



**UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL**

**SISTEMA DE POSGRADO**

**MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS**

**TEMA:**

**“Factores que determinan la incobrabilidad de la cartera del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Paján durante el periodo 2015 - 2016 y propuesta para reducir la cantidad de deudores”**

**AUTORA:**

**Econ. Alba Alejandra Cruz Cisneros**

**Previo a la obtención del Grado Académico de:  
MAGÍSTER EN ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS**

**TUTORA:**

**CPA. Laura Vera Salas, Mgs.**

**GUAYAQUI-ECUADOR**

**2018**



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

**SISTEMA DE POSGRADO  
MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS**

**CERTIFICACIÓN**

**Certificamos que el presente trabajo fue realizado en su totalidad por la Economista,  
Alba Alejandra Cruz Cisneros como requerimiento parcial para la obtención del  
Grado Académico de magister en administración de empresas.**

**DIRECTORA DEL PROYECTO DE INVESTIGACIÓN**

\_\_\_\_\_  
**CPA. Laura Vera Salas, Mgs.**

**REVISOR**

\_\_\_\_\_  
**Econ. David Coello Cazar, Mgs.**

**DIRECTORA DEL PROGRAMA**

\_\_\_\_\_  
**Econ. María del Carmen Lapo Maza**

**Guayaquil, 14 de septiembre del 2018**



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

**SISTEMA DE POSGRADO**  
**MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS**

**DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD**

Yo, **Alba Alejandra Cruz Cisneros**

**DECLARO QUE:**

El Proyecto de Investigación “Factores que determinan la incobrabilidad de la cartera del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Paján durante el periodo 2015 - 2016 y propuesta para reducir la cantidad de deudores” previa a la obtención del **Grado Académico de Magister en Administración de Empresas** ha sido desarrollada en base a una investigación exhaustiva, respetando derechos intelectuales de terceros conforme las citas que constan al pie de las páginas correspondientes, cuyas fuentes se incorporan en la bibliografía. Consecuentemente este trabajo es de mi total autoría.

En virtud de esta declaración, me responsabilizo del contenido, veracidad y alcance científico del proyecto de investigación del Grado Académico en mención.

**Guayaquil, 14 de septiembre del 2018**

**LA AUTORA**

---

**Alba Alejandra Cruz Cisneros**



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

**SISTEMA DE POSGRADO**  
**MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS**

**AUTORIZACION**

**Yo, Alba Alejandra Cruz Cisneros**

Autorizo a la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil, la publicación en la biblioteca de la institución del **Proyecto de Investigación Magister en Administración de Empresas titulada: “Factores que determinan la incobrabilidad de la cartera del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Paján durante el periodo 2015 - 2016 y propuesta para reducir la cantidad de deudores”**, cuyo contenido, ideas y criterios son de mi exclusiva responsabilidad y total autoría.

**Guayaquil, 14 de septiembre del 2018**

**LA AUTORA**

---

**Alba Alejandra Cruz Cisneros**

## **AGRADECIMIENTO**

A mi esposo Jury Cristobal Figueroa Flores, quien con todo su optimismo, perseverancia y paciencia fue el pilar fundamental en esta travesía...

A mi madre Alba Cisneros, mi hermana Ruth Cruz y mis suegros Lilian Flores y Jury Figueroa, siempre constantes en sus atenciones apoyo incondicional.

A la CPA Laura Vera Salas, por la inducción en el desarrollo de este proyecto de investigación y por brindar su conocimiento técnico metodológico.

Al Lcdo. Galo Borbor Flores, Alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Paján por permitirme acceder a la información necesaria para culminar el proyecto.

**Alba Alejandra Cruz Cisneros**

## **DEDICATORIA**

A mi querido y amado esposo, por estar presente en cada momento con su asesoría personalizada, su cariño, comprensión, amor y paciencia, sin él este logro no hubiese podido hacerse realidad.

A mis futuros hijos, Sofía y Jury, ustedes son ese motor que impulsa cada objetivo planteado por papa y mamá; ¡deben superarnos!

**Alba Alejandra Cruz Cisneros**

## Tabla de Contenidos

Resumen .....	XVII
Abstract.....	XVIII
Introducción .....	2
Antecedentes .....	4
Planteamiento del problema .....	5
Formulación del problema .....	8
Justificación .....	9
Preguntas de Investigación .....	10
Objetivos de la investigación.....	11
Objetivo General.....	11
Objetivos Específicos .....	11
Capítulo I: Marco Teórico, Conceptual y Legal .....	12
Los Modelos de Gestión en el Ecuador .....	12
Los Gobiernos Autónomos Descentralizados.....	12
Historia del modelo descentralizado en el Ecuador.....	13
Clasificador Presupuestario de Ingresos y Gastos del Sector Público.....	14
Cobranza y Recuperación de Cartera de la Gestión Pública .....	16
Impuestos Fiscales: .....	18
Tasas y contribuciones especiales de mejoras: .....	20

La Evasión Tributaria .....	23
Las finanzas de los GAD .....	24
Principales problemas de los GAD .....	26
La importancia de la recaudación de tributos en los GAD .....	28
La cultura tributaria .....	29
La moral tributaria .....	30
Tipos de contratos públicos .....	32
Marco Legal .....	34
Constitución de la República del Ecuador .....	34
El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.....	35
Plan Nacional de Desarrollo .....	35
Capítulo II: Marco Referencial .....	37
Análisis de Investigaciones Similares .....	37
La evasión tributaria y su incidencia en la recaudación del impuesto predial de la municipalidad provincial de Puno periodo 2014 .....	37
Las deudas de tributos y sus efectos en la liquidez de la municipalidad distrital de Paján, periodo 2010-2011 .....	38
Control interno al proceso de recuperación de cartera vencida y su incidencia en la gestión de tesorería del GAD municipal de San Miguel de Urququí.....	39
Auditoría de Gestión al sistema de tesorería del GAD Municipal del cantón Cuenca provincia del Azuay en los años 2013-2014.....	40



Análisis jurídico del proceso coactivo en los Gobiernos Autónomos	
Descentralizados .....	41
Auditoría financiera en el proceso de recaudaciones y su incidencia en los ingresos del gobierno autónomo descentralizado municipal de Tisaleo en el año 2012 .....	42
La acción coactiva y su incidencia en la cartera por tributos no recaudados del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Baños de Agua Santa.....	43
Análisis de la cartera vencida del GAD Municipal Colimes .....	44
Capítulo III: Metodología .....	45
Diseño de la Investigación .....	45
Tipo de Investigación .....	45
Métodos .....	46
Técnicas e Instrumentos de la Investigación .....	46
Población y Muestra .....	47
Población .....	47
Muestra .....	48
Operacionalización de las variables de estudio .....	49
Presentación de los resultados de la investigación de campo .....	52
Resultados de encuesta a habitantes del cantón Paján.....	66
Resultados de entrevista a funcionarios del GAD Paján .....	67
Análisis de la investigación de campo .....	68
Cálculo del Alfa de Cronbach.....	69

Resultados del análisis del alfa de Cronbach.....	70
CapítuloIV: Aspectos Sociodemográficos de Paján .....	74
Constitución del Cantón Paján.....	74
Análisis PEST.....	76
Aspectos políticos .....	76
Aspectos económicos.....	77
Aspectos sociales .....	78
Aspectos tecnológicos .....	82
Datos del Municipio del cantón Paján .....	84
Capítulo V.....	86
Presentación de la Propuesta.....	86
Descripción de la Propuesta.....	86
Fase 1: Diagnóstico de los Factores Internos y Externos del GAD de Paján .....	87
Factores Internos.....	87
Matriz de prioridades de factores internos.....	88
Matriz de evaluación factores internos – EFI.....	89
Factores Externos.....	90
Matriz de prioridades de factores externos .....	91
Matriz de evaluación de factores externos – EFE .....	91
Matriz estratégica FODA – Impacto cruzado .....	93
Fase 2: Plan de Acción de Factores de Solución .....	94

Fase 3: Desarrollo y Monitoreo .....	95
Estrategia 1: Campañas de información .....	95
Estrategia 2: Canales de información y recaudación de tributos .....	96
Estrategia 3: Procesos administrativos .....	97
Estrategia 4: Monitoreo y control .....	101
Estimación de presupuesto de inversión .....	102
Cronograma de actividades.....	104
Conclusiones.....	105
Recomendaciones .....	106
Referencias bibliográficas .....	107

## Índice de Tablas

Tabla 1. <i>Monto de las emisiones, recaudaciones y cartera vencida GAD Paján, 2016 - 2017</i> .....	6
Tabla 2. <i>Variación de las emisiones, recaudaciones y cartera vencida GAD Paján, 2016 - 2017</i> .....	7
Tabla 3. <i>Operacionalización de las variables (primera parte)</i> .....	49
Tabla 4. <i>Operacionalización de las variables (segunda parte)</i> .....	50
Tabla 5. <i>Operacionalización de las variables (tercera parte)</i> .....	51
Tabla 6. <i>Distribución Sexo</i> .....	52
Tabla 7. <i>Distribución por Edad</i> .....	53
Tabla 8. <i>Distribución por Zona</i> .....	54
Tabla 9. <i>Distribución según número de predios</i> .....	55
Tabla 10. <i>Distribución según uso de suelo</i> .....	56
Tabla 11. <i>Posición hacia la coima para evitar pagar impuestos</i> .....	57
Tabla 12. <i>Respeto hacia las normas</i> .....	58
Tabla 13. <i>Contribución de los impuestos para el mejoramiento del cantón</i> .....	59
Tabla 14. <i>Mejoramiento de las condiciones de vida a través de la recaudación de impuestos</i> .....	60
Tabla 15. <i>Importancia que se da al pago de impuestos</i> .....	61
Tabla 16. <i>Conocimiento de las sanciones por la evasión de impuestos</i> .....	62
Tabla 17. <i>Pago de impuestos equitativos</i> .....	63
Tabla 18. <i>Facilidad de los trámites en el cantón</i> .....	64
Tabla 19. <i>Eficiencia en la recaudación de impuestos</i> .....	65
Tabla 20. <i>Resultados de Alfa de Cronbach para las 9 preguntas del cuestionario</i> .....	71
Tabla 21. <i>Resultados de Alfa de Cronbach para subgrupos de la muestra</i> .....	72

Tabla 22. <i>Contribución especial de mejoras</i> .....	84
Tabla 23. <i>Cartera vencida</i> .....	85
Tabla 24. <i>Matriz EFI</i> .....	89
Tabla 25. <i>Matriz EFE</i> .....	92
Tabla 26. <i>Matriz estratégica FODA – Impacto Cruzado</i> .....	93
Tabla 25. <i>Plan de acción de factores de solución</i> .....	94
Tabla 26. <i>Estimación del presupuesto de inversión</i> .....	102
Tabla 27. <i>Contribución esperada de la propuesta para el 2018</i> .....	103

## Índice de Figuras

<i>Figura 1.</i> Causas y efectos del problema de investigación .....	8
<i>Figura 2.</i> Elementos de los impuestos fiscales. Adaptado de: ¿Cómo se clasifican las contribuciones? Impuestos, aportaciones, de mejora y derechos, por Cost, 2017. ....	18
<i>Figura 3.</i> Responsabilidades de los GAD. Adaptado de: “El objetivo mayor es una ciudad incluyente” por Román (2015). ....	24
<i>Figura 4.</i> Áreas de gasto de los GAD. Adaptado de: “El objetivo mayor es una ciudad incluyente” de Román, 2015. ....	29
<i>Figura 5.</i> Tipos de contratos públicos. Adaptado de: Contratos de las Administraciones públicas, de Martínez, 2011. ....	32
<i>Figura 6.</i> Distribución por Sexo.....	52
<i>Figura 7.</i> Distribución por Edad .....	53
<i>Figura 8.</i> Distribución por Zona .....	54
<i>Figura 9.</i> Distribución según número de predios .....	55
<i>Figura 10.</i> Distribución según uso de suelo .....	56
<i>Figura 11.</i> Posición hacia la coima para evitar pagar impuestos .....	57
<i>Figura 12.</i> Respeto hacia las normas .....	58
<i>Figura 13.</i> Contribución de los impuestos para el mejoramiento del cantón.....	59
<i>Figura 14.</i> Mejoramiento de las condiciones de vida a través de la recaudación de impuestos.....	60
<i>Figura 15.</i> Importancia que se da al pago de impuestos .....	61
<i>Figura 16.</i> Conocimiento de las sanciones por la evasión de impuestos .....	62
<i>Figura 17.</i> Pago de impuestos equitativos .....	63
<i>Figura 18.</i> Facilidad de los trámites en el cantón.....	64
<i>Figura 19.</i> Eficiencia en la recaudación de impuestos.....	65

<i>Figura 20.</i> Escala categórica para niveles de $\alpha$ de Cronbach.....	70
<i>Figura 21.</i> Ubicación de Paján. Adaptado de Google maps, 2018. ....	74
<i>Figura 22.</i> Distribución del cantón Paján. Adaptado de: Actualización de Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, de Gobierno Cantonal de Paján, 2014.....	76
<i>Figura 23.</i> Evolución de la PEA en Paján 1990-2010. Adaptado de: Actualización de Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, de Gobierno Cantonal de Paján, 2014. ....	77
<i>Figura 24.</i> Principales actividades económicas de Paján. Adaptado de: Actualización de Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, de Gobierno Cantonal de Paján, 2014. ....	77
<i>Figura 25.</i> Centros educativos del cantón. Adaptado de: Actualización de Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, de Gobierno Cantonal de Paján, 2014.....	78
<i>Figura 26.</i> Acceso a educación. Adaptado de: Actualización de Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, de Gobierno Cantonal de Paján, 2014.....	79
<i>Figura 27.</i> Evolución de la Pobreza y Desigualdad. Adaptado de: Reporte de Pobreza y Desigualdad, 2017. ....	80
<i>Figura 28.</i> Evolución pobreza multidimensional. Adaptado de: Reporte de Pobreza y Desigualdad, 2017. ....	81
<i>Figura 29.</i> Procedencia de luz eléctrica. Adaptado de: Actualización de Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, de Gobierno Cantonal de Paján, 2014.....	82
<i>Figura 30.</i> Tipos de vías. Adaptado de: Actualización de Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, de Gobierno Cantonal de Paján, 2014.....	83
<i>Figura 31.</i> Vías de acceso. Adaptado de: Actualización de Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, de Gobierno Cantonal de Paján, 2014.....	83
<i>Figura 32.</i> Disponibilidad de internet. Adaptado de: Actualización de Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, de Gobierno Cantonal de Paján, 2014.....	84
<i>Figura 33.</i> Matriz de prioridades de factores internos .....	88

<i>Figura 34.</i> Matriz de prioridades de factores externos.....	91
<i>Figura 35.</i> Proceso para la gestión de cobranza de la cartera vencida .....	98
<i>Figura 36.</i> Proceso para la actualización de la base de datos.....	99
<i>Figura 37.</i> Proceso de archivo de información .....	100
<i>Figura 38.</i> Diagrama de Gantt – Cronograma de actividades.....	104



## **Resumen**

La presente propuesta tiene la finalidad de identificar los factores que inciden el elevado índice de incobrabilidad de la cartera vencida del Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) Municipal del Cantón Paján, durante el período 2015 – 2016. A través de una investigación de carácter no experimental se procedió a analizar la situación actual del cobro de impuestos prediales dentro del cantón, los métodos que se aplicaron son de tipo inductivo y deductivo.

El estudio de campo se realizó a través del levantamiento de información de años anteriores, además de 268 encuestas realizadas a la población del sector y dos entrevistas dirigidas al alcalde cantonal y a la encargada del área financiera. Los resultados de esta investigación permitieron validar los factores que inciden en la incobrabilidad de la cartera del GAD de Paján, fundamentada en la baja cultura tributaria y desconocimiento de la ley impositiva.

El resultado de la propuesta es que logró identificar el alto nivel de morosidad que presenta la cartera vencida de los impuestos del GAD de Paján, lo que se ha originado principalmente por el impago de los impuestos prediales, se puede observar que entre el período 2016 – 2017 se dio un incremento del 31% en la recaudación por concepto de emisiones; sin embargo, pese a que hubo una mejora de la cartera vencida en 12%, se ha considerando que hubo una reducción de las prescripciones en alrededor de un 42%.

### **Palabras Claves:**

Incobrabilidad, Cultura tributaria, Predios, Plan estratégico, Evasión Tributaria

## **Abstract**

The purpose of this proposal is to identify the factors that affect the high rate of uncollectibility of the past due portfolio of the Municipal Autonomous Decentralized Government (GAD) of the Paján Canton, during the period 2015-2016. Through non-experimental research, the proceeded to analyze the current situation of the collection of property taxes within the canton, the methods that were applied are inductive and deductive.

The field study was conducted through the collection of information from previous years, in addition to 268 surveys highlighted to the population of the sector and two interviews addressed to the cantonal mayor and the person in charge of the financial area. The results of this investigation allowed to validate the factors that affect the uncollectibility of the Paján GAD portfolio, based on the low tax culture and ignorance of the tax law.

The result of the proposal is that it managed to identify the high level of delinquency that the past due portfolio of Paján GAD taxes presents, which has been mainly caused by the non-payment of property taxes, it can be seen that between the 2016 - 2017 there was an increase of 31% in the collection of emissions; However, even though there was an improvement in the overdue portfolio at 12%, this occurred given that there was a reduction in the prescriptions of around 42%.

### **Keywords:**

Uncollectibility, Tax Culture, Land, Strategic Plan, Tax Evasion

## **Introducción**

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) son instituciones que pertenecen al sector público no financiero del Ecuador, cuya función principal es fomentar el desarrollo territorial y garantizar el buen vivir mediante el ejercicio de sus competencias. Según el artículo 28 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización [COOTAD] los GAD pueden ser: regionales, provinciales, cantonales y parroquiales, cada uno de ellos con sus funciones y competencias establecidas en esta normativa, la cual busca incentivar la administración territorial y la gestión de los recursos económicos como base para el financiamiento de la obra pública (Asamblea Nacional, 2010).

De conformidad con lo establecido en el artículo 163 del COOTAD, los GAD tienen facultad para generar sus propios recursos financieros, y como parte del Estado, participan de sus rentas, en función a los principios de subsidiariedad, solidaridad y equidad. Para este efecto, son recursos financieros de los GAD, los ingresos propios de su gestión, las transferencias del presupuesto general del Estado, otro tipo de transferencias, legados y donaciones, así como la participación en las rentas de explotación de recursos naturales y aquellos provenientes de financiamiento (Asamblea Nacional, 2010).

En esta investigación se hace mayor énfasis en los ingresos propios que se generan en el GAD del cantón Paján porque estos son percibidos a través de los impuestos, tasas, contribuciones y demás ingresos que son destinados al cumplimiento de los proyectos municipales en ámbitos como: control del tránsito, servicios públicos de agua potable, alcantarillado, manejo de desechos sólidos, y entre otros aspectos de interés social; por consiguiente, un atraso o incumplimiento de los pagos por parte de los contribuyentes generan en el corto y mediano plazo, problemas para el desarrollo local. De esta manera, se pretende analizar la situación actual del GAD Municipal del cantón Paján de la

provincia de Manabí, con la intención de identificar los factores que han incidido en la incobrabilidad de su cartera, y ante lo cual presenta ciertos inconvenientes de carácter económico que limitan la administración pública en favor de sus habitantes. Además, es obligación de los GAD impulsar acciones que generen recursos económicos suficientes, de tal manera, que permita asumir la continuidad y la prestación de servicios de uso público dentro de su competencia.

En los últimos años se han presentado problemas de liquidez en el GAD del cantón Paján, debido a la falta de pago de los contribuyentes con respecto a sus obligaciones tributarias, derivando en un alto grado de incobrabilidad y una reducción en la liquidez de esta institución, que se ve obligada a depender de las rentas estatales para el cumplimiento de sus deberes en la función pública, como la cancelación de la nómina mensual. Por tanto, a través de esta investigación se proponen estrategias que sean capaces de recuperar la cartera vencida y mejorar los índices de recaudación en los impuestos prediales, de tal modo que el documento dé suficientes respuestas a todas las interrogantes de la Tesorería Municipal de la institución, indicando el camino más adecuado para obtener mejores resultados bajo nuevos mecanismos de cobro evitando que se den prescripciones.

Para el desarrollo de la presente investigación, dentro del capítulo uno se presentan los fundamentos teóricos necesarios para comprender el motivo por el cual el problema se suscita, así como las tentativas acciones que sean parte de la solución a establecerse posteriormente; en el capítulo dos se definen cada uno de los aspectos del cantón Paján y la manera en que el municipio se ha desarrollado, para luego, en el capítulo tres establecer un marco de referencia de acuerdo a investigaciones similares desarrolladas en el mundo y dentro del Ecuador; finalmente, en el último capítulo se desarrolla la propuesta tentativa con la cual se busca resolver el problema que se ha identificado y planteado en primera instancia.

## **Antecedentes**

El Banco del Estado, además de ofrecer soluciones financieras, proporciona a los GAD municipales servicios de asistencia técnica que, a través del diseño e implementación de programas, productos e instrumentos técnicos y del desarrollo del conocimiento, fomenten el ejercicio de sus competencias a nivel territorial (Banco del Estado, 2014). Como banca de desarrollo, esta institución se empeñó en convertirse en un aliado estratégico para el fortalecimiento de los gobiernos seccionales, especialmente en materia financiera para la adecuada administración de la cartera vencida por impuestos, tasas y contribuciones, haciendo posible que estos GAD municipales muestren un crecimiento de sus ingresos propios. De esta forma, el Banco del Estado a través de su gestión ha contribuido en la planificación de iniciativas destacadas en favor de reducir la cartera vencida. En este sentido, la Asociación Latinoamericana de Instituciones Financieras para el Desarrollo (2014) manifiesta que:

La corresponsabilidad a través de la adecuada gestión de la cartera vencida, entendida como valores acumulados por el incumplimiento de los contribuyentes en el pago que debieron realizar en una fecha específica, busca dejar de lado la “pereza fiscal” para involucrar a la población como partícipe de la gestión municipal (p.7).

Esto quiere decir, que los desafíos de la política pública se sustentan en el rol que deben cumplir los Gobiernos Autónomos Descentralizados, instituciones que, en el contexto del régimen de competencias establecido por la Constitución, tienen la misión de generar y fortalecer sus capacidades para convertirse en los protagonistas y verdaderos dinamizadores de su desarrollo local. Es así que, para afrontar esta problemática generada por la existencia de un incremento en la cartera vencida de los GAD Municipales, el Banco

del Estado, juntamente con profesionales especialistas en el tema, elaboró una guía para la reducción de esta cuenta que se desagrega en dos aspectos bien diferenciados:

- El marco normativo y los principios de tributación que aplican en el contexto municipal; y
- El detalle de un esquema de trabajo que identifica procesos elaborados para que las municipalidades tengan éxito en el cobro de su cartera vencida.

Con estos antecedentes, se establece el marco de desarrollo de la problemática que atraviesa el GAD del cantón Paján, con el propósito de identificar los factores que inciden en la incobrabilidad de su cartera para establecer mecanismos que, apoyados en la guía del Banco del Estado, sirvan de soporte para la gestión pública.

### **Planteamiento del problema**

Paján es un cantón de la provincia de Manabí, creado mediante el decreto legislativo publicado en el Registro Oficial No. 958 del 8 de noviembre de 1951, en donde antiguamente era llamado “Consejo Cantonal de Paján” y que, después de algunos años sería conocido como “Gobierno Municipal de Paján”, hasta que en 1998 se crea la ordenanza para el cambio de denominación de acuerdo a lo establecido en el artículo 28 del COOTAD, donde se lo reconoce como Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Paján (Borbor, 2014).

Desde su creación, esta entidad ha presentado ciertas falencias en lo que respecta a sus procesos de administración pública, pues al ser una localidad en la que predominan las zonas rurales, existe poca organización en los registros municipales que permita identificar con claridad a sus contribuyentes, especialmente porque algunos habitantes desconocen sus obligaciones, debido a la falta de promoción y cultura en materia tributaria, para establecer compromisos que ayuden a la recuperación de la cartera vencida que ha sido heredada por las administraciones anteriores; incluso cuando el GAD del cantón Paján ha

emprendido campañas de difusión, estas no tienen el impacto esperado ya que las radios en las cuales se contrata la publicidad no tienen la cobertura necesaria para poder lograr las metas.

El problema central se manifiesta en la alta incobrabilidad que presenta la cartera vencida del cantón Paján, dado que, al momento de hacer la transición de los registros de una administración a otra, en el área de Tesorería no se consideraban aquellos predios que prescribieron y la mayoría de esos valores se ha venido acumulando desde el año 1994. Bajo este contexto, al revisar los registros contables entre la gestión 2016 y 2017 se nota que la cartera supera el millón de dólares, tal como se expone a continuación:

Tabla 1. *Monto de las emisiones, recaudaciones y cartera vencida GAD Paján, 2016 - 2017*

	<b>2016</b> <b>(valores en miles)</b>	<b>%</b> <b>Vertical</b>	<b>2017</b> <b>(Valores en miles)</b>	<b>%</b> <b>Vertical</b>
Emisiones	+ US\$ 291.00		US\$ 180.00	
Recaudación emisiones	+ US\$ 85.00	29%	US\$ 111.00	62%
Cartera Vencida	+ US\$ 1,553.00		US\$ 1,389.00	
Recaudación Cartera Vencida	- US\$ 66.00	4%	US\$ 74.00	5%
Prescripciones	-US\$ 98.00	6%	US\$ 57.00	4%
Saldo en la cartera vencida	US\$ 1,389.00		US\$ 1,258.00	

*Nota.* Recuperado de Tesorería del GAD Paján, 2017 por el GAD de Paján

La tabla 1 determina que el valor por concepto de emisiones entre 2016 y 2017 fue \$ 291 mil y \$ 180 mil dólares respectivamente, pero el valor de la recaudación en 2016 fue apenas de \$ 85 mil dólares, lo que significa una recuperación del 29% del total de las emisiones correspondientes a ese período. Ya en el año 2017, el monto de las emisiones fue de \$ 180 mil porque se eliminaron algunos títulos que se identificaron como duplicados; y la recaudación fue \$ 111 mil dólares, es decir un 62% del total de emisiones. Si bien, hubo una mejora en los valores absolutos entre un período y otro, se puede observar que el nivel de mora sigue alto, pues casi el 40% de los predios no pudo ser cobrado en 2017.

En el mismo sentido, si se analiza el monto de la cartera vencida con fecha a diciembre 2015 el valor corresponde a \$ 1.5 millones, de los cuales se recuperó apenas \$ 66 mil dólares (4% del total vencido) y se prescribieron \$ 98 mil (6% del total vencido), dejando un saldo de \$ 1,3 millones al 2016. Para el año 2017 la cobranza mejoró un poco recuperándose \$ 74 mil, y las prescripciones ascendieron a \$ 57 mil, dejando un saldo vencido por \$ 1.2 millones para diciembre 2017.

En la tabla 2 se presenta un análisis horizontal, en donde se puede notar que la recaudación por concepto de emisiones entre 2016 y 2017 tuvo un incremento del 31%, mientras que la recaudación de la cartera vencida tuvo una mejora del 12% y las prescripciones se redujeron en 42%, haciendo que la variación del saldo sea 9% en el período analizado.

Tabla 2. *Variación de las emisiones, recaudaciones y cartera vencida GAD Paján, 2016 - 2017*

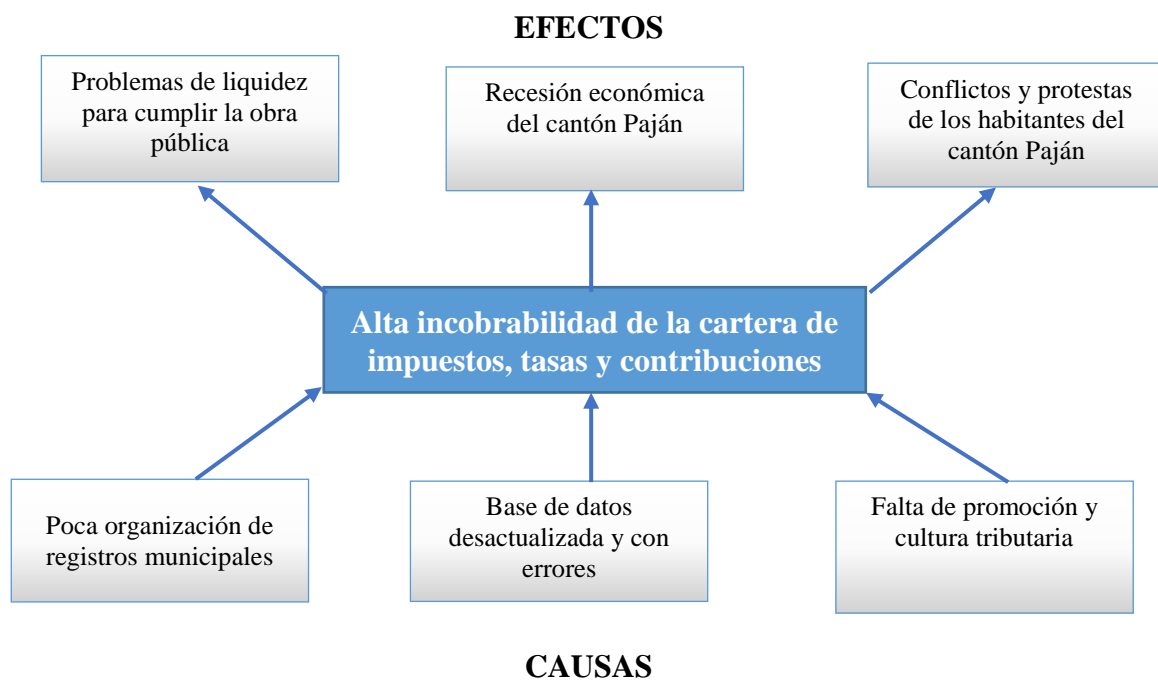
	<b>2016 - 2017</b>
Variación recaudación emisiones	31%
Recaudación cartera vencida	12%
Prescripciones	-42%
Variación del saldo	-9%

*Nota.* Recuperado de Tesorería del GAD Paján, 2017 por el GAD de Paján

Como se puede observar, la cartera vencida es bastante alta y se dificulta la recuperación de todos esos montos, debido a que la base de datos de los contribuyentes registrados presenta gran cantidad de inconsistencias y se encuentra desactualizada, complicando aún más la cobranza de los impuestos, tasas y demás contribuciones municipales. El derecho a cobro de los impuestos prediales prescribe en cinco años en función de la solicitud mediante oficio que genere el contribuyente, y esto ha provocado que exista una continua evasión de sanciones administrativas, la situación está en que en el departamento donde se emiten los títulos prediales no se lleva un registro histórico en donde se pueda evidenciar a las personas que ya se han acogido a este beneficio, lo que induce que éste sea recurrente a individuos previamente favorecidos. Bajo este contexto, el



problema central de la investigación se define por la alta incobrabilidad de la cartera de impuestos, tasas y contribuciones, que se han manifestado por las causas previamente mencionadas y que, de no tomarse los correctivos del caso, se distinguirá un ambiente de recesión económica y atraso en este cantón, sustentado en la falta de recursos económicos para impulsar la gestión pública y el desarrollo de proyectos municipales que favorezca a la comunidad del cantón Paján. Los efectos percibidos por sus habitantes ocasionan conflictos por parte de sus habitantes que, al no ver mayores avances en la obra pública, optarán por exigir la intervención de entes reguladores que busquen alternativas para mejorar la asignación de los recursos públicos y así, se pueda garantizar el cumplimiento de sus funciones establecidas en el COOTAD. Mediante la figura del árbol del problema, se esquematiza el problema central, así como sus causas y efectos:



*Figura 1. Causas y efectos del problema de investigación*  
**Formulación del problema**

¿Cuáles son los factores que determinan el elevado índice de incobrabilidad de la cartera vencida del Gobierno Autónomo descentralizado Municipal del Cantón Paján?

## **Justificación**

La Constitución de la República vigente, define una nueva organización territorial que incorpora nuevas competencias a los gobiernos autónomos descentralizados, disponiendo los mecanismos de financiamiento e institucionalidad responsable de administrar estos procesos a nivel nacional. Es así como los GAD tienen la obligación de promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial cantonal para garantizar la realización del buen vivir mediante la ejecución de políticas públicas en el marco de sus competencias constitucionales y legales, que impulsen la equidad, inclusión y un sistema de participación ciudadana para el ejercicio de los derechos y la gestión democrática de la acción municipal (Asamblea Nacional Constituyente, 2008). En ese sentido el Plan Nacional del Buen Vivir 2017 – 2021 establece el marco para el desarrollo la inversión, asignación y coordinación de las competencias exclusivas entre el Estado y los gobiernos autónomos descentralizados para la formulación y ejecución de los planes regionales, provinciales, cantonales y parroquiales que, en el eje # 3 de los objetivos nacionales para el desarrollo, busca incentivar una sociedad más participativa para fomentar la transparencia y la corresponsabilidad para una ética social que garantice la paz y el posicionamiento estratégico del Ecuador en la región y el mundo (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2017).

Para el cumplimiento de estos fines, el COOTAD concede a los GAD las facultades para recaudar y administrar los tributos que le corresponden al régimen seccional autónomo; en consecuencia, si el GAD del cantón Paján no dispone de los recursos necesarios se atenta contra el bienestar de sus habitantes, puesto que no se estarían tomando los correctivos del caso que garanticen la disponibilidad de recursos económicos para la ejecución de los proyectos municipales en favor de la comunidad, especialmente en

temas de infraestructura y prestación de servicios públicos como el acceso a agua potable, alcantarillado, vías de primer orden, entre otros.

Así también, se justifica la presente investigación en que el Gobierno Autónomo Descentralizado de Paján podrá lograr una mayor recaudación de impuestos, lo cual con un adecuado manejo financiero se verá reflejado en obras, incrementando de esta manera la infraestructura del cantón; también se verán beneficiados los habitantes, ya que su nivel de vida se verá mejorado al desarrollar sus actividades cotidianas en un entorno con mejores características.

En el plano académico, la institución educativa para la cual se desarrolla el presente estudio contará dentro de su biblioteca con información detallada sobre una situación problemática real y la solución tentativa para la misma, lo cual podría replicarse en situaciones similares; finalmente, en el contexto profesional, se aplicarán conocimientos en una situación real, aportando de esta manera con la sociedad.

Es importante indicar que la línea investigativa a la que pertenece este trabajo de investigación es la de gestión del conocimiento e innovación, ya que se contará con información nueva que permitirá solucionar un problema que ha perdurado durante un largo tiempo dentro del país.

### **Preguntas de Investigación**

- ¿Cuáles son los referentes teóricos y legales de los GAD para la gestión de la cartera vencida?
- ¿Cuáles son los datos claves para definir el cobro de impuestos prediales del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Paján?
- ¿Qué factores influyen actualmente en la incobrabilidad de la cartera vencida del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Paján?

- ¿Con qué aspectos debe contar un manual de procesos para que sea efectivo en lograr la reducción de la cartera vencida del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Paján?

### **Objetivos de la investigación**

#### **Objetivo General**

Determinar los factores que inciden el elevado índice de incobrabilidad de la cartera vencida del Gobierno Autónomo descentralizado Municipal del Cantón Paján, durante el período 2015 – 2016 para proponer un plan de acción.

#### **Objetivos Específicos**

- Fundamentar los referentes teóricos y legales de los GAD para la gestión de la cartera vencida.
- Analizar las bases de datos que sirve para el cobro de impuestos prediales del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Paján.
- Determinar los factores que influyen en la incobrabilidad de la cartera vencida del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Paján.
- Elaborar un manual de procesos para la reducción de la cartera vencida del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Paján.

## **Capítulo I: Marco Teórico, Conceptual y Legal**

### **Los Modelos de Gestión en el Ecuador**

En lo que concierne a los modelos de gestión de los Estados se pueden identificar dos: gobiernos autónomos descentralizados y el gobierno central.

#### **Los Gobiernos Autónomos Descentralizados**

Entrando en el primer punto, los gobiernos autónomos descentralizados (GAD) son personas jurídicas de derecho público que poseen autonomía financiera, administrativa y política pertenecientes a circunscripciones territoriales en donde se realiza la promoción del desarrollo y la garantía del buen vivir mediante el ejercicio de sus competencias contempladas en el “Sistema Nacional de Competencias” determinado en el artículo 108 del COOTAD, en donde se compone de un conjunto de instituciones, planes, políticas, programas y actividades relacionadas al ejercicio de sus competencias guardando los principios de autonomía que le permitan cumplir los objetivos del buen vivir acorde a un país democrático, solidario e incluyente.

Dentro de los GAD existen cuatro categorías o niveles jerárquicos: regionales, provinciales, cantonales o distritales y los de las parroquias rurales. Sólo la provincia de Galápagos cuenta con un consejo de gobierno de régimen especial según manda la Constitución y cada uno de estos niveles tiene diferentes competencias que busca promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial.

Se denomina competencia al grupo de capacidades que tiene un gobierno dentro de un sector y se ejercen mediante el uso de sus facultades según lo establecido en la Ley. En los artículos 114 y 115 del COOTAD menciona que estas competencias pueden ser exclusivas y concurrentes, pero la diferencia se da en que las exclusivas solo deben ser realizadas por un nivel de gobierno como el caso de las ordenanzas municipales relacionadas con aspectos viales en el sector urbano y el uso de suelo. Mientras que las

competencias concurrentes se pueden dar en diversos niveles de gobierno según el sector o ámbito de acción, es decir pueden intervenir GAD, regionales, provinciales, municipales, parroquiales o distritales. Evidentemente, estas competencias deben ser planificadas y articularse en base a las políticas, estrategias y acciones de acuerdo con su circunscripción territorial y acorde al marco del Sistema Nacional de Planificación, la cual abarca concurrentemente a todos los niveles de gobierno.

### **Historia del modelo descentralizado en el Ecuador**

Actualmente, el tema de la descentralización en el Ecuador hace referencia a cambios importantes en la concepción de los gobiernos seccionales y sus sistemas de gestión, lo que también implica hacer frente a obstáculos y desafíos que se dan en su estructura política, administrativa y económica, basado en las disposiciones legales de la Constitución, donde se establecen sus competencias exclusivas por niveles de gobierno y de la transferencia complementaria de otras competencias por parte del Estado central. En el COOTAD se establece que:

Los distintos aspectos sobre este nuevo esquema de descentralización, autonomía y organización territorial del Estado ecuatoriano contenido en el presente Código, constituye un desafío trascendental para la agenda de transformación social, económica, democrática y de recompensación institucional del Estado ecuatoriano (Asamblea Nacional, 2010).

En primera instancia, estos desafíos se determinan por quienes deben asumir las diferentes competencias establecidas en la Carta Magna, pues los gobiernos deben hacer funcionar estos procesos para el cumplimiento de los objetivos de una descentralización moderna. Ojeda (2009) establece que este proceso es bastante complejo, costoso y conflictivo en sus inicios, afectando intereses de ciertos grupos tanto a nivel local como nacional, por lo que es importante disponer tanto de herramientas legales para viabilizar

los procesos de descentralización, así como también la voluntad incondicional de los actores principales: Estado central, gobiernos autónomos y la sociedad.

### **Clasificador Presupuestario de Ingresos y Gastos del Sector Público**

En base a lo establecido por el Ministerio de Finanzas (2015) es importante tener claro los conceptos que se relacionan con los rubros de ingresos y gastos del sector público, los cuales se determinan en función a la siguiente codificación:

1. Ingresos Corrientes: dentro de este concepto se encuentran aquellos que ingresos que provienen del poder impositivo que ejerce el Estado en la venta de sus bienes, servicios, de la renta de su patrimonio, así como ingresos sin contraprestación. Asimismo, este se conforma de los impuestos, transferencias, donaciones y otros ingresos.

1.1. Impuestos: de conformidad con las disposiciones legales el Estado central tiene derecho a cobrar un porcentaje a las personas naturales y jurídicas, según los diferentes bienes, rentas y actividades que se realicen durante las transacciones comerciales durante un período, de ahí que derivan en: impuesto sobre la renta, sobre la propiedad, sobre el consumo de bienes y servicios, al valor agregado, al comercio internacional, a la actividad Hidrocarburífera e impuestos diversos

1.2. Seguridad social: también son ingresos que percibe el Estado por rubros ligados a instituciones que brindan prestaciones de bienestar y seguridad social a trabajadores tanto del sector público y privado.

1.3. Tasas y contribuciones: que vienen a ser gravámenes que se fijan por las entidades y organismos estatales en base a los servicios que proporcionan. Por ejemplo: peaje, ocupación de lugares públicos, tasas aduaneras, entre otros.

1.4. Ingresos por venta de bienes y servicios, relacionada con las entidades públicas encargadas de un bien comercial o industrial como el paso de la venta y exportaciones de derivados de petróleo, productos forestales y agropecuarios, entre otros.

2. Ingresos de capital, estos provienen de la venta de bienes de larga duración y de la recepción de transferencias o donaciones destinadas a la inversión en la formación bruta de capital. Básicamente estos se clasifican en venta de activos financieros no financieros como bienes muebles, bienes biológicos, bienes intangibles, bienes que surgen de la actividad minera, recuperación de inversiones, recuperación de préstamos, transferencias y donaciones de capital e inversión del gobierno central, de organismos multilaterales del Instituto Nacional Galápagos (INGALA) y demás.

3. Ingresos de financiamiento: son fuentes adicionales que obtiene el Estado a través de la captación de ahorro interno o externo, se conforman de recursos que provienen de los títulos y valores en la contratación de la deuda pública interna y externa. Por ejemplo: certificados del Tesoro Nacional, bonos del Estado, colocación de títulos y valores, entre otros.

5. Gastos corrientes: son los rubros que el Estado destina para la adquisición de bienes y servicios que permiten el desarrollo de la función pública. Se componen de gastos relacionados al personal como remuneraciones, sueldos, bienes y consumo, aporte fiscal y demás gastos y transferencias corrientes. En el caso de los gastos de personal estos se regulan acuerdo a la Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP) según los dignatarios, autoridades, funcionarios, servidores y trabajadores públicos en donde se contemplan sus beneficios sociales, bonificaciones, aportaciones y demás beneficios.

6. Gastos de Producción: representa los costos incurridos en las actividades necesarias para la obtención, producción, transformación y comercialización de bienes que se destinan a los mercados. En este sentido se incluyen remuneraciones, sueldos y salarios, así como todos los beneficios que perciben los servidores y trabajadores públicos (obreros) ligados a los procesos de producción, por ejemplo, de operación de las maquinarias para la extracción de petróleo, y demás productos que vende el Estado.



7. Gastos en personal para inversión: estos gastos abarcan las diversas obligaciones a favor de servidores y trabajadores públicos que se relacionan con programas o proyectos de formación en obra pública. De aquí también se derivan todos los aspectos de remuneraciones básicas, sueldos, jornales y demás beneficios que perciben los funcionarios enmarcados dentro de este tipo de gastos.

8. Gastos de capital: un concepto similar al ya analizado en los ingresos de capital, esto se da por la relación contraria, es decir aquellos gastos que se destinan para la compra de bienes de larga duración sea para uso institucional operativo y productivo. Por ejemplo: mobiliario de larga duración, vehículos, maquinarias, bienes artísticos y culturales, libros y colecciones y demás rubros enmarcados dentro de este concepto.

9. Aplicación del financiamiento: estos recursos normalmente se destinan para el pago de la deuda pública, el rescate de títulos y valores emitidos por entidades del sector público, se componen de una amortización de la deuda pública y saldos de ejercicios anteriores.

### **Cobranza y Recuperación de Cartera de la Gestión Pública**

En el contexto financiero existe una clara dependencia de los GAD hacia los recursos que les provee el gobierno central, principalmente por sus limitaciones desplegadas en el ámbito administrativo e institucional, pues en algunos casos no se generan los recursos necesarios para desarrollar proyectos o asumir nuevas competencias que la ley les confiere, situación que debe ser transformada puesto que no se estaría cumpliendo el fin del proceso de descentralización, que busca financiarse mayormente de ingresos propios, aun cuando por Ley les compete la participación de rentas estatales. Es una cuestión de ética y compromiso social hacer partícipe a los habitantes de una comunidad como los verdaderos gestores de su propio desarrollo. Establecer, a ciencia cierta, cuáles y cuántos son los problemas que podría encarar un GAD en el campo

tributario, y que atentaría con el proceso de descentralización, son varios y unos más complejos que otros, pero la solución está en manos de sus administradores y la comunidad.

Batallas (2013) explicó que, en primera instancia, hay cierta ambigüedad en los impuestos municipales y distritales que son regulados por el COOTAD ya que estas circunstancias exigen a cada gobierno trabajar en la creación de ordenanzas que hagan efectivo el cobro de un impuesto, así como también la generación de varios actos normativos que lo rigen, bajo las interpretaciones que cada gobierno decida tomar dentro de su territorio, por lo que en algunos casos podrían ser “doctrinariamente incorrectas o contradictorias a la ley” (p.18). Se pone como ejemplo que en Ecuador existen al menos 221 administraciones tributarias entre municipios y distritos metropolitanos, que deben aplicar a través de actos normativos al menos ocho impuestos que crea el COOTAD, lo que significa que a nivel nacional habrían más de 1.760 ordenanzas de carácter tributario, lo que podría suponer también un conjunto de inconsistencias e ilegalidades a causa de esta ambigüedad que parte de Ley y de la falta de conocimiento de los funcionarios públicos en algunos gobiernos seccionales. Hernández (2009) manifiesta que “lo óptimo es que a través de la propia Ley se regule cada impuesto, sin dejar la discrecionalidad de cada municipio sus elementos fundamentales como el hecho generador, el sujeto pasivo o la tarifa del impuesto (p.18).”

Bajo este contexto, el difícil manejo del sistema tributario a nivel seccional trae consigo otro inconveniente que debe ser enfrentado, el cual es la gestión tributaria. Esto se vuelve complejo tomando en consideración que en Ecuador aún se manifiesta una cultura tributaria incipiente, en donde las personas no están acostumbradas a pagar sus tributos de manera puntual, o en el peor de los casos desconocen cuáles son los tributos que deben pagar, lo que determina un alto número de evasores; por tanto, se debe contar con un

recurso humano capacitado para mitigar los efectos de las cinco facultades tributarias en todos y cada uno de los impuestos, tasas y contribuciones especiales regulados en la ley y ordenanzas. A continuación, se hace una breve explicación de los temas relacionados con la investigación:

### **Impuestos Fiscales:**

Corresponde a una clase de tributo de carácter pecuniario que se rige por el derecho público y que se distingue porque no requiere de una contraprestación directa, sino que son valores que se establecen en la Ley Orgánica de Régimen Tributario como facultades de los gobiernos seccionales.

Los elementos que conforman a los impuestos fiscales son detallados en el siguiente listado:



*Figura 2.* Elementos de los impuestos fiscales. Adaptado de: ¿Cómo se clasifican las contribuciones? Impuestos, aportaciones, de mejora y derechos, por Cost, 2017.

- **Sujeto:** Puede ser de tipo activo, siendo entonces el ente o persona que exige el pago de tributos (el gobierno nacional, el gobierno estatal, el gobierno federal, o el municipal. Además, puede presentarse de tipo pasivo, lo que se traduce en que puede ser toda persona física o jurídica que tiene la obligación de pagar tributos según los estipulan las leyes
- **Objeto:** Es la actividad o cosa que genera impuestos, se traduce entonces en el elemento que la ley señala debe estar gravado.

- **Fuentes:** Son aquellos montos o bienes que posee una persona natural o jurídica desde los cuales proceden los montos para realizar los pagos de los impuestos; generalmente resultan del trabajo o del capital que se posee previamente.
- **Base:** Es el monto gravable sobre el cual se estipula la cantidad que poseerá el impuesto.
- **Unidad:** Es el término empleado para referirse cuota específica que se emplea para fijar el monto del impuesto a ser pagado.

Los impuestos son uno de los principales instrumentos empleados en la promoción del desarrollo económico de una nación, puesto que son pagos o tributos pecuniarios que son a favor de un acreedor tributario, lo cual en la mayor parte de los casos es el Estado de acuerdo con las legislaciones existentes. Con los tributos de esta clase se financian gran parte de los gastos sociales, además de que no conllevan una contraprestación directa o definida con el sujeto o el emisor (Cots, 2017). Los principales tipos de impuesto dentro de este campo son los siguientes:

- Impuestos sobre la renta, los cuales se pagan por empresas y personas.
- Contribuciones a la seguridad social, mismas que se pagan por empresarios, trabajadores y personas autónomas.
- A la propiedad inmobiliaria.
- A las riquezas netas.
- A las herencias, sucesiones y donaciones.
- A las transacciones financieras y de capital.
- Impuestos no periódicos.
- A los bienes y servicios.
- Pagos exclusivos por transacciones de negocios.

Así también, los impuestos fiscales poseen criterios y principios que deben regir un sistema impositivo para que este pueda ser calificado de óptimo, estos principios se detallan a continuación:

- **Principio de justicia:** Este principio se basa en que los habitantes de un país se encuentran en la obligación de contribuir con el sostenimiento del gobierno en una proporción que sea lo más aproximada posible a las capacidades económicas que posee, por lo que una constante observancia o menosprecio de esta de este concepto recae en la equidad o falta de equidad para su imposición.
- **Principio de certidumbre:** Todos los impuestos deben contar fijeza en lo que respecta a los elementos esenciales mencionados previamente, esto para así evitar aquellos actos arbitrarios de la autoridad.
- **Principio de comodidad:** Todos los impuestos se deben recaudar durante la época pertinente y de la manera en las que resulte más probable que se consiga el pago por parte del contribuyente.
- **Principio de economía:** Se refiere a que el rendimiento del impuesto debe ser lo mayor posible, y su recaudación no debe ser gravosa.

#### **Tasas y contribuciones especiales de mejoras:**

De acuerdo con el artículo 4 de la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno estas se crean y se regulan de conformidad con la ley, estando relacionadas con los principios de legalidad, generalidad, igualdad, proporcionalidad y de irretroactividad. Los cuales son medios para la recaudación de los ingresos públicos que sirven como instrumento para el cumplimiento de la política económica en general, estimulando la inversión, ahorro y destino para sectores productivos, que intenta mejorar la distribución de la riqueza a nivel nacional.

El tributo clasificado como tasa, a diferencia del impuesto, se encuentra caracterizado porque lo que se ha pagado, ya sea para el Estado o para los municipios, conlleva una contraprestación individualizada o directa a favor de quien lo haya pagado; esto se traduce en que el ciudadano paga un valor para entonces recibir un servicio que pueda individualizarse a favor del que efectuó el pago (Cots, 2017). Las características de las tasas se presentan a continuación:

- Por su carácter tributario, la tasa es una prestación que el Estado exige en conformidad con su potestad como imperio, por lo que se establece y delimita de manera obligatoria su contenido por medio de una ley.
- Posee una característica principal de ser un impuesto generador, conformado por un servicio o actividad que realiza el Estado y que se encuentra vinculada con el sujeto obligado a efectuar el pago.
- El producto de la recaudación se destina al mantenimiento del servicio o actividad determinada.
- Debe tratarse de un servicio o actividad divisible, esto para lograr que se realice su particularización.
- La actividad o servicio debe ser inherente a la soberanía del Estado, lo que se traduce en que únicamente el Estado o los municipios se encuentran en la facultad para llevarla a cabo.

En lo referente a la Contribución Especial, esta es otro tributo cuya obligación tiene como hecho el generar beneficios que se deriven de la realización de obras públicas o actividades del Estado y que brinden un producto que no tenga como destino ajeno a la financiación de las distintas obras y actividades que constituyan al presupuesto de una determinada obligación.

La sentencia de la Sala de lo Constitucional identificada con la referencia 14-1-2003, inc. 23-99 señala: “las contribuciones especiales se caracterizan por la existencia de un beneficio que se deriva de la realización de obras públicas o actividades estatales especiales. Ese beneficio entraña una ventaja económica reconducible al aumento de la riqueza y por consiguiente, es indicativo de capacidad económica; ese es, entonces, el criterio que determina la existencia de dicho tributo. Sin embargo, el beneficio de este tipo de tributos únicamente puede establecerse jurídicamente, mas no de manera patrimonial, lo que se traduce en que es irrelevante que la persona obligada vea de manera efectiva un acrecentamiento en su patrimonio y por ende, en su capacidad de pago.

La ventaja de la contribución especial únicamente posee eficacia cuando la redacción de la norma lo prevé, en el momento en que el legislador conjetura que la obra o actividad de carácter público procurara una ventaja al futuro. Lo que si resulta imprescindible es que el hecho que se seleccionó como productor del beneficio sea realmente idóneo para su origen (Cots, 2017). Las diferencias entre el impuesto y las tasas y contribuciones especiales son las siguientes:

- En el impuesto el Estado exige el pago de una suma de dinero en momentos en los cuales se da un hecho imponible, siendo una acción que se encuentra basada en hecho o limitada a estos, formando parte del contexto de la ley y en caso de llevarse a cabo, se genera entonces la obligación tributaria.
- En la contribución se exige una cantidad de dinero a casusa del incremento del valor agregado de la propiedad ante un proyecto de tipo gubernamental y en las tasas, siempre que haya una contraprestación de que es un servicio público.
- Los impuestos y las contribuciones se exigen de manera coactiva, esto significa que se da de forma obligatoria, mientras que las tasas se encuentran en función del servicio prestado, lo cual en zonas rurales un claro ejemplo es el servicio de

recolección de desechos sólidos no puede ser cobrada, ya que es un servicio del área urbana.

- En los impuestos no existe una contraprestación a favor del sujeto pasivo o del contribuyente, así como en las tasas y de forma indirecta dentro del campo de las contribuciones.
- Los impuestos y las contribuciones son gravadas en relación con la capacidad económica con la que cuenta el contribuyente; mientras que en las tasas no importa el servicio que se da y dependiendo de la base que se aplique, será entonces igual para la totalidad de los contribuyentes, esto sin interesar la capacidad económica que posean.

### **La Evasión Tributaria**

Uno de los principales fenómenos que afectan a los sistemas tributarios y la recaudación fiscal de los países es la actitud impaga voluntaria por parte de los contribuyentes, conocida como “evasión tributaria”, acción que genera un mal a la economía estatal ya que esto genera mermas en los ingresos del Estado, imposibilitando su capacidad de gestionar sus recursos para inversión pública. La evasión tributaria como tal, representa una figura jurídica ilícita que consiste en el impago voluntario de los impuestos exigidos por la Constitución; debido a su actividad ilícita se convierte en un delito, el cual es penado por la ley. Las causas que han llevado a la manifestación de este problema no están bien claras ya que es un fenómeno de afección cultural, es decir, que tiene que ver con la cultura local y la visión que tiene la sociedad en relación al pago de sus impuestos, versus la realidad del país. De aquí se podrían mencionar algunas de las posibles causas que han llevado a la formulación este problema:

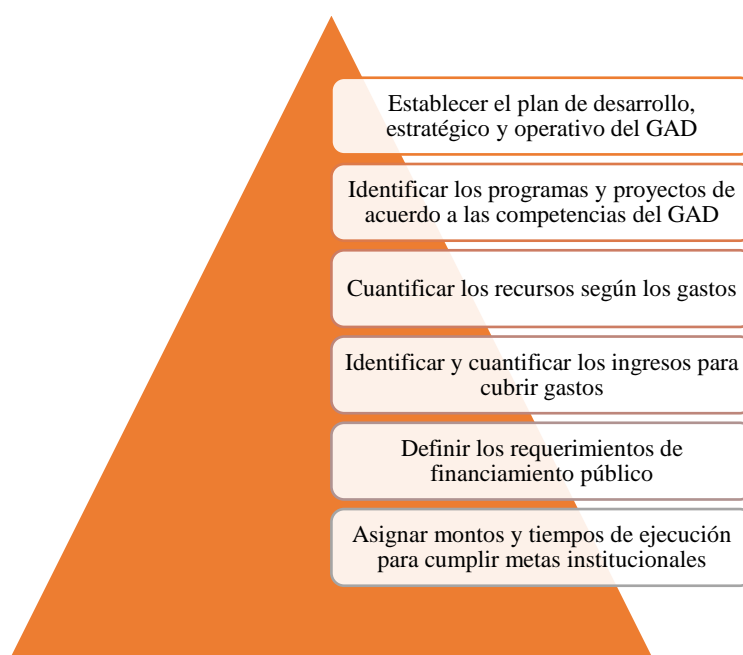
- La evasión fiscal se produce por la escasa cultura tributaria que existe en el país y el desinterés de la población por instruirse en este campo.



- Desconocimiento de la ley y regulaciones tributarias por parte de la sociedad (porcentajes, aplicaciones, exoneraciones, etc.).
- Poca confianza de la sociedad en la administración tributaria.
- Falencias del sistema fiscal y las leyes, aprovechadas por empresas y personas naturales, para el impago o “pago reducido” de sus impuestos.
- Deficiente actuación de la función judicial en la aplicación de penas que castiguen severamente la evasión fiscal (Morales, Ruiz, & Ycaza, 2004).

### **Las finanzas de los GAD**

Los gobiernos autónomos descentralizados (GAD) son entidades que forman parte del sector público no financiero de un país, teniendo como finalidad principal conseguir generar un impulso al desarrollo territorial de acuerdo a sus competencias; los GAD en cada nivel en el que pueden darse, es decir, provincial, municipal y parroquial rural, son los principales clientes del Banco de Desarrollo, por lo que dentro de estos intervienen varios aspectos de gestión financiera (OCDE, 2015). A continuación, se presentan las principales acciones que los GAD desarrollan para configurar sus presupuestos:



*Figura 3.* Responsabilidades de los GAD. Adaptado de: “El objetivo mayor es una ciudad incluyente” por Román (2015).

Los gobiernos descentralizados cuentan con recursos, los cuales son concebidos como un flujo que son de tipo permanente y no permanente que perciben los agentes económicos, los cuales pueden provenir de diferentes fuentes, siendo los más cuantiosos, las transferencias que proceden del presupuesto general del Estado. Los ingresos permanentes son aquellos recursos públicos que por medio de las entidades gubernamentales el Estado recibe de forma previsible, periódica y continúa; mientras que los ingresos no permanentes son los recursos públicos que el Estado por medio de sus entidades reciben de forma temporal por una situación en particular, extraordinaria o excepcional. La generación de los ingresos mencionados previamente puede generar, una disminución de la riqueza nacional, lo cual es ocasionado por que pueden provenir de la comercialización de activos públicos o también del endeudamiento público de país (Román, 2015).

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados adquieren parte de sus recursos del gobierno central estos participan de al menos el 15% de los ingresos permanentes del estado y un monto no menor al 5% de los no permanentes exceptuando los de endeudamiento. Del porcentaje descrito en líneas anteriores se distribuye a los Gobiernos Autónomos Descentralizados del país el COOTAD establece lo siguiente:

- 1) Tamaño y densidad de la población.
- 2) Necesidades básicas insatisfechas, jerarquizadas y consideradas en relación con la población residente en el territorio de cada uno de los gobiernos autónomos descentralizados.
- 3) Logros en el mejoramiento de los niveles de vida, esfuerzo fiscal y administrativo, y cumplimiento de metas del Plan Nacional de Desarrollo y del plan de desarrollo del gobierno autónomo descentralizado.

- 4) Las asignaciones anuales deben ser predecibles, directas, oportunas y automáticas, y se hacen efectivas mediante las transferencias desde la Cuenta Única del Tesoro Nacional a las cuentas de los gobiernos autónomos descentralizados en el banco central.
- 5) Otra parte del presupuesto son las donaciones, ayudas internacionales para obras específicas.
- 6) El restante de su presupuesto lo obtiene del cobro de impuestos, tasas y contribuciones generadas por ellos mediante ordenanzas de cada gobierno local (Asamblea Nacional, 2010).

### **Principales problemas de los GAD**

Los GAD tienen como objetivos principales el mejoramiento de la prestación de los servicios por parte del sector público y por ende elevar el nivel de vida de los ciudadanos, volviéndose recursos necesarios para afrontar desafíos que se dan como un elevado volumen de exigencias que se plantean para los servicios públicos, así como mayores expectativas del mercado en lo referente a la calidad con la que deben contar los diferentes servicios. Desde el punto de vista normativo, la descentralización debería mejorar la prestación y planificación de servicios públicos, sumando las condiciones y necesidades locales al mismo tiempo que se cumplen con las metas nacionales y regionales (FAO, 2016).

Los principales problemas de la descentralización se detallan en el siguiente listado:

- Se pueden presentar obstáculos económicos, históricos, culturales financieros y jurídicos para la aplicación de la descentralización, por lo que es necesario que se genere un equilibrio de responsabilidades y de poder entre los distintos niveles de gobierno.

- La delegación de facultades a los gobiernos locales necesita que se den cambios considerables en la autoridad administrativa, política y financiera, lo que en varias naciones ha ocasionado el desmantelamiento de las estructuras de control centralizado.
- El gobierno central no ofrece un nivel adecuado de servicios que se dé de manera uniforme en toda la nación, siendo la realidad, que muchos servicios gubernamentales resultan de fácil acceso solo para los habitantes de las grandes ciudades, mientras que, en el caso de las regiones remotas, la presencia de entidades del gobierno central puede considerarse como nula.
- Se han desarrollado centenares o miles de gobiernos centrales en un país, por lo que generar una administración competente resulta imposible por los recursos existentes.
- Muchas aldeas o poblados del sector rural no generan los ingresos fiscales necesarios para que se cubra el costo de prestación de servicios, por lo que los gobiernos locales rurales cuentan con un gran nivel de dependencia de las subvenciones que se les entregan por parte del gobierno central.
- Las capitales de provincia tienen un mayor éxito en lo que respecta a la recaudación de impuestos en comparación con las demás poblaciones de áreas rurales; esta situación ha ocasionado que las capitales logren un mayor desarrollo, dejando en situaciones muy desfavorables a las demás poblaciones, ocasionando migración en muchos casos.
- Se presenta un reto al determinar las responsabilidades locales y las que deben mantenerse centralizadas, por lo que los GAD y el gobierno central en muchas ocasiones presentan conflictos que no permiten que ambas partes logren los mejores resultados.

## **La importancia de la recaudación de tributos en los GAD**

Las transferencias que reciben los GAD por parte del Ministerio de Finanzas podrán financiar hasta el 30% de los gastos permanentes, y un mínimo del 70% de gastos no permanentes requeridos para desarrollar las competencias exclusivas de acuerdo con la planificación municipal y provincial; las transferencias provenientes del 10% de los ingresos no permanentes son los que financiarán los egresos no permanentes (Román, 2015). Los gastos que los GAD poseen de acuerdo con su naturaleza son los presentados a continuación:

- Corrientes.
- Producción.
- Inversión.
- Capital.
- Aplicación del Financiamiento.

Mientras que los ingresos se dan por medio de los siguientes campos:

- Transferencias por parte del gobierno del presupuesto general del Estado.
- Ingresos propios de la gestión.
- Transferencias de legados o donaciones.
- Participación en las rentas de la explotación de recursos no renovables.
- Distintos préstamos.

La importancia de contar con los ingresos por parte de los GAD, ya sean provenientes del gobierno central o por la autogestión, en la que se encuentra la recaudación de tributos es que se puede garantizar una provisión equitativa de los bienes y servicios públicos que se relacionan con las competencias exclusivas de cada nivel de gobierno autónomo descentralizado, esto independientemente del lugar de residencia y alcanzar así una equidad territorial (Román, 2015). A continuación, se presentan las

principales áreas en las cuales se destinan los rubros por parte de los GAD, mostrándose claramente la trascendencia que poseen los mismos:

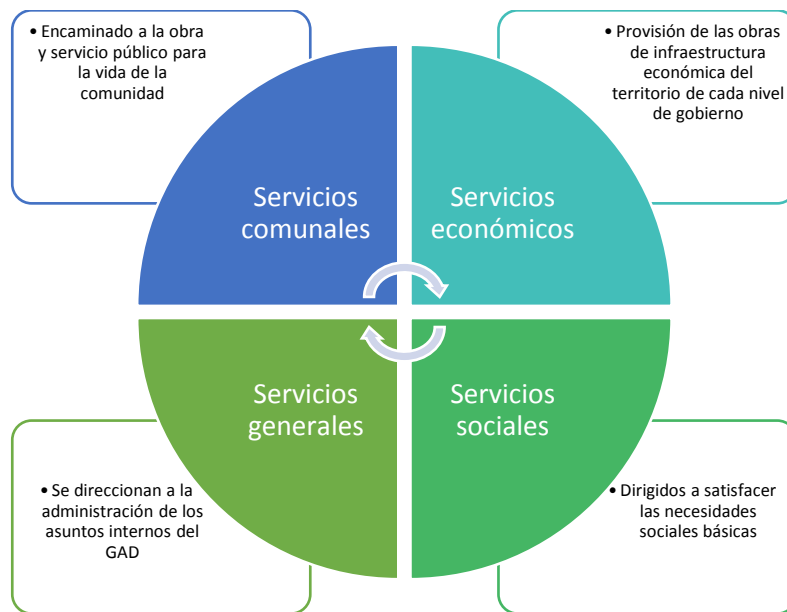


Figura 4. Áreas de gasto de los GAD. Adaptado de: “El objetivo mayor es una ciudad incluyente” de Román, 2015.

En la figura previa, los servicios comunales, económicos, generales y sociales son los que se encuentran detallados y dentro de los mismos sus diferentes enfoques, todos estos elementos tienen como relación el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de los sitios en los cuales se desarrolla cada GAD, buscando que estas localidades puedan contar con las mismas condiciones fundamentales que sectores de mayor tamaño.

### **La cultura tributaria**

Para gestionar la recaudación tributaria, los Estados incorporan una entidad que hace las veces de Administración Tributaria. En el Ecuador, desde septiembre del 2008 esta actividad se encuentra a cargo del Servicio de Rentas Internas, el cual es un ente autónomo en el Ecuador, teniendo como función principal la recaudación de impuesto por medio de la aplicación de normas que se encuentren actualmente vigentes y con una base de datos en la cual están registrados los contribuyentes.

La finalidad de esta entidad es la de consolidar una cultura tributaria en el Ecuador, esto para satisfacer las necesidades públicas, pudiendo lograrlo por medio de los pagos que cada ciudadano efectúa en determinada medida; esta entidad ha crecido de manera importante con el paso de los años en lo referente a la creación de cultura tributaria en toda la población del país.

La cultura tributaria se entiende como el conjunto de modelos, patrones y formas, implícitos o explícitos por medios de los cuales una sociedad se manifiesta, por lo que se incluyen las prácticas, códigos, costumbres, vestimenta, reglas, normas de comportamiento y creencias (Bustamante & Moncayo, 2011).

Es así, que se establece la palabra tributar como el acto de pagar impuestos para el régimen tributario de una nación, esto con el objetivo de recaudar los fondos necesarios por parte del Estado para su adecuado funcionamiento y además desarrollar varias ramas productivas enfocadas en la redistribución de la riqueza.

Por medio de lo expresado previamente, se puede considerar que la cultura tributaria es el conjunto de creencias, actitudes y valores que comparte una sociedad en lo relacionado con la tributación y las leyes que las norman, conduciendo así al cumplimiento permanente de cada uno de los deberes fiscales pertinentes (Bustamante & Moncayo, 2011).

### **La moral tributaria**

Tekeli (2011) considera a la moral tributaria como la obligación moral de pagar impuestos o como una creencia que tienen las personas para contribuir a la sociedad por medio del pago de los impuestos. Para referirse a la moral tributaria también se emplean términos como ética tributaria, moral de la fiscalidad o situación ética de la fiscalidad; siendo la moral tributaria una disciplina filosófica que crea las reglas o los principios del

proceder moral en el cual una situación puede o no ser considerada como moral o denominada como moralmente correcta si esta se ajusta a los principios de la ética.

Así también, este concepto se encuentra relacionado con el cumplimiento de las leyes, siendo un deber moral, entonces los contribuyentes se encuentran en la obligación de presentar las declaraciones correspondientes, además de consignar los datos que se les exijan conforme a las normas tributarias existentes, lo cual podría llegar a ser infructuoso si el contribuyente no posee los conocimientos fiscales necesarios o no comprende los textos legales, así como la jurisprudencia relacionada.

Bajo este contexto, resulta importante dar a conocer las normas que rigen el sistema tributario de una nación, siendo esto considerado como un factor trascendental para influir en la moral tributaria, generando consecuencias positivas alineadas siempre al cumplimiento fiscal. La moral tributaria es un factor determinante dentro de la mejora en lo que respecta al cumplimiento del pago de los impuestos, esto en la medida en que exista una variedad de políticas tributarias, así como en la coacción, pudiendo de esta forma reducir el fraude fiscal. La moral tributaria se puede ver afectada de forma positiva o negativa también por los siguientes factores:

- El conocimiento de las normas tributarias.
- La equidad percibida del sistema tributario.
- La confianza en el Estado.

Mayormente si el contribuyente conoce las normas tributarias, percibe equidad en el sistema tributario o si su confianza en el Estado es alta, entonces la probabilidad de que el nivel de evasión sea menor aumentan considerablemente, ya que el dinero que es cancelado tiene un fin positivo para la sociedad y no es desperdiciado o empleado de manera ilegal. (Tekeli, 2011).

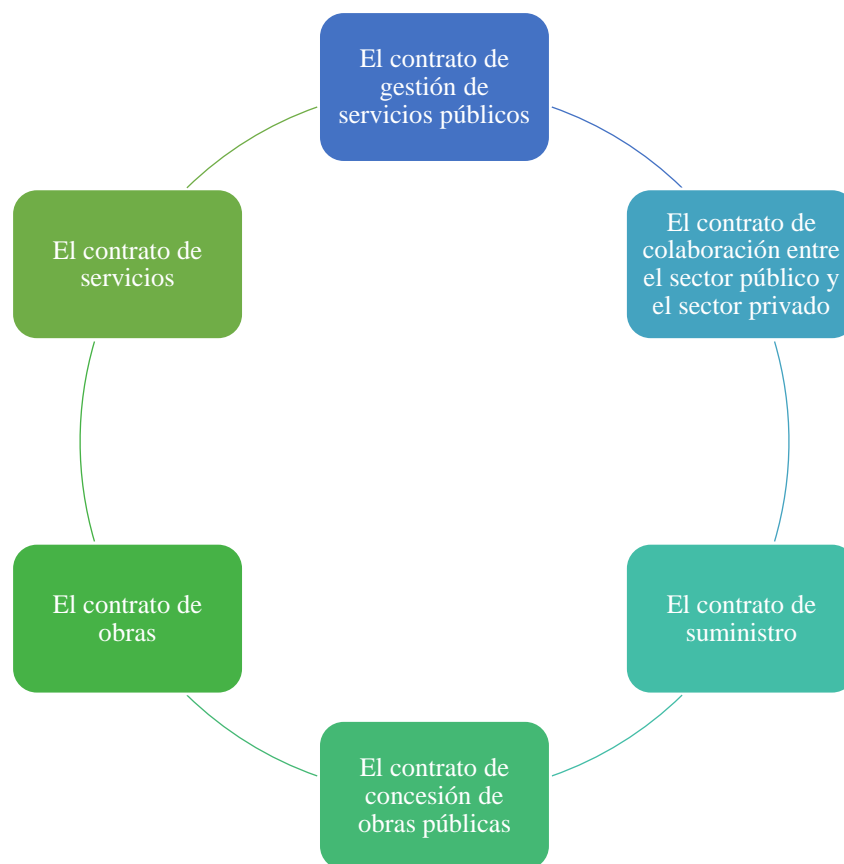


Resulta importante mencionar que, la variable moral tributaria en esta investigación, se aplica la definición de Tekeli (2011) según la cual, este elemento se define por

- Percepción sobre el ciudadano de pagar impuestos.
- Racionalización de la evasión fiscal.
- Reacción ante la situación tributaria del cantón.

### **Tipos de contratos públicos**

Dentro del sector público pueden llevarse a cabo una serie de contratos de acuerdo con la finalidad de estos, por lo que se procede a presentarse y detallarse cada uno conforme sus principales características y usos.



*Figura 5.* Tipos de contratos públicos. Adaptado de: Contratos de las Administraciones públicas, de Martínez, 2011.

- **El contrato de obras:** El contrato de obras cubre la realización de los trabajos necesarios para satisfacer las necesidades de la parte contratante en temas relacionados con la construcción de ingeniería civil destinados con la generación de bienes inmuebles.
- **El contrato de servicios:** Los contratos de servicios se caracterizan por contar con prestaciones de hacer, ya sea en el desarrollo de una actividad o en la obtención de un resultado diferente de un suministro u obra. De esta forma, se delimita la aplicación por medio de una cláusula residual de aplicación en aquellos momentos en que la prestación no pueda quedar englobada en el campo propio de los contratos de suministro o de obras.
- **El contrato de suministro:** Es un tipo particular de contrato por medio del cual el proveedor se compromete en efectuar en el tiempo determinado una serie de prestaciones periódicas, esto a cambio del pago de un precio.
- **El contrato de gestión de servicios públicos:** Es un contrato que encomienda a un contratista la gestión de un servicio de su competencia.
- **El contrato de concesión de obras públicas:** Es una figura derivada del contrato de obras, recayendo sobre prestaciones semejantes, aunque se caracteriza mayormente por la contraprestación que es percibida por el contratista, la cual podrá consistir en el derecho a explotar una determinada obra.
- **El contrato de colaboración entre el sector público y el sector privado:** Este contrato tiene como objetivo la realización de una actuación integrada y global, en la cual deben confluír dos elementos objetivos, los cuales son la financiación de inversiones inmateriales y el objetivo del contrato.

## Marco Legal

### Constitución de la República del Ecuador

En la Constitución de la República del Ecuador (Asamblea Nacional Constituyente, 2008) la descentralización del Estado es un tema trascendental, existiendo varios artículos que lo toman en consideración, de los cuales se han seleccionado los de mayor importancia para detallarse a continuación:

- **Art. 101.-** Las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados serán públicas, y en ellas existirá la silla vacía que ocupará una representante o un representante ciudadano en función de los temas a tratarse, con el propósito de participar en su debate y en la toma de decisiones.
- **Art. 270.-** Los gobiernos autónomos descentralizados generarán sus propios recursos financieros y participarán de las rentas del Estado, de conformidad con los principios de subsidiariedad, solidaridad y equidad.
- **Artículo 272.-** Las finanzas públicas en todos los niveles de gobierno, se conducirán de forma sostenible, responsable y transparente a fin de alcanzar el buen vivir de la población, procurando la estabilidad económica. Los gobiernos autónomos descentralizados observarán reglas fiscales sobre el manejo de los recursos públicos, de endeudamiento y de la cooperación, de acuerdo con la ley que regule las finanzas públicas e incorporarán procedimientos eficaces que garanticen la rendición de cuentas ante la ciudadanía sobre el uso y manejo de los recursos financieros.

## **El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización**

En el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización existente en el Ministerio de Finanzas del Ecuador (2015), se establecen los artículos siguientes relacionados con los gobiernos descentralizados.

### **Titulo VI Recursos financieros de los gobiernos autónomos descentralizados**

Dentro de este apartado se encuentran los siguientes artículos:

- **Art. 163.- Recursos propios y rentas del Estado.** - De conformidad con lo previsto en la Constitución, los gobiernos autónomos descentralizados generarán sus propios recursos financieros y, como parte del Estado, participarán de sus rentas, de conformidad con los principios de subsidiariedad, solidaridad y equidad interterritorial.
- **Art. 339.- La unidad financiera.** - En cada gobierno regional, provincial y municipal habrá una unidad financiera encargada de cumplir funciones en materia de recursos económicos y presupuesto
- **Art. 342.- Recaudación.** - La recaudación de los ingresos de los gobiernos autónomos descentralizados 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.

### **Plan Nacional de Desarrollo**

El Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021 (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2017) cuenta con tres ejes, siendo el Eje 1 el que se relaciona directamente con el tema de los gobiernos descentralizados, motivo por el cual es explicado detalladamente a continuación:

## **Eje 1: Derechos para Todos Durante Toda la Vida**

Dentro de este eje se plantean acciones destinadas en que los gobiernos descentralizados logren un desarrollo adecuado conforme a sus necesidades, para lo cual el Estado debe contribuir con la asignación adecuada de recursos, además de buscar que cada gobierno descentralizado pueda generar y obtener sus propios recursos, pudiendo de esta manera satisfacer sus necesidades básicas y mejorar el nivel de vida de todos sus habitantes. Los gobiernos descentralizados por medio de su autogestión deben promover los siguientes aspectos:

- Erradicación del analfabetismo
- Ampliar las oportunidades de educación del sector
- Agua segura para los habitantes
- Prevención y control en el consumo de drogas
- Erradicación de la violencia de género
- Cuidado del medio ambiente

En lo anteriormente descrito se observan las funciones que deben ser cumplidas por los GAD, razón por la cual, estos organismos descentralizados deben disponer de recursos suficientes para garantizar la satisfacción de las necesidades de la población a su cargo.

## **Capítulo II: Marco Referencial**

### **Análisis de Investigaciones Similares**

#### **La evasión tributaria y su incidencia en la recaudación del impuesto predial de la municipalidad provincial de Puno periodo 2014**

El trabajo de titulación denominado como “La evasión tributaria y su incidencia en la recaudación del impuesto predial de la municipalidad provincial de Puno periodo 2014” creado por Aguilar & Flores (2016) tuvo como objetivo general el determinar la incidencia de la evasión tributaria en la recaudación del impuesto predial, siendo un estudio que se realizó para determinar el nivel de evasión tributaria, estableciendo el nivel de conocimiento tributario y determinando el grado de cultura tributaria de los propietarios de los predios de la ciudad de Puno en lo referente con el cumplimiento de sus obligaciones tributarias.

El estudio se desarrolló bajo el enfoque de investigación descriptiva, cuantitativa, no experimental y explicativa, puesto que se llevó a cabo en base a la información recabada por medio de un cuestionario estructurado con escalamiento de tipo Likert; procediéndose a encuestar a 381 propietarios de predios en la jurisdicción de la ciudad de Puno, esto con el propósito de identificar y definir sus actitudes, así como el nivel de conocimientos hacia el cumplimiento del pago del impuesto predial.

Los resultados del trabajo de campo mostraron que la evasión tributaria y la recaudación del impuesto predial se encuentran directamente relacionadas, llegándose a la conclusión de que la evasión tributaria por parte de los propietarios de predios es producto de la deficiente cultura tributaria, lo cual está basado en que el 66.74% de propietarios posee el comportamiento evasor en lo referente con el impuesto predial, ya que existe la

intención de disminuir o eliminar el pago del impuesto predial, teniendo la conciencia plena de realizar el hecho prohibido.

Finalmente, se puede evidenciar que el alto nivel de evasión tributaria por parte de los propietarios de predios que conforman la jurisdicción de la municipalidad provincial de Puno posee una incidencia considerable en la recaudación del impuesto predial, ocasionado directamente por un deficiente conocimiento y cultura tributaria componente, lo que por ende suscita un bajo nivel de recaudación, ya que la mayor parte de los propietarios desconocen sus derechos y deberes con todo lo que se encuentre relacionado al impuesto predial, además y aún más preocupante, los fines y objetivos del tributo, considerando de manera equivocada que no les beneficia así mismo, además, tampoco saben los plazos de pago y no efectúan por ende de forma adecuada sus correspondientes declaraciones, por lo que no cumplen con sus obligaciones formales y sustanciales en ningún momento.

#### **Las deudas de tributos y sus efectos en la liquidez de la municipalidad distrital de Paiján, periodo 2010-2011**

El presente trabajo de la autora Campos (2011) denominado como “Las deudas de tributos y sus efectos en la liquidez de la municipalidad distrital de Paiján, periodo 2010-2011”, el cual pretende determinar la incidencia que producen las deudas de los tributos a los gobiernos locales, además de estudiar los efectos que se generan en la liquidez de la Municipalidad Distrital de Paiján.

Se pudo identificar que existe una gran problemática en las municipalidades, la cual es la carencia de recursos económicos para desarrollar las obras de limpieza, infraestructura, ornato y pago de empleados municipales; esto se da porque los habitantes no cancelan los pagos de los tributos municipales, aumentando el nivel de morosidad y

evasión, lo que es en gran parte culpa de que no se ha generado una cultura tributaria con el transcurrir de los años.

En la institución se carece de un manual que posea políticas específicas para que las autoridades desarrollen de manera adecuada cada una de sus actividades, puesto que existe una escasez en la capacitación, así como un desinterés de los encargados en solucionar el tema de la falta de recaudación tributaria.

Finalmente, es importante mencionar que se posee una organización municipal que considera dentro de su estructura orgánica una Oficina de Administración Tributaria, pero no se desarrollan sus funciones, ya que no existen los documentos normativos de gestión municipal, los cuales son imprescindibles para cualquier organización municipal.

### **Control interno al proceso de recuperación de cartera vencida y su incidencia en la gestión de tesorería del GAD municipal de San Miguel de Urququí**

Según el trabajo presentado por la Ing. Carmen de Lourdes Guzmán (2017) denominado “Control interno al proceso de recuperación de cartera vencida y su incidencia en la gestión de tesorería del GAD municipal de San Miguel de Urququí” de la provincia de Ibarra, el proyecto se creó con el objeto fortalecer el proceso de recuperación de cartera vencida, el cual se ha descuidado en los últimos años, teniendo un porcentaje del 40% de cuentas pendientes por concepto de impuestos, pagos prediales, contribuciones especiales, entre otros.

A fin de que incida en una mayor eficiencia en la gestión de Tesorería del GAD Municipal, se presentó un modelo de control interno a través de una evaluación basada en la metodología COSO I, que es un modelo integrado a la gestión de las organizaciones, realizado por todo el personal en sus distintos niveles jerárquicos, que promueve: seguridad razonable y la correcta administración de los recursos para cumplir con los objetivos planteados, impulsar la eficiencia en las operaciones, cumplir con los preceptos



legales aplicables y disponer de una herramienta apropiada para prevenir errores e irregularidades (Guzmán, 2017)

El modelo en cuestión tiene cinco componentes: Ambiente de Control, Evaluación del Riesgo, Actividades de Control, Información y Comunicación; y, Seguimiento, mismos que están interrelacionados y están integrados al proceso de administración. El instrumento que la investigadora aplicó para la recolección de datos fue el cuestionario que permitió obtener el nivel de confianza y el nivel de riesgo de los controles implementados por la entidad, en el cual se sustentan las observaciones, en el informe de la evaluación de control interno.

En base a los hallazgos detectados en la evaluación, se creó la necesidad de diseñar un plan de acción, el mismo que contiene objetivos, metas, actividades, estrategias con el propósito de disminuir la cartera vencida para el año 2017, y en consecuencia generar recursos financieros para ser invertidos en obras y proyectos que beneficien y mejoren la calidad de vida los habitantes del cantón Urcuquí (Guzmán, 2017)

### **Auditoría de Gestión al sistema de tesorería del GAD Municipal del cantón Cuenca provincia del Azuay en los años 2013-2014**

El segundo proyecto considerado para conocer la realidad de la gestión de cobranza de los GAD municipales o entidades gubernamentales es el proyecto presentado por José Quilambaqui y Mayra Sichique (2015) titulado Auditoría de Gestión al sistema de tesorería del GAD Municipal del cantón Cuenca provincia del Azuay en los años 2013-2014, el cual estableció como principales puntos de la problemática detectada la falta de auditorías de gestión en el área de tesorería del GAD.

Adicional a ello, no existían procesos para la verificación de información manejada sobre los ingresos, lo que no solo evidencia que no se estén realizando los cobros, sino que estos pueden estar siendo recaudados, pero sin su debido registro en la contabilidad del

GAD. El poco nivel de capacitación de los recaudadores y la falta de actualización de los conocimientos que ya poseen contribuyen a agravar la situación pues cada año, los organismos de control realizan cambios en los procesos de registro de los valores que cada municipalidad debe declarar al Gobierno Central. Es por ello que, como soluciones a las problemáticas presentadas, se estima necesario que, se realice el uso de un solo sistema entre la tesorería y el área contable del GAD, con el fin de manejen la información de manera simultánea, además es necesario que se socialicen las funciones determinadas para cada miembro del ente gubernamental según lo designa la LOSEP. (Quilambaqui & Sichique, 2015).

### **Análisis jurídico del proceso coactivo en los Gobiernos Autónomos**

#### **Descentralizados**

Para la Ab. Norma Vallejo (2016), autora del trabajo de investigación “Análisis jurídico del proceso coactivo en los Gobiernos Autónomos Descentralizados” tomando como objeto de estudio al GAD Municipal de Babahoyo, considera que se hace necesario proponer una alternativa de solución a la problemática de incobrabilidad presentada mediante una propuesta que sea factible de aplicación y que brinde todas las garantías en aplicación de la ley debido a las normativas especiales que rigen a los gobiernos municipales de cada provincia. Se evidencia, según la investigación que, los funcionarios responsables tanto de la Unidad del Sistema Integral de Cobranzas, así como los de la Unidad de Coactivas del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Babahoyo, desconocen el valor total correspondiente a la Cartera Vencida. Lo que genera una situación crítica, ya que al desconocer las cifras con las que se perjudican el incremento de los ingresos propios de la gestión municipal, se propicia una total desatención en la recuperación de los valores que se encuentran pendientes de cobro (Vallejo, 2016).

Los responsables de las Unidades de recuperación de Cartera Vencida, afirman que el Proceso Coactivo en el GAD Municipal del Cantón Babahoyo no ha sido ejecutado en la recuperación de Cartera Vencida, por no contar con una cartera gestionable, lo cual implica que los datos que arroja el Sistema Cabildo son irreales, debido a la inexistencia de un catastro inmobiliario de Predios Rurales, avalúos fallidos y la ausencia de información pormenorizada de los propietarios de dichos predios, lo cual impide la pronta localización de los contribuyentes con obligaciones pendientes de pago. Por otro lado, dicha cartera ha sido sobre generada debido a la duplicación de claves de la deuda, así como del CIU (clave de identificación única), Títulos de Crédito que no cumplen con los requisitos del Art. 150 del Código Orgánico Tributario y la existencia de títulos generados a predios que gozan de exenciones de acuerdo a lo estipulado en el Art. 520 del COOTAD (Vallejo, 2016)

### **Auditoría financiera en el proceso de recaudaciones y su incidencia en los ingresos del gobierno autónomo descentralizado municipal de Tisaleo en el año 2012**

Para la Ing. Gissela Pico (2013), en su trabajo titulado “Auditoría financiera en el proceso de recaudaciones y su incidencia en los ingresos del gobierno autónomo descentralizado municipal de Tisaleo en el año 2012” se estableció que existe un déficit en los procesos de cobranza dentro del GAD, lo cual genera un aumento progresivo de la cartera vencida en dicha entidad, y adicional a ello, existe la limitación de que, al ser un ente gubernamental, no puede generar procesos que no estén basados en los parámetros establecidos en las leyes como la LOSEP. Sin embargo, considerando el perjuicio que genera esta problemática, establecer la necesidad de tomar medidas tales como: el acercamiento del servicio a los contribuyentes a través de cajas móviles de cobro, diversificando el pago a través de Internet, tarjetas de crédito, entre otros. También se

consideró publicar los descuentos establecidos en la ley por el pronto pago de impuestos, aplicando estrategias fáciles de cumplir y al mismo tiempo eficiente (Pico, 2013).

Es necesario crear un sistema de cobro antes de tomar medidas de procesos de coactiva, como cartas invitación de carácter persuasivo, determinación y notificación de adeudos antes de sancionar, aplicación del procedimiento administrativo de ejecución a las moras más representativas, un programa de condonación de recargos, entre otras. Estas estrategias constituyen un menor costo que la implementación del cobro por vía judicial que solo genera más pérdidas al GAD (Pico, 2013).

### **La acción coactiva y su incidencia en la cartera por tributos no recaudados del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Baños de Agua Santa**

Según la Ing. Andrea Bonilla (2014) en su trabajo de titulación denominado “La acción coactiva y su incidencia en la cartera por tributos no recaudados del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Baños de Agua Santa en el año 2013” es necesario manejar procesos de actualización de datos de manera mensual con el fin de manejar niveles estables de cartera vencida en los GAD Municipales. Sobre todo, en provincias o ciudades con alto nivel turístico, la generación de ingresos por medio de los contribuyentes es uno de los puntos más importantes para la generación del presupuesto de los GAD y que a su vez, repercute de manera importante en el desarrollo del turismo, creando obras que generen un ambiente agradable y lleno de atractivo para personas nacionales y extranjeras (Bonilla, 2014).

Es por ello que, se deben aplicar procedimientos oportunos que permitan elevar los porcentajes de eficacia y eficiencia en el proceso de aplicación coactiva para alcanzar niveles altos recaudación de la cartera por tributos y que facilite reducir al mínimo el monto de la cartera vencida del GAD. Es necesario para dar cumplimiento a lo anterior revisar

mensualmente el listado de contribuyentes juntamente con los puntos de control establecidos tomar las acciones correctivas (Bonilla, 2014).

### **Análisis de la cartera vencida del GAD Municipal Colimes**

Para el Ec. Pascual Bernandi (2016) en su trabajo de investigación “Análisis de la cartera vencida del GAD Municipal Colimes, y la implementación de propuestas de cobranzas” determina como la principal causa a la problemática de estudio, la falta de una cultura de pago responsable por parte de los dueños de predios y patentes municipales del cantón Colimes. También se pudo detectar que, el mencionado GAD solo realiza la gestión de cobranza cuando se detectan pagos vencidos y no maneja el modelo de cobranza preventiva, lo que genera una mayor inversión en la gestión de cobro que muchas veces no se compensa con el pago del mismo, además que, la cobranza no es un proceso en sí mismo, sino que forma parte de actividades de rutina en la municipalidad, lo cual evita que se le dé la importancia y la relevancia debidas y se omita su accionar (Bernandi, 2016).

Entre las propuestas gestionadas por la investigación en mención se establece la necesidad de desarrollar eventos vinculantes e incentivos tales como: rifas o bingos tributarios con la población para promocionar y dar capacitación acerca del pago responsable de los impuestos, lo cual se asemeja a planes de cobro similares de entidades superiores como el Servicio de Rentas Internas (Bernandi, 2016). Otras de las estrategias se basan en formar comisiones de seguimiento o auditoría interna para el control de las actividades y evaluar los resultados de la gestión de cobranzas para asegurar los objetivos planteados e identificar mejoras, sumado a la implementación del manual de procedimientos para realizar la gestión de cobro de los impuestos.

## **Capítulo III: Metodología**

### **Diseño de la Investigación**

El presente trabajo fue de carácter no experimental, lo que significa que no se han realizado modificaciones ni alteraciones a las variables que intervienen en el contexto, sino que se han presentado cada uno de los resultados de la manera tal cual se manifestaron (Dzul, 2016). Es de esta forma que en se ha empleado el diseño para analizar la situación actual del cobro de impuestos prediales dentro del cantón Paján, para así definir los correctivos necesarios a la situación que se presenta, y para mejorar el estado del cantón. De esta misma manera, Fernández, Hernández y Baptista (2014) manifestaron que los diseños no experimentales se pueden desarrollar dos categorías, las cuales son la transversal y la longitudinal; el diseño más apropiado para el presente estudio es el de tipo transversal, ya que se fundamenta en conceptos, variables, categorías y contextos que ya han sucedido o se han dado sin que se haya dado la intervención de forma directa de un investigador.

### **Tipo de Investigación**

El punto de partida es el diseño de investigación no experimental – transversal, para tomarse el tipo de investigación descriptivo, ya que se encuentra enfocado en la recolección de información que se encuentra relacionada con las variables de investigación (Arias, 2012).

Lo mencionado en el párrafo previo indica que este tipo de investigación es un proceso que se da al momento de realizar una evaluación en cuanto a la manera en la que se desarrollan los actuales procesos para el cobro de los impuestos prediales, por lo que se generan tablas y figuras estadísticas para lograr mejorar la situación actual por medio de la comprensión de los datos que fueron recabados.

## **Métodos**

En relación directa con el diseño y el tipo de estudio, los métodos que se aplican son de tipo inductivo y deductivo; siendo que en primera instancia el método inductivo de acuerdo a Arias (2012) este método permite analizar cada una de las partes que conforman un objeto de estudio, analizando los hechos individuales que permiten comprender la manera en la cual una problemática se desarrolla. Mientras que, en el caso del método deductivo, este se aplica cuando se realiza la interpretación o una conclusión general de la información previamente recabados mediante el método inductivo, es por esto, mediante la utilización de estos dos métodos el problema puede ser estudiado y comprendido en su totalidad. De los métodos de investigación derivan los enfoques cualitativo y cuantitativo, los cuales se enfocan en el análisis de información de forma no numérica y de manera numérica respectivamente.

Es de esta forma que se emplearon ambos enfoques, puesto que la entrevista emplea el enfoque cualitativo, ya que pretende medir las percepciones de las personas e interpretar la perspectiva de los sujetos de estudio; mientras que el enfoque cuantitativo se da por medio de las encuestas, porque utiliza información de naturaleza numérica, apoyándose en estadísticas (Arias, 2012).

## **Técnicas e Instrumentos de la Investigación**

La investigación requirió de la utilización de los instrumentos y técnicas detallados a continuación:

- **Encuesta:** Esta es la técnica que se emplea con mayor regularidad para los estudios en los cuales resulta necesario que se recabe información de una gran cantidad de personas de forma rápida, esto con la finalidad de configurar una base de datos en la que se lleva a cabo una tabulación.

El instrumento empleado es el cuestionario de preguntas cerradas, lo cual permite definir opciones únicas o rangos en los cuales el encuestado selecciona lo que más se acerque a su criterio.

- **Entrevista:** La entrevista resulta similar a la encuesta, contando con la diferencia de que se emplean preguntas abiertas, las cuales permiten que la persona que las responde pueda expresar su criterio de la manera más completa posible, aumentando los detalles.

La encuesta fue aplicada a los propietarios de viviendas en el cantón Paján, mientras que las entrevistas lo fueron dirigidas al alcalde cantonal y a la encargada del área financiera.

## **Población y Muestra**

### **Población**

Arias (2012) definió a la población como “un conjunto finito o infinito de elementos cuyas características los hacen similares y que, para efecto de la investigación, fueron necesarias para establecer conclusiones que ayuden a delimitar el problema y el campo de estudio” (p. 81). Es importante que para definir una población se tomen en cuenta las características que ocasionan que los individuos que forman parte de esta sean altamente relacionados con aportar a la investigación en los términos que se desea, evitando seleccionar a aquellos individuos que podrían alterar de manera considerable los resultados a obtenerse. Es así que, se recaban estas premisas, la población total a ser encuestada son los propietarios de predios en el cantón Paján, los cuales son 3.745 rústicos y 13.929 rústicos, y un total de 17.674 personas, cantidad total que será considerada para la realización de las encuestas.



## Muestra

Se entiende por muestra a una porción representativa de la población que se estableció previamente, la cual se emplea para así facilitar la recolección de información; regularmente, el muestreo implica llevar a cabo un cálculo estadístico, así como un enfoque probabilístico (Arias, 2012). Esta fórmula ha sido elegida por sobre la “muestra de medias”, ya que permite obtener una mayor precisión de la muestra a conseguirse.

Es así, que dentro de la presente investigación se desarrolló una fórmula para poblaciones finitas, la cual se procede a explicar a detalle en cada uno de los términos empleados en la misma:

$$n = \frac{Z^2 pqN}{(N - 1)e^2 + Z^2 pq}$$

- N: es el tamaño de la población objetivo, son 17.674 habitantes de Paján.
- Z: se obtiene según el nivel de confianza, resultando 1.65.
- n/c: es el nivel de confianza utilizado, en este caso es de 90%.
- p: es la probabilidad de que el evento llegue a ocurrir, siendo comúnmente utilizado el 50%.
- q: es la probabilidad de que el evento no llegue a suceder, es el restante del porcentaje anterior, 50%.
- e: es el error máximo por tolerar en la muestra, 5%.

Realizando el respectivo reemplazo de términos en la fórmula previamente presentada se puede extraer una muestra de 268 personas, por lo que a esta cantidad de individuos es en la que se aplica la encuesta; a continuación, se detalla el desarrollo de la fórmula:

<b>n/c=</b>	90%	<b>n =</b>	$\frac{Z^2 (p)(q)(N)}{(N-1) e^2 + Z^2 (p)(q)}$
<b>z=</b>	1,65	<b>n =</b>	$\frac{(1.65)^2 (0.50) (0.50) (17674)}{(17674- 1) (0.05)^2 + (1.65)^2(0.50) (0.50)}$
<b>p=</b>	50%	<b>n =</b>	$\frac{12029,37}{44,86}$
<b>q=</b>	50%	<b>n =</b>	268
<b>N=</b>	17.674		
<b>e=</b>	5%		
<b>n=</b>	?		

### Operacionalización de las variables de estudio

La presente investigación medirá las siguientes variables:

Tabla 3. Operacionalización de las variables (primera parte)

Operacionalización de las variables de estudio	
Variable	Interrogante
<p><b>Percepción de corrupción:</b> La evasión tributaria como tal, representa una figura jurídica ilícita que consiste en el impago voluntario de los impuestos exigidos por la Constitución; debido a su actividad ilícita se convierte en un delito, el cual es penado por la ley (Morales, Ruiz, &amp; Ycaza, 2004).</p>	<p><b>¿Está usted de acuerdo en pagar una coima para evitar el pago de impuestos dentro del cantón?</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Totalmente de acuerdo</li> <li>• Parcialmente de acuerdo</li> <li>• De acuerdo</li> <li>• Parcialmente en desacuerdo</li> <li>• Totalmente en desacuerdo</li> </ul>
<p><b>Respeto a las normas:</b> El respeto a las normas se por medio del conjunto de modelos, patrones y formas, implícitos o explícitos por medios de los cuales una sociedad se manifiesta, por lo que se incluyen las prácticas, códigos, costumbres, vestimenta, reglas, normas de comportamiento y creencias. (Bustamante &amp; Moncayo, 2011).</p>	<p><b>¿En el cantón se respetan las normas vigentes?</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Totalmente de acuerdo</li> <li>• Parcialmente de acuerdo</li> <li>• De acuerdo</li> <li>• Parcialmente en desacuerdo</li> <li>• Totalmente en desacuerdo</li> </ul>

Tabla 4. Operacionalización de las variables (segunda parte)

Variable	Interrogante
<p><b>Eficiencia percibida:</b> Este término se refiere a la forma en que los tributos son recaudados, así como su transformación en obras para el beneficio de los que los pagan. (Tekeli, 2011)</p>	<p><b>¿Considera que el pago de impuestos contribuye al mejoramiento del cantón Paján?</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Totalmente de acuerdo</li> <li>• Parcialmente de acuerdo</li> <li>• De acuerdo</li> <li>• Parcialmente en desacuerdo</li> <li>• Totalmente en desacuerdo</li> </ul>
<p><b>Utilidad percibida:</b> Tekeli (2011) considera que los tributos que se recaban deben ser convertidos en obras que los habitantes puedan constatar, logrando evidenciar su utilidad.</p>	<p><b>¿Considera usted que es posible un mejoramiento en las condiciones de vida de los habitantes del cantón, al incrementarse el cobro de impuestos?</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Totalmente de acuerdo</li> <li>• Parcialmente de acuerdo</li> <li>• De acuerdo</li> <li>• Parcialmente en desacuerdo</li> <li>• Totalmente en desacuerdo</li> </ul>
<p><b>Influencia social percibida:</b> Mayormente si el contribuyente conoce las normas tributarias, percibe equidad en el sistema tributario o si su confianza en el Estado es alta, entonces la probabilidad de que el nivel de evasión sea menor aumentan considerablemente, ya que el dinero que es cancelado tiene un fin positivo para la sociedad y se desperdicia o emplea de forma ilegal.</p>	<p><b>¿Considera usted que la gente le da importancia a lo que hacen sus amigos y conocidos con relación al pago de impuestos?</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Totalmente de acuerdo</li> <li>• Parcialmente de acuerdo</li> <li>• De acuerdo</li> <li>• Parcialmente en desacuerdo</li> <li>• Totalmente en desacuerdo</li> </ul>
<p><b>Percepción de control:</b> Esto es un fenómeno de afección cultural, es decir, que tiene que ver con la cultura local y la visión que tiene la sociedad con relación al pago de sus impuestos, versus la realidad del país (Morales, Ruiz, &amp; Ycaza, 2004).</p>	<p><b>¿Considera usted que las sanciones que existen para aquellos que evaden impuestos son severas?</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Totalmente de acuerdo</li> <li>• Parcialmente de acuerdo</li> <li>• De acuerdo</li> <li>• Parcialmente en desacuerdo</li> <li>• Totalmente en desacuerdo</li> </ul>

Tabla 5. Operacionalización de las variables (tercera parte)

<b>Operacionalización de las variables de estudio</b>	
<b>Variable</b>	<b>Interrogante</b>
<p><b>Equidad percibida:</b> Las transferencias que reciben los GAD por parte del Ministerio de Finanzas podrán financiar hasta el 30% de los gastos permanentes, y un mínimo del 70% de gastos no permanentes requeridos para desarrollar las competencias exclusivas de acuerdo con la planificación municipal y provincial; las transferencias provenientes del 10% de los ingresos no permanentes son los que financiarán los egresos no permanentes (Román, 2015).</p>	<p><b>¿Está usted de acuerdo en que el pago de impuesto en el cantón se da de manera equitativa?</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Totalmente de acuerdo</li> <li>• Parcialmente de acuerdo</li> <li>• De acuerdo</li> <li>• Parcialmente en desacuerdo</li> <li>• Totalmente en desacuerdo</li> </ul>
<p><b>Facilidad de pago percibida:</b> Este término se refiere a la forma en que los tributos son recaudados. (Tekeli, 2011)</p>	<p><b>¿Cree usted que los trámites impositivos en el cantón son fáciles de realizar?</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Totalmente de acuerdo</li> <li>• Parcialmente de acuerdo</li> <li>• De acuerdo</li> <li>• Parcialmente en desacuerdo</li> <li>• Totalmente en desacuerdo</li> </ul>
<p><b>Eficiencia percibida:</b> Este término se refiere a la forma en que los tributos son recaudados, así como su transformación en obras para el beneficio de los que los pagan. (Tekeli, 2011)</p>	<p><b>¿Considera que la gestión de recaudación de impuestos en el cantón Paján es eficiente?</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Totalmente de acuerdo</li> <li>• Parcialmente de acuerdo</li> <li>• De acuerdo</li> <li>• Parcialmente en desacuerdo</li> <li>• Totalmente en desacuerdo</li> </ul>

## Presentación de los resultados de la investigación de campo

### Distribución por Sexo

Tabla 6. *Distribución Sexo*

Respuesta	Frecuencia	Porcentaje
Femenino	101	37,69%
Masculino	167	62,31%
<b>Total general</b>	<b>268</b>	<b>100,00%</b>

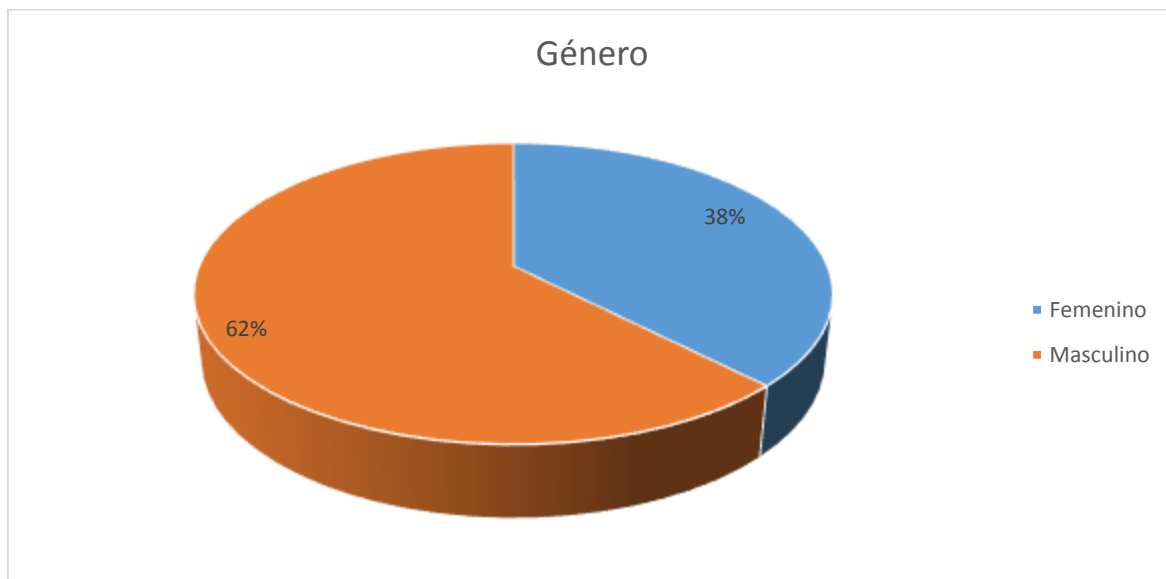


Figura 6. *Distribución por Sexo*

El 62% de los encuestados es de sexo masculino, siendo la población que predomina en el cantón, mientras que el 38% son mujeres; esta cifra permite determinar si son los hombres o las mujeres los que poseen un predio.

## Distribución por Edad

Tabla 7. Distribución por Edad

Respuesta	Frecuencia	Porcentaje
Entre 26 y 35 años	12	4%
Entre 36 y 45 años	46	17%
Entre 45 y 60 años	108	40%
Mayor a 60 años	102	38%
<b>Total general</b>	<b>268</b>	<b>100%</b>

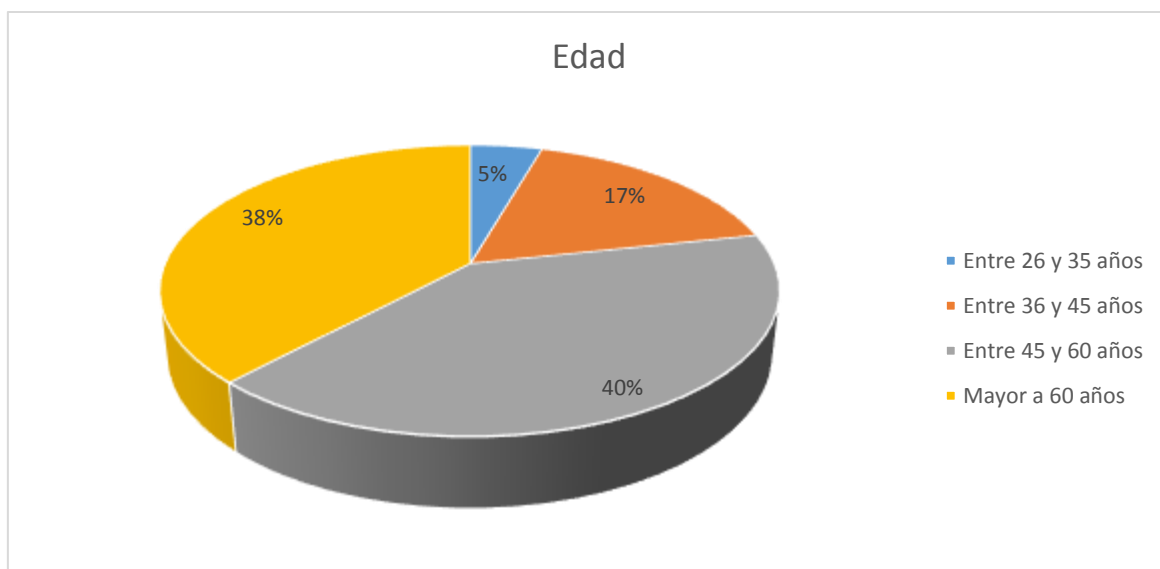


Figura 7. Distribución por Edad

Los encuestados poseen en mayor medida entre 45 y 60 años, así se ha expresado por parte del 40%, en segundo lugar, se encuentran los habitantes con edades que superan los 60 años; los restantes porcentajes pertenecen al rango entre los 36 y 45 años y al rango entre los 26 y 35 años con el 17% y 5% respectivamente.

## Distribución por Zona

Tabla 8. *Distribución por Zona*

Respuesta	Frecuencia	Porcentaje
Rural	176	66%
Urbano	92	34%
<b>Total general</b>	<b>268</b>	<b>100%</b>

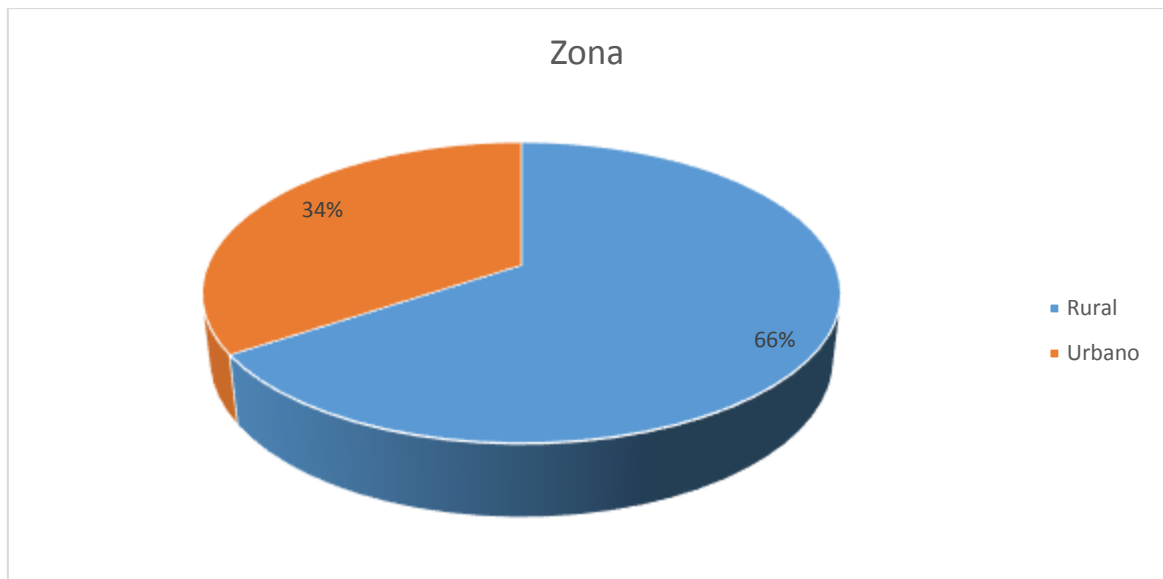


Figura 8. *Distribución por Zona*

Los habitantes encuestados pertenecen mayormente a la zona rural del cantón, puesto que el 66% ha seleccionado esta opción, dejando un 34% que habita en la parte urbana; es así como se puede evidenciar que la encuesta cumple con el objetivo de definir principalmente la situación de los habitantes de la parte rural del cantón.

## Distribución según número de predios

Tabla 9. Distribución según número de predios

Respuesta	Frecuencia	Porcentaje
1	98	36%
2	97	36%
3	58	22%
Más de 3	15	6%
<b>Total general</b>	<b>268</b>	<b>100%</b>

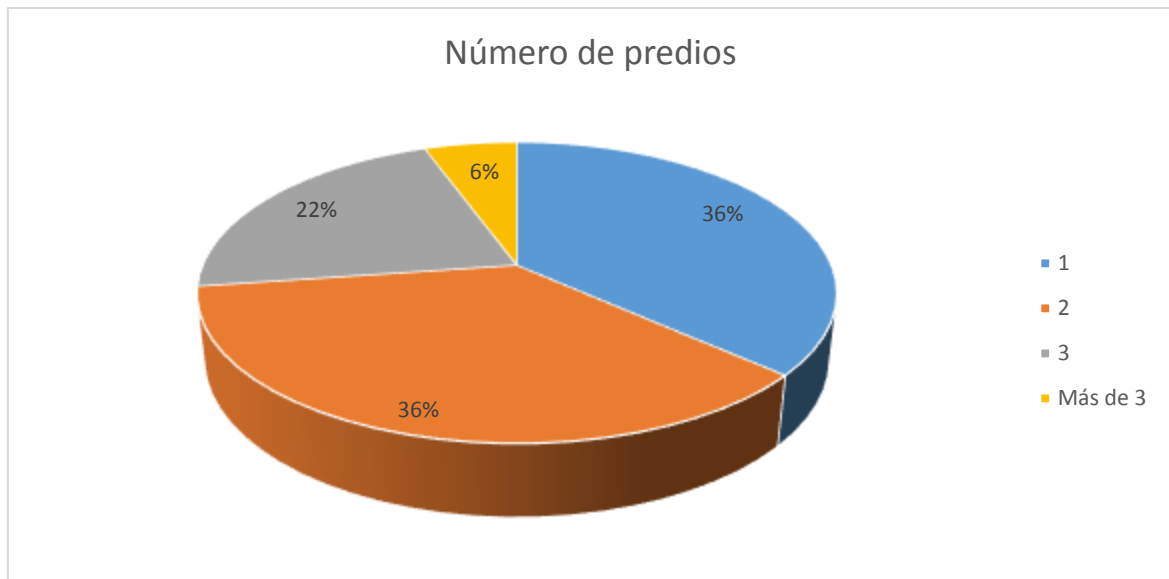


Figura 9. Distribución según número de predios

Dos son los predios que mayormente poseen los habitantes encuestados, esto en igualdad de porcentaje que aquellos que cuentan con un único predio, ambas selecciones fueron elegidas por el 36% de los encuestados; mientras que el 22% y el 6% cuentan con 3 o más de 3 predios.



## Distribución según uso del suelo

Tabla 10. *Distribución según uso de suelo*

Respuesta	Frecuencia	Porcentaje
Agrícola	19	7%
Deshabitado	6	2%
Ganadero	44	16%
Vivienda	199	74%
<b>Total general</b>	<b>268</b>	<b>100%</b>

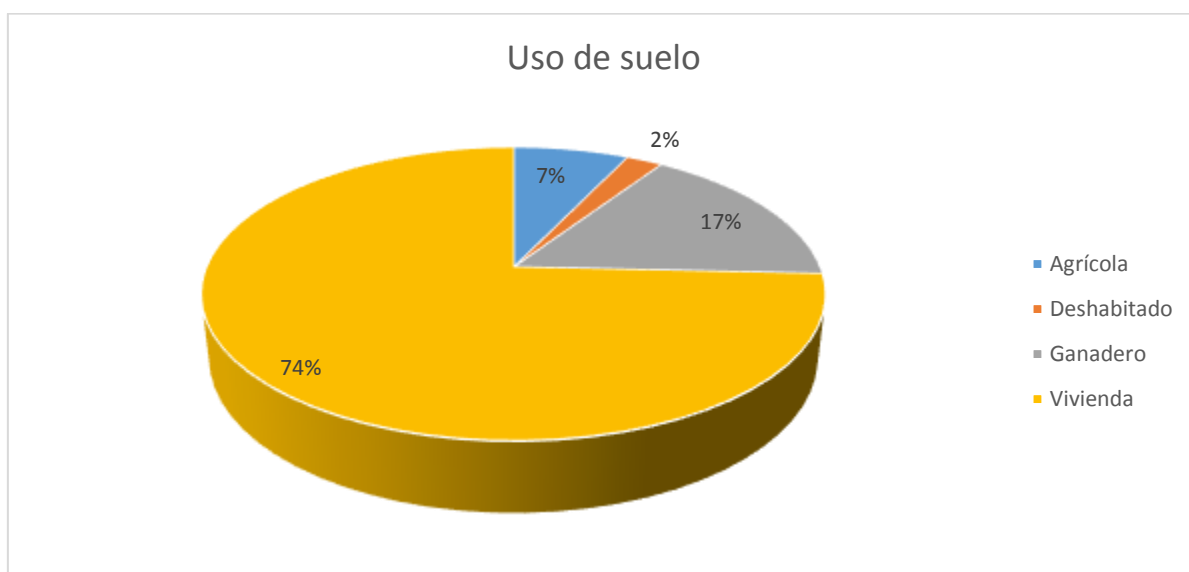


Figura 10. *Distribución según uso de suelo*

El 74% de los habitantes encuestados han manifestado que emplean sus predios principalmente como vivienda, siendo este el objetivo de mayor importancia para poseer una extensión de tierra en el cantón: el 17% prefiere emplearlo para actividades ganaderas; el 7% para distintos cultivos y el restante 2% cuenta con predios, pero estos se encuentran deshabitados.

**1. ¿Está usted de acuerdo en pagar una coima para evitar el pago de impuestos dentro del cantón?**

Tabla 11. Posición hacia la coima para evitar pagar impuestos

Respuesta	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	6	2%
Parcialmente de acuerdo	0	0%
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	5	2%
Parcialmente en desacuerdo	66	25%
Totalmente en desacuerdo	191	71%
<b>Total general</b>	<b>268</b>	<b>100%</b>

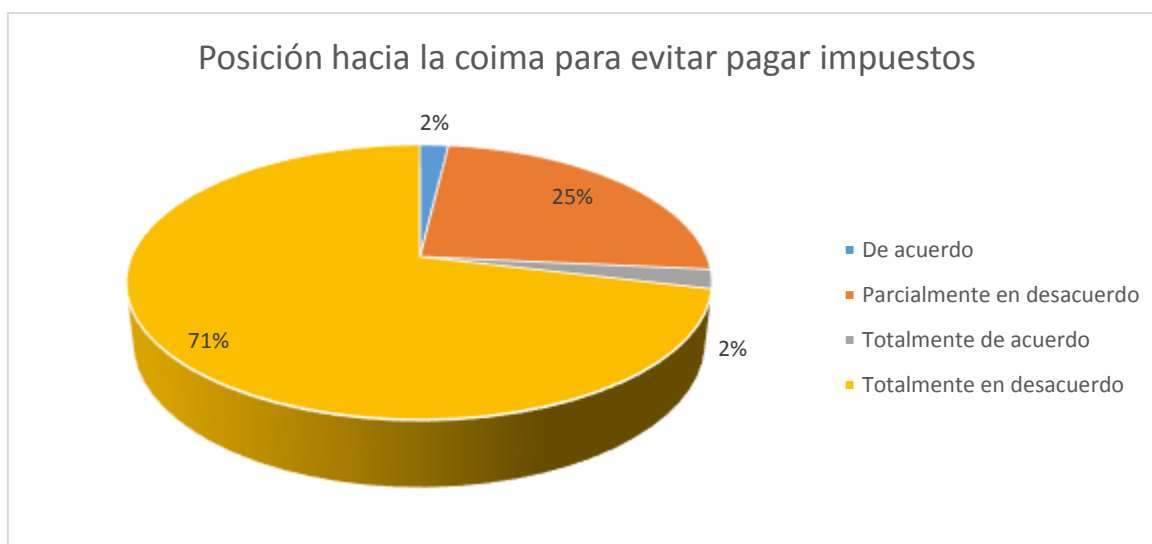


Figura 11. Posición hacia la coima para evitar pagar impuestos

El 71% no considera que los habitantes del cantón se encuentren dispuestos a realizar una coima; solo el 2% se encuentra totalmente de acuerdo con la interrogante planteada, esto significa que la población del cantón mayormente considera que la coima es un elemento que afecta a todos, por lo que prefieren no hacerlo, aunque esto les permita evadir el pago de impuestos.

## 2. ¿En el cantón se respetan las normas vigentes?

Tabla 12. *Respeto hacia las normas*

Respuesta	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	182	68%
Parcialmente de acuerdo	68	25%
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	0	0%
Parcialmente en desacuerdo	12	4%
Totalmente en desacuerdo	6	2%
<b>Total general</b>	<b>268</b>	<b>100%</b>

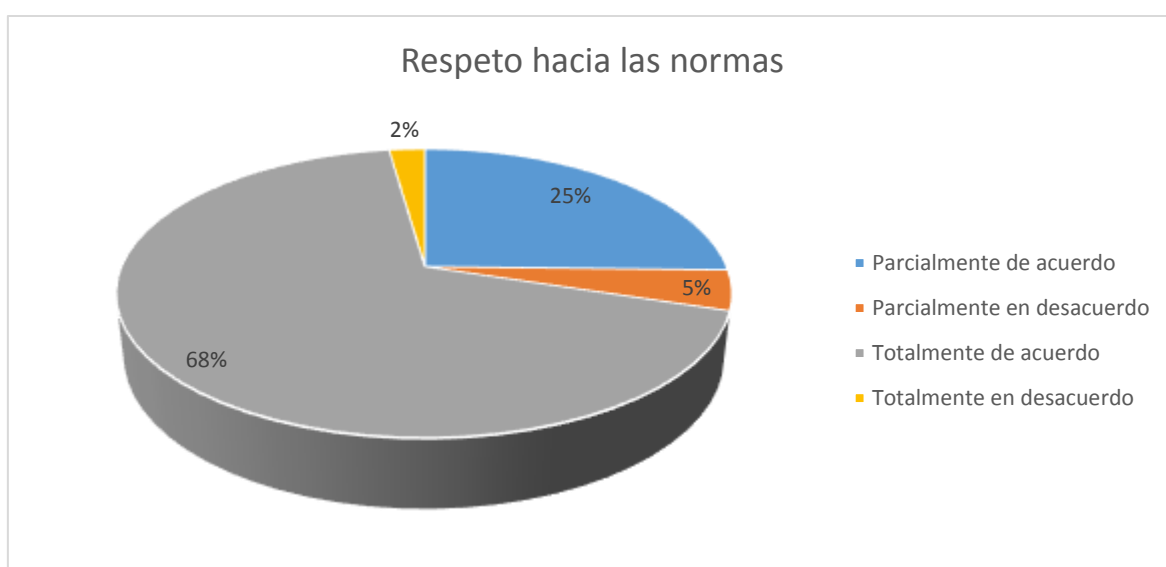


Figura 12. Respeto hacia las normas

El 68% de los encuestados considera que en el cantón si se respetan las normas relacionadas con el pago de los impuestos, el 25% está parcialmente de acuerdo; únicamente el 2% se ha manifestado de forma contraria, esto muestra que dentro del cantón existe un alto nivel de respeto hacia las normas tributarias, lo cual no se hace efectivo al no darse el cobro adecuado por parte de las autoridades.

### 3. ¿Considera que el pago de impuestos contribuye al mejoramiento del cantón Paján?

Tabla 13. Contribución de los impuestos para el mejoramiento del cantón

Respuesta	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	138	51%
Parcialmente de acuerdo	118	44%
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	0	0%
Parcialmente en desacuerdo	12	4%
Totalmente en desacuerdo	0	0%
<b>Total general</b>	<b>268</b>	<b>100%</b>

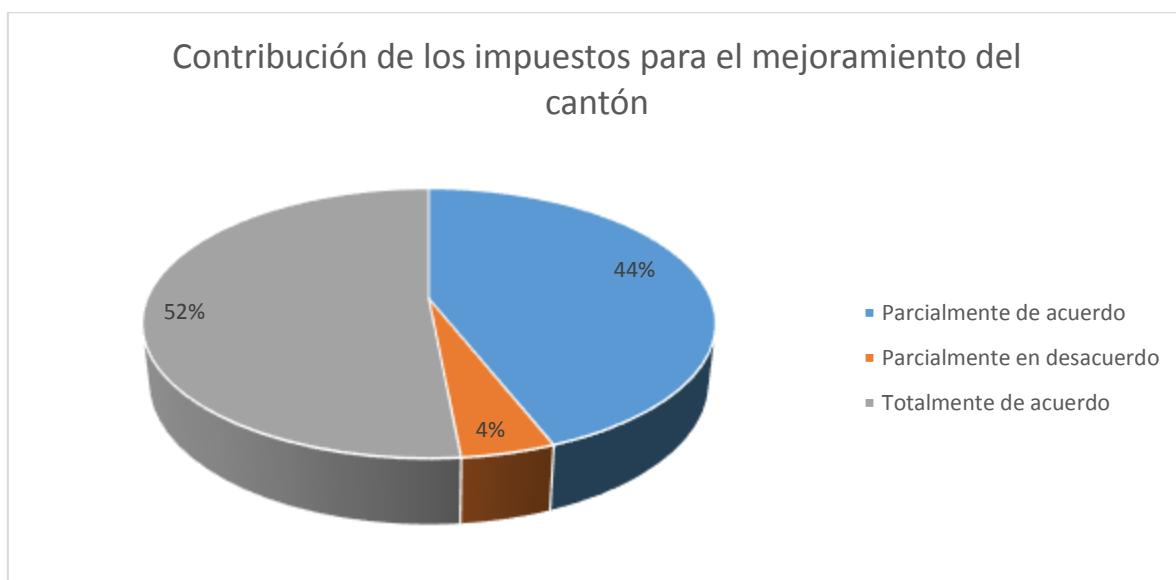


Figura 13. Contribución de los impuestos para el mejoramiento del cantón

Más de la mitad de los encuestados están de acuerdo con que el pago de impuestos contribuye con el mejoramiento del cantón, de esta forma se expresó el 52% de la muestra seleccionada; el 44% está parcialmente de acuerdo con la interrogante, existiendo únicamente un 4% que se ha manifestado parcialmente en desacuerdo con lo consultado.

**4. ¿Considera usted que es posible un mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes del cantón, al incrementar el cobro de impuestos?**

Tabla 14. *Mejoramiento de las condiciones de vida a través de la recaudación de impuestos*

<b>Respuesta</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Totalmente de acuerdo	229	85%
Parcialmente de acuerdo	33	12%
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	6	2%
Parcialmente en desacuerdo	0	0%
Totalmente en desacuerdo	0	0%
<b>Total general</b>	<b>268</b>	<b>100%</b>

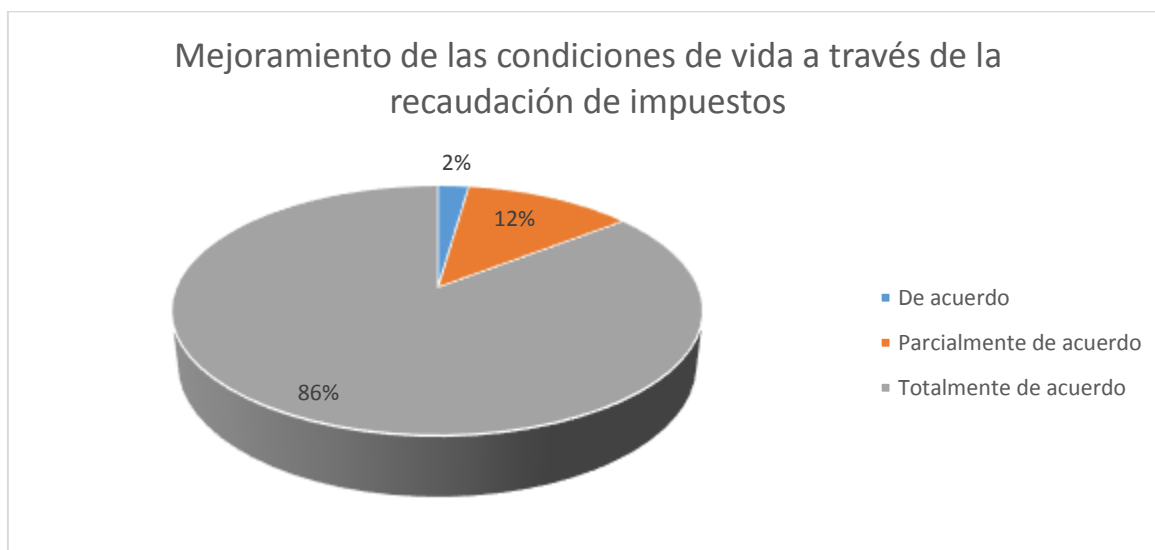


Figura 14. *Mejoramiento de las condiciones de vida a través de la recaudación de impuestos*

El 86% está totalmente de acuerdo con que para conseguir una mejor calidad de vida en el cantón es necesario que se lleve a cabo una eficiente recaudación de impuestos, mientras que en similar forma se expresó el 12%, puesto que indicó encontrarse parcialmente de acuerdo y el 2% ni de acuerdo ni en desacuerdo. Es así, que no existen opiniones contrarias, por lo que se puede indicar que el cantón se encuentra claro en su concepto de importancia de la recaudación de impuestos.

**5. ¿Considera usted que la gente le da importancia a lo que hacen sus amigos y conocidos con relación al pago de impuestos?**

Tabla 15. *Importancia que se da al pago de impuestos*

<b>Respuesta</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Totalmente de acuerdo	0	0%
Parcialmente de acuerdo	37	14%
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	35	13%
Parcialmente en desacuerdo	125	47%
Totalmente en desacuerdo	71	26%
<b>Total general</b>	<b>268</b>	<b>100%</b>

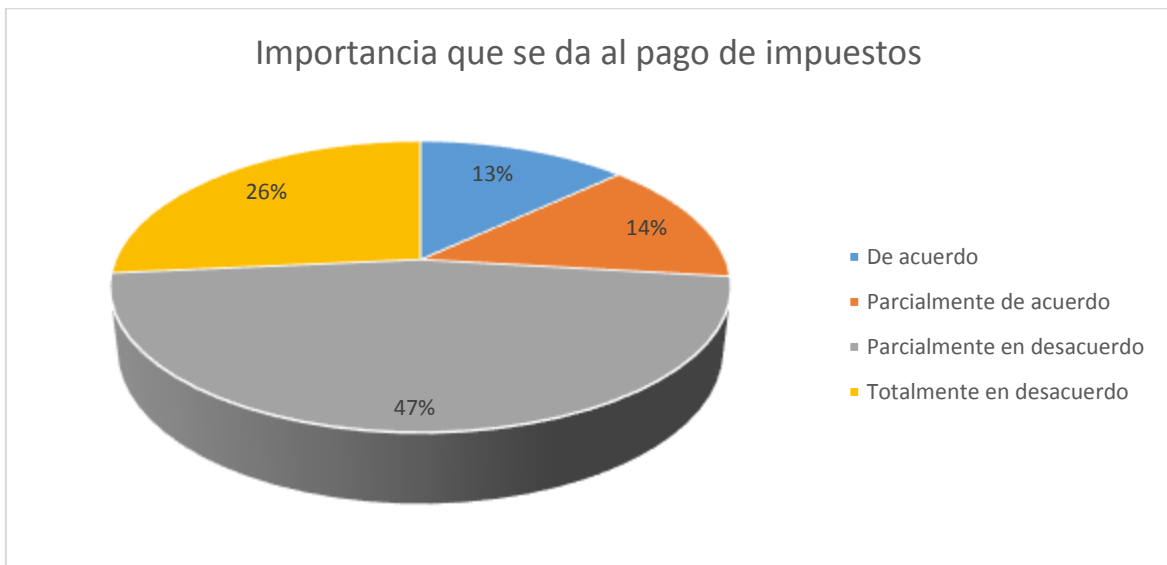


Figura 15. *Importancia que se da al pago de impuestos*

El 47% de los encuestados se encuentra parcialmente en desacuerdo en considerar que las personas del cantón le dan importancia a lo que hacen sus familiares o amigos en el tema de pago de impuestos, mientras que en similar situación se han expresado el 26% de los encuestados, ya que se expresaron totalmente en desacuerdo. Solo el 14% y 13% se encuentran parcialmente de acuerdo y ni de acuerdo ni en desacuerdo respectivamente.

**6. ¿Considera usted que las sanciones que existen para aquellos que evaden impuestos son severas?**

Tabla 16. Conocimiento de las sanciones por la evasión de impuestos

Respuesta	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	80	30%
Parcialmente de acuerdo	129	48%
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	39	15%
Parcialmente en desacuerdo	14	5%
Totalmente en desacuerdo	6	2%
<b>Total general</b>	<b>268</b>	<b>100%</b>



Figura 16. Conocimiento de las sanciones por la evasión de impuestos

El 30% y 48% de los encuestados consideran que las sanciones para aquellas personas que evaden impuestos son severas, expresándose totalmente de acuerdo y parcialmente de acuerdo respectivamente; solo el 5% y 2% se han expresado de manera contraria; es por esto que se evidencia que la población del cantón se encuentra altamente informada de las sanciones que se imponen, así como consideran que están acordes en cuanto a su severidad.

**7. ¿Está usted de acuerdo en que el pago de impuesto en el cantón se da de manera equitativa?**

Tabla 17. *Pago de impuestos equitativos*

<b>Respuesta</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Totalmente de acuerdo	232	87%
Parcialmente de acuerdo	25	9%
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	5	2%
Parcialmente en desacuerdo	6	2%
Totalmente en desacuerdo	0	0
<b>Total general</b>	<b>268</b>	<b>100%</b>

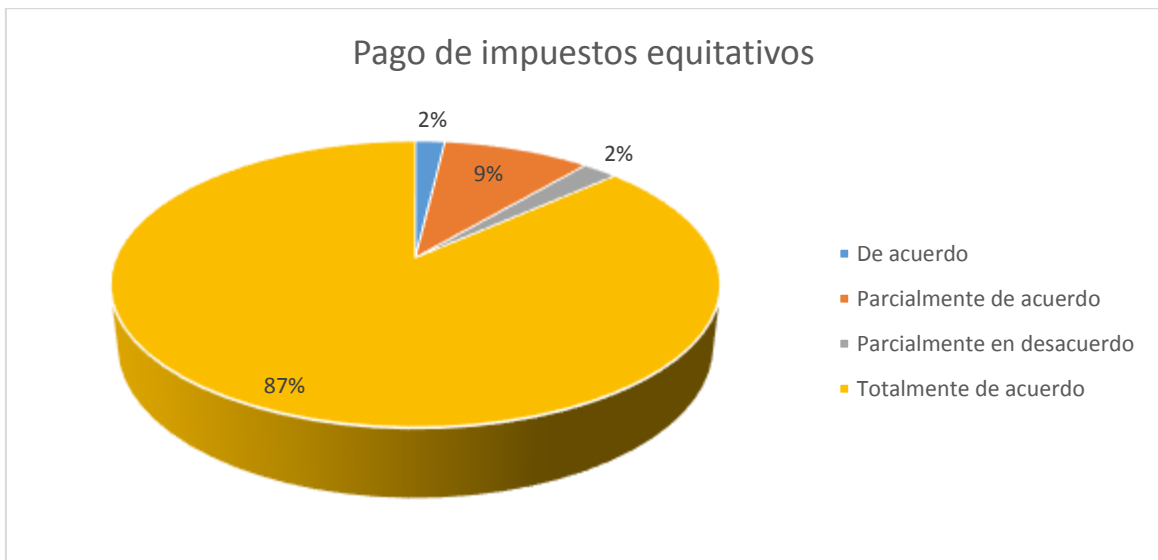


Figura 17. *Pago de impuestos equitativos*

El 87% de los encuestados está totalmente de acuerdo con que el pago de impuestos se da de forma equitativa en el cantón, el 9% está parcialmente de acuerdo y únicamente el 2% se ha expresado parcialmente en desacuerdo, por lo que la población del cantón considera que existe una forma justa en lo relacionado con el cobro y pago de impuestos actualmente.



## 8. ¿Cree usted que son simples los trámites impositivos en el cantón?

Tabla 18. *Facilidad de los trámites en el cantón*

Respuesta	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	21	8%
Parcialmente de acuerdo	35	13%
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	10	4%
Parcialmente en desacuerdo	104	39%
Totalmente en desacuerdo	98	36%
<b>Total general</b>	<b>268</b>	<b>100%</b>

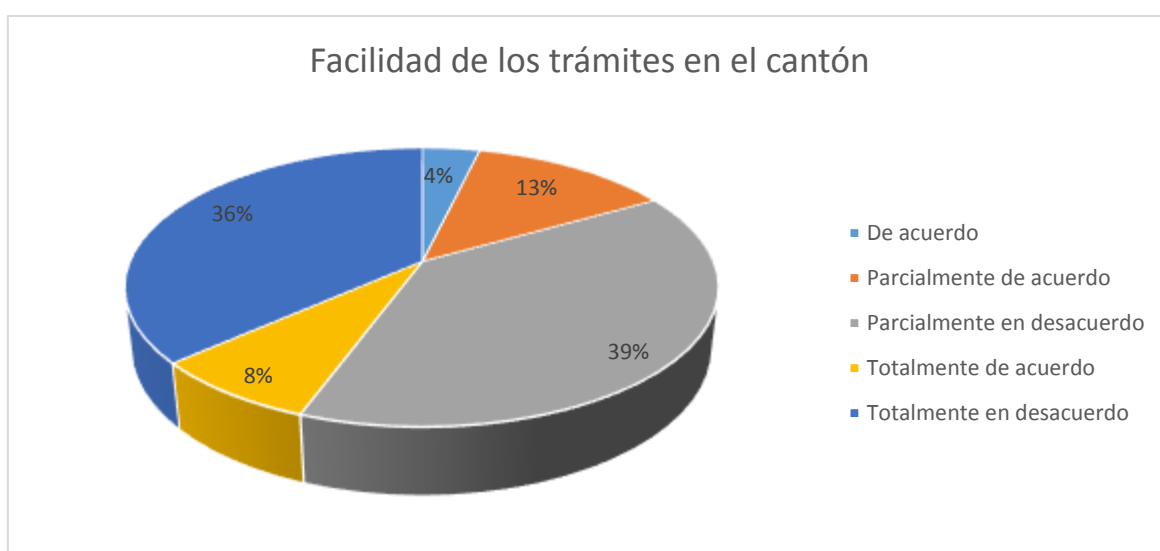


Figura 18. *Facilidad de los trámites en el cantón*

El 39% y 36% se encuentran parcialmente en desacuerdo y totalmente en desacuerdo con que los trámites tributarios en el cantón se realizan con altos niveles de facilidad, mientras que el 13% y 8% están parcialmente de acuerdo y totalmente de acuerdo respectivamente. Esta situación muestra que se debe mejorar esto por parte del GAD del cantón, para así conseguir que los habitantes no dejen de pagar sus tributos por la complejidad en los trámites.

**9. ¿Considera que la gestión de recaudación de impuestos en el cantón Paján es eficiente?**

Tabla 19. Eficiencia en la recaudación de impuestos

Respuesta	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	129	48%
Parcialmente de acuerdo	65	24%
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	35	13%
Parcialmente en desacuerdo	16	6%
Totalmente en desacuerdo	23	9%
<b>Total general</b>	<b>268</b>	<b>100%</b>

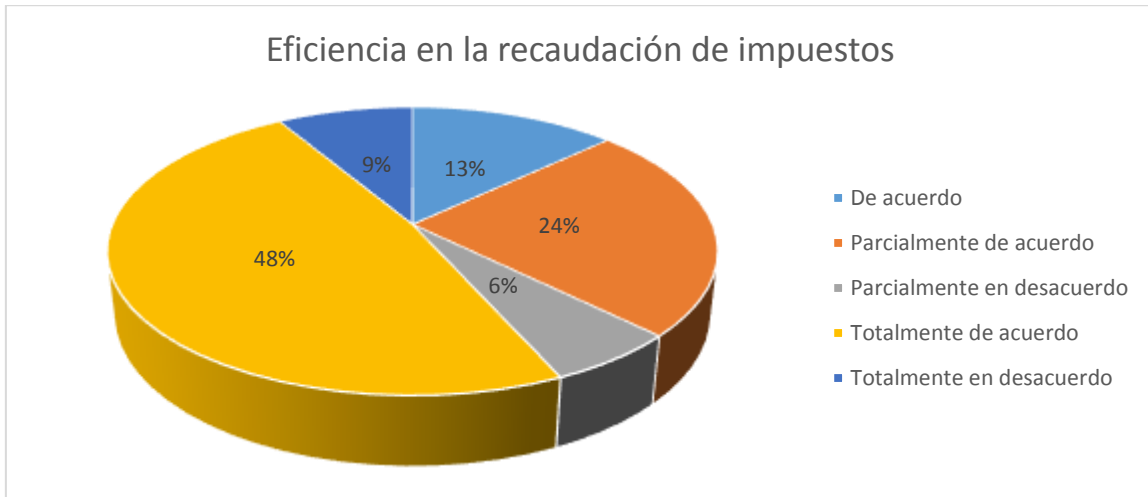


Figura 19. Eficiencia en la recaudación de impuestos

Para el 48% la recaudación de impuestos en el cantón es eficiente, mientras que el 24% se encuentra parcialmente de acuerdo con esta aseveración; mientras que los porcentajes de 9% y 6% se han manifestado como totalmente en desacuerdo y parcialmente en desacuerdo de manera respectiva.

## **Resultados de encuesta a habitantes del cantón Paján**

Los resultados de la encuesta efectuada se presentan para resumir la situación del cantón Paján:

- Por sobre los usos para fines agrícolas y ganaderos, la utilización de los predios para la construcción de viviendas se vuelve el aspecto de mayor trascendencia dentro del cantón, por lo que es necesario que estos habitantes paguen los tributos correspondientes a sus posesiones en cuanto a tierras.
- Los encuestados consideran que, aunque estos tengan la posibilidad de realizar una coima para el no pago de tributos, evitarán que esto se concrete, siempre que los dineros recaudados se traduzcan en obras que puedan ser apreciadas y empleadas por los habitantes para que mejoren su nivel de vida.
- Los habitantes no le otorgan importancia a las acciones que realizan sus familiares o amigos en el tema del pago de tributos, lo cual se relaciona con la cultura tributaria de alguna manera, factor que debe mejorarse para lograr una población comprometida en que todos deben contribuir con el mejoramiento del cantón por medio del pago de tributos.
- Existe una percepción sobre la que los trámites tributarios poseen cierto nivel de dificultad, situación que genera disuasión para el pago de tributos, lo cual no ha alcanzado a ser mejorado a pesar de que en el cantón se considera mayormente que existen sanciones severas para aquellas personas que evaden el pago de sus impuestos.

## **Resultados de entrevista a funcionarios del GAD Paján**

- 1. ¿Considera usted que el cobro de impuestos dentro del cantón ha mejorado o empeorado con el paso de los años?**

Se ha logrado un claro mejoramiento en comparación con los años anteriores, ya que no existía un registro digital del catastro urbano y menos aún información concreta del catastro rural; esto está destinado a conseguir que el cobro de los tributos se lleve a cabo de manera organizada y eficiente, lo cual se pretende traducir en obras para el beneficio de los habitantes del cantón.

- 2. ¿Cuáles son los principales problemas que se dan dentro del cantón en lo que respecta al cobro de impuestos?**

Existe un alto nivel de informalidad en el cantón, ya que al no existir un registro de contribuyentes, con el paso de los años los pobladores del cantón han considerado que el pago de impuestos no es algo necesario de realizar, además de que no se han dado obras en el cantón que sean consideradas como importantes, lo cual se intenta cambiar actualmente, ya que por medio del cobro de impuestos se ha logrado implementar distintas obras como alcantarillado y agua potable, vías asfaltadas y mejoramiento de las vías de segundo orden.

- 3. ¿Qué acciones ha propuesto o sugerido para mejorar la situación actual?**

El mejoramiento del catastro urbano y la creación de un catastro rural son las acciones de mayor importancia y que generarían un impacto positivo en el cantón, ambas han sido propuestas y se llevan a cabo actualmente por parte de los empleados del GAD de Paján, pero se espera que para el 2019 se pueda contar con la participación de una empresa contratada.

4. **¿Considera usted que el futuro del cantón depende en gran medida del mejoramiento en cuanto al cobro de impuestos? ¿Por qué?**

El cobro de impuestos contribuye de manera considerable con el ingreso de dinero para el GAD, pero para que esto sea un factor crucial se debe lograr que se empleen los valores recaudados en obras que la ciudadanía pueda evidenciar, además de transparentar las acciones de los empleados públicos, esto para lograr que el habitante común se sienta que con su dinero se logra mejorar el estado del cantón.

**Análisis de la investigación de campo**

Es de esta forma que se logra extraer las siguientes conclusiones:

- No ha existido un catastro urbano actualizado con el paso de los años en Paján, mientras que, en el caso del área rural, el catastro urbano es inexistente, siendo estos dos aspectos los que conforman el principal problema que se da en el cantón Paján actualmente.
- De acuerdo a los datos ofrecidos por el alcalde del cantón Paján, el 85% de este sector vive en el área rural, razón por la cual se justifica la falta de cultura tributaria y el desconocimiento de la ley municipal.
- Existe un amplio desconocimiento de los habitantes sobre sus obligaciones tributarias, debido a que el cobro de impuestos se ha dado de manera incipiente, no existiendo un control que logre comprometer a los habitantes con el pago de tributos para el mejoramiento del cantón.

## Cálculo del Alfa de Cronbach

La fiabilidad en estadística se refiere a la consistencia general de una medida. Una medida tiene una alta fiabilidad si produce resultados similares bajo condiciones equivalentes. Una medida altamente confiable es reproducible y consistente de una ocasión de prueba a otra. Es decir, si el proceso se repite, los resultados obtenidos generalmente son los mismos. Para medir la fiabilidad de las preguntas realizadas en la encuesta usaremos el  $\alpha$  de Cronbach (1951). En esta prueba las variables se denominan *ítems* y el conjunto de ítems se denominan *tests*. La prueba consiste en evaluar la escala de la suma de los scores individuales de ítems. La confiabilidad  $\alpha$  de Cronbach se define como el cuadrado de la correlación entre la escala media y el factor subyacente.

Si se considera un test compuesto de una muestra aleatoria de una domino hipotético diseñado para medir el mismo aspecto,  $\alpha$  de Cronbach representa la correlación esperada de un test con una forma alternativa que contienen el mismo número de ítems. La raíz cuadrada de  $\alpha$  de Cronbach es la correlación estimada de un test con o sin errores verdaderos.

Debido a que  $\alpha$  de Cronbach versa sobre la fiabilidad en medir un factor no observable, se relaciona con el análisis de factores. La prueba estadística debe estar diseñada para medir un solo aspecto. En el presente cuestionario este factor a medir es la cultura tributaria que se alinea con la hipótesis del estudio. Asimismo, debido a que la escala estará compuesta de una suma sin ponderación, los factores deben aportar información de igual de importancia.

La formulación empleada es como se especifica a continuación. Sean  $x_i, i = 1, \dots, k$  las variables (ítems) sobre las cuales deseamos calcular  $\alpha$  de Cronbach. Sea  $s_i$  el signo con el cual  $x_i$  entra en la escala. Definimos también  $r_{ij}$  la correlación entre  $x_i$  y  $x_j$ ,

mientras que  $n_{ij}$  es el número de observaciones empleadas en el cálculo de correlación. La correlación promedio es:

$$\bar{r} = \frac{\sum_{i=2}^k \sum_{j=1}^{i-1} s_i s_j n_{ij} r_{ij}}{\sum_{i=2}^k \sum_{j=1}^{i-1} n_{ij}}$$

El  $\alpha$  de Cronbach queda definido como:

$$\alpha = \frac{k \cdot \bar{r}}{1 + (k - 1) \cdot \bar{r}}$$

De acuerdo con el trabajo de Nunnally & Bernstein (1994) los valores de  $\alpha$  deberían estar por encima de 0.7 para considerarse apropiados en las primeras etapas de investigación. Otros documentos señalan a una escala que va desde muy baja hasta niveles de fiabilidad altas, aprovechando el hecho que el  $\alpha$  de Cronbach está definido entre 0 y 1.

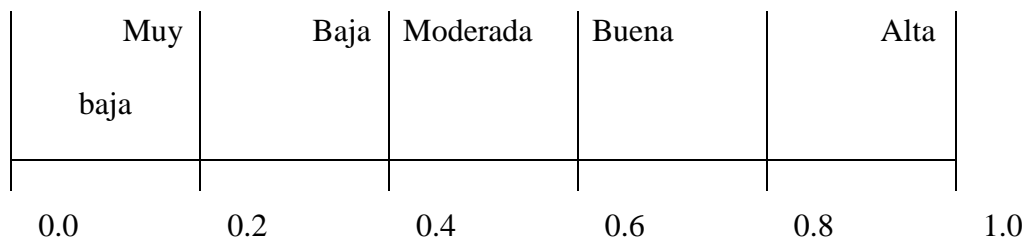


Figura 20. Escala categórica para niveles de  $\alpha$  de Cronbach

### Resultados del análisis del alfa de Cronbach

Previo a indicar los resultados del Alfa de Cronbach, es necesario que se establezca que las preguntas definidas en los cuestionarios, tanto para habitantes del cantón como para funcionarios del municipio fueron creadas basándose en lo establecido por los autores en la operacionalización de las variables, fundamentándose cada una de estas en estudios realizados previamente.

El alfa de Cronbach para las 9 preguntas del cuestionario registró un valor de 0.6184. El  $\alpha$  de Cronbach obtenido se encuentra ligeramente por debajo del 0.70 recomendado por la literatura académica (Nunnally, 1994) pero se asemeja a las prácticas

recomendables para estudios iniciales de 0.60 y se encuentra dentro de lo que otros autores denominan fiabilidad *buena*. Sin embargo, se destaca que los resultados apuntan a que el cuestionario utilizado sí recoge el factor cultura tributaria en la dirección apropiada. La correlación entre la escala calculada para el alfa de Cronbach y el factor subyacente se estiman en 78.64%. En la tabla No. X se muestran los resultados de la estimación del  $\alpha$  de Cronbach. Cada uno de los ítems (variables) se corresponde con las preguntas de la encuesta.

Tabla 20. *Resultados de Alfa de Cronbach para las 9 preguntas del cuestionario*

Ítem	Obs	Signo	Correlaciones			Alpha
			ítem y test	ítem y el resto	Inter ítem promedio	
p1	268	+	0.2966	0.0762	0.1845	0.6442
p2	268	+	0.6252	0.4575	0.1321	0.5490
p3	268	+	0.5709	0.3895	0.1407	0.5672
p4	268	+	0.4276	0.2200	0.1636	0.6101
p5	268	-	0.4170	0.2080	0.1653	0.6131
p6	268	+	0.6716	0.5174	0.1247	0.5325
p7	268	+	0.5635	0.3804	0.1419	0.5696
p8	268	+	0.3075	0.0877	0.1828	0.6415
p9	268	+	0.5906	0.4139	0.1376	0.5607
<b>Escala</b>					<b>0.1526</b>	<b>0.6184</b>

Nota 1. la especificación para la prueba ejecutada incluye la estandarización de valores de cada pregunta para una media de 0 y varianza de 1. Este ajuste se realiza para tener un rango de aplicación comparable en cada pregunta. Nota 2: Los ítems de la estimación del  $\alpha$  de Cronbach se corresponden con: P1: ¿Está usted de acuerdo con que si alguien, tuviera la posibilidad, pagaría una coima para evitar el pago de impuestos dentro del cantón?; P2: ¿En el cantón se respetan las normas vigentes?; P3: ¿En qué grado está usted de acuerdo con que el pago de impuestos contribuye al mejoramiento del cantón Paján?; P4: ¿Considera usted que es posible un mejoramiento en las condiciones de vida de los habitantes del cantón al mejorar el cobro de impuestos?; P5: ¿Considera usted que la gente le da importancia a lo que hacen sus amigos y conocidos con relación al pago de impuestos?; P6: ¿Considera usted que las sanciones que existen para aquellos que evaden impuestos son severas?; P7: ¿Está usted de acuerdo en que el pago de impuesto en el cantón se da de manera equitativa?; P8: ¿Cree usted que son simples los trámites impositivos en el cantón?; P9: ¿Considera que la gestión de recaudación de impuestos en el cantón Paján es eficiente?

De la última columna que calcula un  $\alpha$  de Cronbach excluyendo la pregunta en referencia se pueden obtener algunas inferencias relevantes para estudios posteriores. Si se excluyen las preguntas 1 o la pregunta 8 se evidencia de la tabla No. 1 que el  $\alpha$  de Cronbach se incrementaría a niveles cercanos a 0.65. Estas preguntas “¿Está usted de acuerdo con que si alguien, tuviera la posibilidad, pagaría una coima para evitar el pago



*de impuestos dentro del cantón?” y “¿Cree usted que son simples los trámites impositivos en el cantón?”* parecen asociarse con otros factores diferentes del que se busca medir.

La pregunta 1, podría sugerir una evaluación moral de la persona que responde. La exclusión de este ítem elevaría el  $\alpha$  de Cronbach hasta 0.6442 y la correlación con la escala a un importante 80.3%. Por otro lado, la pregunta 8 evidenciaría una evaluación objetiva de la burocracia administrativa. Su exclusión elevaría el  $\alpha$  de Cronbach hasta 0.6415 y la correlación con la escala a un importante 80.1%. Potencialmente estas preguntas están contaminadas de un segundo factor que no es objeto del presente estudio.

Otra de las preguntas que llama la atención es la número 5 “*¿Considera usted que la gente le da importancia a lo que hacen sus amigos y conocidos con relación al pago de impuestos?*”. Es la tercera correlación más débil del estudio (aunque las dos primeras son bastante más bajas).

También se ha realizado la prueba de  $\alpha$  de Cronbach para subgrupos de la encuesta para identificar cuál de estos grupos mantiene una mayor correlación con el factor subyacente. Al considerar las diferencias de sexo se evidencia que el  $\alpha$  de Cronbach es superior en casi 20 puntos a aquel de los hombres. Asimismo, existen diferencias notables entre los grupos de edad. Para las personas entre 35 y 45 años, que representa el 17% de la muestra el  $\alpha$  de Cronbach indica valores muy altos que representan una correlación de 94.3% con el factor subyacente de la cultura tributaria.

La última variable categórica que se ha incorporado en este análisis es la ubicación de residencia. Para las personas que habitan en áreas rurales se evidencia un  $\alpha$  de Cronbach que es ligeramente inferior al límite para considerar la relación buena.

Tabla 21. *Resultados de Alfa de Cronbach para subgrupos de la muestra*

Variable	Valor	Obs	Participación	Alfa de Cronbach	Correlación
Sexo	Masculino	167	62%	0.3749	61.2%

	Femenino	101	38%	0.6535	80.8%
Edad	35 a 45 años	46	17%	0.8899	94.3%
	45 a 60 años	108	40%	0.4353	66.0%
	Mayor a 60 años	102	38%	0.0284	16.9%
Área	Urbana	92	34%	0.3452	58.8%
	Rural	176	66%	0.5983	77.3%

Nota. la especificación para las pruebas ejecutadas en la presente tabla no incluye la estandarización de valores de cada pregunta para una media de 0 y varianza de 1. Esta diferencia se sustenta en que las escalas para los subgrupos de la muestra deben ser comparables al interior de cada variable y cada subgrupo (anteriormente solo era para el interior de cada variable).

Estos resultados señalan hacia varias medidas que deben ser tomadas para estudiar la cultura tributaria. En futuros estudios se recomienda sean exploradas las relaciones que puede haber entre el género, la edad y el área de residencia como factores que señalan a diferencias fundamentales. De estos estudios podrán surgir políticas de contratación dentro de la administración pública, así como también esquemas de evaluación de personal.

En la actualidad la capacidad para generar datos y análisis en un conjunto grande de observaciones y variables pueden devenir en mejoras fundamentales para la administración pública y evitar evaluaciones subjetivas que pueden hacer daño al erario. Para el futuro se sugiere que un estudio de robustez sea conducido para evaluar los resultados que se han hallado en el presente estudio. Asimismo, se recomienda que se realicen estudios de factores principales para poder discernir qué variables y qué aspectos puntuales influyen en la cultura tributaria.



principal río al río Paján y desemboca en el río Daule con un nuevo nombre, llamándose río Colimes (Gobierno Cantonal de Paján, 2014).

El actual alcalde de este cantón es el Lcdo. Galo Atahualpa Borbor Flores, cuyas funciones se enmarcan en el período 2014 – 2019. Además, la Población Económicamente Activa del cantón es de 43.7%, representando el 2.5% de la PEA de la provincia de Manabí; la actividad económica principal es la agricultura y ganadería, teniendo entre sus principales productos a los siguientes: el café, la yuca, el arroz, el fréjol de palo, el achiote, el maíz, el banano, los árboles frutales, las hortalizas y la tagua. En lo referente al a la producción pecuaria, el ganado vacuno predomina, dándose la actividad de engorde; el ganado porcino y la crianza de aves de corral también son actividades relevantes, pero principalmente se encuentran en manos de pequeños productores. El cantón posee varias actividades relacionadas con el turismo, esto debido a que posee muchos sitios ecoturísticos, así como senderos, cascadas, montañas y una amplia biodiversidad paisajística y fáustica esto en distintas zonas del cantón; además existen varios yacimientos de aguas azufradas que se ubican en el recinto Pechichal dentro de la parroquia.

La cabecera cantonal es el centro de comercio del cantón, lugar en el cual los pobladores de las parroquias rurales expenden sus productos agrícolas a otros comerciantes que en muchas ocasiones llevan mercadería a otras zonas del país. Dentro la capital del cantón existe bodegas de achiote, maíz, café a las cuales acuden los intermediarios y grandes comerciantes principalmente de Guayaquil y Portoviejo (Gobierno Cantonal de Paján, 2014).



Figura 22. Distribución del cantón Paján. Adaptado de: Actualización de Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, de Gobierno Cantonal de Paján, 2014.

## Análisis PEST

### Aspectos políticos

En lo que respecta a materia de administración pública, el concejo municipal es el órgano que regula la legislación y fiscalización de los GAD municipales el cual se integra por el Alcalde o Alcaldesa y por los concejales o concejalas. Los Alcaldes son la autoridad administrativa de los Gobiernos Autónomos Descentralizados y sobre el pesan las decisiones que tome dicha institución. Los alcaldes son elegidos por votación popular y tienen un periodo de gobierno de 5 años una vez posesionado. Los Concejales son parte del ya mencionado concejo municipal y son elegidos por votación popular y su participación en cuanto a cantidad de personas va de acuerdo con la población urbana y rural de acuerdo con el art. 156 del código de la democracia.

- 1) Los municipios con más de cuatrocientos mil un habitantes, 15concejales;
- 2) Los municipios con más de trescientos mil un habitantes, 13concejales;
- 3) Los municipios con más de doscientos mil un habitantes, 11 concejales;
- 4) Los municipios con más de cien mil un habitantes, nueve concejales;
- 5) Los municipios con más de cincuenta mil un habitantes, siete concejales;

6) Los municipios con menos de cincuenta mil habitantes, cinco concejales

De esta forma, considerando que la población del cantón Paján es de 37.073 habitantes se eligen por votación popular, un Alcalde y cinco concejales, que vienen a ser las autoridades principales encargadas de la administración pública del cantón.

### Aspectos económicos

La evolución de la Población Económicamente Activa del cantón Paján ha presentado un crecimiento a partir de 1990 hasta el 2010, esto a pesar de que en el 2001 decreció; sin embargo, los datos más actuales indican que el crecimiento se ha dado en un 7%.

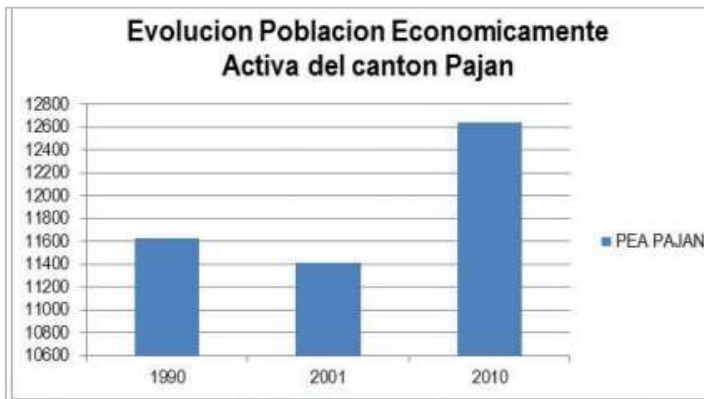


Figura 23. Evolución de la PEA en Paján 1990-2010. Adaptado de: Actualización de Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, de Gobierno Cantonal de Paján, 2014.



Figura 24. Principales actividades económicas de Paján. Adaptado de: Actualización de Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, de Gobierno Cantonal de Paján, 2014.

La principal actividad económica que se da en el cantón Paján es la agricultura, así lo hace el 59% de sus habitantes; el comercio y las actividades del hogar son las que le siguen en importancia, aunque con porcentajes que no sobrepasan el 7%, por lo que se puede decir que este cantón es eminentemente agrícola.

### Aspectos sociales

## Características de la infraestructura, servicios y cultura del cantón Paján

### Aspectos educativos

En el cantón Paján existen 128 unidades educativas, a las cuales asisten alrededor de 9,585 estudiantes, recibiendo clases de 406 docentes; en la parroquia Paján es donde existen la mayor cantidad de establecimientos de educación entre las de tipo unidocente, de dos docentes, pluri docente y completas; las parroquias de Campozano, Guale, Cascol y Lascano cuentan con una pequeña cantidad de participación dentro del sector educativo del cantón.

Centros Educativos por Sistema de Educación del cantón Paján				
LOCALIZACION	SISTEMA EDUCATIVO	# DE UNIDADES EDUCATIVAS	# DE ESTUDIANTES	# DE DOCENTES
PAJAN	UNI DOCENTE	16	282	16
	BI DOCENTE	4	108	8
	PLURI DOCENTE	3	169	10
	COMPLETAS	6	3358	140
CAMPOZANO	UNI DOCENTE	32	687	32
	BI DOCENTE	7	300	14
	PLURI DOCENTE	2	145	7
	COMPLETAS	2	574	28
LASCANO	UNI DOCENTE	11	317	11
	BI DOCENTE	6	282	12
	PLURI DOCENTE	2	159	8
	COMPLETAS	2	670	22
GUALE	UNI DOCENTE	5	159	5
	BI DOCENTE	3	234	6
	COMPLETAS	2	628	21
CASCOL	UNI DOCENTE	16	353	16
	BI DOCENTE	5	164	10
	PLURI DOCENTE	2	245	10
	COMPLETAS	2	751	30
<b>GRAN TOTAL</b>		<b>128</b>	<b>9585</b>	<b>406</b>

Figura 25. Centros educativos del cantón. Adaptado de: Actualización de Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, de Gobierno Cantonal de Paján, 2014.

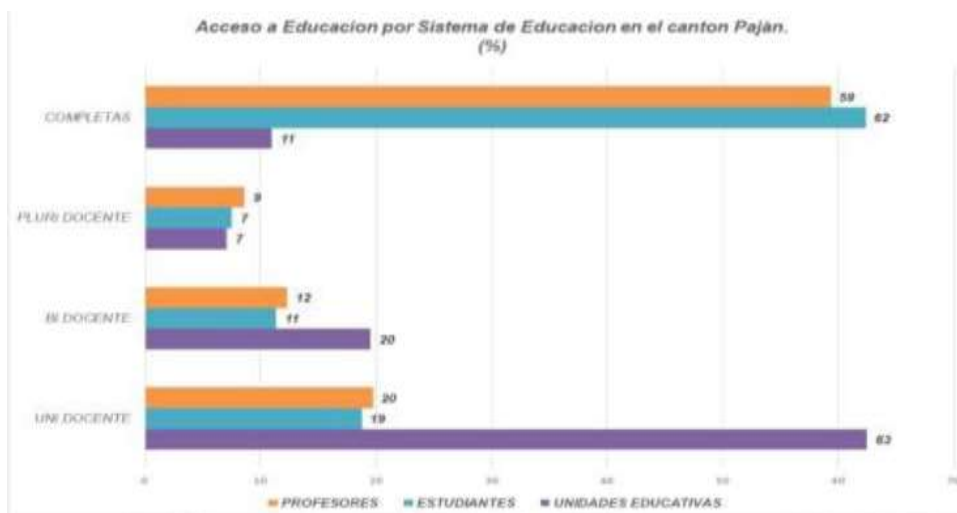


Figura 26. Acceso a educación. Adaptado de: Actualización de Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, de Gobierno Cantonal de Paján, 2014.

Mientras que en lo concerniente el acceso a la educación, el 52% de los alumnos pueden ingresar a establecimientos educativos completos, lo que resulta importante, ya que esto indica que la mayor parte de los estudiantes ingresan a una institución con profesores que dan cátedra para una materia específica, mientras que el 7%, el cual es el menor porcentaje accede únicamente a establecimientos pluri docentes. En lo que respecta a los profesores, el 59% labora en entidades educativas completas, el 20% forma parte de una unidad educativa en la cual es el único docente y los restantes 12% y 9% corresponden para aquellos profesores que trabajan en instituciones en las que hay dos profesores varios docentes respectivamente. Finalmente, la mayor cantidad de unidades educativas son unidocentes, siendo el sesenta y tres por ciento de la totalidad de los establecimientos educativos que desarrollan actividades dentro del cantón Paján.

En lo relacionado con la pobreza, a continuación, se presentan varias estadísticas enfocadas en determinar la manera en la cual ha ido evolucionando este indicador y así definir su estado en el Ecuador a la actualidad. En primera instancia se mide la pobreza por necesidades básicas insatisfechas, la cual es una medida multidimensional que abarca cinco dimensiones y dentro de cada una de esta existen otros indicadores que miden los siguientes factores:



- **Acceso a educación básica:** Esto sucede cuando en un hogar existen niños de entre 6 y 12 años que no asisten a clases.
- **Capacidad económica:** Esto se da cuando los años de escolaridad del jefe del hogar son menores a los dos años o si existen más de tres personas por cada persona ocupada en la casa.
- **Acceso a vivienda:** Se cataloga esto cuando el hogar no posee un piso que no sea de tierra o cuando el material de las paredes es de caña o materiales similares.
- **Acceso a servicios básicos:** Esto se presenta cuando la casa no posee servicio higiénico o si cuenta con una letrina o pozo séptico; así también si el agua que se obtiene no es por medio de tuberías.
- **Hacinamiento:** Sucede cuando la relación de las personas por dormitorio es mayor a tres.

Es así, que en la siguiente figura se puede apreciar que el nivel de pobreza ha ido disminuyendo en cada uno de los campos, es decir, tanto a nivel nacional, como urbano y rural, siendo que en el sector rural, el cual es analizado dentro del presente estudio, en el 2008 el porcentaje alcanzaba el 77%, mientras que ya para el año 2016 el porcentaje no superaba al 53% (INEC, 2017).

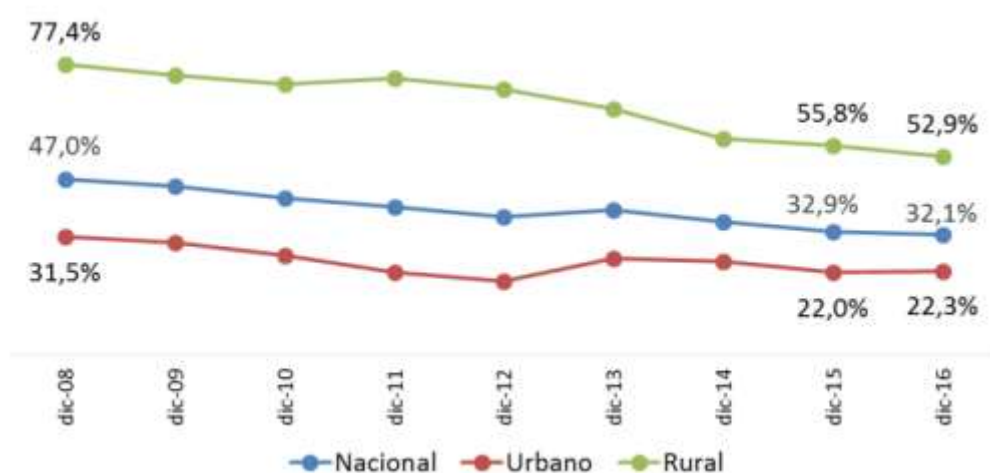


Figura 27. Evolución de la Pobreza y Desigualdad. Adaptado de: Reporte de Pobreza y Desigualdad, 2017.

A nivel nacional la tasa de pobreza por necesidades básicas insatisfechas para diciembre del 2016 se ubicó en 32,1, en el área urbana en 22,3% y en el área rural en 52,9 % como se expresó previamente; es importante mencionar que en relación con el mismo mes en 2015 no se evidencia una diferencia estadísticamente significativa. De los componentes de las necesidades básicas insatisfechas, la falta de acceso a servicios básicos de agua y eliminación de excretas es la que evidencia una mayor tasa; es por esto que a diciembre de 2016 fue de 18,2% a escala nacional, cifra que se mantuvo igual para el año 2015, mientras que a nivel rural en 2016 fue 40,5% y a nivel urbano 7,7% (INEC, 2017). En lo que respecta a la pobreza multidimensional, se analiza por medio de la siguiente figura:

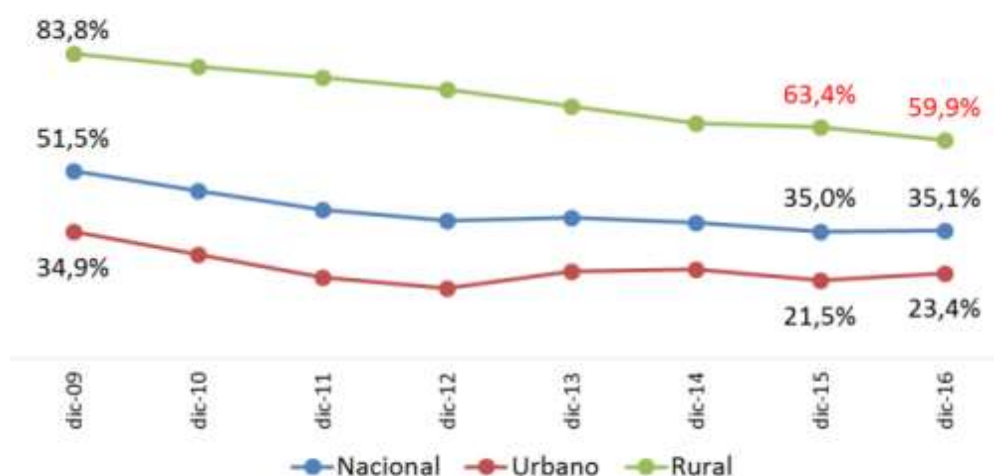


Figura 28. Evolución pobreza multidimensional. Adaptado de: Reporte de Pobreza y Desigualdad, 2017.

En el tema de la pobreza multidimensional, a nivel nacional, se observa una variación de 0,1 puntos pasando de 35,0% a 35,1% entre los meses de diciembre de 2015 y 2016, esta variación no es estadísticamente significativa, pero resulta importante que sea mencionada. En el área urbana la tasa de pobreza multidimensional varió de 21,5% en diciembre 2015 para llegar a 23,4% en diciembre del 2016, esta variación de 1,9 puntos tampoco tiene una relevancia desde el punto de vista estadístico. En el área rural la

pobreza se redujo en -3,5 puntos, de 63,4% pasando de diciembre 2015 a diciembre de 2016 al valor de 59,9%, variación que si es considerable (INEC, 2017).

### Aspectos tecnológicos

Dentro del campo tecnológico se toman en consideración los aspectos de infraestructura, puesto que, al ser un cantón pequeño, la llegada de tecnología resulta complicada, siendo este indicador el que mejor se adapta a visualizar este aspecto dentro de Paján.

### Aspectos de infraestructura – Energía eléctrica

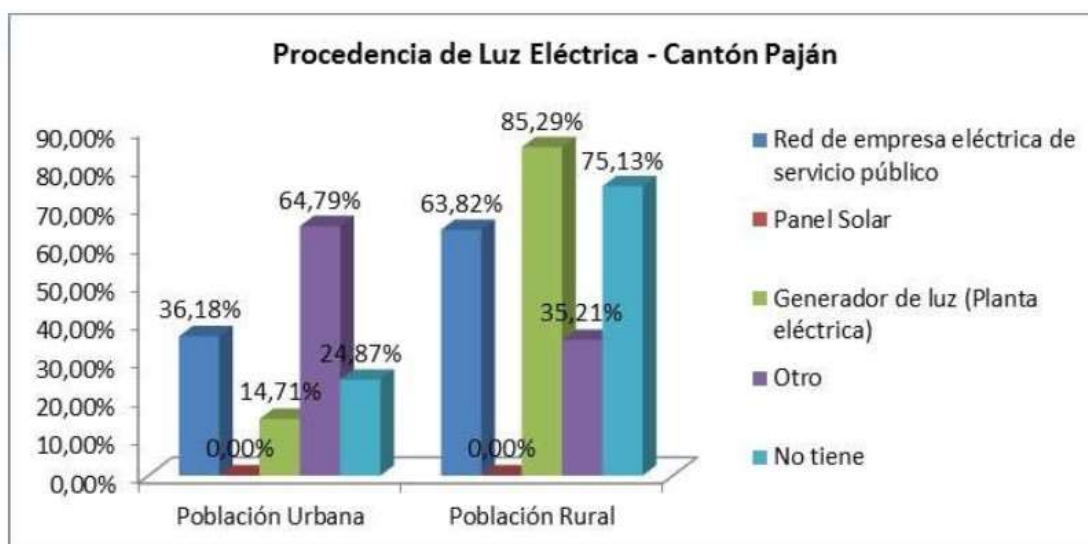


Figura 29. Procedencia de luz eléctrica. Adaptado de: Actualización de Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, de Gobierno Cantonal de Paján, 2014.

Los resultados son muy distintos en cuanto a población urbana y rural, siendo que únicamente el 25% de la población urbana carece de energía eléctrica, pero en lo que corresponde al sector rural, el 75% no cuenta con este servicio básico.

### Aspectos de infraestructura – metros lineales por tipo de vías

La mayor parte de las vías del cantón Paján son de lastre, seguidas de aquellas de doble riego y las de asfalto, siendo estas la mayoría de las que existen en el cantón; las vías de hormigón y adoquín son una pequeña parte de las que componen los metros lineales de vías del cantón Paján.

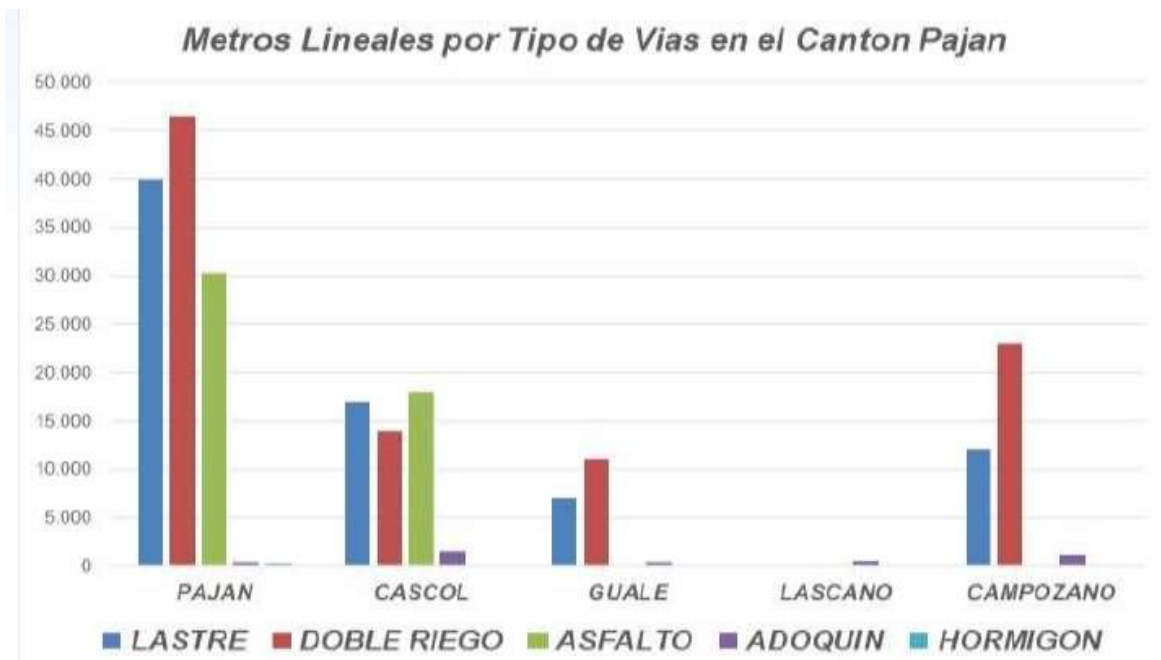


Figura 30. Tipos de vías. Adaptado de: Actualización de Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, de Gobierno Cantonal de Paján, 2014.

### Aspectos de infraestructura – vías de acceso

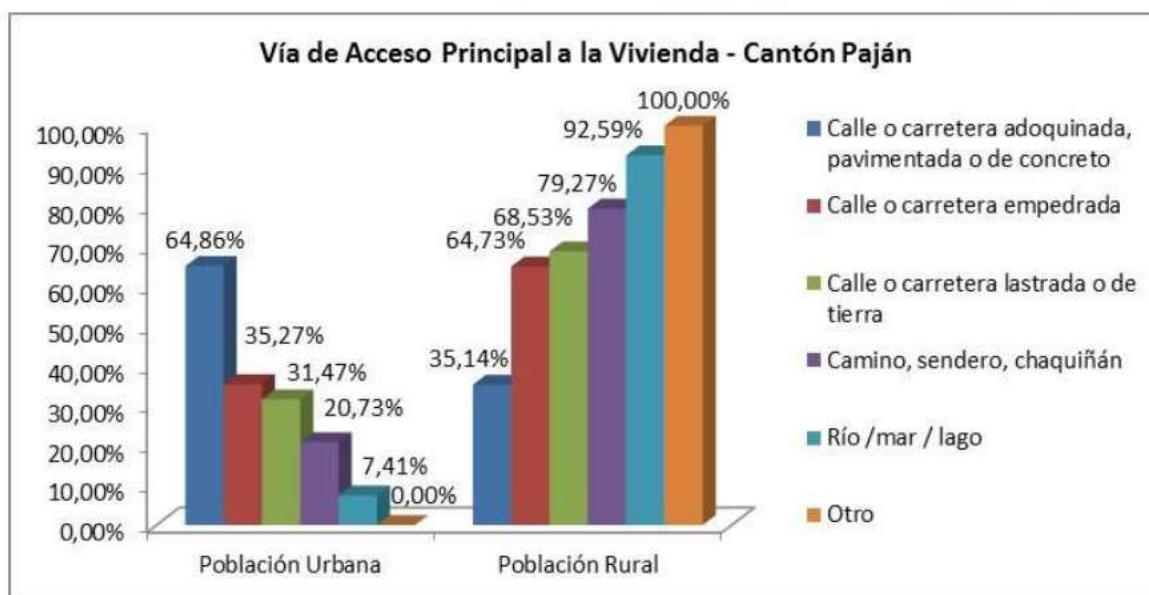


Figura 31. Vías de acceso. Adaptado de: Actualización de Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, de Gobierno Cantonal de Paján, 2014.

En relación con la interrogante anterior, las vías de acceso principal a la vivienda son mayormente en la población urbana de tipo pavimentada, mientras que en el sector rural es por río; la situación es muy diferente, por lo que a la población urbana tiene un nivel de acceso a sus viviendas más positivo en comparación con el área rural.

## Aspectos de infraestructura – acceso a internet

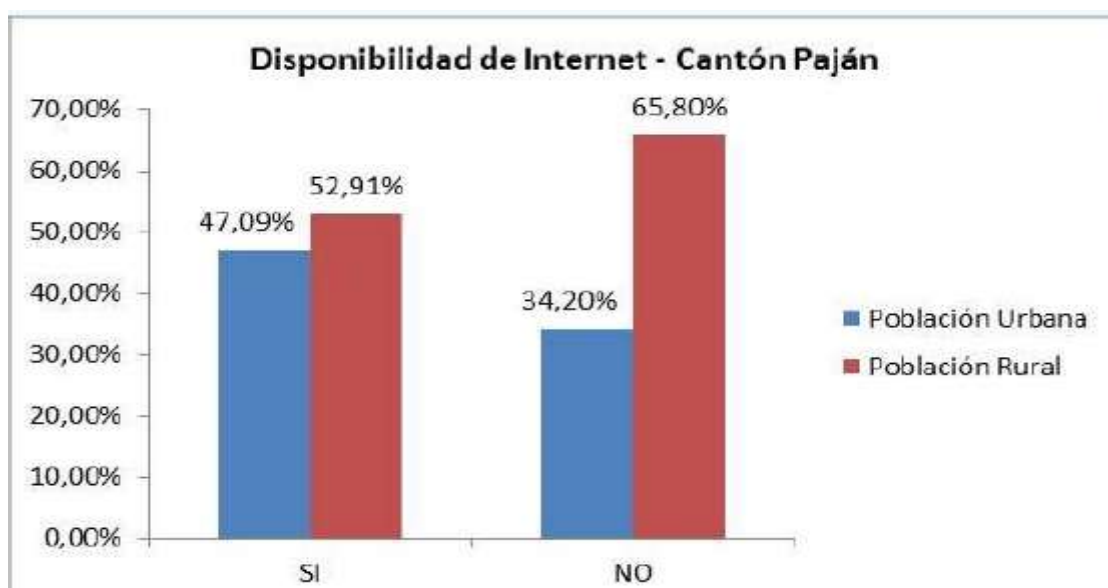


Figura 32. Disponibilidad de internet. Adaptado de: Actualización de Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, de Gobierno Cantonal de Paján, 2014.

Finalmente, en lo que corresponde al acceso al internet, el 53% de la urbana tiene acceso al internet, mientras que el 53% de la rural se encuentra en la misma situación; esto resulta positivo para aquellos habitantes que no forman parte de la zona urbana del cantón Paján.

### Datos del Municipio del cantón Paján

En lo que respecta a datos del Municipio del cantón Paján, la contribución especial de mejoras se ha dado de la siguiente manera en el año 2017:

Tabla 22. Contribución especial de mejoras

Concepto	Emisión 2017 USD	Bajas emisión 2017	Recaudación del 2017 USD	Recaudación con relación a años anteriores USD	Total recaudación USD
Cartera municipal	13,336.32	132.23	13,231.58	3,562.52	16,794.10
Predial urbano	55,673.02	1,082.14	54,271.96	23,988.53	78,260.49
Predial rural	111,008.29	---	44,482.27	46,667.03	91,149.30
<b>Total</b>	<b>180,017.63</b>	<b>1,2</b>	<b>111,985.81</b>	<b>74,218.08</b>	<b>186,203.89</b>

Nota. Los datos de cartera vencida se toman del año 2017. Recuperado de Gobierno Cantonal de Paján, 2018.

La cartera municipal ha alcanzado una recaudación de 16,794.10 dólares, siendo la recaudación en predios rurales, superiores en comparación con los predios urbanos, puesto que se presentaron en cantidades de 78,260. 49 dólares y 91,149.30 dólares respectivamente. Mientras que los datos de la cartera vencida se muestran a detalle en la tabla que se presenta a continuación:

Tabla 23. *Cartera vencida*

<b>Ítem</b>	<b>Valor USD</b>
<b>Total de cartera vencida a 2016</b>	1,553,038.85
<b>(-) Valor recaudado de cartera vencida</b>	74,218.08
<b>(-) Valor dado de baja en cartera vencida</b>	57,911.92
<b>Reducción total 2016</b>	1,420,908.85

*Nota.* Los datos recuperados de cartera vencida son muy inferiores a su total. Recuperado de Gobierno Cantonal de Paján, 2018.

Mientras que, en lo referente con los valores de cartera vencida, para el año 2016 existían 1,553,038.85 USD por cobrar, recaudándose 74,218.08 USD y dándose de baja 57,911.92 USD; lo mencionado previamente ha logrado que se recupere y disminuya el total de la cartera vencida del cantón; sin embargo, los valores adeudados aún resultan considerables.

## **Capítulo V**

### **Presentación de la Propuesta**

#### **Descripción de la Propuesta**

Los resultados de la investigación documental, así como el estudio de campo mediante la aplicación de encuestas y entrevistas determina que, si bien se han realizado esfuerzos por mejorar la recuperación de la cartera de impuestos, tasas y contribuciones, aún falta plantear más estrategias que permitan recaudar de forma eficiente los valores que le competen al GAD de Paján, para el cumplimiento de su proforma presupuestaria y así, sus habitantes puedan constatar la inversión pública en obras de infraestructura, salud, vivienda y demás aspectos que satisfagan las necesidades locales. Las causas de esta problemática se resumen en tres aspectos claves que se detallan a continuación: a nivel externo, se relacionan con la falta de cultura tributaria de los habitantes del cantón, ya que al tratarse de una zona que, en su mayoría se conforma por predios rurales, existe desconocimiento por parte de sus contribuyentes respecto a sus obligaciones tributarias. Mientras que, a nivel interno, la poca organización de los registros municipales y los errores que presenta la base de datos de los contribuyentes, hacen que se dificulte el cobro de la cartera de impuestos, tasas y contribuciones.

Bajo este contexto, es necesario que se lleve a cabo un instructivo o manual que sirva de apoyo para los funcionarios públicos del GAD de Paján, con el propósito de mejorar la recuperación de la cartera vencida. Para este efecto, es necesario mostrar los pasos que deben seguirse para el desarrollo de las diferentes fases de asistencia técnica que recomienda el Banco del Estado, y que se fundamentan en tres aspectos: (1) Diagnóstico, (2) Plan de Acción e (3) Desarrollo y monitoreo. Una vez que se logre cumplir las tres fases, las características del plan de acción deben llevarse a cabo de la siguiente manera:

- **Meta del plan de acción:** Conseguir una reducción de por lo menos un 30% de la cartera vencida total, según el corte al 31 de diciembre del año inmediato anterior.
- **Forma de trabajo:** Para cada fase debería conformarse un equipo institucional que se definan como responsables de cumplir con las acciones recomendadas. Por ejemplo, se pueden formar equipos entre 1 o 2 técnicos del municipio para que trabajen en conjunto con funcionarios del Banco del Estado.
- **Duración de las fases del plan de acción:** El plazo máximo debe ser 1 año.
- **Herramientas de soporte al plan de acción:** En la presente propuesta se colocarán como anexos los formularios de diagnóstico, formatos de resoluciones y títulos de crédito y lista de base de datos externas para el cruce de información, que recomienda el Banco del Estado.

### **Fase 1: Diagnóstico de los Factores Internos y Externos del GAD de Paján**

Dentro de la fase de diagnóstico se exponen los factores internos y externos que inciden en el desempeño administrativo del GAD de Paján. Partiendo con los factores internos, se describen las fortalezas y debilidades que se han podido detectar durante la investigación de campo y que, mediante la matriz de evaluación, se espera determinar qué posibilidades hay de mitigar el impacto de las debilidades a través del aprovechamiento de las fortalezas.

#### **Factores Internos**

##### **Fortalezas**

- 1) Personal calificado para cada cargo público.
- 2) Estructura organizacional correctamente definida.
- 3) Respeto, responsabilidad y honestidad de los empleados.
- 4) Manual de funciones y reglamento interno de los funcionarios públicos.



## Debilidades

- 1) Base de datos presenta errores y está desactualizada.
- 2) Los sistemas informáticos no cuentan con la mejor tecnología.
- 3) La información de los registros municipales se encuentra desordenada.
- 4) Limitaciones presupuestarias, ya que se depende mayormente de las rentas del gobierno central.
- 5) No se cuenta con canales de información para mejorar la recaudación tributaria de los contribuyentes.
- 6) Alto índice de cartera vencida de impuestos, tasas y contribuciones.

## Matriz de prioridades de factores internos

Esta matriz es diseñada con la finalidad de escoger los factores internos que mayor impacto probabilístico tienen dentro de los resultados del GAD de Paján:

Alto	Probabilidad de Ocurrencia	<b>F1, F2, D1, D5, D6</b>		
			D2, D3, D4	
				F3, F4
Medio				
Bajo				
		Alto	Medio	Bajo
		Impacto Probabilístico		

Figura 33. Matriz de prioridades de factores internos

### Matriz de evaluación factores internos – EFI

Una vez que se han escogido los factores internos más relevantes se procede a realizar la evaluación de estos a través de una calificación que será de 1 a 5, en donde 1 es la calificación que indica menor impacto dentro de los factores internos y 5 es la que representa mayor impacto. Asimismo, se asignarán porcentajes o pesos según la participación que tendría dentro de los resultados del GAD de Paján.

Tabla 24. *Matriz EFI*

<b>Factor clave</b>	<b>Peso</b>	<b>Clasificación (1-5)</b>	<b>Ponderación</b>
<b>Fortalezas</b>			
F1. Personal calificado para cada cargo público.	0.20	5	1.00
F2. Estructura organizacional correctamente definida.	0.15	3	0.45
<b>Debilidades</b>			
D1. Base de datos presenta errores y está desactualizada.	0.25	4	1.00
D5. No se cuenta con canales de información para mejorar la recaudación tributaria de los contribuyentes.	0.20	5	1.00
D6. Alto índice de cartera vencida de impuestos, tasas y contribuciones.	0.20	5	1.00
<b>Total</b>	<b>1.00</b>		<b>4.45</b>

De acuerdo con el resultado obtenido se puede establecer que el impacto de las debilidades es mayor que las fortalezas dentro de la institución, ya que de la ponderación obtenida (4.45), 3 puntos corresponden a las debilidades, y apenas 1.45 corresponden a las fortalezas de la administración. Se debe trabajar más en el aprovechamiento del personal

para corregir las falencias institucionales que actualmente han derivado en un incremento de la cartera vencida.

### **Factores Externos**

Los factores externos del presente diagnóstico se relacionan con las oportunidades y amenazas que se han podido detectar durante la investigación de campo.

### **Oportunidades**

- 1) El crecimiento comercial y turístico en el cantón podría mejorar las rentas del GAD de Paján para la ejecución de obras públicas.
- 2) Realización de inversión pública para mejora de aspectos claves como: infraestructura, educación, salud y vivienda.
- 3) Campañas municipales para la creación de una cultura tributaria en los habitantes del cantón Paján.
- 4) Mejora del sentido de pertenencia de los habitantes del cantón Paján.
- 5) Interés del sector privado por realizar alianzas con el sector público, para la generación de proyectos de inversión, generación de empleo y demás aspectos estratégicos.

### **Amenazas**

- 1) Problemas de déficit presupuestario para el cumplimiento de obras y el pago de las obligaciones municipales.
- 2) Posible incremento del endeudamiento externo con instituciones financieras.
- 3) Aumento de la evasión tributaria por parte de los contribuyentes, debido a la falta de obras públicas.
- 4) Excesiva migración hacia grandes centros urbanos como Guayaquil, Quito o Cuenca.

5) Incremento de posibles hechos delictivos y protestas en el cantón.

**Matriz de prioridades de factores externos**

Esta matriz es diseñada con la finalidad de escoger los factores externos que mayor impacto probabilístico tienen dentro de los resultados del GAD de Paján:

Alto	Probabilidad de Ocurrencia	O1, O3, A1, A3		
			O2, O4, A2, O5	
				A4, O5
Medio				
Bajo				
		Alto	Medio	Bajo
		Impacto Probabilístico		

Figura 34. Matriz de prioridades de factores externos

**Matriz de evaluación de factores externos – EFE**

Una vez que se han escogido los factores externos más relevantes se procede a realizar la evaluación de estos a través de una calificación que será de 1 a 5, en donde 1 es la calificación que indica menor impacto dentro de los factores externos y 5 es la que representa mayor impacto. Asimismo, se asignarán porcentajes o pesos según la participación que tendría dentro de los resultados del GAD de Paján.

Tabla 25. Matriz EFE

<b>Factores</b>	<b>Peso</b>	<b>Clasificación (1-5)</b>	<b>Ponderación</b>
<b>Oportunidades</b>			
O1: El crecimiento comercial y turístico en el cantón podría mejorar las rentas del GAD de Paján para la ejecución de obras públicas.	0.25	3	0.45
O3: Campañas municipales para la creación de una cultura tributaria en los habitantes del cantón Paján.	0.30	5	1.50
<b>Amenazas</b>			
A1: Problemas de déficit presupuestario para el cumplimiento de obras y el pago de las obligaciones municipales.	0.20	3	0.60
A3: Aumento de la evasión tributaria por parte de los contribuyentes, debido a la falta de obras públicas.	0.25	4	1.00
<b>Total</b>	<b>1.00</b>		<b>3.55</b>

De acuerdo con el resultado de la matriz, se puede establecer que las oportunidades tendrían un peso mayor que las amenazas, ya que de la nota total (3.55) su incidencia es 1.95 a diferencia de las amenazas que sumarían 1.60, estando ligeramente por encima del promedio que sería 2.5. Es así como se podría determinar que, tanto en los factores internos como externos, los cambios que se generen tendrán gran incidencia en los resultados del plan de acción para la recuperación de la cartera vencida, por lo que estos factores se vuelven claves al momento de diseñar las estrategias que permitirán corregir la problemática planteada. Para este efecto, el diagnóstico de los factores internos y externos concluye con el diseño de la matriz FODA de impacto cruzado, en donde se combinan las oportunidades y fortalezas para recomendar estrategias que ayuden a mitigar el impacto de las debilidades y amenazas.

## Matriz estratégica FODA – Impacto cruzado

Tabla 26. Matriz estratégica FODA – Impacto Cruzado

		INTERNOS	
Definición de estrategias a partir del análisis FODA		<b>Fortalezas:</b>	<b>Debilidades:</b>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>F1. Personal calificado para cada cargo público.</li> <li>F2. Estructura organizacional correctamente definida.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>D1. Base de datos presenta errores y está desactualizada.</li> <li>D5. No se cuenta con canales de información para mejorar la recaudación tributaria de los contribuyentes.</li> <li>D6. Alto índice de cartera vencida de impuestos, tasas y contribuciones.</li> </ul>
E X T E R N O S	<b>Oportunidades:</b>	<b>Estrategias genéricas (FO)</b>	<b>Estrategias genéricas (DO)</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>O1: El crecimiento comercial y turístico en el cantón.</li> <li>O3: Campañas municipales para la creación de una cultura tributaria en los habitantes del cantón Paján.</li> </ul>	<p>F1 + O3</p> <p>Aprovechar el talento humano del GAD de Paján para la realización de campañas de información para mejorar la cultura tributaria.</p>	<p>D5+ O1</p> <p>Ofrecer mayores canales de información y recaudación de tributos, considerando la posible inversión comercial en el cantón.</p>
	<b>Amenazas:</b>	<b>Estrategias genéricas (FA)</b>	<b>Estrategias genéricas (DA)</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>A1: Problemas de déficit presupuestario.</li> <li>A3: Aumento de la evasión tributaria.</li> </ul>	<p>F1 + A3</p> <p>Diseñar procesos administrativos que permitan organizar la información de los predios urbanos, así como su recaudación para reducir la evasión tributaria.</p>	<p>D6 + A1</p> <p>Llevar procesos de monitoreo y control, así como actividades complementarias que reduzcan el riesgo de errores en los procesos de gestión de cartera vencida</p>

## Fase 2: Plan de Acción de Factores de Solución

La matriz FODA de impacto cruzado sirve como punto de partida para la elaboración del plan en donde se establece cada estrategia con sus acciones, responsables y público al que estará dirigido.

Tabla 27. Plan de acción de factores de solución

Objetivo de la propuesta	Estrategias	Acciones	Responsable	Público
<b>Elaborar un manual de procesos para reducir la cartera vencida del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Paján.</b>	Realizar campañas de información para mejorar la cultura tributaria.	1) Conformación de equipos de trabajo en el GAD de Paján. 2) Coordinación de charlas sobre los deberes ciudadanos y aspectos de cultura tributaria.	Director del área Financiera	Habitantes del cantón Paján
	Establecer canales de información y recaudación de tributos.	1) Apertura de oficinas de recaudación en centros comerciales cercanos. 2) Mantener activas las redes sociales para lograr una retroalimentación permanente con la ciudadanía.	Alcalde del cantón Paján – Director del área de Sistemas	Habitantes del cantón Paján
	Diseñar procesos administrativos que permitan organizar la información de los predios urbanos.	1) Proceso de gestión de cobranza de cartera vencida 2) Proceso para la actualización de la base de datos- 3) Proceso para el archivo de información	Director del área Financiera – Tesorería – Alcalde del cantón Paján	Personal del área de Tesorería
	Determinar acciones de monitoreo y control.	4) Políticas de control de los procesos diseñados	Director del área Financiera – Tesorería – Alcalde del cantón Paján	Personal del área de Tesorería

### **Fase 3: Desarrollo y Monitoreo**

#### **Estrategia 1: Campañas de información**

Las campañas de información se pueden llevar a cabo mediante la aplicación de dos acciones principales:

1. Es necesario que se conformen equipos de trabajo dentro del GAD de Paján, a través de la selección de los mejores talentos, con la finalidad de contar con personas que tengan pleno conocimiento del ámbito legal y tributario, para persuadir a los contribuyentes en el cumplimiento oportuno de sus obligaciones.
2. La coordinación de las charlas sobre los deberes ciudadanos y la cultura tributaria podría hacerse mediante el uso de medios de comunicación masiva a nivel local, ya sea a través de publicaciones en periódicos, difusión radial, el uso de redes sociales y la colocación de notas informativas en las planillas de servicios básicos, a fin de realizar una convocatoria de los habitantes en las instalaciones del GAD de Paján para impartir las charlas. Aprovechando este espacio, se podría realizar un resumen del informe de rendición de cuentas sobre el trabajo que está realizando el municipio, en temas de inversión pública para el interés social.

En lo que respecta al material requerido para la realización de esta estrategia se sugiere lo siguiente:

- a) Colocación de anuncios en prensa de tamaño 5 x 10 cm full color.
- b) Fotocopias de los anuncios.
- c) Creación de afiches en las instalaciones del GAD de Paján, de tamaño 50 x 65 cm full color.
- d) Entrega de folletos informativos de 10 x 20cm full color.



## **Estrategia 2: Canales de información y recaudación de tributos**

En lo que concierne a los canales de información para mejorar la recaudación de tributos, se plantean las siguientes acciones:

1. En el futuro se deben abrir puntos de información en los centros comerciales de mayor afluencia del cantón Paján, así como también en exteriores de supermercados o plazas del sector, con la finalidad de que los habitantes conozcan los valores que adeudan ya sea por impuestos prediales, sanciones, o cualquier aspecto relacionado valores pendientes de pago, para ser direccionados ya sea al municipio o en puntos de recaudación posteriormente definidos. Es importante, que el GAD de Paján, analice la posibilidad de abrir al menos una oficina de recaudación o establezca convenios con agentes de recaudación como Western Union, Servipagos, instituciones bancarias o tiendas de barro y supermercados que también cumplen la función de cobro de servicios básicos.
2. La tendencia tecnológica determina que las redes sociales son necesarias para difundir información en tiempo real, y un gran número de personas en poco tiempo, haciendo virales ciertos mensajes, videos e imágenes que pudieran crear una mejor audiencia por parte de la comunidad, así como también resolver dudas, inquietudes y sugerencias sobre los puntos de recaudación habilitados y disponibles para la recaudación de impuestos.

El material requerido para esta estrategia sería el siguiente:

- a) Apertura de un punto de información: estante tipo carpa, con mobiliario que incluye mesas y sillas, así como una computadora.
- b) Honorarios para Community Manager para la gestión de las redes sociales y la interacción con los habitantes.

### **Estrategia 3: Procesos administrativos**

Para mitigar los problemas internos del incremento de la cartera vencida, se sugiere tener bien definido los procesos que deben ejecutarse para organizar la información y garantizar una mejor recaudación tributaria. Para este efecto, se proponen tres procesos:

#### ***Proceso para la gestión de cobranza de la cartera vencida***

1. Generación de base de datos: etapa inicial para la revisión del monto total de la cartera vencida y la identificación de los contribuyentes que se encuentran en mora.
2. Análisis de la cartera: se debe hacer un análisis para determinar si el predio prescribe o no, para hacer el envío de las notificaciones correspondientes que exijan el pago de sus haberes con el GAD de Paján.
3. Depuración fase 1: según establece el COOTAD se debería dar de baja a los títulos cuyo valor hasta el 23 de diciembre del 2009 sea menor a \$ 218 incluido intereses, recargos y multas. Sin embargo, la resolución debe ser firmada por el Alcalde, a fin de tener una cartera gestionable.
4. Priorización para el cobro de la cartera vencida: se identifica y selecciona a los deudores que posean las deudas más altas, ya que ellos serán los primeros a los que se debe gestionar el cobro de sus haberes, ya sea mediante pago total o convenios.
5. Depuración fase 2: aquí se hace la depuración de la cartera vencida prioritaria, para suprimir títulos que presenten errores, estén duplicados, títulos de crédito a entidades públicas, a nombre de cooperativas o asociaciones por predios individuales o títulos de crédito prescritos.
6. Cartera gestionable: se hace un cálculo del porcentaje de recuperación que se desea obtener sobre el monto de la cartera vencida gestionable.

7. Gestión de cobro: tiene dos enfoques, en primera instancia se hace un cobro preventivo o persuasivo para que el contribuyente se acerque a pagar; si luego de varias notificaciones el deudor no se pone al día en sus haberes, se realiza una gestión de coactiva.
8. Control de la deuda: el proceso terminaría con un informe de los procesos coactivos iniciados, a fin de tener un expediente para la gestión de cobro en períodos posteriores.

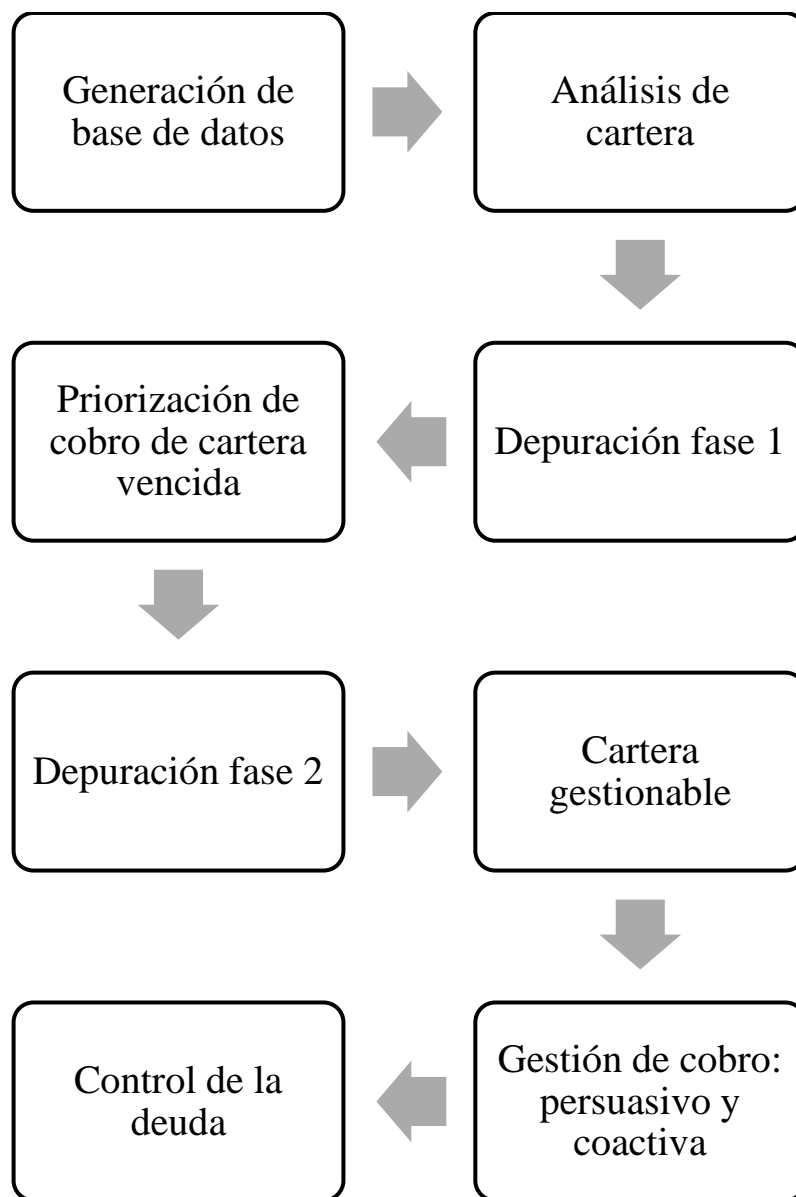
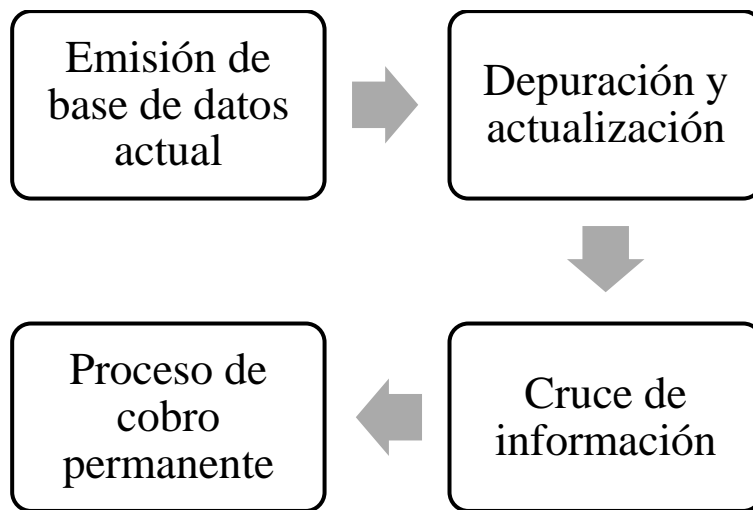


Figura 35. Proceso para la gestión de cobranza de la cartera vencida

### ***Proceso para la actualización de la base de datos***

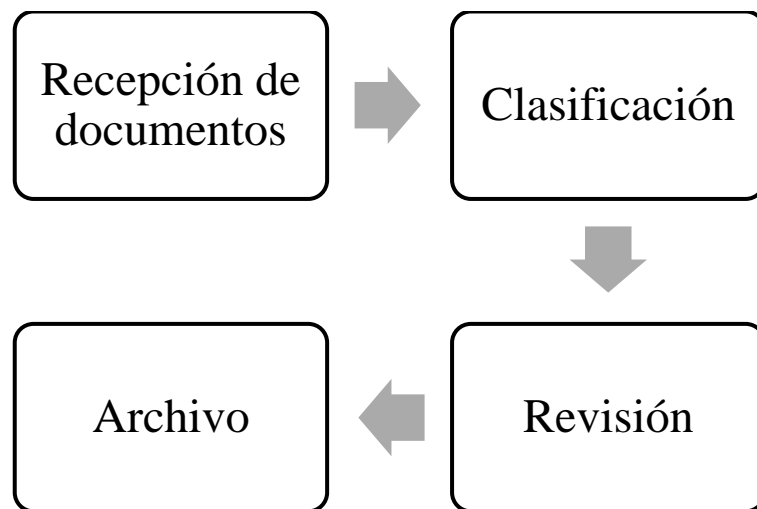
1. Emisión de la base de datos actual: se debe hacer un informe de la base de datos en las condiciones actuales.
2. Depuración y actualización: Se realiza una depuración de todos aquellos títulos que presenten errores, así como el ingreso de aquellos nuevos títulos registrados en el municipio.
3. Cruce de información: entre la base de datos municipal, con bases de datos externas para verificar coherencia de la información.
4. Proceso de cobro: se debe aplicar el proceso de gestión de cobro de la cartera vencida de forma permanente.



*Figura 36.* Proceso para la actualización de la base de datos

### ***Proceso de archivo de información***

1. Recepción de documentos: en este caso de los títulos de propiedad, comprobantes de pago.
2. Clasificación de los documentos: ya sean títulos de propiedad, pagos de impuestos, tasas, contribuciones, entre otros.
3. Revisión de documentos: verificación de que no haya errores dentro de la documentación.
4. Archivo: se almacenan en carpetas, en las diferentes bodegas asignadas por el GAD de Paján.



*Figura 37. Proceso de archivo de información*

#### **Estrategia 4: Monitoreo y control**

Finalmente, la última estrategia propone el diseño de políticas para mejorar la gestión de cobranzas, en este caso se hace un resumen de algunos aspectos que debería tomar el área de Tesorería del GAD de Paján respecto al trato de la deuda de los contribuyentes.

##### ***Política de gestión de cobranza***

1. La gestión de cobranzas inicia un mes después del cumplimiento de la fecha de pago en caso de que este no sea efectuado.
2. Al momento de efectuarse el pago se debe notificar de manera inmediata para no continuar con la gestión de cobranzas.
3. La gestión de cobranzas se realiza vía e-mail, telefónica y notificación escrita.
4. Los pagos serán receptados únicamente por los canales de cobro y bajo ningún concepto se reciben pagos por medio de los gestores de cobranza.
5. Para aquellos deudores que mantengan una deuda mayor a \$ 500.00 se podrán refinanciar o reestructurar por una sola vez, a través de convenios de pago para facilitar el cobro.

##### ***Otras estrategias para impulsar la puntualidad en los pagos***

1. Otorgar beneficios a los contribuyentes a través de tarjetas de descuento en compras de víveres; y aprovechar el registro para conseguir una actualización semestral de datos para hacer la entrega de dicho beneficio.
2. Aumentar los canales de pago para facilitar su realización por parte del contribuyente, ya sea por medios como: depósitos, transferencias, pagos por western unión o “pago ágil”, o el uso del dinero electrónico.
3. Ofrecer la opción de pago con tarjeta de crédito o débito, el cual se realiza de manera automática cuando el contribuyente posea fondos en su cuenta.

4. Establecer porcentajes de descuento en el pago de predios, dependiendo de la puntualidad de los contribuyentes. Por ejemplo, descuento de 20% para aquellos que paguen los primeros 15 días, 10% para aquellos que paguen durante el primer mes, 5% para aquellos que paguen entre 1 y 2 meses posteriores a la emisión del impuesto predial. No habría descuento para aquellos que excedan los 2 meses.

### **Estimación de presupuesto de inversión**

Una vez que se han planteado las cuatro estrategias con sus respectivas acciones, se realiza una estimación del presupuesto de inversión que debería realizar el GAD de Paján para su ejecución.

Tabla 28. *Estimación del presupuesto de inversión*

<b>Acciones</b>	<b>Cantidad</b>	<b>Costo Unitario</b>	<b>Costo Total</b>
Colocación de anuncios en prensa de tamaño 5 x 10 cm full color. (trimestral)	3	\$ 500.00	\$ 1,500.00
Fotocopias de los anuncios.	100.000	\$ 0.01	\$1,000.00
Creación de afiches en las instalaciones del GAD de Paján, de tamaño 50 x 65 cm full color.	4	\$ 250.00	\$1,000.00
Entrega de folletos informativos de 10 x 20cm full color	10.000	\$0.50	\$ 5,000.00
Apertura de un punto de información: estante tipo carpa, con mobiliario que incluye mesas y sillas, así como una computadora.	2	\$1,500.00	\$3,000.00
Honorarios para Community Manager para la gestión de las redes sociales y la interacción con los habitantes (mensual)	12	\$ 300.00	\$ 3,600.00
Análisis y elaboración de procesos administrativos (3)	3	\$ 0.00	\$ 0.00
<b>Subtotal</b>			<b>\$ 15,100.00</b>

En la siguiente tabla se detallan los valores por recaudación que representaría la implementación de la propuesta, en lo que resta del año 2018. Se puede apreciar una reducción del 37% de la cartera vencida, que se divide en el 28% que sería recaudado y el 9% que se desestimaría por expiración de los predios según la normativa de la ley. La implementación de la propuesta mejoraría la liquidez de la Municipalidad del Cantón Paján, presupuesto que sería destinado a la implementación de áreas verdes, lugares de esparcimiento y recreación, alcantarillada y demás obras que estimulen el progreso y desarrollo cantonal para fomentar el turismo y el bien común.

Tabla 29. *Contribución esperada de la propuesta para el 2018*

	<b>2016</b> <b>(valores en miles)</b>	<b>2017</b> <b>(Valores en miles)</b>	<b>Contribución</b> <b>de la</b> <b>propuesta</b> <b>2018</b>
Cartera Vencida	+ US\$ 1,553.00	US\$ 1,389.00	1,258.00
Recaudación Cartera Vencida	- US\$ 66.00	US\$ 74.00	358.00
Prescripciones	-US\$ 98.00	US\$ 57.00	120.00
Saldo en la cartera vencida	US\$ 1,389.00	US\$ 1,258.00	780.00



### Cronograma de actividades

Acción	Tiempo									
	Mes 1	Mes 2	Mes 3	Mes 4	Mes 5	Mes 6	Mes 7	Mes 8	Mes 9	Mes 10
Colocación de anuncios en prensa de tamaño 5 x 10 cm full color. (Trimestral).										
Fotocopias de los anuncios.										
Creación de afiches en las instalaciones del GAD de Paján, de tamaño 50 x 65 cm full color.										
Entrega de folletos informativos de 10 x 20cm full color										
Apertura de un punto de información: estante tipo carpa, con mobiliario que incluye mesas y sillas, así como una computadora.										
Honorarios para Community Manager para la gestión de las redes sociales y la interacción con los habitantes (mensual)										
Análisis y elaboración de procesos administrativos (3)										

Figura 38. Diagrama de Gantt – Cronograma de actividades

## Conclusiones

Luego de realizar la presente investigación se establecen las siguientes conclusiones de conformidad con los objetivos específicos:

La problemática se manifiesta en el alto nivel de morosidad que presenta la cartera vencida de los impuestos del GAD de Paján, los cuales se determinan principalmente por el impago de los impuestos prediales, los mismos que son competencia de los GAD, de acuerdo con lo estipulado en el COOTAD según los artículos 114 y 115.

En lo que concierne a los datos claves que definen el cobro de impuestos prediales, se observó que entre el período 2016 – 2017 hubo un incremento del 31% en la recaudación por concepto de emisiones; sin embargo, pese a que hubo una mejora de la cartera vencida en 12%, eso se dio considerando que hubo una reducción de las prescripciones en un 42%:

Al momento de realizar el estudio de campo, se pudo determinar que los factores que influyen altamente en la incobrabilidad se fundamentan en un tema de cultura tributaria y falta de canales de comunicación para dar a conocer a los contribuyentes respecto a sus obligaciones, los factores analizados fueron percepción de corrupción, respeto de normas, eficiencia percibida, utilidad, influencia social, control, equidad, facilidad de pago percibida.

Finalmente, con todos estos datos se planteó una propuesta que consiste en un manual para reducir los niveles de cartera vencida del GAD de Paján, la cual se fundamentó en cuatro estrategias claves enfocadas a: realizar campañas de información para mejorar la cultura tributaria, establecer canales de información, diseñar procesos administrativos y acciones de monitoreo y control, cuya duración sería de 10 meses y con una inversión de \$ 15,100.00.

## **Recomendaciones**

Gestionar planes de incentivo, con el respaldo de las asociaciones de comerciantes, de asociaciones comunitarias, con el Servicio de Rentas Internas y la Superintendencia de Compañías, a fin de disminuir los niveles de informalidad de los predios del cantón Paján, para que se puedan acercar voluntariamente a inscribirse en la base de datos municipal.

Impulsar más talleres de capacitación sobre los diferentes procesos relacionados con el municipio como: registro de títulos, obtención de patente municipal, tasas de habilitación, ordenanzas municipales, entre otros aspectos para facilitar las gestiones dentro de las oficinas públicas y reducir los niveles de evasión tributaria.

Implementar la presente propuesta debido a que se considera que contribuirá a optimizar el tiempo de la gestión de cobranzas, además de manejar costos que permiten recuperar la inversión en un corto tiempo generando un aumento en la liquidez del GAD de Paján, a tal punto que se mantenga un flujo de información constante entre el sistema operativo del área de Tesorería, las transacciones en ventanilla y el sistema de control de la base de datos a fin de poder notificar al servicio al cliente cuando se requiera la actualización de datos de un contribuyente.

## Referencias bibliográficas

- Aguilar, J., & Flores, C. (2016). La evasión tributaria y su incidencia en la recaudación del impuesto predial de la municipalidad provincial de Puno periodo 2014. Puno, Perú: Universidad Andina.
- Arias, F. (2012). *El Proyecto de Investigación: Introducción a la metodología científica - 6ta edición*. Caracas, Venezuela: Editorial Episteme, C.A.
- Asamblea Nacional. (2010). *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*. Quito: Registro Oficial Suplemento 303.
- Asamblea Nacional Constituyente. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Quito: Registro Oficial 449.
- Banco del Estado. (2014). *Gestión de la cartera vencida de los Gobiernos Autónomos Descentralizados*. Quito: Ediecuatorial.
- Batallas, H. (2013). El actual modelo de descentralización en el Ecuador: un desafío para los gobiernos autónomos descentralizados. *FORO - Revista de Derecho No. 20 - UASB - Ecuador / CEN*, 5-22.
- Bernandi, P. (2016). *Análisis de la cartera vencida del GAD Municipal Colimes, y la implementación de propuestas de cobranzas*. Guayaquil: Universidad de Guayaquil
- Bonilla, A. (2014). "La acción coactiva y su incidencia en la cartera por tributos no recaudados del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Baños de Agua Santa en el año 2013". Ambato: Universidad Técnica de Ambato.
- Borbor, G. (2014). *Actualización de Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial: Capítulo I. Diagnóstico Analítico Territorial*. Paján: Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Paján.

- Bustamante, W., & Moncayo, C. (2011). *Diseño e Implementación de estrategias para la consolidación de una efectiva cultura tributaria en el sector comercial de la Bahía de Guayaquil*. Guayaquil: Universidad Politécnica Salesiana.
- Campos, N. (2011). Las deudas de tributos y sus efectos en la liquidez de la municipalidad distrital de Paijan, periodo 2010-2011. Trujillo, Perú: Universidad Nacional de Trujillo.
- Cots, J. (10 de Febrero de 2017). *¿Cómo se clasifican las contribuciones? Impuestos, aportaciones, de mejora y derechos*. Obtenido de <https://www.rankia.mx/blog/sat-servicio-administracion-tributaria/3471814-como-clasifican-contribuciones-impuestos-aportaciones-mejora-derechos>
- Dzul, M. (2016). *Asignatura de Fundamentos de la Metodología de la Investigación*. México D.F.: Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo - Sistema de Universidad Virtual.
- FAO. (2016). *Descentralización e impuesto predial rurales*. Obtenido de <http://www.fao.org/docrep/007/y5444s/y5444s04.htm>
- Gobierno Cantonal de Paján. (2014). *Actualización de Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial*.
- Gobierno Cantonal de Paján. (2018). *Cartera Vencida*.
- Guzmán, C. d. (2017). *“Control interno al proceso de recuperación de cartera vencida y su incidencia en la gestión de tesorería del GAD municipal de San Miguel de Urcuquí*. Ibarra : Universidad Técnica del Norte.
- Hernández, M. (2009). *Descentralización y gobiernos autónomos* . Quito: Universidad Católica de Santiago de Guayaquil.
- Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, P. (2014). *Metodología de la investigación - 6ta edición*. México D.F., México: Editorial McGraw-Hill.

- INEC. (2017). *Reporte de Pobreza y Desigualdad*. Quito.
- Martínez, C. (2011). *Contratos de las Administraciones públicas*.
- Ministerio de Finanzas del Ecuador. (2015). *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*. Quito.
- Morales, C., Ruiz, F., & Ycaza, W. (2004). *Análisis de la evasión fiscal en el impuesto a la renta del Ecuador*. Guayaquil: Escuela Superior Politécnica del Litoral.
- OCDE. (2015). *Fomentando la cultura tributaria, el cumplimiento fiscal en la ciudadanía*.
- Ojeda, S. (2009). *Situación actual de la descentralización en el Ecuador*. Quito: UNDP.
- Pico, G. (2013). *Auditoría financiera en el proceso de recaudaciones y su incidencia en los ingresos del gobierno autónomo descentralizado municipal de Tisaleo en el año 2012*. Ambato: Universidad Técnica de Ambato.
- Quilambaqui, J., & Sichique, M. (2015). *Auditoría de Gestión al sistema de tesorería del GAD Municipal del cantón Cuenca provincia del Azuay en los años 2013-2014*. Azuay: Universidad de Azuay.
- Román, M. (8 de Octubre de 2015). *Cadena: “el objetivo mayor es una ciudad incluyente”*. Obtenido de <http://www.gadmriobamba.gob.ec/index.php/noticias/boletines-de-prensa/607-cadena-el-objetivo-mayor-es-una-ciudad-incluyente>
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2017). *Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021*. Quito: Ediecuatorial.
- Tekeli, R. (2011). *The Determinants of Tax Morale: The Effects of Cultural Differences and Politics*. Tokio: Policy Research Institute.
- Vallejo, N. (2016). *Análisis jurídico del proceso coactivo en los gobiernos autónomos descentralizados*. Babahoyo: Universidad Regional Autónoma de Los Andes.

## APENDICES

### Apéndice A. Formato de encuesta

**Dirigido a: Habitantes que poseen predios en el Cantón Paján**

#### **Sexo**

- Masculino
- Femenino

#### **Edad**

- Entre 18-25 años
- Entre 26-35 años
- Entre 36-45 años
- Entre 45 y 60 años
- Mayor a 60 años

#### **Zona**

- Urbano
- Rural

#### **Número de predios**

- 1
- 2
- 3
- Más de 3

#### **Uso del suelo**

- Vivienda
- Agrícola
- Ganadero
- Deshabitado

**1. ¿Está usted de acuerdo con que si alguien, tuviera la posibilidad, pagaría una coima para evitar el pago de impuestos dentro del cantón?**

- Totalmente de acuerdo
- Parcialmente de acuerdo
- De acuerdo
- Parcialmente en desacuerdo

- Totalmente en desacuerdo

**2. ¿En el cantón se respetan las normas vigentes?**

- Totalmente de acuerdo
- Parcialmente de acuerdo
- De acuerdo
- Parcialmente en desacuerdo
- Totalmente en desacuerdo

**3. ¿En qué grado está usted de acuerdo con que el pago de impuestos contribuye al mejoramiento del cantón Paján?**

- Totalmente de acuerdo
- Parcialmente de acuerdo
- De acuerdo
- Parcialmente en desacuerdo
- Totalmente en desacuerdo

**4. ¿Considera usted que es posible un mejoramiento en las condiciones de vida de los habitantes del cantón al mejorar el cobro de impuestos?**

- Totalmente de acuerdo
- Parcialmente de acuerdo
- De acuerdo
- Parcialmente en desacuerdo
- Totalmente en desacuerdo

**5. ¿Considera usted que la gente le da importancia a lo que hacen sus amigos y conocidos con relación al pago de impuestos?**

- Totalmente de acuerdo
- Parcialmente de acuerdo
- De acuerdo
- Parcialmente en desacuerdo
- Totalmente en desacuerdo



**6. ¿Considera usted que las sanciones que existen para aquellos que evaden impuestos son severas?**

- Totalmente de acuerdo
- Parcialmente de acuerdo
- De acuerdo
- Parcialmente en desacuerdo
- Totalmente en desacuerdo

**7. ¿Está usted de acuerdo en que el pago de impuesto en el cantón se da de manera equitativa?**

- Totalmente de acuerdo
- Parcialmente de acuerdo
- De acuerdo
- Parcialmente en desacuerdo
- Totalmente en desacuerdo

**8. ¿Cree usted que son simples los trámites impositivos en el cantón?**

- Totalmente de acuerdo
- Parcialmente de acuerdo
- De acuerdo
- Parcialmente en desacuerdo
- Totalmente en desacuerdo

**9. ¿Considera que la gestión de recaudación de impuestos en el cantón Paján es eficiente?**

- Totalmente de acuerdo
- Parcialmente de acuerdo
- De acuerdo
- Parcialmente en desacuerdo
- Totalmente en desacuerdo

## **Apéndice B. Entrevista a Encargada del área de finanzas del GAD de Paján**

- 1. ¿Considera usted que el cobro de impuestos dentro del cantón ha mejorado o empeorado con el paso de los años?**

Ha mejorado, en lo absoluto ya que el hecho de que el alcalde ha realizado una gran cantidad de obras nos ha dado la oportunidad para que la ciudadanía se dé cuenta de que sus tributos son invertidos de la mejor manera.

- 2. ¿Cuáles son los principales problemas que se dan dentro del cantón en lo que respecta al cobro de impuestos?**

En realidad, son varios inconvenientes que se han percibido a lo largo de lo que llevamos como administración municipal 2014-2019 es la cultura que tiene la ciudadanía frente a sus obligaciones tributarias ya que en muchas ocasiones no se han preocupado de tener las escrituras de sus propiedades mismas que y sirven para una correcta emisión de catastro, sumado a que la gente ha estado mal acostumbrada a nunca pagar sus predios puntualmente.

Otro inconveniente que se ha percibido es la desactualización del catastro rustico, tomando en cuenta que la población de Paján está distribuida en un 85% para la zona rural y el restante para la zona urbana, trae consecuencias en la forma casi imposible de poder tener una información certera de lo que la ciudadanía adeuda.

- 3. ¿Qué acciones ha propuesto o sugerido para mejorar la situación actual?**

En el inicio de este año se ha realizado la emisión urbana ya con un catastro netamente actualizado y con gran cantidad de menos errores esto ha ayudado a que se recaude correcta y equitativamente.

Afortunadamente el Sr. alcalde junto con la corporación municipal han tomado la decisión de actualizar el catastro rustico por administración directa ya que de hacerlo de otra manera nos resultaría muy costoso.

A parte de aquello, la tesorería municipal se mantiene con campaña constante de recaudación de predios con el material que se encuentra a su alcance, como entrega de volantes, afiches o perifoneo en las diferentes calles y sectores del cantón.

**4. ¿Considera usted que el futuro del cantón depende en gran medida del mejoramiento en cuanto al cobro de impuestos? ¿Por qué?**

El futuro del cantón depende en gran medida de la producción agrícola y ganadera que exista en el cantón, si los ciudadanos obtienen mayores ingresos, podrán tener mayor facilidad de cancelar sus tributos.

## **Apéndice C. Entrevista realizada al Alcalde del cantón Paján**

### **1. ¿Considera usted que el cobro de impuestos dentro del cantón ha mejorado o empeorado con el paso de los años?**

Recientemente se ha actualizado el catastro urbano, intentando corregir errores y así contar con una base de datos actualizada, esto es un mejoramiento, ya que lo que fue entregado por la anterior administración se puede considerar fácilmente como poco o nada positivo.

### **2. ¿Cuáles son los principales problemas que se dan dentro del cantón en lo que respecta al cobro de impuestos?**

El problema es cultural, ya que la gente sabe que nunca se le ha exigido un pago y menos una obra entregada, pero en esta administración se han realizado 12 kilómetros de calles asfaltadas, agua potable y alcantarillado en el área rural, mejoramiento de acceso de vías marginales y entonces de a poco se ha conseguido crear una cultura de pago.

Se busca que el habitante se beneficie de sus pagos de impuestos, esto se hace para solucionar el problema principal, el cual como indiqué es cultural, intentando cambiarla en conjunto con la ciudadanía.

### **3. ¿Qué acciones ha propuesto o sugerido para mejorar la situación actual?**

Actualizar el catastro urbano, además hay un proyecto para el catastro rural, entre doce mil y catorce mil abonados, ingresando en la base de datos a los propietarios de tierras, ya que no existía un registro, en ocasiones dándose fallecimientos de propietarios que han heredado predios sin los papeles que lo avalen, lo cual por limitaciones económicas se hace con el personal propio y no se puede contratar empresas que lo lleven a cabo.

Se espera que por medio de un convenio en el 2019 se pueda optar por una empresa que realice esta acción, sin embargo, esto es muy complicado, ya que los propietarios dejan sus predios al cuidado de terceros, los cuales por temor y desconocimiento no desean dar información o la que brindan es falsa.

**4. ¿Considera usted que el futuro del cantón depende en gran medida del mejoramiento en cuanto al cobro de impuestos? ¿Por qué?**

El GAD va a ir mejorando sus cobros, la dificultad se da porque el 85% de la población es rural y no han recibido obras, pero en esta administración esto se ha cambiado considerablemente. El INEC consideraba que la población disminuiría para la actualidad, pero los habitantes han regresado a Paján, esto porque consideran que el cantón ha mejorado y desean volver a su tierra.

### Apéndice D. Matriz de correlaciones de las 9 preguntas del formulario

	p1	p2	p3	p4	p5	p6	p7	p8	p9
1	¿Está usted de acuerdo con que si alguien, tuviera la posibilidad, pagaría una coima para evitar el pago de impuestos dentro del cantón?								
2	-0.22	¿En el cantón se respetan las normas vigentes?							
3	-0.03	0.31	¿En qué grado está usted de acuerdo con que el pago de impuestos contribuye al mejoramiento del cantón Paján?						
4	0.20	0.19	-0.05	¿Considera usted que es posible un mejoramiento en las condiciones de vida de los habitantes del cantón al mejorar el cobro de impuestos?					
5	-0.09	-0.24	0.07	-0.17	¿Considera usted que la gente le da importancia a lo que hacen sus amigos y conocidos con relación al pago de impuestos?				
6	0.09	0.54	0.34	0.17	-0.32	¿Considera usted que las sanciones que existen para aquellos que evaden impuestos son severas?			
7	0.04	0.41	0.38	-0.13	-0.37	0.37	¿Está usted de acuerdo en que el pago de impuesto en el cantón se da de manera equitativa?		
8	0.11	0.04	0.11	0.08	0.15	-0.07	0.00	¿Cree usted que es simples los trámites impositivos en el cantón?	
9	0.05	0.29	0.54	0.29	0.10	0.24	0.09	0.25	¿Considera que la gestión de recaudación de impuestos en el cantón Paján es eficiente?

## DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

Yo, Alba Alejandra Cruz Cisneros, con C.C: # 0104860515 autora del trabajo de titulación: *“Factores que determinan la incobrabilidad de la cartera del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Paján durante el periodo 2015 - 2016 y propuesta para reducir la cantidad de deudores”* previo a la obtención del grado de **MAGÍSTER EN ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS** en la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil.

1.- Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tienen las instituciones de educación superior, de conformidad con el Artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior, de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia del referido trabajo de graduación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.

2.- Autorizo a la SENESCYT a tener una copia del referido trabajo de graduación, con el propósito de generar un repositorio que democratice la información, respetando las políticas de propiedad intelectual vigentes.

Guayaquil, 14 de septiembre de 2018.

f. \_\_\_\_\_  
Nombre: Alba Alejandra Cruz Cisneros  
C.C: 0104860515

<b>REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA</b>			
<b>FICHA DE REGISTRO DE TESIS/TRABAJO DE GRADUACIÓN</b>			
<b>TÍTULO Y SUBTÍTULO:</b>	Factores que determinan la incobrabilidad de la cartera del gobierno autónomo descentralizado del cantón Paján durante el periodo 2015 - 2016 y propuesta para reducir la cantidad de deudores.		
<b>AUTOR(ES)</b> (apellidos/nombres):	Alba Alejandra Cruz Cisneros		
<b>REVISOR(ES)/TUTOR(ES)</b> (apellidos/nombres):	ECON. David Coello Cazar Mgs., CPA Laura Vera Salas Mgs.		
<b>INSTITUCIÓN:</b>	Universidad Católica de Santiago de Guayaquil		
<b>UNIDAD/FACULTAD:</b>	Sistema de Posgrado		
<b>MAESTRÍA/ESPECIALIDAD:</b>	Maestría en Administración de Empresas		
<b>GRADO OBTENIDO:</b>	Magíster en Administración de Empresas		
<b>FECHA DE PUBLICACIÓN:</b>	14 de septiembre de 2018	<b>No. DE PÁGINAS:</b>	108
<b>ÁREAS TEMÁTICAS:</b>	Indicadores de gestión de los departamentos y Cultura organizacional		
<b>PALABRAS CLAVES/ KEYWORDS:</b>	Incobrabilidad, Cultura tributaria, Predios, Plan estratégico, Evasión Tributaria		
<b>RESUMEN/ABSTRACT:</b>	<p>La presente propuesta tiene la finalidad de identificar los factores que inciden el elevado índice de incobrabilidad de la cartera vencida del Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) Municipal del Cantón Paján, durante el período 2015 – 2016. A través de una investigación de carácter no experimental se procedió a analizar la situación actual del cobro de impuestos prediales dentro del cantón, los métodos que se aplicaron son de tipo inductivo y deductivo.</p> <p>El estudio de campo se realizó a través del levantamiento de información de años anteriores, además de 268 encuestas realizadas a la población del sector y dos entrevistas dirigidas al alcalde cantonal y a la encargada del área financiera. Los resultados de esta investigación permitieron validar los factores que inciden en la incobrabilidad de la cartera del GAD de Paján, fundamentada en la baja cultura tributaria y desconocimiento de la ley impositiva.</p> <p>El resultado de la propuesta es que logró identificar el alto nivel de morosidad que presenta la cartera vencida de los impuestos del GAD de Paján, lo que se ha originado principalmente por el impago de los impuestos prediales, se puede observar que entre el período 2016 – 2017 se dio un incremento del 31% en la recaudación por concepto de emisiones; sin embargo, pese a que hubo una mejora de la cartera vencida en 12%, se ha considerado que hubo una reducción de las prescripciones en alrededor de un 42%.</p>		
<b>ADJUNTO PDF:</b>	<input checked="" type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> NO	
<b>CONTACTO CON AUTOR/ES:</b>	<b>Teléfono:</b> +593997314030	<b>E-mail:</b> alejandracruz2592@gmail.com	
<b>CONTACTO CON LA INSTITUCIÓN:</b>	<b>Nombre:</b> María del Carmen Lapo Maza		
	<b>Teléfono:</b> +593-4-2206950		
	<b>E-mail:</b> <a href="mailto:maria.lapo@cu.ucsg.edu.ec">maria.lapo@cu.ucsg.edu.ec</a>		
<b>SECCIÓN PARA USO DE BIBLIOTECA</b>			
<b>Nº. DE REGISTRO (en base a datos):</b>			
<b>Nº. DE CLASIFICACIÓN:</b>			
<b>DIRECCIÓN URL (tesis en la web):</b>			