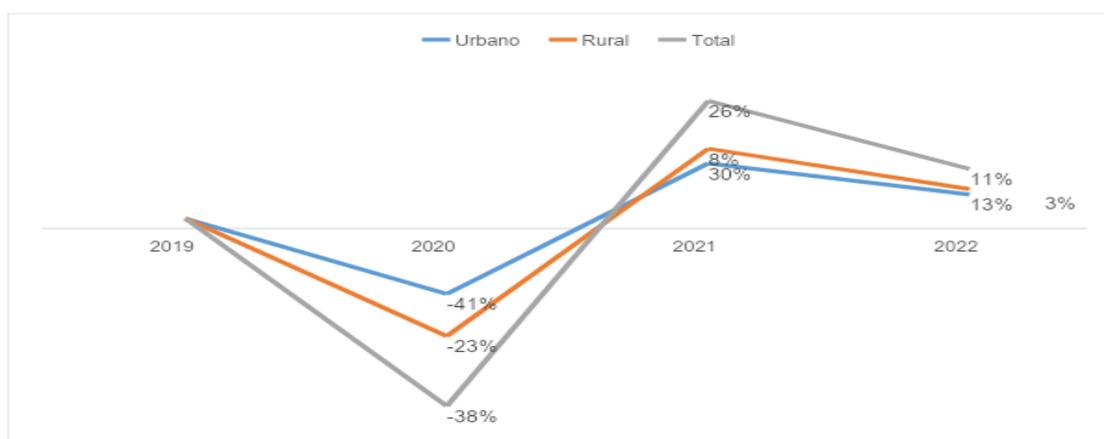
*Fuente.* Departamento de Tesorería del GAD del cantón Tosagua

Según los datos proporcionados por el Departamento de Tesorería del GAD del cantón Tosagua, el GAD empezó el período de estudio con una recaudación de más de \$1,3 millones, evidenciando un decrecimiento en los años siguientes, particularmente en el año 2020, donde se logró la recaudación más baja del período, sobre \$800 mil. Los impuestos que más aportan a la recaudación total son los impuestos urbanos, debido a que la cartera incluye más tributos; en cuanto a los impuestos rurales, estos representan entre un 14 y un 18% de la recaudación total, en valores aproximados de 145 y 188 millones con poca variación en el periodo 2019-2022.

**Tabla 4.3.** Variación porcentual de la recaudación de impuestos recolectados por el GAD Municipal del cantón Tosagua 2019-2022

	2019	2020	2021	2022
Urbano	-	-41%	30%	13%
Rural	-	-23%	8%	3%
Total	-	-38%	26%	11%

*Fuente.* Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por el departamento de Tesorería del GAD del cantón Tosagua

**Figura 4.2.** Variación porcentual de la recaudación de impuestos urbanos y rurales

**Fuente.** Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por el departamento de Tesorería del GAD del cantón Tosagua

Con el propósito de comprender la variación de la recaudación, se realizaron cálculos porcentuales sobre el incremento o decrecimiento de los valores obtenidos en cada año del periodo estudiado. En este sentido, en el año 2020 se evidencia un -38% de recaudación total con respecto al año 2019, logrando mejorar estos resultados en el 2021 con un incremento del 26%, sin embargo, en el 2022 este porcentaje sólo alcanzó el 11% de incremento. En cuanto a la recaudación de impuestos urbanos, la variación es similar al de la recaudación total, a diferencia de los impuestos rurales, cuya variación en los últimos dos años ha sido baja, demostrando un -23% en el 2020, un 8% en el 2021, y un 3% de incremento en el 2022.

La variación más destacable de este análisis es la del año 2020, ya que la recaudación por impuestos urbanos decrece considerablemente, lo que hace interesante el análisis de los principales factores de incidencia, más aún cuando es evidente la dependencia mayoritaria de estos impuestos sobre la recaudación total; es importante mencionar que, este año coincide con la pandemia del COVID 19, en el que se ordenó el confinamiento como una de las medidas más notorias, afectando significativamente a la recaudación. Por su parte, resulta también notable

la reducida variación de la recaudación de impuestos rurales, lo que amerita el estudio de posibles factores como la no adecuación de políticas fiscales a las necesidades específicas de las zonas rurales.

- **Actividad 3. Diseño de una entrevista para conocer las principales deficiencias de la gestión de recaudación de impuestos.**

Como tercera actividad de la presente fase se diseñó una entrevista semiestructurada con preguntas abiertas (ver Anexo 2), dirigida al responsable del área de recaudación de impuestos. Su estructura consta de 16 preguntas que permitieron identificar aspectos importantes sobre la gestión de recaudación de impuestos, y de esta manera conocer sus principales deficiencias.

- **Actividad 4. Aplicación la entrevista al responsable del área de Tesorería del GAD objeto de estudio.**

Una vez diseñado el instrumento se procedió a su respectiva aplicación a la responsable del área de Tesorería del GAD en estudio, quién mostró disposición y apertura para colaborar con las respuestas de la entrevista. Es importante destacar que la entrevista se aplicó semanas después de que la institución presentara un cambio en la administración por elección de nuevas autoridades, sin embargo, la información pudo ser recolectada de forma eficiente puesto que también colaboró la persona encargada de la recaudación tributaria desde hace varios años.

- **Actividad 5. Análisis de la información obtenida de la entrevista empleando el método analítico –sintético.**

Con el objetivo de presentar los resultados de la entrevista, se realizó una descripción de cada una de las respuestas obtenidas y generar un análisis explícito de la interacción lograda con la persona entrevistada. A partir de esto se logró

identificar aquellos puntos de mejora que la administración tributaria de la institución requiere para alcanzar mayores niveles de eficiencia.

### **Recaudación de impuestos:**

**1. Como responsable del área de recaudación de impuestos del GAD, ¿considera que la recaudación de tributos ha permitido lograr los objetivos de la institución?**

Sí, la recaudación de impuestos ha sido fundamental para el logro de los objetivos, particularmente aquellos a largo plazo, como el desarrollo de proyectos y programas importantes para la ciudadanía. Además, la recaudación de impuestos también ha permitido el funcionamiento eficiente del municipio, contribuyendo en la generación de ingresos propios para el cumplimiento de funciones y tareas relacionadas con temas sociales.

**2. ¿Cree usted que la normativa vigente en materia tributaria favorece o desalienta el pago de tributos por parte de los contribuyentes?**

Por una parte, la entrevistada considera que, más que favorecer o desalentar al contribuyente, la normativa tributaria vigente impone la aportación a la institución para su autogestión, mediante el pago de impuestos, que de ser cancelados en la fecha oportuna se evitan multas y sanciones. Por otra parte, el beneficio que estos perciben y que sirve como motivación para sus respectivos pagos es particularmente la realización de obras y programas de carácter social y cultural en el cantón.

**3. ¿Considera usted necesario que se modifique la cartera de impuestos municipales? de ser afirmativa mencione cuál sería la modificación necesaria.**

La cartera de impuestos como tal no, puesto que se cobran varios impuestos, así como tasas y contribuciones especiales. Sin embargo, se requiere atender de forma especial a la cartera vencida, ya que existen deudas tributarias que son consideradas como incobrables debido a la falta de datos y títulos de crédito. Esto se considera de gran importancia para que el municipio recupere recursos que permitan financiar varios servicios y proyectos que además de sostener la autogestión de la institución, permite contribuir mucho más a la ciudadanía.

**4. ¿Cuáles son las estrategias que actualmente ejecuta el departamento para incrementar la recaudación de impuestos?**

Con el objetivo de incrementar la recaudación de impuestos, la institución realiza publicaciones en la página oficial del municipio, informando a los contribuyentes sobre la importancia del pago de tributos, así como las ofertas de descuento por pagos en los primeros meses del año. Esta estrategia se enfoca en la publicidad y comunicación con los contribuyentes, con el objetivo de concientizarlos sobre la importancia de cumplir con sus obligaciones tributarias y brindar incentivos para que realicen los pagos de manera oportuna.

**5. ¿Cree usted que el servicio que brinda el departamento de recaudación es satisfactorio para los usuarios?**

Desde el punto de vista de quienes prestamos el servicio, hemos procurado en todo momento cumplir con el compromiso de satisfacer a los usuarios, tanto en el servicio de cobro, como en la generación de una comunicación clara y oportuna, proporcionando información precisa, transparente y actualizada sobre los procedimientos y requisitos necesarios para el cumplimiento de las obligaciones tributarias.

**6. ¿Cuáles son los principales problemas que el departamento ha identificado en cuanto a la gestión de recaudación tributaria?**

El departamento de recaudación tributaria ha identificado la carencia de actualización de información sobre los contribuyentes y sus tipos de impuestos, generando que la administración se vea limitada en cuanto a las proyecciones de recaudación y una efectiva medición de la misma. La entrevistada destaca la necesidad de solventar esta problemática para lograr la eficiencia en la recaudación de impuestos.

**7. ¿Cree usted que los contribuyentes gozan de cultura tributaria?**

Se puede afirmar que existe una cultura tributaria en los contribuyentes únicamente de cumplimiento para evitar multas y sanciones, particularmente en el pago de predios y patentes, sin embargo, no se evidencia que sea una cultura por compromiso y sensibilización con las necesidades de desarrollo de la zona rural y urbana del cantón. Esto puede deberse a la insatisfacción de los contribuyentes ante administraciones pasadas.

**Eficiencia de gestión:**

**8. ¿La administración cuenta actualmente con un modelo de gestión tributaria que le permita efectuar los procesos de forma eficiente?**

Actualmente la administración no cuenta con un modelo de gestión tributaria, sin embargo, los procesos de recaudación se realizan de forma eficiente gracias a que se cuenta con un personal capacitado para las distintas funciones que incluyen dichos procesos, además de su experiencia en la realización de los mismos, ante lo cual se garantiza a los contribuyentes un servicio satisfactorio.

**9. ¿El departamento realiza una planificación de los tributos a recaudar y control de los montos recaudados?**

Efectivamente, el departamento realiza una planificación anual de los tributos a recaudar para determinar los impuestos que se cobrarán durante el año en curso; de la misma forma se realizan controles mensuales para determinar el nivel de cumplimiento de las metas y de su correcto registro. Realizar dicha planificación permite que la institución optimice recursos y garantice la transparencia en el proceso de recaudación de impuestos.

**10. ¿Considera que es necesario efectuar mejoras en la gestión recaudadora de impuestos en el GAD? Detalle cuáles serían las mejoras necesarias**

Por supuesto que sí, las mejoras siempre son necesarias. En este caso se considera importante la adquisición la incorporación de equipos tecnológicos, así como la implementación de campañas de educación tributaria para promover mayor compromiso por parte de los contribuyentes; además, como se ha mencionado anteriormente, es necesario contar con información actualizada para realizar planificaciones más acordes a la realidad.

**11. ¿La administración cuenta con sistemas automatizados para la efectiva gestión de recaudación de impuestos?**

Efectivamente, como sistema de automatización la institución cuenta una base de datos que se actualiza automáticamente en el cobro de impuestos. Sin embargo, se identifica como una necesidad la adquisición de software que permitan hacer más ágiles los respectivos procesos de cobranza, reducir errores, minimizar la carga de trabajo manual, y consecuentemente, mejorar la productividad y eficiencia en la recaudación.

**12. ¿Disponen de una base de datos actualizada de los contribuyentes por tipo de impuesto?**

Como se ha puntualizado anteriormente, la administración cuenta con una base de datos actualizada de los contribuyentes por tipo de impuesto, sin embargo, necesita ser depurada para garantizar que los registros sean precisos, completos y veraces. Sobre todo, para identificar posibles evasores fiscales y asegurar que se estén cobrando todos los impuestos correspondientes a cada contribuyente. De esta forma, se podrá tener información actualizada y precisa que permita realizar proyecciones y evaluar el impacto de los impuestos.

**13. ¿El departamento dispone de un programa diseñado para incentivar el pago de impuestos?**

La administración dispone de un programa de incentivos para fomentar el pago oportuno de impuestos, y se trata de la implementación de un descuento para aquellos contribuyentes que realicen el pago dentro de un plazo previamente determinado; este incentivo consiste en una reducción en el monto a pagar que va disminuyendo según se acerca la fecha límite, lo que puede ser muy útil para aquellos contribuyentes que deseen ahorrar costos en el pago de sus impuestos. Sin embargo, se considera importante el diseño de nuestras estrategias para mejores resultados.

**14. ¿Cuentan con métodos de cobro de impuestos en línea?**

La recaudación se efectúa únicamente con pagos en efectivo o por medios de transferencia bancaria, ya que al momento la administración no cuenta con un medio de cobro en línea que permita lograr una recaudación más efectiva, evitando que los usuarios deban acercarse presencialmente hasta la institución. La entrevistada considera importante que se supere esta debilidad, ya que, a día de hoy, los pagos online forman parte del diario vivir del contribuyente.

**15. ¿Existen programas informativos para que el contribuyente conozca en qué se invierten sus tributos?**

La institución cuenta con un departamento de comunicación, a través del cual se emite información sobre el uso de recursos obtenidos a partir de los impuestos recaudados por impuestos tributarios. Sin embargo, no se cuenta como un programa de la administración tributaria como tal, que actué como un canal directo y personalizado con los contribuyentes, para mantener una comunicación sobre sus necesidades e intereses en materia de recaudación de impuestos.

**16. ¿Cree necesaria la capacitación y actualización de conocimientos del personal que trabaja en el área de recaudación?**

Por su puesto, la capacitación y actualización de conocimientos es fundamental, sobre todo porque la normativa en materia tributaria se actualiza constantemente, además, permite garantizar un mejor desempeño en sus labores, y a mejorar la calidad del servicio brindado a los contribuyentes, generando confianza y satisfacción en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias. Dentro de los temas relevantes a incluir en la capacitación se consideran aspectos técnicos de la materia y de servicio al usuario.

A partir de la descripción de cada una de las respuestas logradas, se presenta una tabla resumen sobre los hallazgos de la entrevista (ver Tabla 4.4). Seguidamente se muestra un análisis detallado en contraste con los resultados obtenidos con investigaciones previas realizadas en GADs del país. Esto proporciona una visión amplia y respaldada por evidencia empírica sobre las similitudes, diferencias o patrones recurrentes en los resultados, considerando que los GADs enfrentan desafíos y contextos similares en las estrategias de recaudación implementadas.

**Tabla 4.4.** Hallazgos relevantes sobre la Recaudación de Impuestos y Eficiencia de Gestión en el GAD del cantón Tosagua

<b>Recaudación de impuestos</b>	<b>Aspectos Positivos</b>	<b>Aspectos negativos</b>
1. ¿Considera que la recaudación de tributos ha permitido lograr los objetivos de la institución?	Si cumple los objetivos	
2. ¿Cree usted que la normativa vigente en materia tributaria favorece o desalienta el pago de tributos por parte de los contribuyentes?		La normativa desalienta el pago en cuanto a las multas y sanciones.
3. ¿Considera usted necesario que se modifique la cartera de impuestos municipales? de ser afirmativa mencione cual sería la modificación necesaria.	Los impuestos actuales se consideran oportunos.	Necesidad de gestionar la cartera vencida.
4. ¿Cuáles son las estrategias que actualmente ejecuta el departamento para incrementar la recaudación de impuestos?	Publicidad en página web Descuentos por pronto pago	
5. ¿Cree usted que el servicio que brinda el departamento de recaudación es satisfactorio para los usuarios?	Se trabaja constantemente en brindar un servicio eficiente y satisfactorio.	
6. ¿Cuáles son los principales problemas en la gestión de recaudación tributaria?		Carecen de actualización sobre los contribuyentes y sus obligaciones.
7. ¿Cree usted que los contribuyentes gozan de cultura tributaria?		No se evidencia cultura tributaria por parte de los contribuyentes.
<b>Eficiencia de gestión</b>	<b>Aspectos Positivos</b>	<b>Aspectos negativos</b>
8. ¿La administración cuenta actualmente con un modelo de gestión tributaria que le permita efectuar los procesos de forma eficiente?	El personal tiene conocimiento y experiencia.	No cuenta con un modelo de gestión sobre los procesos en el área de recaudación.
9. ¿El departamento realiza una planificación de los tributos a recaudar y control de los montos recaudados?	Si realizan un plan anual.	
10. ¿Considera que es necesario efectuar mejoras en la gestión recaudadora de impuestos en el GAD? Detalle cuales serían las mejoras necesarias		Necesidad de adquirir equipos tecnológicos, implementar campañas de educación tributaria, y actualizar la base de datos de los contribuyentes.
11. ¿La administración cuenta con sistemas automatizados para la efectiva gestión de recaudación de impuestos?	Base de datos con actualización automática sobre los cobros de impuestos.	Carencia de un software especializado en la recaudación tributaria.
12. ¿Disponen de una base de datos actualizada de los contribuyentes por tipo de impuesto?		No se cuenta con información actualizada de los contribuyentes y los impuestos.
13. ¿El departamento dispone de un programa diseñado para incentivar el pago de impuestos?	Sí, existe un programa de incentivos para el pago de impuestos.	El programa de incentivos debe reformularse mediante nuevas estrategias.
14. ¿Cuentan con métodos de cobros de impuestos en línea?		No existe medios de pago online
15. ¿Existen programas informativos para que el contribuyente conozca en que se invierten sus tributos?		No cuenta con un programa informativo propio del departamento.
16. ¿Cree necesaria la capacitación y actualización de conocimientos del personal que trabaja en el área de recaudación?	Se considera fundamental la capacitación y actualización del equipo de trabajo.	

**Fuente.** Elaboración propia a partir de los datos obtenidos en la entrevista

## **Recaudación de impuestos**

De forma concreta se determina que, la recaudación de tributos ha permitido al GAD de Tosagua lograr sus objetivos planteados a largo plazo, sin embargo, se requiere especial atención a la cartera vencida para incrementar los recursos captados e invertirlos propiamente en obras y proyectos pendientes. Esto se valida en la investigación de Carranza (2018), quién expone dentro de sus hallazgos que, la ausencia de pagos de impuestos por parte de los contribuyentes es un aspecto que se debe de corregir a tiempo, ya que el rubro de cuentas por cobrar se puede incrementar cada año, desembocando el incumplimiento de objetivos referente a la reinversión en obras públicas y, por ende, la inconformidad de los ciudadanos.

Otro de los problemas encontrados es la carencia de actualización de información sobre los contribuyentes y sus impuestos, pese a que actualmente se cuenta con una base de datos que se actualiza de forma automática al momento de recaudar, ésta no depura a aquellos contribuyentes que no tienen actualmente obligaciones de impuestos con el GAD, lo que genera que no se puedan elaborar oportunamente las proyecciones de recaudación y por ende, los montos recaudados demuestran deficiencias. En la investigación de Villagómez (2020) se evidencia que, la desactualización de la base de datos implica la existencia de títulos de crédito duplicados y mal digitados, generando deficiencias en los respectivos controles, no solo de la recaudación, sino también de la recuperación de cartera vencida.

La responsable del área de recaudación y cobranzas del GAD considera que una vía de mejora se encuentra también en la sensibilización de los contribuyentes, ya que su cumplimiento se da por evitar multas y sanciones. Conforme el diagnóstico realizado por Cuesta (2022), la cultura tributaria de los contribuyentes es un tema importante de atender, ya que es el principal detonante de la morosidad en el pago

de tributos, generada por la desconfianza que los contribuyentes tienen en el manejo que el GAD les da a los recursos recaudados.

### **Eficiencia de gestión**

Sobre la eficiencia de gestión, la administración tributaria del GAD no dispone de un modelo de gestión para lograr mejores resultados en la recaudación, sin embargo, la responsable del área menciona que esto no ha resultado un problema hasta la actualidad debido a que procuran siempre mantener capacitado y actualizado a su personal, además, se ejecuta una planificación anual de los tributos y se realiza un control mensual para identificar eventualidades. De forma contraria a lo mencionado por la responsable del área entrevistada, Carranza (2018) argumenta que la carencia de un sistema de gestión limita la aplicación de políticas y estrategias para cumplir efectivamente con el presupuesto realizado entorno a las proyecciones de recaudación de impuestos, tasas y contribuciones.

Aunque la administración no ha realizado mediciones de eficiencia de la gestión como tal, considera importante incluir mejoras como la adquisición de equipos tecnológicos, implementación de campañas de educación tributaria, depuración de contribuyentes inactivos en la base de datos, continuación de capacitaciones y actualizaciones del personal; además se identificó la necesidad de incorporar medios de pagos online y programas informativos propios de la administración.

Dichas mejoras permiten superar una serie de factores que son detonantes de la ineficiencia en la gestión de recaudación tributaria, tales como: la existencia de un sistema tradicional y centralizado de cobros, carencia de programas informativos para motivar y difundir la importancia del pago de impuestos, procesos coactivos poco regulados y constantes, y la falta de un plan estratégico para incrementar el cobro de tributos (Villagómez, 2020).

## 4.2. MEDIR LA EFICIENCIA DE LA GESTIÓN DE RECAUDACIÓN DE IMPUESTOS ADMINISTRADOS POR EL GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN TOSAGUA.

- **Actividad 1.** Diseño de indicadores de eficiencia de gestión sobre la recaudación de impuestos

El desarrollo de esta primera actividad tiene como objetivo principal diseñar indicadores efectivos para evaluar la eficiencia de la gestión recaudadora de impuestos. Dichos indicadores permiten analizar de forma clara y objetiva el desempeño real de la gestión recaudadora en cada año de estudio, lo cual sirve de soporte para identificar oportunidades de mejora que garanticen el uso adecuado de los recursos recaudados.

El primer indicador se determinó a partir de la fórmula básica de la eficiencia en la gestión, según lo explica Mejía (1998):

### Fórmula 1. Eficiencia de gestión

$$= \frac{(\text{Resultado Alcanzado}) / (\text{Costos Alcanzados}) * \text{Tiempo}}{(\text{Resultado Esperado}) / (\text{Costos Esperados}) * \text{Tiempo Esperado}} [1]$$

En materia de gestión recaudadora de impuestos, Jorratt (2003, como se citó en Almeida, 2012) determina que, la eficiencia de la administración tributaria se mide considerando sus esfuerzos para aumentar las declaraciones y reducir el incumplimiento, por lo tanto, un indicador efectivo es la tasa de cumplimiento tributaria, **misma que** se determina de la siguiente forma:

### Fórmula 2. Tasa de cumplimiento tributario

$$= \frac{\text{Recaudación Efectiva}}{\text{Recaudación devengada}} [2]$$

Además, se requiere establecer otros cálculos importantes para apoyar al indicador de la eficiencia, para lo cual se presentan cuatro indicadores validados en la investigación de Cuesta (2022): Índice de recaudación (IR), este determina el porcentaje de cumplimiento de la recaudación planificada, aplicando fórmula 3; y la Recaudación Anticipada (RA), mediante el cual se establece el porcentaje de contribuyentes que aprovechan los beneficios por pago anticipado, además, determina el porcentaje de cumplimiento de recaudación anticipada sobre la recaudación total efectiva, aplicando la fórmula 4.

**Fórmula 3.** Índice de recaudación

$$= \frac{\text{Recaudación Efectiva}}{\text{Recaudación presupuestada}} [3]$$

**Fórmula 4.** Índice de recaudación anticipada (RA1)

$$= \frac{\text{Nº de contribuyentes que cancelaron por pronto pago}}{\text{Total de contribuyentes}} [4]$$

**Fórmula 5.** Índice de recaudación anticipada (RA2)

$$= \frac{\text{Recaudación anticipada}}{\text{Recaudación efectiva}} [5]$$

**Recaudación por sistemas de pago bancarios:** determina el porcentaje de contribuyentes que aprovechan medios de pagos bancarios, así como el porcentaje de recaudación por dichos medios sobre la recaudación total efectiva, aplicando la siguiente fórmula:

**Fórmula 6.** Recaudación por sistemas de pago bancario

$$= \frac{\text{N}^{\circ} \text{ de contribuyentes que pagaron por medios digitales}}{\text{Total de contribuyentes}} [6]$$

- **Actividad 2. Elaboración de criterios de aceptación de los indicadores de eficiencia de gestión empleando la técnica de semaforización.**

La segunda actividad consiste en elaborar criterios de aceptación para los indicadores de eficiencia de gestión utilizando la técnica de semaforización, la cual permite asociar los porcentajes resultantes a un determinado estado según los rangos establecidos. Con esto se pretende evidenciar visualmente si se está alcanzando o no la meta de eficiencia, o si se requieren tomar medidas en la gestión realizada.

Para el desarrollo de esta actividad se elaboró una matriz con tres apartados (ver Tabla 4.11 y 4.12):

1. Los indicadores previamente diseñados.
2. Las metas porcentuales: en este punto vale aclarar que, el departamento de tesorería no tiene establecidas metas documentadas que permitan establecer rangos de medición, por lo que resultó necesario establecer metas provisionales para el presente estudio, en conjunto con la responsable del departamento en mención.
3. Los criterios de aceptación se dividen en dos grupos:
  - a. Para el primer indicador sobre la eficiencia de gestión, los criterios de aceptación se determinaron como ineficiente, moderadamente eficiente y muy eficiente, según los rangos establecidos por Mejía (1998).
  - b. Para el resto de indicadores se tomó como referencia los criterios expuestos por Baque et al. (2019), en los que se establecen rangos críticos menor al real, menor al esperado, e igual o mayor al valor esperado (metas) de forma progresiva conforme avanzan los años del periodo de estudio.

**Tabla 4.5.** Criterios de aceptación del indicador de eficiencia de gestión

Indicadores	Meta	Criterios de aceptación		
		Ineficiente	Moderadamente eficiente	Muy eficiente
Eficiencia en la gestión	100%	0 < -<80%	80 < -<100%	=100%

*Fuente.* Elaboración propia a partir de Mejía (1998)

**Tabla 4.6.** Criterios de aceptación de los indicadores de gestión recaudadora de impuestos

Indicadores	Meta	Criterios de aceptación		
		Ineficiente	Moderadamente eficiente	Muy eficiente
		Valor real menor al valor crítico	Mayor o igual al valor crítico, pero menor que el valor esperado	Igual o mayor al valor esperado
Tasa de cumplimiento	95%	<70%	≥70% <95%	≥95%
Índice de recaudación	65%	<30%	≥30% <65%	≥65%
Recaudación anticipada (1)	50%	<30%	≥30% <50%	≥50%
Recaudación anticipada (2)	50%	<30%	≥30% <50%	≥50%
Recaudación por sistemas de pago bancarios	10%	<7%	≥7% <10%	≥10%

*Fuente.* Elaboración propia en conjunto con la representante del Departamento de Tesorería del GAD Municipal del cantón Tosagua

Cabe mencionar que los porcentajes determinados como “ineficientes” indican los valores menores al período anterior, mientras que los porcentajes mostrados en el criterio “moderadamente eficiente” especifican un nivel de aceptación siempre que los valores estén superiores o iguales al nivel “ineficiente”, y menores al nivel “muy eficiente”. Finalmente, los del criterio “muy eficiente” son aquellos valores iguales o mayores a los establecidos en las metas.

- **Actividad 3. Determinación de la eficiencia de gestión sobre la recaudación de impuestos mediante la aplicación de los indicadores.**

Para finalizar el desarrollo de esta segunda fase, se procede a determinar la eficiencia con la que se realiza la recaudación de impuestos mediante el cálculo de

cada uno de los indicadores previamente diseñados. Cabe mencionar que la eficiencia se analiza en función de los criterios de aceptación establecidos, lo que permite la toma de decisiones con base de información real y objetiva.

**Tabla 4.7.** Cálculo de la eficiencia de gestión

<b>Variables / Período</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
Resultado alcanzado	\$ 1,308,427.99	\$ 812,148.31	\$ 1,022,203.35	\$ 1,138,213.37
Costos alcanzados	\$ 528,735.75	\$ 328,189.13	\$ 413,072.37	\$ 459,952.02
Tiempo alcanzado (año)	1	1	1	1
Índice alcanzado	2.47	2.47	2.47	2.47
Resultado esperado	\$ 2,757,366.05	\$ 1,810,082.32	\$ 2,641,199.54	\$ 3,319,618.49
Costos esperado	\$ 528,735.75	\$ 328,189.13	\$ 413,072.37	\$ 459,952.02
Tiempo esperado (año)	1	1	1	1
Índice esperado	5.22	5.52	6.39	7.22
Porcentaje de eficiencia	47.45%	44.87%	38.70%	34.29%
Criterio de aceptación	Ineficiente	Ineficiente	Ineficiente	Ineficiente

**Fuente:** Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por el departamento de Tesorería del GAD del cantón Tosagua y de los Informes de Rendición de cuentas 2019-2020-2021-2022.

De acuerdo con los resultados de la Tabla 4.6, la recaudación de tributos del GAD del cantón Tosagua reflejó ineficiencia en cada uno de los períodos estudiados, debido a que los valores reales estuvieron por debajo del 80% de lo que la administración tenía planificado, resultando un 48% de eficiencia en el año 2019, 45% en el 2020, 38% en el 2021, y 34% en el 2022, siendo este último período el de menor acercamiento a la meta de eficiencia. En este punto es importante explicar que, las proyecciones realizadas en los periodos de estudio presentaron inexactitudes, según los datos de la entrevista realizada, considerando la carencia de datos actualizados sobre los contribuyentes y sus obligaciones.

La ineficiencia en la gestión tributaria se evidencia también en otras instituciones del país, particularmente en el caso de los GADs municipales, según se respalda en la investigación de Estrada (2023). Como referencia de casos específicos se

encuentra el GAD del cantón Cascales (Cuesta, 2022), el GAD de Pelileo (Sánchez, 2020), y del GAD del cantón Chone (Jama y Zambrano, 2021). Estos estudios coinciden en que, la ineficiencia en la gestión de tributaria es un indicativo del incumplimiento en los objetivos de la institución.

**Tabla 4.8.** Cálculo de la tasa de cumplimiento tributario

<b>Variables / Período</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
Recaudación presupuestada / codificada	\$2,757,366.05	\$1,810,082.32	\$2,641,199.54	\$3,319,618.49
Recaudación devengada	\$1,464,712.85	\$1,298,191.04	\$1,190,768.52	\$1,291,100.53
Recaudación Efectiva	\$1,308,427.99	\$812,148.3146	\$1,022,203.35	\$1,138,213.37
Tasa de cumplimiento de recaudación devengada	53%	72%	45%	39%
<b>Tasa de cumplimiento de recaudación efectiva</b>	<b>89%</b>	<b>63%</b>	<b>86%</b>	<b>88%</b>
Criterio de aceptación	Moderadamente eficiente	Ineficiente	Moderadamente eficiente	Moderadamente eficiente

**Fuente:** Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por el departamento de Tesorería del GAD del cantón Tosagua y de los Informes de Rendición de cuentas 2019-2020-2021-2022.

Sobre el cumplimiento tributario, la Tabla 4.7 indica que, la administración tributaria del GAD del cantón Tosagua logró una recaudación efectiva por debajo del 95% de la meta planteada, misma que se determinó a partir de los valores devengados de la recaudación proyectada. En concreto, los años 2019, 2021 y 2022 tuvieron una tasa de cumplimiento moderadamente eficiente, ya que el porcentaje fluctuó entre el  $\geq 70\% < 95\%$ , mientras que, en el año 2020, este indicador resultó ineficiente con menos del 70%.

En este punto se menciona que, uno de los aspectos resaltados en los Informes de Rendición de cuentas 2019-2020-2021-2022 es precisamente el bajo porcentaje que se logra devengar de la recaudación que se proyecta obtener, lo cual influye

negativamente en el índice de recaudación y el porcentaje de eficiencia resultante en la gestión recaudadora de impuestos.

Estos resultados se asemejan a los expuestos por Alonso y Delgado (2017), quienes indican que, en el caso del GAD del cantón Rocafuerte, el incumplimiento de la tasa de recaudación ha generado un impacto en los ingresos fiscales de los últimos años, debido a los deficientes procesos de emisión y recaudación que han desarrollado, principalmente por la desactualización en el archivo de los contribuyentes.

**Tabla 4.9.** Cálculo del índice de recaudación

<b>Variables / Período</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
<b>Recaudación efectiva</b>	\$ 1,308,427.99	\$ 812,148.31	\$ 1,022,203.35	\$ 1,138,213.37
<b>Recaudación presupuestada</b>	\$ 2,757,366.05	\$ 1,810,082.32	\$ 2,641,199.54	\$ 3,319,618.49
<b>Índice de Recaudación</b>	47%	45%	39%	34%
<b>Criterio de aceptación</b>	Moderadamente eficiente	Moderadamente eficiente	Moderadamente eficiente	Moderadamente eficiente

**Fuente:** Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por el departamento de Tesorería del GAD del cantón Tosagua y de los Informes de Rendición de cuentas 2019-2020-2021-2022.

El índice de recaudación que la institución planteó como meta fue del 65%, sin embargo, los datos expuestos en la Tabla 4.8 reflejan un porcentaje inferior en cada uno de los años estudiados, situándose dentro del rango  $\geq 30\% < 65\%$ , lo que genera una valoración de eficiencia moderada. Esto indica la necesidad de revisar y mejorar las estrategias de gestión en la recaudación, tanto de forma interna como externa, partiendo de una efectiva proyección, hasta formas eficientes de fomentar los pagos oportunos de los tributos.

De acuerdo con Saavedra y Delgado (2020), la falta de cumplimiento de las metas de recaudación tributaria en los municipios es un factor común entre países como Ecuador, España, México, Colombia, Argentina y Perú, generado principalmente por la morosidad, la información incorrecta sobre el contribuyente y la necesidad de

buscar nuevas estrategias de recuperación. Para abordar esta situación, los autores señalan que se requiere un trabajo coordinado, inversión en tecnología, capacitación y difusión para mejorar la recaudación tributaria

**Tabla 4.10.** Cálculo de la recaudación anticipada por contribuyentes

<b>Variables / Período</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
Nº de contribuyentes que cancelaron por pronto pago	7999	8011	9045	7359
Total de contribuyentes	19518	19946	20370	20917
% de Recaudación anticipada (RA1)	<b>41%</b>	<b>40%</b>	<b>44%</b>	<b>35%</b>
Criterio de aceptación	Moderadamente eficiente	Moderadamente eficiente	Moderadamente eficiente	Moderadamente eficiente
Recaudación anticipada	\$ 497,202.63	\$ 300,494.88	\$ 419,103.37	\$ 364,228.28
Recaudación efectiva	\$ 1,308,427.99	\$ 812,148.31	\$ 1,022,203.35	\$ 1,138,213.37
% de Recaudación anticipada (RA2)	<b>38%</b>	<b>37%</b>	<b>41%</b>	<b>32%</b>
Criterio de aceptación	Moderadamente eficiente	Moderadamente eficiente	Moderadamente eficiente	Moderadamente eficiente

**Fuente:** Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por el departamento de Tesorería del GAD del cantón Tosagua y de los Informes de Rendición de cuentas 2019-2020-2021-2022.

En la Tabla 4.9 se exponen los porcentajes de contribuyentes (RA1) que cancelaron de forma anticipada los impuestos tributarios en los años 2019, 2020, 2021 y 2022, así como los montos de recaudación respectivos (RA2). Según los resultados presentados, en ninguno de los años estudiados se logró cumplir con la meta de recaudación anticipada establecida por la administración tributaria del GAD, que corresponde al 50%. Además, se destaca que hubo una disminución en el porcentaje de contribuyentes que realizaron el pago anticipado y en los montos recaudados en el año 2022.

Es importante mencionar que la administración tributaria del GAD ha implementado un incentivo para fomentar el pago anticipado de impuestos, el cual consiste en un porcentaje de descuento que disminuye a medida que se acerca a la fecha límite de pago. Aunque este incentivo ha contribuido significativamente a acercarse a la meta de recaudación, no ha sido completamente efectivo, lo que indica que se

requieren mayores esfuerzos por parte de la administración tributaria para mejorar los resultados a través de un modelo de gestión efectivo.

Según la investigación de Garcés (2019), hacer descuentos por pronto pago de los impuestos es una estrategia facultada por la ley para incrementar la recaudación, sin embargo, en el caso específico del municipio de Milagro, los contribuyentes manifiestan que el mayor factor de incentivo sería el incremento de obras para que sus bienes inmuebles aumenten su plusvalía, además de otras obras sociales, dejando en un menor rango de importancia los descuentos u otros beneficios.

**Tabla 4.11.** Cálculo de la recaudación por sistemas de pago bancarios

<b>Variables / Período</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
Nº de contribuyentes que pagaron por medios digitales/	390	957	1059	1673
Total de contribuyentes	19518	19946	20370	20917
% de pago medios digitales	2%	4.8%	5.2%	8%
Criterio de aceptación	Ineficiente	Ineficiente	Ineficiente	Medianamente eficiente

**Fuente:** Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por el departamento de Tesorería del GAD del cantón Tosagua.

La Tabla 4.10 proporciona datos relevantes sobre la recaudación por sistemas de pago bancarios en los años 2019, 2020, 2021 y 2022. Los resultados muestran un aumento progresivo en el número de contribuyentes que optan por realizar pagos a través de medios digitales, pasando de 390 en 2019 a 1,673 en 2022. Esto representa un incremento del 2% al 8% en el porcentaje de pagos realizados por medios digitales en relación al total de contribuyentes.

Aunque se observa un avance en la adopción de sistemas de pago digitales, es importante destacar que aún se considera ineficiente en los años 2019, 2020 y 2021. Sin embargo, en el año 2022, se ha logrado alcanzar un nivel de eficiencia medianamente aceptable, considerando que la meta de la institución es del 10%.

Estos resultados resaltan la necesidad de seguir promoviendo y fomentando el uso de sistemas de pago digitales para mejorar la eficiencia en la recaudación de impuestos y facilitar el proceso para los contribuyentes.

Los resultados de este indicador se asemejan a los expuestos por Garcés (2019) sobre el municipio del cantón Milagro, en el que los contribuyentes prefieren realizar sus pagos de impuestos directamente en la institución, evitando el uso de agencias bancarias, puntos de pagos autorizados, o medios digitales, debido al miedo por estafas en internet, largas colas en los puntos físicos, y a que el sistema no se actualice eficientemente, quedando sin registrarse el pago en el municipio.

#### **4.1. PROPONER UN PLAN DE ACCIÓN PARA LA EFICIENCIA EN LA GESTIÓN DE RECAUDACIÓN DE IMPUESTOS ADMINISTRADOS POR EL GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN TOSAGUA.**

- **Actividad 1. Elaboración de un diagrama de Ishikawa para establecer las causas y sub causas del problema identificado.**

El desarrollo de esta primera actividad consiste en la elaboración de un diagrama de Ishikawa, conocido también como diagrama de espina de pescado o de causa y efecto por el diseño visual de su estructura, mismo que permite identificar sistemáticamente las causas y subcausas del problema resultante en esta investigación.

Los insumos de información necesarios para el desarrollo efectivo de esta herramienta son tomados de la fase de diagnóstico de la situación actual y de la determinación de la eficiencia en la gestión recaudadora de la cartera de impuestos

de la institución, los cuales se analizaron según varias categorías de causas y subcausas para lograr entender la raíz del problema y generar un plan de acción efectivo.

**Problema Principal:** Ineficiente gestión recaudadora de la cartera de impuestos administrados por el GAD del cantón Tosagua, en el período 2019-2022

**Causa 1.** Variación en la recaudación de impuestos

**Subcausa 1.** Débil incremento en los valores recaudados por impuestos urbanos y rurales (Variación negativa de recaudación de impuestos urbanos en el año 2020).

**Subcausa 2.** Débil participación de los impuestos rurales en la recaudación de impuestos globales en la administración del GAD. (Variación negativa de recaudación de impuestos urbanos en el año 2020).

**Causa 2.** Gestión de la cartera vencida

**Subcausa 1.** Gestión de la cartera vencida ineficiente por la carencia de datos y títulos de créditos.

**Causa 3.** Planificación y Gestión de cobranzas

**Subcausa 1.** Imprecisión en las proyecciones y mediciones de efectividad de recaudación ya que no se depura la información de contribuyentes no activos.

**Subcausa 2.** No cuentan con un modelo de gestión tributaria.

**Subcausa 3.** No cuentan con equipamiento tecnológico para lograr mayor eficiencia en la gestión.

**Subcausa 4.** No tienen un software automatizado para los procesos de cobranza.

**Causa 4.** Recaudación por sistemas de pagos bancarios

**Subcausa 1.** No tienen medios de pagos online, únicamente por transferencias.

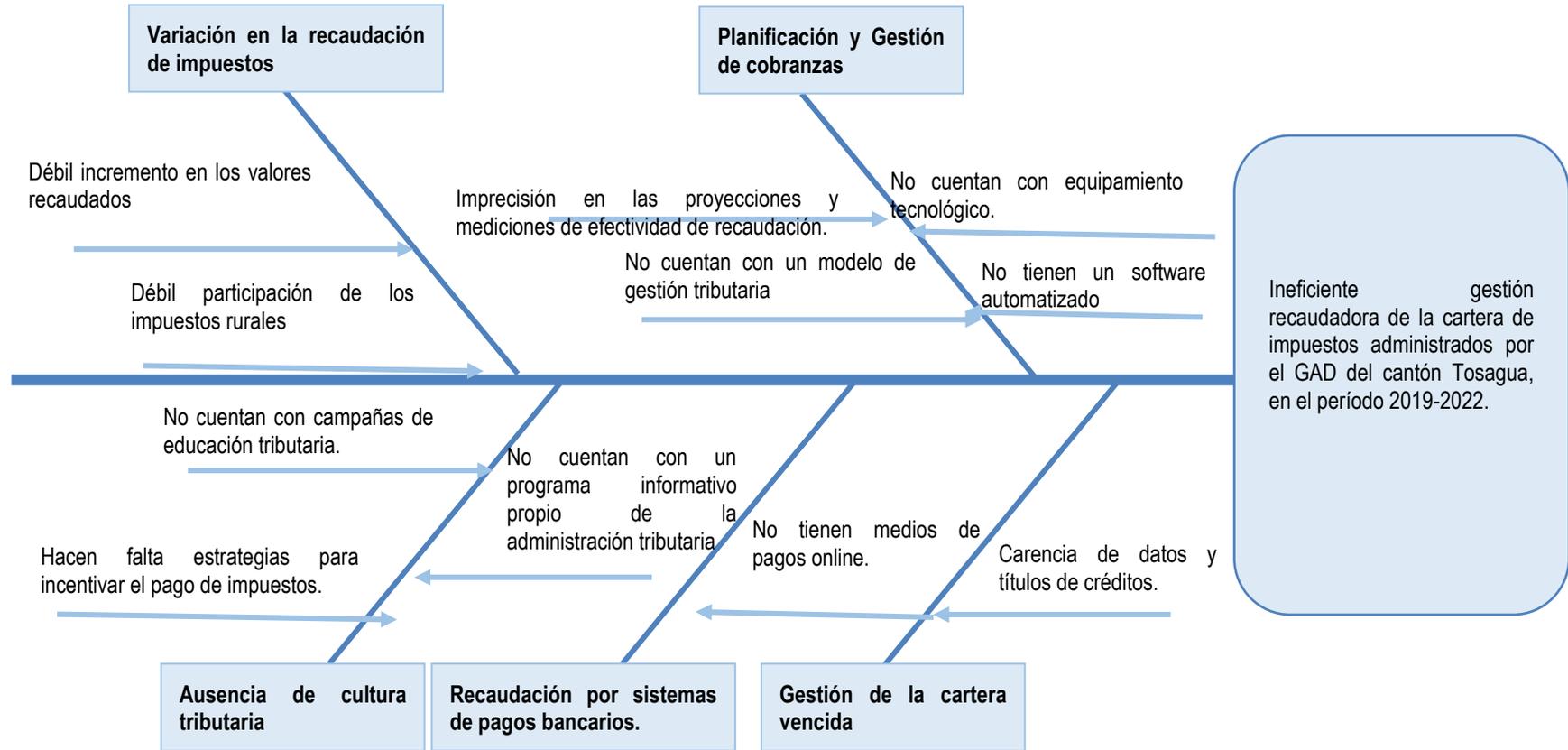
**Causa 5.** Ausencia de cultura tributaria

**Subcausa 1.** No cuentan con campañas de educación tributaria.

**Subcausa 2.** Hacen falta estrategias para incentivar el pago de impuestos.

**Subcausa 3.** No cuentan con un programa informativo propio de la administración tributaria.

Figura 4.3. Diagrama de Ishikawa sobre la gestión recaudadora de la cartera de impuestos administrados por el GAD del cantón Tosagua



Fuente. Elaboración propia

De forma general, los resultados de la presente investigación determinan que, la gestión recaudadora de la cartera de impuestos del GAD de Tosagua ha sido ineficiente en cada período estudiado; lo cual se debe a varios factores, entre ellos, las inexactitudes en las proyecciones realizadas, las falencias en la gestión de cartera vencida, la falta de estrategias de comunicación efectivas con los contribuyentes y la ausencia de facilidades de medios de pagos bancarios. Estos aspectos han tenido un impacto negativo en el índice de recaudación y en el porcentaje de eficiencia en la gestión recaudadora de impuestos, afectando consecuentemente en la capacidad financiera de la institución para cumplir efectivamente con su planificación.

Lo anterior es respaldado por Estrada (2023), quien señala que, la recaudación de impuestos en los GADs municipales se vuelve ineficiente por las siguientes razones: el catastro no se encuentra actualizado, el inventario de los bienes inmuebles no está levantado de forma correcta, no se facilitan los medios para hacer los pagos, entre otras. Además, se han desarrollado varias investigaciones que señalan resultados similares a los presentados en este informe, tal como se detalla seguidamente:

En el caso del GAD del cantón Rocafuerte, la recaudación de impuestos se ve afectada por la deficiencia en la aplicación de los procesos de emisión y recaudación, el incumplimiento de pago por parte de los contribuyentes, la desactualización de los archivos de los contribuyentes, generando que no se alcance la meta presupuestaria (Alonso y Delgado, 2017).

Por otro lado, la eficiencia en la recaudación de impuestos del GAD del cantón Cascales se ve afectada ante la carencia de una adecuada política, sistema de gestión de recaudación y personal capacitado para una eficiente recaudación

tributaria, logrando limitar su capacidad de ejecución de obras y cumplimiento cabal de sus competencias asignadas (Cuesta, 2022).

Sobre la recaudación de impuestos del GAD Pelileo, se evidencia que existe falta de cultura tributaria por parte de los contribuyentes y una inadecuada gestión de cobros, generando que no se logre recaudar el 100% del valor presupuestado, lo cual ocasiona que la municipalidad no pueda cumplir con sus objetivos y metas programadas respecto a la realización de obras (Sánchez, 2020).

De la misma forma, en el GAD del cantón Chone se identificó el incumplimiento de metas sobre la recaudación tributaria, particularmente de la cartera vencida de impuestos, a causa de una deficiente gestión en la administración tributaria, que desemboca la falta de ingresos para la ejecución de planes sociales y las demás competencias de la institución (Jama y Zambrano, 2021).

## **Actividad 2. Desarrollo de la matriz 5W+1H para el establecimiento de alternativas de mejora de la eficiencia en la gestión de recaudación de impuestos.**

Para el diseño de alternativas de mejora se utilizó la técnica de planificación 5w+1h representada a través de una matriz (ver Tabla 4.5 – 4.9) en la cual se le dio respuesta a cada uno de los cuestionamientos que sugiere su desarrollo, tal como se desglosa a continuación:

- ¿QUÉ?: corresponde al objetivo de diseñar estrategias específicas para mejorar la eficiencia en la gestión de recaudación de impuestos por el GAD Municipal del cantón Tosagua.

- ¿POR QUÉ?: el plan de mejora se diseñó debido a la necesidad de abordar las causas identificadas en el diagrama de Ishikawa y lograr una gestión recaudatoria más eficiente, de modo que se incremente el índice de recaudación, lo que consecuentemente permitirá aumentar los ingresos municipales y mejorar la calidad de los servicios brindados a la sociedad.
- ¿DÓNDE?: el plan propuesto se ejecutará en las instalaciones del GAD Municipal del Cantón Tosagua, particularmente en el área de Tesorería.
- ¿CUÁNDO?: el plan está estructurado para iniciar en noviembre del 2023 y finalizar en diciembre del 2024, tiempo en el cual se deberá dar cumplimiento a cada una de las estrategias propuestas.
- ¿QUIÉN?: los responsables de su ejecución será el equipo de recaudación de impuestos del GAD, las autoridades competentes para la asignación de presupuestos, y los expertos en gestión tributaria y recaudación de impuestos para la realización de las debidas capacitaciones.
- ¿CÓMO?: en este apartado se describen cada una de las estrategias de mejora diseñadas a través de acciones concretas para dar solución a cada una de las causas y subcausas que originan el problema de ineficiencia en la gestión recaudadora de la cartera de impuestos en el GAD de Tosagua.

**Tabla 4.12.** Plan de acción de mejoras a través de la matriz 5W+1H para la eficiencia en la gestión recaudadora de la cartera de impuestos del GAD de Tosagua (Parte 1).

¿QUÉ? (1W)	¿POR QUÉ? (2W)	¿QUIÉN? (3W)	¿CUÁNDO? (4W)	¿DÓNDE? (5W)
Fortalecer la cartera de impuestos rurales y urbanos administrados por el GAD.	Recaudación ineficiente	Dirección de Tesorería Dirección de Finanzas	Noviembre Diciembre del 2023	– Área de Tesorería
<b>¿CÓMO? (1H)</b>				
El plan de acción propone una serie de acciones específicas para fortalecer la cartera de impuestos, tales como:				
<ul style="list-style-type: none"> <li>● Realización de una revisión minuciosa de la cartera de impuestos y sus contribuyentes para depurar datos de contribuyentes no activos.</li> <li>● Cruce de información de los contribuyentes a través de acuerdos de colaboración con otras instituciones, como la Cámara de Comercio, Asociaciones, y demás pertinentes.</li> <li>● Actualización del catastro de impuestos de propiedades rurales y urbanas.</li> <li>● Actualización de la base de datos del GAD en función de los resultados obtenidos en las acciones anteriores.</li> <li>● Elaboración de una metodología de alarma que genere avisos a los contribuyentes sobre sus obligaciones tributarias con el GAD, lo cual ayudará a evitar retrasos y/o incumplimiento de pagos.</li> <li>● Diseño de una política de cobro de impuestos ascendentes con el objetivo de aumentar la recaudación en los próximos años.</li> <li>● Desarrollo de un programa de comunicación personalizado con los contribuyentes para brindarles información detallada y exhaustiva sobre sus responsabilidades tributarias con el GAD.</li> </ul>				

**Fuente.** Elaboración propia

Como se visualiza en la Tabla 4.11, la estrategia para superar el problema de una recaudación tributaria ineficiente corresponde a fortalecer la cartera de impuestos rurales y urbanos administrados por el GAD, cuya ejecución se llevó a cabo en el área de Tesorería de la institución, a cargo de la Dirección de Tesorería, y de la Dirección de Finanzas del cantón Tosagua, puesto que son quienes representan las principales áreas de acción para la toma de decisiones en el ámbito de la cartera de impuestos, teniendo la responsabilidad de coordinar y ejecutar las acciones propuestas, tanto en áreas rurales como urbanas.

Se estima una duración de 2 meses para ejecutar la propuesta, misma que incluye acciones pertinentes para abordar los desafíos identificados y mejorar la eficiencia en la recaudación de impuestos, lo cual es fundamental para el funcionamiento y desarrollo del GAD.

**Tabla 4.13.** Plan de acción de mejoras a través de la matriz 5W+1H para la eficiencia en la gestión recaudadora de la cartera de impuestos del GAD de Tosagua (Parte 2).

¿QUÉ? (1W)	¿POR QUÉ? (2W)	¿QUIÉN? (3W)	¿CUÁNDO? (4W)	¿DÓNDE? (5W)
Desarrollar un modelo de gestión tributaria para una lograr mayor efectividad en las cobranzas de impuestos.	Ineficiente Planificación y Gestión de cobranzas	Dirección de Tesorería y Personal del área de Tesorería	Enero-Febrero del 2024	del Área de Tesorería
<b>¿CÓMO? (1H)</b>				
Para superar la deficiente planificación y gestión de cobranzas se propone un modelo gestión tributaria que implica el desarrollo de las siguientes acciones:				
<ul style="list-style-type: none"> <li>● Evaluar los procesos de la gestión recaudadora de la cartera de impuestos para identificar áreas de mejora.</li> <li>● Corregir deficiencias encontradas, principalmente las imprecisiones en las proyecciones de recaudación y en la depuración de contribuyentes no activos.</li> <li>● Solicitar presupuesto para la adquisición de sistemas tecnológicos y herramientas de software automatizados para la planificación, gestión y seguimiento de la recaudación de impuestos.</li> <li>● Diseñar políticas para los procesos de gestión mejorados.</li> <li>● Crear un programa de capacitación trimestral para el personal de recaudación de impuestos (o según ameriten los cambios en la normativa tributaria).</li> <li>● Implementar el modelo de gestión tributaria gradualmente para ir midiendo los resultados.</li> <li>● Retroalimentar según las oportunidades de mejora que se presenten en la medición continua.</li> </ul>				

**Fuente.** Elaboración propia

Según lo observado en la Tabla 4.12, se establece el desarrollo de un modelo de gestión tributaria en respuesta a la necesidad de lograr mayor efectividad en las cobranzas de impuestos, para lo cual se asignó como responsables a la Dirección de Tesorería y su equipo de trabajo, debiendo desarrollar el plan en un tiempo de dos meses ya que se implican acciones específicas sobre los pasos de un modelo de gestión tributaria y demás deficiencias encontradas en la investigación.

Dichas acciones se enfocan en evaluar los procesos actuales, corregir deficiencias, adquirir herramientas tecnológicas, diseñar políticas eficientes, capacitar al personal y realizar una implementación gradual del modelo de gestión tributaria con retroalimentación continua, de modo que se genere como resultado la optimización de los procesos de planificación y gestión de cobranzas de impuestos.

**Tabla 4.14.** Plan de acción de mejoras a través de la matriz 5W+1H para la eficiencia en la gestión recaudadora de la cartera de impuestos del GAD de Tosagua (Parte 3).

¿QUÉ? (1W)	¿POR QUÉ? (2W)	¿QUIÉN? (3W)	¿CUÁNDO? (4W)	¿DÓNDE? (5W)
Ejecutar un efectivo control y seguimiento de la cartera vencida	Ineficiente gestión de la cartera vencida de impuestos	Dirección de Tesorería Personal del área de Tesorería	Marzo - Abril del 2024	Área de Tesorería
<b>¿CÓMO? (1H)</b>				
Para lograr una gestión eficiente de la cartera vencida se proponen las siguientes acciones:				
<ul style="list-style-type: none"> <li>● Definir políticas especiales para el cobro de cartera vencida en la que se establezca como prioridad su efectiva gestión.</li> <li>● Definir procesos de cobros enfáticos, correctamente diseñados y ejecutados, mediante acciones de seguimiento personalizadas a través de llamadas telefónicas, correos y notificaciones físicas.</li> <li>● Elaborar acuerdos de pago en los que se otorgue facilidades a los contribuyentes y de esta manera recuperar progresivamente la cartera vencida.</li> <li>● Diseñar una política de descuento de la deuda y sus intereses en caso de cumplir en el primer llamado de atención.</li> <li>● Realizar un acuerdo de colaboración con el departamento legal de la institución, de modo que se tomen medidas apropiadas para recuperar los valores adeudados de los contribuyentes.</li> <li>● Medir el índice de cartera vencida de forma trimestral, para evaluar el resultado de las acciones implementadas.</li> </ul>				

*Fuente.* Elaboración propia

Conforme el plan de acción expuesto en la Tabla 4.13, la estrategia corresponde a ejecutar un efectivo control y seguimiento de la cartera vencida, debido al alto porcentaje que esta refleja. La responsabilidad de llevar a cabo cada una de las acciones recae en la Dirección de Tesorería, así como en su equipo de trabajo, ocupando el tiempo de dos meses.

Las acciones propuestas permiten solventar las falencias detectadas, ya que se incluye la definición de políticas y procesos de cobro específicos para la vencida, así como el establecimiento de beneficios y facilidades para fomentar el pago antes de llegar a instancias legales, que, de no cumplirse, se propone solicitar la colaboración de departamento legal. De forma imprescindible, el plan sugiere la medición de los resultados, de modo que se compruebe la efectividad de las acciones implementadas.

**Tabla 4.15.** Plan de acción de mejoras a través de la matriz 5W+1H para la eficiencia en la gestión recaudadora de la cartera de impuestos del GAD de Tosagua (Parte 4).

¿QUÉ? (1W)	¿POR QUÉ? (2W)	¿QUIÉN? (3W)	¿CUÁNDO? (4W)	¿DÓNDE? (5W)
Simplificar los procesos de pago de impuestos por medios online	Ineficiente sistema de pagos, realizado de forma tradicional en su mayoría.	Dirección de Tesorería Profesionales tecnológicos	Mayo - Junio del 2024	Área de Tesorería
<b>¿CÓMO? (1H)</b>				
La simplificación de los procesos de pago de impuestos requiere llevar a cabo las siguientes acciones:				
<ul style="list-style-type: none"> <li>● Implementar un sistema online de pago, garantizando la seguridad y fácil acceso para que los contribuyentes eviten acudir hasta la institución y tener que hacer largas colas de espera en fechas de descuento principalmente.</li> <li>● Hacer pruebas piloto de este sistema en una fecha que la recaudación sea baja para medir su efectividad y solicitar correcciones en caso de ser necesario.</li> <li>● Realizar una campaña online sobre el uso del sistema de pago en línea, además de enfatizar en las ventajas de utilizarlo.</li> <li>● Tener personal capacitado para brindar asistencia técnica a los contribuyentes que acuden a pagar físicamente para que sus próximos pagos se efectúen por el sistema de pago en línea.</li> <li>● Hacer mediciones mensuales sobre el impacto de los pagos en línea sobre la recaudación total.</li> </ul>				
<b>Fuente.</b> Elaboración propia				

La tabla 4.14 detalla el plan de acción necesario para simplificar los procesos de pago de impuestos por medios online, debido a que actualmente se desarrollan por medios tradicionales, y su nivel de recaudación por sistemas bancarios es mínimo. En este punto se hace necesaria la intervención de la Dirección de Tesorería y de profesionales en el área tecnológica para la realización del sistema de pago online como una plataforma segura y conveniente tanto para los contribuyentes como para la administración del GAD.

El tiempo estimado para cumplir con cada una de las acciones propuestas es de dos meses, ya que se requiere la implementación del sistema, así como la realización de pruebas pilotos, campañas de difusión, asistencia técnica y medición de resultados. El cumplimiento efectivo de esta propuesta representa un paso importante para la institución, ya que implica una fase de modernización y adaptación a los recursos tecnológicos disponibles, generando un impacto positivo en la gestión de la recaudación.

**Tabla 4.16.** Plan de acción de mejoras a través de la matriz 5W+1H para la eficiencia en la gestión recaudadora de la cartera de impuestos del GAD de Tosagua (Parte 5).

¿QUÉ? (1W)	¿POR QUÉ? (2W)	¿QUIÉN? (3W)	¿CUÁNDO? (4W)	¿DÓNDE? (5W)
Promover una cultura tributaria entre los contribuyentes	Ausencia de Cultura Tributaria	Dirección de Tesorería Área de Tesorería	Julio – Noviembre del 2024	Área de Tesorería
¿CÓMO? (1H)				
Promover la cultura tributaria de los contribuyentes es posible mediante la implementación de las acciones detalladas a continuación:				
<ul style="list-style-type: none"> <li>● Diseñar un programa de educación y sensibilización sobre el pago de impuestos.</li> <li>● Realizar una campaña audiovisual en medios digitales sobre el empleo que la institución le da a los recursos recaudados en beneficio de la comunidad.</li> <li>● Trabajar en reportes anuales sobre la recaudación de impuestos y su utilización, disponibles de forma puntual en la página web de la institución como mecanismo de transparencia.</li> <li>● Elaborar una política de reconocimiento a los contribuyentes con mayor índice de cumplimiento en el periodo de un año.</li> <li>● Diseñar un medio de comunicación directa con el contribuyente, de forma tal que se conozcan sus insatisfacciones y sugerencias, atendiéndolas oportunamente.</li> </ul>				

**Fuente.** Elaboración propia

En la Tabla 4.15 se describe el plan de acción necesario para disminuir significativamente la ausencia de cultura tributaria presente en los contribuyentes del GAD de Tosagua, mismo que está a cargo de la Dirección de Tesorería y de su personal, debiendo desarrollar las acciones propuestas en 5 meses, considerando que la propuesta incluye una campaña de concientización y transparencia de la recaudación, además de programas de educación, difusión y reconocimiento del oportuno cumplimiento que deben ser continuos para promover una conciencia sólida y duradera sobre el cumplimiento voluntario de los impuestos.

Cabe mencionar que la ausencia de cultura tributaria suele ser un detonante de la insatisfacción del contribuyente, por lo cual se sugiere atender las sugerencias e inconformidades que les genera poca motivación de pagar los impuestos, logrando de esta manera un insumo de información valioso en la toma de decisiones para la mejora de la eficiencia en la gestión recaudatoria de la cartera de impuestos.

# **CAPÍTULO V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

## **5.1. CONCLUSIONES**

La administración tributaria del GAD Municipal del cantón Tosagua presenta algunos desafíos que requieren de una atención prioritaria y efectiva debido a su impacto negativo en la eficiencia de la gestión recaudadora de impuestos y la capacidad de cumplir con los objetivos planteados, los cuales se relacionan con el incumplimiento de los contribuyentes en sus pagos de impuestos; la falta de actualización en la base de datos; la carencia de un modelo de gestión tributaria; la necesidad de adquirir equipos tecnológicos, de implementar campañas de educación tributaria, de incorporar medios de pagos online, y de desarrollar programas informativos propios de la administración.

La gestión de recaudación de impuestos administrados por el GAD Municipal del cantón Tosagua ha sido determinada como ineficiente en cada uno de los períodos estudiados, ya que los resultados de recaudación estuvieron por debajo de las metas previamente establecidas. Sin embargo, el indicador de recaudación anticipada se presentó con una eficiencia moderada, al igual que la tasa de cumplimiento, a excepción del año 2022, mientras que, la recaudación por medios de pago, fue ineficiente en los tres primeros años, logrando recuperar en el último año con una eficiencia moderada. Estos hallazgos indican la necesidad de implementar medidas y estrategias efectivas para mejorar la gestión tributaria actual y cumplir con los objetivos de recaudación.

El plan de acción propuesto para la administración tributaria del GAD Municipal del cantón Tosagua pretende lograr un incremento en la eficiencia de la gestión recaudadora de impuestos, a través de varias medidas que, implementadas de forma integral permitirán el cumplimiento de los objetivos establecidos,

generando beneficios tanto para el GAD Municipal como para la comunidad en general. El fortalecimiento de la cartera de impuestos, tanto rurales como urbanos, y la implementación de un modelo de gestión tributaria, son elementos clave en este plan, complementado de un efectivo control y seguimiento de la cartera vencida.

## **5.2. RECOMENDACIONES**

Realizar un análisis periódico de la gestión recaudadora de impuestos, evaluando de manera sistemática y regular los aspectos determinantes de la eficiencia, con la finalidad de identificar puntos de mejora en cuanto al cumplimiento de los objetivos de recaudación de impuestos. Este análisis proporcionará información valiosa que permitirá tomar decisiones informadas y diseñar estrategias efectivas para incrementar la recaudación de impuestos de manera sostenible.

Implementar un sistema de medición sistemático de la eficiencia en la gestión recaudadora de impuestos, que evalúe de manera regular y objetiva los indicadores clave de eficiencia, como el índice de recaudación tributaria, la tasa de cumplimiento, la recaudación anticipada y la recaudación por medios bancarios. Además, se recomienda establecer metas claras y realistas para cada indicador y documentarlas en el Plan de Ordenamiento Territorial, de manera que se pueda monitorear el progreso y realizar ajustes en las medidas implementadas.

Considerar la aplicación de cada una de las medidas planteadas estratégicamente en el plan de acción propuesto, bajo un enfoque integral, que permita unir fuerzas entre el departamento de planificación, de finanzas y de tesorería de la institución, de modo que se logren mejores resultados y se

evidencian en los índices de eficiencia de la gestión recaudadora de impuestos. Asimismo, se sugiere realizar un seguimiento y control exhaustivo del cumplimiento del plan, utilizando indicadores para identificar posibles desviaciones y tomar decisiones correctivas y preventivas según sea necesario.

## BIBLIOGRAFÍA

- Alaña, T., Gonzaga, S. y Yáñez, M. (2018). Gestión tributaria a microempresarios mediante la creación del centro de asesoría caso: Umet sede Machala. *Revista Universidad y Sociedad*, 10(2), 84-88. <https://rus.ucf.edu.cu/index.php/rus/article/view/828>
- Alarcón, R., Salvador, Y., y Pérez, M. (2020). Dimensiones claves de una gestión pública efectiva en gobiernos locales. Aplicación en un caso de estudio. *Revista Universidad y Sociedad*, 12(6), 411-420. [http://scielo.sld.cu/scielo.php?pid=S2218-36202020000600411&script=sci\\_arttext&tlng=pt](http://scielo.sld.cu/scielo.php?pid=S2218-36202020000600411&script=sci_arttext&tlng=pt)
- Alejandro, D. y Arriaga, G. (2022). Empresas fantasmas y la recaudación tributaria en la provincia de Santa Elena, año 2021. *Visionario Digital*, 6(3), 27 – 40. <https://doi.org/10.33262/visionariodigital.v6i3.2180>
- Almeida, A. (2012). *Indicador de eficiencia para la recaudación del impuesto al valor agregado y el impuesto a la renta en el Ecuador*. [Tesis de grado, Escuela Politécnica Nacional]. <http://bibdigital.epn.edu.ec/handle/15000/5338>
- Almeida, I. (2015). *La determinación de los tributos y el presupuesto del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal De Santa Clara* [Tesis de maestría, Universidad técnica de Ambato]. <https://repositorio.uta.edu.ec/jspui/handle/123456789/22961>
- Alonso, K. y Delgado, Y. (2017). *La recaudación tributaria del Gobierno Autónomo Descentralizado de Rocafuerte y su impacto en el desarrollo económico del cantón*. [Tesis de grado, Universidad San Gregorio de Portoviejo]. <http://repositorio.sangregorio.edu.ec/handle/123456789/446>
- Avellón, B. (2015). *La eficiencia y la productividad de las comunidades autónomas españolas en la gestión tributaria: aplicación del Análisis*

*Envolvente de Datos* [Tesis de doctorado, Universidad de Valladolid].  
<https://doi.org/10.35376/10324/16212>

Ayala, S., Zaruma, M. y Barragán, H. (2017). Origen y destino de recursos del presupuesto de los GADs Municipales: estudio del Cantón Morona. *Revista Killkana Sociales*, 1(3), 29-36.  
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6297489>

Banco de Desarrollo de América Latina. (2018). *Evaluación de impacto en la gestión pública: más allá del impacto*.  
<https://www.caf.com/es/actualidad/noticias/2018/11/evaluacion-de-impacto-en-gestion-publica-mas-alla-del-impacto/>

Banco del Estado. (2011). *Tributos Municipales ¿Qué son y cómo empezar a cobrarlos?* [Archivo PDF]. [https://bde.fin.ec/wp-content/uploads/2020/12/2.\\_tributos\\_municipales\\_y\\_como\\_cobrarlos.pdf](https://bde.fin.ec/wp-content/uploads/2020/12/2._tributos_municipales_y_como_cobrarlos.pdf)

Baque, L., Azucena, M. y Bustillo, S. (2019). Diseño de un sistema de mejoras continuas, basado en la metodología de indicadores de gestión del Balanced Scorecard, para los Cursos de Nivelación Universitaria. *Revista Dilemas Contemporáneos: Educación, Política y Valores*, (47), 1-26.  
<https://dilemascontemporaneoseduccionpoliticayvalores.com/index.php/dilemas/article/view/1417>

Blas, F., Uribe, Y., Cacho, A. y Valqui, J. (2022). Modernización del Estado en la gestión pública: Revisión sistemática. *Revista de Ciencias Sociales*, 27(5), 290-301. <https://doi.org/10.31876/rcs.v28i.38164>

Burgasí, D., Cabo, D., Pérez, K., Pilacuan, R. y Rocha, M. (2021). El diagrama de ishikawa como herramienta de calidad en la educación: una revisión de los últimos 7 años. *Revista electrónica TAMBARA*, 14(84), 1212-1230.  
<https://tambara.org/ano-2021-edicion-2/>

Cabrera, E. (2014). *La recaudación tributaria de los gobiernos autónomos descentralizados municipales de Cayambe, Pedro Moncayo, Pedro Vicente Maldonado y San Miguel de los Bancos en el período 2008-2011*

[Tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar].  
<http://hdl.handle.net/10644/4265>

Cabrera., E. (2014). *La recaudación tributaria de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de Cayambe, Pedro Moncayo, Pedro Vicente Maldonado y San Miguel de los Bancos en el período 2008-2011* [Tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar].  
<http://hdl.handle.net/10644/4265>

Carranza, M. (2018). *Impuestos, Tasas y Contribuciones en el presupuesto del GAD Municipal de Vinces*. [Trabajo de grado, Universidad Técnica de Babahoyo]. <http://dspace.utb.edu.ec/handle/49000/4677>

Castillo, L. (2022). Una mirada al derecho de acceso a los servicios públicos en tiempos de COVID en Ecuador. *Crítica y Derecho*, 3(4), 17-28.  
<https://doi.org/10.29166/cyd.v3i4.3535>

Cerda, H. (2018). *Los elementos de la investigación, como reconocerlos, diseñarlos y construirlos*. Cooperativa Editorial Magisterio.  
[https://books.google.com.ec/books?id=adUqEAAQBAJ&pg=PT451&dq=investigaci%C3%B3n+documental&hl=es-419&sa=X&ved=2ahUKEwjU\\_u\\_T5tv7AhWEQzABHVRaBeU4ChDoAXoECAgQA#v=onepage&q=investigaci%C3%B3n%20documental&f=true](https://books.google.com.ec/books?id=adUqEAAQBAJ&pg=PT451&dq=investigaci%C3%B3n+documental&hl=es-419&sa=X&ved=2ahUKEwjU_u_T5tv7AhWEQzABHVRaBeU4ChDoAXoECAgQA#v=onepage&q=investigaci%C3%B3n%20documental&f=true)

Chávez, A., Coyago, W., Peña, D. y Navas, R. (2018). El porqué de la cartera vencida en los gobiernos seccionales y estrategias para su recuperación. *Uniandes EPISTEME*, 5, 690-704.  
<http://45.238.216.13/ojs/index.php/EPISTEME/article/view/1516>

Cobos, L. (2021). *Instrumentos de financiamiento para los Gobiernos Autónomos Descentralizados con los organismos multilaterales de desarrollo en el Ecuador* [Tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar].  
<http://hdl.handle.net/10644/8200>

Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización [COOTAD]. Art. 1, 5, 342, 490 y 491 de 19 de octubre de 2010 (Ecuador).

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2019). *Panorama fiscal de América latina y el caribe: Políticas tributarias para la movilización de recursos en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. [Archivo PDF]. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44516/1/S1900075\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44516/1/S1900075_es.pdf)
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2019). *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe: Los desafíos de la política fiscal en la recuperación transformadora pos-COVID-19*. [Archivo PDF]. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46808/1/S2100170\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46808/1/S2100170_es.pdf)
- Constitución de la República del Ecuador [Const]. Art. 229, 238 y 300 de 20 de octubre de 2008 (Ecuador).
- Córdova, E., Narváez, C. y Erazo, J. (2020). Análisis de la recaudación de patentes municipales y plan de mejora para el GAD Intercultural del Cantón Cañar. *Dominio de las Ciencias*, 6(1), 224-251. <https://dominiodelasciencias.com/ojs/index.php/es/article/view/1147>
- Cuesta, P. (2022). *Modelo de gestión tributaria para mejorar la eficiencia en la recaudación de impuestos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Cascales, periodo 2021*. [Tesis de maestría, Universidad Central del Ecuador]. <http://www.dspace.uce.edu.ec/handle/25000/27571>
- Datos Macro. (2018). *Sector Público*. <https://datosmacro.expansion.com/diccionario/sector-publico>
- Dávila, M., Villares, G. y Placencia, M. (2018). Recursos financieros de los gobiernos autónomos descentralizados: caso de estudio gobiernos autónomos descentralizados municipales. *Economía y Negocios*, 9(2), 65-82. <https://doi.org/10.29019/eyn.v9i2.499>

- Estrada, S. (2023). *Análisis de la cultura tributaria con base en los aspectos que condicionan o coadyuvan a su fortalecimiento*. [Tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar]. <http://hdl.handle.net/10644/9156>
- Fernández, J. (2016). *Derecho administrativo. Instituto de Investigaciones Jurídicas*. [Archivo PDF]. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4455/16.pdf>
- Gamboa, J., Hurtado, J. y Ortiz, G. (2017). Gestión de la política fiscal para fortalecer la cultura tributaria en Ecuador. *Revista Publicando*, 4(10), 448-461. <https://revistapublicando.org/revista/index.php/crv/article/view/506>
- Garcés, J. (2019). *Estrategias de cobranzas para incrementar el pronto pago de los impuestos municipales y su incidencia en los ingresos del municipio de Milagro*. [Tesis de grado, Universidad Estatal de Milagro]. <http://repositorio.unemi.edu.ec/handle/123456789/4627>
- Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Tosagua. (2021). *Rendición de Cuentas 2021*. [https://drive.google.com/file/d/1nlj-eSPr-Mf6y\\_oHLlpZeAY79aZOOqSo/view](https://drive.google.com/file/d/1nlj-eSPr-Mf6y_oHLlpZeAY79aZOOqSo/view)
- Guevara, G., Verdesoto A. y Castro, N. (2020). Metodologías de investigación educativa (descriptivas, experimentales, participativas, y de investigación-acción. *ReciMundo*, 4(3), 163-173. 10.26820/recimundo/4.(3).julio.2020
- Isaza, A. (2018). *Garantía de Calidad en Salud*. Ediciones de la U. [https://books.google.com.ec/books?id=\\_zOjDwAAQBAJ&pg=PA213&dq=matriz+5w%2B1h&hl=es&sa=X&ved=2ahUKEwjDmfOohNz7AhXIRTABHQEeAn8Q6AF6BAgJEAI#v=onepage&q=matriz%205w%2B1h&f=true](https://books.google.com.ec/books?id=_zOjDwAAQBAJ&pg=PA213&dq=matriz+5w%2B1h&hl=es&sa=X&ved=2ahUKEwjDmfOohNz7AhXIRTABHQEeAn8Q6AF6BAgJEAI#v=onepage&q=matriz%205w%2B1h&f=true)
- Izurieta, M., Vallejo, D., Villacrés, W. y Caiza, R. (2018): Modelo de evaluación presupuestaria para los gobiernos autónomos descentralizados municipales. *Revista Caribeña de Ciencias Sociales*. <https://www.eumed.net/rev/caribe/2018/07/evaluacion-presupuestaria-gobiernos.html>

- Jama, C. y Zambrano, A. (2021). *Evaluación de la gestión de recaudación de los impuestos prediales del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Chone 2014- 2018*. [Tesis de grado, Escuela Superior Politécnica Agropecuaria de Manabí, Manuel Félix López]. <http://repositorio.espam.edu.ec/handle/42000/1459>
- Jara, C. y Umpierrez, S. (2014). Evolución del sector público ecuatoriano desde 1998 a 2013. *Revista Enfoques*, 12(21), 131-148. <http://www.revistaenfoques.cl/index.php/revista-uno/article/view/128>
- Ley Orgánica de Servicio Público [LOSEP]. Art. 2. 06 de octubre de 2010. (Ecuador).
- Mejía, C. (1998). Indicadores de efectividad y eficacia. *Documentos PLANNING: Centro de Estudios en Planificación, Políticas Públicas e Investigación Ambiental*, (9810). <http://www.ceppia.com.co/Herramientas/INDICADORES/Indicadores-efectividad-eficacia.pdf>.
- Mejía, J. (2005). La evaluación como herramienta para una gestión pública orientada a resultados. La práctica de la evaluación en el ámbito público mexicano. *X Congreso Internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y de la administración pública*. CLAD. (pp. 1-57). [https://scholar.google.com/citations?view\\_op=view\\_citation&hl=es&user=c0MeaXoAAAAJ&citation\\_for\\_view=c0MeaXoAAAAJ:ufrVoPGSRksC](https://scholar.google.com/citations?view_op=view_citation&hl=es&user=c0MeaXoAAAAJ&citation_for_view=c0MeaXoAAAAJ:ufrVoPGSRksC)
- Mejía, O., García, E. y Padilla, M. (2020). La evasión tributaria en América Latina. *Polo del Conocimiento*, 5(3), 939-949. DOI: 10.23857/pc.v5i3.122
- Mejía, O., Pino, R. y Parrales, C. (2019). Políticas tributarias y la evasión fiscal en la República del Ecuador: Aproximación a un modelo teórico. *Revista Venezolana de Gerencia*, 24(88), 1147-1165. <https://www.redalyc.org/journal/290/29062051010/html/>
- Mendoza, V., Mendoza, N. y Pozo, M. (2020). Acercamiento al estudio de la gestión tributaria y su incidencia en la recaudación de impuestos en el

cantón Portoviejo, Manabí; período 2018-2019. *Dominio de las Ciencias*, 6(5), 138-161. DOI: <http://dx.doi.org/10.23857/dc.v6i5.1592>

Ministerio de Economía y Finanzas del Ecuador (2020). *Presupuesto general del estado*. [Archivo PDF]. [https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2020/04/Inf\\_ejec.presupuestaria\\_2019.pdf](https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2020/04/Inf_ejec.presupuestaria_2019.pdf)

Ministerio de Finanzas. (2015). *Finanzas para todos*. [Diapositivas PowerPoint]. Finanzas.gob.ec. <https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/08/PDF-interactivo-.pdf>

Muñoz, P. (2020). La gestión pública: de los modelos al territorio. En F. Sánchez y N. Liendo (Eds.), *Manual de ciencia política y relaciones internacionales* (pp. 95-124). Universidad Sergio Arboleda. <https://doi.org/10.22518/book%2F9789585511972>

Nájera, C. (2017). Identidad e identificación: investigación de campo como herramienta de aprendizaje en el diseño de marcas. *Innova Research Journal*, 2(10.1), 155-164. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6259170>

Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe. (s.f). *Gobiernos Autónomos Descentralizados de Ecuador*. <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/instituciones/gobiernos-autonomos-descentralizados-de-ecuador#:~:text=Los%20GAD%20son%20instituciones%20descentralizadas,interterritorial%2C%20integraci%C3%B3n%20y%20participaci%C3%B3n%20ciudadana.>

Osores, J. (2020). *Determinantes y gestión de la recaudación del impuesto predial en la municipalidad provincial de Chiclayo* [Tesis de grado, Universidad Cesar Vallejo]. <https://hdl.handle.net/20.500.12692/47468>

Palmett, A. (2020). Métodos inductivos, deductivo y teoría de la pedagogía crítica. *Petroglifos. Revista Crítica Transdisciplinar*, 3(1), 36-42

<https://petroglifosrevistacritica.org.ve/revista/metodos-inductivo-deductivo-y-teoria-de-la-pedagogia-critica/>

- Piza, N., Amaiquema, F. y Beltrán, G. (2019). Métodos y técnicas en la investigación cualitativa. Algunas precisiones necesarias. *Conrado*, 15(70), 455-459. [http://scielo.sld.cu/scielo.php?pid=S1990-86442019000500455&script=sci\\_arttext&tlng=pt](http://scielo.sld.cu/scielo.php?pid=S1990-86442019000500455&script=sci_arttext&tlng=pt)
- Ponce, V. Quiñones, P. y Yoza, N. (2022). Sistema para la gestión de recaudación de impuestos para el desarrollo sustentable de los Gobiernos Autónomos Descentralizados de Manabí, Ecuador. *Serie Científica de la Universidad de las Ciencias Informáticas*, 15(3), 30-44 <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8590683>
- Ramírez, J. y Carrillo, P. (2020). Indicador de eficiencia recaudatoria del impuesto al valor agregado y del impuesto a la renta del Ecuador. *Revista CEPAL*, (131). <http://www.cepal.org/es/publicaciones/tipo/revista-cepal>
- Ramírez, J. y Carrillo, P. (2020). Indicador de eficiencia recaudatoria del impuesto al valor agregado y del impuesto a la renta del Ecuador. *Revista CEPAL*, (131), 77-94. <http://hdl.handle.net/11362/45954>
- Ripalda, M. (2019). El Gobierno electrónico como estrategia para lograr eficiencia en la gestión pública. *Revista Dilemas Contemporáneos: Educación, Política y Valores*. 7(48), 1-16. <https://doi.org/10.46377/dilemas.v30i1.1216>
- Rodríguez, A. y Pérez, A. O. (2017). Métodos científicos de indagación y de construcción del conocimiento *Revista EAN*, 82, 175-195. <https://doi.org/10.21158/01208160.n82.2017.1647>
- Rodríguez, E. y Vargas, G. (2015). Estrategias de control fiscal para la recaudación tributaria de un órgano municipal. *Negotium*, 11(31), 3-23. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=78241171002>

- Rodríguez, Y. (2020). *Metodología de la investigación*. Klik Soluciones Educativas S.A.  
<https://books.google.com.ec/books?id=x9s6EAAAQBAJ&printsec=frontcover&dq=que+son+los+tipos+de+investigacion&hl=es-419&sa=X&ved=2ahUKewjv7ZDg3dv7AhWWTjABHYQFAZsQ6AF6BAgDEAI#v=onepage&q&f=true>
- Rojas, F. y Barbarán, H. (2021). Gestión de la recaudación tributaria en las municipalidades del Perú. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 5(5), 10222-10234.  
[https://doi.org/10.37811/cl\\_rcm.v5i5.1067](https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v5i5.1067)
- Saavedra, R. y Delgado, J. (2020). La recaudación tributaria municipal 2020. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 4(2), 720-737.  
[https://doi.org/10.37811/cl\\_rcm.v4i2.109](https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v4i2.109)
- Salguero, N. y García, G. (2018). Gestión Administrativa Eficiente. *Polo de Conocimiento*, 3(25), 331-342. DOI: 10.23857/pc.v3i9.748
- Sánchez, J. (2020). *Análisis financiero de la recaudación de impuestos: caso GAD Pelileo*. [Tesis de grado, Pontificia Universidad Católica del Ecuador]. <https://repositorio.pucesa.edu.ec/handle/123456789/3014>
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2017) *Plan Nacional Para el Buen Vivir (2017 - 2021)*. [Archivo PDF].  
<https://www.gobiernoelectronico.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/09/Plan-Nacional-para-el-Buen-Vivir-2017-2021.pdf>
- Seminario, F. y Delgado, J. (2020). Evaluación según modernización del Estado en la gestión municipal, 2020. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 4(2), 914-935. [https://doi.org/10.37811/cl\\_rcm.v4i2.131](https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v4i2.131)

- Soledispa, X., Barahona, C., y Villacreses, K. (2020). La nueva gestión pública: retos y oportunidades. *Polo del Conocimiento: Revista científico-profesional*, 5(9), 371-381. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7554406>
- Soria, M., Castillo, W. y Orlando, P. (2022). Propuesta de estrategias para la recaudación del impuesto predial en una municipalidad del Perú. *Revista ECA Sinergia*, 13(2), 17-27. [https://doi.org/10.33936/eca\\_sinergia.v13i2.3649](https://doi.org/10.33936/eca_sinergia.v13i2.3649)
- Suarez, H., Palomino, G. y Aguilar, C. (2020). Gestión de recaudación tributaria municipal: Una visión cultural. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 4(2), 635-654. [https://doi.org/10.37811/cl\\_rcm.v4i2.105](https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v4i2.105)
- Torres, T. (2020). En defensa del método histórico-lógico desde la Lógica como ciencia. *Revista Cubana de Educación Superior*, 39(2), [http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0257-43142020000200016](http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0257-43142020000200016)
- Urgilés, G. y Chávez, K. (2017). Evolución de la recaudación tributaria y gasto público en el Ecuador durante la última década. *Visión Empresarial*, (7), 139–155. <https://doi.org/10.32645/13906852.313>
- Valle, J., Saltos, A., Moreira E. Mera, C. (2022). Recaudación de impuestos y su importancia en el apoyo social del Gobierno Autónomo Descentralizado de Portoviejo 2021. *Polo del Conocimiento*, 7(7), 1780-1794. DOI:10.23857/pc.v7i7
- Vera, E. (2018). *Recaudación de Impuesto y Tasas Municipales del GAD Municipal San Francisco de Pueblo Viejo* [Tesis de grado, Universidad técnica de Babahoyo]. <http://dspace.utb.edu.ec/handle/49000/4706>
- Vera, M. (2020). *Evasión tributaria en el impuesto a la renta en Ecuador* [Tesis de grado, Universidad Estatal Península de Santa Elena]. <https://repositorio.upse.edu.ec/handle/46000/5808>

- Villagómez, R. (2020). *Control de recaudación de cartera vencida en impuestos, tasas, contribuciones, del GAD Municipal De Mera*. [Tesis de maestría, Universidad Regional Autónoma de los Andes].  
<https://dspace.uniandes.edu.ec/handle/123456789/11748>
- Villavicencio, L. (2020). Régimen laboral de las empresas públicas ecuatorianas. *Revista de la Facultad de Jurisprudencia*, (7), 366-404.  
<https://doi.org/10.26807/rfj.v7i7.255>
- Vintimilla, M. (2014). *Guía de financiamiento para Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales a través de la emisión de notas promisorias* [Tesis de grado, Pontificia Universidad Católica Del Ecuador].  
<http://repositorio.puce.edu.ec/handle/22000/11194>

# **ANEXOS**

**ANEXO 1. Formato de oficio entregado al responsable del área de recaudación de impuestos del GAD de Tosagua**

Tosagua, 02 de mayo del 2023

Sr. Ingeniero  
Celia Alvarado

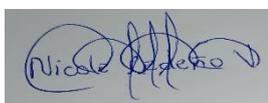
**ENCARGADA DEL ÁREA DE TESORERÍA DEL GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN TOSAGUA**

De nuestras consideraciones.

**Nosotras**, Nicole Jamileth Cedeño Vera, con cédula de ciudadanía N° 1315222909 y Génesis Jamileth Solórzano Candela, con cédula de ciudadanía N° 1313562306, estudiantes del Décimo Semestre de la carrera de **Administración de Empresas** de la **Escuela Superior Politécnica Agropecuaria de Manabí**, solicitamos a usted encarecidamente nos facilite **la cartera de impuestos** administrados por el GAD Municipal del cantón Tosagua y los **montos recaudados en el periodo 2018-2022**, esto con la finalidad de desarrollar nuestra tesis titulada **“ANÁLISIS DE LA GESTIÓN RECAUDADORA DE LA CARTERA DE IMPUESTOS ADMINISTRADOS POR EL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN TOSAGUA”** previo a la obtención del título de Ingeniera Comercial con mención especial en Administración Agroindustrial y Agropecuaria.

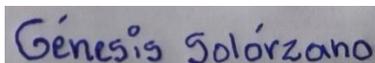
Por la atención que se designe a la presente, anticipamos nuestros agradecimientos.

Atentamente:



---

Nicole Jamileth Cedeño Vera  
C.I. 1315222909  
Email: nicole\_cedeno@espam.edu.ec



---

Génesis Jamileth Solórzano Candela  
C.I. 1313562306  
Email: genesisja.solorzano@espam.edu.ec

**ANEXO 2.** Entrevista al responsable de recaudación de impuestos del GAD Municipal del cantón Tosagua

**Objetivo:** Recabar información inicial para conocer el estado actual de la gestión tributaria en el GAD Municipal del cantón Tosagua, para contribuir con propuestas de mejora.

<b>Recaudación de impuestos</b>
17. Como responsable del área de recaudación de impuestos del GAD, ¿considera que la recaudación de tributos ha permitido lograr los objetivos de la institución?
18. ¿Cree usted que la normativa vigente en materia tributaria favorece o desalienta el pago de tributos por parte de los contribuyentes?
19. ¿Considera usted necesario que se modifique la cartera de impuestos municipales? de ser afirmativa mencione cual sería la modificación necesaria.
20. ¿Cuáles son las estrategias que actualmente ejecuta el departamento para incrementar la recaudación de impuestos?
21. ¿Cree usted que el servicio que brinda el departamento de recaudación es satisfactorio para los usuarios?
22. ¿Cuáles son los principales problemas que el departamento ha identificado en cuanto a la gestión de recaudación tributaria?
23. ¿Cree usted que los contribuyentes gozan de cultura tributaria?
<b>Eficiencia de gestión</b>
24. ¿La administración cuenta actualmente con un modelo de gestión tributaria que le permita efectuar los procesos de forma eficiente?
25. ¿El departamento realiza una planificación de los tributos a recaudar y control de los montos recaudados?
26. ¿Considera que es necesario efectuar mejoras en la gestión recaudadora de impuestos en el GAD? Detalle cuales serían las mejoras necesarias
27. ¿La administración cuenta con sistemas automatizados para la efectiva gestión de recaudación de impuestos?
28. ¿Disponen de una base de datos actualizada de los contribuyentes por tipo de impuesto?
29. ¿El departamento dispone de un programa diseñado para incentivar el pago de impuestos?
30. ¿Cuentan con métodos de cobros de impuestos en línea?
31. ¿Existen programas informativos para que el contribuyente conozca en que se invierten sus tributos?
32. ¿Cree necesaria la capacitación y actualización de conocimientos del personal que trabaja en el área de recaudación?

**ANEXO 3.** Evidencias de la recolección de datos en el área de recaudación tributaria del GAD del cantón Tosagua.

