



**UNIVERSIDAD TÉCNICA ESTATAL DE QUEVEDO**

**UNIDAD DE POSGRADO**

**MAESTRÍA EN CONTABILIDAD Y AUDITORIA, CPA**

Tesis previa la obtención del Grado Académico de Magíster en Contabilidad y Auditoría, CPA

**TEMA:**

**Evaluación al sistema de recaudación del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Esmeraldas, y su incidencia en el cumplimiento de objetivos durante el periodo 2006 – 2011. Plan de recaudación**

**AUTORA:**

**ING. Emilia Gabriela Miketta López**

**DIRECTOR:**

**EC. Jhon Boza Valle, M.Sc.**

**ESMERALDAS – ECUADOR**

**2013**





**UNIVERSIDAD TÉCNICA ESTATAL DE QUEVEDO**

**UNIDAD DE POSGRADO**

**MAESTRÍA EN CONTABILIDAD Y AUDITORIA, CPA**

Tesis previa la obtención del Grado Académico de Magíster en Contabilidad y Auditoría, CPA

**TEMA:**

**EVALUACIÓN AL SISTEMA DE RECAUDACIÓN DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DEL CANTÓN ESMERALDAS, Y SU INCIDENCIA EN EL CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS DURANTE EL PERIODO 2006 – 2011. PLAN DE RECAUDACIÓN**

**AUTORA:**

**ING. EMILIA GABRIELA MIKETTA LÓPEZ**

**DIRECTOR:**

**EC. JHON BOZA VALLE, M.Sc.**

**ESMERALDAS – ECUADOR**

**2013**

## **CERTIFICACIÓN**

El suscrito director de tesis titulado **EVALUACIÓN AL SISTEMA DE RECAUDACIÓN DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DEL CANTÓN ESMERALDAS, Y SU INCIDENCIA EN EL CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS DURANTE EL PERIODO 2006 – 2011. PLAN DE RECAUDACIÓN**, de autoría de la Ing. EMILIA GABRIELA MIKETTA LÓPEZ; Certifica que, ha sido revisado en todos sus componentes; por lo que autorizo la sustentación ante el tribunal respectivo.

Ec. Jhon Boza Valle, M.Sc.

**Director**

**Quevedo, enero del 2013**

## **RESPONSABILIDAD**

Yo, Ing. Emilia Gabriela Miketta López, declaro que los resultados obtenidos en la investigación que presento como trabajo práctico, previo a la obtención del título de Magister en Contabilidad y Auditoría, son absolutamente de mi autoría, originales auténticos y personales.

En tal virtud declaro que el contenido, las conclusiones, efectos legales y académicos que se desprenden del trabajo propuesto son de exclusiva responsabilidad legal y académica de la autora.

Quevedo, enero del 2013

Ing. Emilia Gabriela Miketta López

## DEDICATORIA

A Dios Todopoderoso, por darme la oportunidad de vivir y por estar conmigo en cada paso que doy, por fortalecer mi corazón e iluminar mi mente y por haber puesto en mi camino a aquellas personas que han sido mi soporte y compañía durante todo el periodo de estudio.

Con mucho afecto a mi padre el Dr. Gastón Leonardo Miketta Estupiñán, a mi madre la Sra. Edith Irene López Montesdeoca y a mi Tía la Lcda. Dayra Miketta Estupiñán por haberme apoyado en todo momento, por sus consejos, sus valores, por la motivación constante que me ha permitido ser una persona de bien, pero más que nada, por su amor incondicional.

A mis hermanas Dayra, Melina y Anna Christina, las cuales son mi razón de ser, y espero convertirme en un ejemplo a seguir, gracias por estar conmigo y apoyarme siempre.

Finalmente a mis amigos y demás familiares que han sabido darme su ayuda generosa en todo momento para poder lograr un nuevo propósito de mi vida.

Emilia

## **AGRADECIMIENTO**

Siempre resultará difícil agradecer a todos aquellos que de una u otra manera me han acompañado en el desarrollo de esta investigación, porque nunca alcanza el tiempo, el papel o la memoria para mencionar o dar con justicia todos los créditos y méritos a quienes se lo merecen. Por tanto, quiero agradecerles a todos ellos cuanto han hecho por mí, para que este trabajo saliera delante de la mejor manera posible.

En primer lugar deseo agradecer especialmente a Dios por ser fuente de motivación en los momentos de angustia, y que con su luz divina me guió para no desmayar por este camino que hoy veo realizado.

A mis padres, que siempre me han dado su apoyo incondicional y a quienes debo este triunfo profesional, por todo su trabajo y dedicación para darme una formación académica y sobre todo humanista y espiritual. De ellos es este triunfo y para ellos es todo mi agradecimiento.

A la Universidad Estatal de Quevedo y a la Unidad de Posgrado por haberme abierto sus puertas para esta consecución profesional. A los distintos profesores de cada materia recibida, que nos entregaron sus sabios conocimientos y experiencias.

Al Ec. Jhon Boza Valle, M.Sc. Director de esta tesis, por su valiosa orientación y apoyo para la conclusión del mismo.

Al Ilustre Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Esmeraldas, a sus autoridades y funcionarios por las facilidades brindadas para la realización de esta investigación.

**Emilia**

## PRÓLOGO

El Ecuador ha experimentado en estos últimos años cambios significativos en la administración de los recursos económicos, lo que ha llevado a los ahora llamados Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) a adaptarse a ellos, con el único objetivo de cumplir de manera eficiente la ejecución de obras en beneficio de los cantones de cada provincia.

La ciudad y provincia de Esmeraldas no tiene aún una cultura tributaria, lo que desencadena en una baja recaudación de impuestos por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado, situación que afecta en la ejecución de actividades programadas de acuerdo a los ingresos presupuestados.

Uno de los propósitos principales de este trabajo es suministrar alternativas que esta institución pueda implementar y le permita de este modo incrementar la recaudación anual de tributos, incremento que se verá reflejado en obras para la comunidad y por ende mejorará la imagen institucional ante los ciudadanos; para esto en el marco teórico se describe más a fondo conceptos sobre la recaudación de tributos correspondientes a los Gobiernos Autónomos Descentralizados, leyes que sustentan las recaudaciones y demás términos relacionados a la temática planteada que serán de mucha ayuda para entender la trascendencia de este tipo de ingresos en el desarrollo de las actividades planificadas.

Para incrementar la recaudación en el GAD del cantón de Esmeraldas se recomienda; optimizar procesos y capacitar al personal con el fin de contar con una atención más ágil, elaborar ordenanzas considerando las nuevas normativas existentes, implementar campañas publicitarias a fin de hacer conocer a la ciudadanía que son cada uno de los tributos y en que beneficia al cantón el pago a tiempo de dichas obligaciones e incentivos.

El resultado de implementarse este trabajo significaría incremento en las recaudaciones, procesos más efectivos y una imagen institucional renovada y más confiable ya que existirían más recursos para obras en beneficio de los esmeraldeños.

**Ing. Raiza Melina Sánchez Montesdeoca**  
**Asistente Financiero**  
**Ministerio De Relaciones Laborales**

## RESUMEN EJECUTIVO

La falta de recuperación de la cartera vencida por el incumplimiento en el pago de los impuestos municipales por parte de los contribuyentes es un problema que aqueja desde muchos años atrás a las municipalidades del país, y en el caso del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Esmeraldas no ha podido ser superado pese a las medidas señaladas en las respectivas ordenanzas y puestas en práctica año a año.

Se establece entonces como problemática en que sus ingresos deben determinar las tendencias futuras de su desarrollo y en la coyuntura política actual que mantiene con el gobierno central y la cartera vencida de títulos de crédito de los predios urbanos y rurales dificulta lograr sus objetivos y las exigencias de los vecinos crece cada vez más, lo que no ha podido solucionarse hasta este momento. Que se concreta en la interrogante de ¿cómo incide la baja recaudación de impuestos municipales en el cumplimiento de objetivos planteados por el Ilustre Gobierno Autónomo Descentralizado de Esmeraldas?

El propósito de este trabajo es que el GAD cuente con una alternativa para incrementar la recaudación de impuestos, para lo cual se recopiló la información financiera de los años 2006 al 2011 donde se conocieron los montos recaudados, la cartera de crédito vencida, la opinión de las diferentes autoridades y de los contribuyentes, conocer cuáles son sus intereses, qué esperan de la institución, el porqué de la resistencia a tener una cultura tributaria y sus sugerencias para el mejoramiento de los procesos.

Los beneficios de esta investigación serán entre otros, la disminución de la cartera de títulos de créditos vencidos, el incremento de los ingresos por concepto de recaudaciones que financien las obras proyectadas, la creación de una cultura tributaria en los ciudadanos y la toma de conciencia de la importancia de tributar al ver que sus recursos están siendo transformados en obras y por ende mejorar la imagen institucional.

Trasciende este trabajo investigativo en que a más de que no desaparece la cultura de incumplimiento en el pago de impuestos, esta actitud genera la falta de cumplimiento de obras que exigen quienes si cumplen con sus obligaciones en el pago de los impuestos municipales.

En la evaluación realizada al sistema de Recaudación del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón de Esmeraldas y su incidencia en el cumplimiento de actividades durante el periodo 2006 – 2011 se ha encontrado que existe un monto de cartera vencida de los impuestos urbanos y rurales de 10'057.608,79 USD, es decir un 29.815% de incumplimiento por parte de los contribuyentes.

Lo que ha permitido concluir que evaluada la incidencia de la recaudación tributaria de impuestos municipales no se alcanza a cumplir los objetivos planteados por el Gobierno Autónomo Descentralizado del Esmeraldas por la falta de difusión de la necesidad de cumplir con estas obligaciones. Se ha determinado la ausencia de seguimiento para recaudar los montos de cartera vencida, se define que la actitud de la Dirección, jefes departamentales, jefes de sección y servidores de la Dirección Administrativa no es la adecuada para implementar mecanismos que aumenten las recaudaciones tributarias, que no son las esperadas, falta la implementación de ordenanzas y se mantienen procesos poco ágiles. Se recomienda la aplicación de la disposición de que los tributos generados en las parroquias urbanas o rurales del cantón constituyen un fondo cuyo 50% se reinvertirá equitativamente entre las parroquias y el otro 50% se invertirá bajo criterio de población y necesidades básicas insatisfechas Art. 186 ley del COOTAD, para que no haya el reclamo que solo determinadas parroquias son beneficiadas con obras.

La propuesta alternativa intenta contribuir al aprovechamiento de los recursos presupuestados, pero que la falta de gestión en la recaudación no permite recuperarlos de manera efectiva.

## ÍNDICE

Pág.

CARÁTULA .....	i
HOJA EN BLANCO .....	ii
COPIA DE LA PORTADA.....	iii
CERTIFICACIÓN .....	iv
AUTORÍA .....	v
DEDICATORIA.....	vi
AGRADECIMIENTO.....	vii
PRÓLOGO .....	viii
RESUMEN EJECUTIVO .....	x
ÍNDICE .....	xii
INTRODUCCIÓN .....	xvii
<b>CAPITULO I. MARCO CONTEXTUAL DE LA INVESTIGACIÓN .....</b>	<b>1</b>
1.1 Ubicación y contextualización de la problemática .....	2
1.2 Situación Actual de la Problemática .....	5
1.3 Problema de investigación .....	7
1.3.1 Problemas derivados.....	7
1.4 Delimitación del problema .....	8
1.5 Justificación.....	9
1.6 Cambios esperados con la investigación .....	10
1.7 Objetivos .....	11
1.7.1 General.....	11
1.7.2 Específicos.....	11

<b>CAPITULO II. MARCO TEÓRICO DE LA INVESTIGACIÓN .....</b>	<b>13</b>
2.1 Fundamentación teórica .....	14
2.2 Fundamentación conceptual .....	22
2.2.1 Actitud .....	22
2.2.2 Conocimientos y aptitudes .....	22
2.2.3 Análisis FODA de la institución .....	24
2.2.4 Origen de los gobiernos autónomos.....	25
2.2.5 Concepto de gobierno autónomo .....	26
2.2.6 Desarrollo histórico de los gobiernos autónomos en el Ecuador .....	27
2.2.7 Cantones .....	29
2.2.8 Concejo Municipal .....	30
2.2.9 Autonomía .....	34
2.2.10 Ordenanza.....	35
2.2.11 Tributos .....	35
2.2.12 Alcalde.....	36
2.2.13 Área Financiera .....	37
2.2.13.1 Dirección financiera.....	38
2.2.13.2 Dirección de Avalúos y Catastros y Terreno .....	39
2.2.13.3 Auditoría interna .....	40
2.2.13.4 Contabilidad .....	41
2.2.13.5 Departamento de Tesorería .....	43
2.2.14 Recursos Financieros de los Gobiernos Autónomos Descentralizados .....	44
2.2.15 Tipos de Recursos Financieros .....	47
2.2.15.1 Ingresos propios de la gestión.....	48
2.2.15.2 Transferencias del presupuesto general del Estado.....	48

2.2.15.3 Otro tipo de transferencias, legados y donaciones.....	49
2.2.15.4 Participación en las rentas de la explotación o industrialización de recursos naturales no renovables.....	49
2.15.5 Recursos provenientes de financiamiento.....	49
2.3 Fundamento legal.....	50
2.3.1 Constitución Política del Ecuador.....	50
2.3.2 Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización (COOTAD) .....	51
2.3.3 Código Tributario Interno.....	52
<b>CAPITULO III. DISEÑO METODOLÓGICO.....</b>	<b>53</b>
3.1 Métodos utilizados en la investigación .....	54
3.2 Construcción metodológica del objeto de investigación .....	55
3.3 Elaboración del marco teórico .....	55
3.4 Recolección de información empírica.....	56
3.4.1 Población y muestra .....	57
3.5 Descripción de la información obtenida.....	59
3.6 Análisis e interpretación de los resultados .....	61
3.7 Construcción del informe de la investigación .....	62
<b>CAPITULO IV. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS EN RELACIÓN CON LAS HIPÓTESIS DE LA INVESTIGACIÓN.....</b>	<b>64</b>
4.1 Enunciado de la hipótesis.....	65
4.2 Ubicación y descripción de la investigación empírica pertinente a la hipótesis .....	65
4.2.1 Encuesta aplicada a los contribuyentes del cantón Esmeraldas .....	66
4.2.2 Entrevista a los directivos del GAD (Alcalde del cantón Esmeraldas) .....	79
4.2.3 Al Director Administrativo .....	83

4.2.4 Al Director Financiero .....	86
4.2.5 Al Tesorero .....	89
4.2.6 Análisis del entorno .....	92
4.2.7 Datos financieros.....	94
4.3 Discusión de la información obtenida en relación a la naturaleza de las hipótesis .....	100
4.4 Comprobación o disprobación de las hipótesis .....	102
4.5 Conclusiones parciales.....	103
<b>CAPITULO V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....</b>	<b>104</b>
5.1 Conclusiones.....	105
5.2 Recomendaciones.....	105
<b>CAPITULO VI. PROPUESTA ALTERNATIVA .....</b>	<b>108</b>
6.1 Título de la propuesta .....	109
6.2 Justificación.....	109
6.3 Fundamentación.....	110
6.4 Objetivos .....	110
6.5 Importancia.....	110
6.6 Ubicación sectorial y física .....	111
6.7 Factibilidad .....	111
6.8 Desarrollo de la propuesta .....	111
6.9 Recursos .....	112
6.10 Impacto.....	112
6.11 Evaluación.....	113
6.12 Instructivo de funcionamiento.....	113

6.13 Cronograma de aplicación de la propuesta .....	114
Bibliografía .....	115
Anexos .....	117

### **LISTA DE CUADROS**

Cuadro N° 1 Población del cantón Esmeraldas.....	57
Cuadro N° 2 División política del cantón Esmeraldas .....	58
Cuadro N° 3 Población de la investigación.....	59
Cuadro N° 4 Ingresos Totales Presupuestados .....	94
Cuadro N° 5 Ingresos Propios de la Gestión 2006-2011.....	96
Cuadro N° 6 Comparación entre los ingresos producto de gestión; presupuestados y recaudados 2006-2011 .....	99

### **LISTA DE ANEXOS**

Anexo N° 1 Solicitud de Autorización del GAD de Esmeraldas.....	118
Anexo N° 2 Autorización del GAD de Esmeraldas .....	119
Anexo N° 3 Entrevista al Alcalde del GAD de Esmeraldas.....	120
Anexo N° 4 Entrevista empleados del GAD de Esmeraldas.....	123
Anexo N° 5 Encuesta contribuyentes del GAD de Esmeraldas.....	126
Anexo N° 6 Mapa del cantón Esmeraldas .....	128
Anexo N° 7 GAD del Cantón Esmeraldas .....	129
Anexo N° 8 Sitios turísticos del cantón Esmeraldas.....	130

## INTRODUCCIÓN.

Nuestro país está viviendo cambios constantes en el entorno económico y político, obligando a las instituciones a ser innovadores de manera permanente, con el fin de alcanzar y sostener ventajas competitivas, y de esa manera cumplir con su misión y alcanzar su visión. Para ello deben implementar alternativas que sean de ayuda al momento de cumplir con lo planificado, en este caso con la recaudación efectiva de los diferentes tributos a los que está facultado el GAD a cobrar.

Es necesario mejorar la imagen institucional ante los ciudadanos, para que no vean al Gobierno Autónomo Descentralizado como un proveedor de servicios básicos y un recaudador de impuestos, sino como la entidad competente de aportar a través de la práctica de sus funciones, a la obtención del bien común y a la conservación ecológica de la urbe.

La presente investigación intenta cooperar al desarrollo del Cantón Esmeraldas, ofreciendo alternativas aptas para recuperar la cartera vencida por los diferentes tributos que mantiene el GAD, y está estructurado de la siguiente manera:

El Primer Capítulo se refiere al Marco Contextual de la investigación, en el cual se desarrolla el planteamiento del problema, delimitación, se presenta la justificación y cambios esperados del estudio, y finalmente se formulan los objetivos general y específicos.

El Segundo Capítulo detalla el Marco Teórico de la Investigación, donde se hace referencia a la fundamentación teórica, conceptual y las bases legales, que ayudará a comprender mejor el tema a tratar.

En el Tercer Capítulo la Metodología de la Investigación se refiere al diseño de la investigación, la población y muestra, forma de elaborar el marco teórico, las técnicas e instrumento para la recolección de datos en el trabajo de campo, análisis de los resultados y la elaboración del informe de la investigación.

En el Cuarto Capítulo el Análisis e Interpretación de los Resultados en Relación con la Hipótesis de Investigación, se describieron los resultados obtenidos en la investigación.

En el Quinto Capítulo se presentan las conclusiones generales y recomendaciones.

Finalmente el Sexto Capítulo se refiere al Título de la propuesta, justificación, fundamentación, objetivos, importancia, ubicación sectorial y física, factibilidad, plan de trabajo, actividades, recursos: humanos, administrativos, materiales, tecnológicos y financiero.

## **CAPÍTULO I**

### **1. MARCO CONTEXTUAL DE LA INVESTIGACIÓN**

“La administración es el órgano de las instituciones, el órgano que convierte a una multitud en una organización y a los esfuerzos humanos en acciones”.

**Peter Drucker**

## **1.1 UBICACIÓN Y CONTEXTUALIZACIÓN DE LA PROBLEMÁTICA**

La presente investigación se realizó en el cantón Esmeraldas de la provincia de Esmeraldas, a la Dirección de Avalúos y Catastros y Terreno, así como al Departamento de Tesorería y Comprobación y Rentas que son parte de la Dirección Financiera del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Esmeraldas, entidad autónoma según lo ratifica el artículo 238 de la Constitución de la República del Ecuador, esta entidad fue creada mediante Decreto Legislativo S/N del 18 de noviembre de 1847, con la denominación Autónomo Provincial de Esmeraldas,

Dentro de la estructura Orgánica del Gobierno Autónomo del cantón Esmeraldas, la Dirección de avalúos y catastros y terrenos; conjuntamente con los Departamentos de Tesorería y el de Comprobaciones y Rentas, se encargan básicamente de la emisión y recaudación de los diferentes impuestos municipales, por lo que, esta investigación se desarrolló en estas aéreas, a fin de establecer porcentajes de recaudaciones en el periodo comprendido del año 2006 al año 2011 en base a lo que se debería recaudar anualmente.

Estas recaudaciones forman parte de los ingresos propios de la entidad, es decir del presupuesto que ésta maneja anualmente, por lo que es importante establecer mecanismos que ayuden a elevar el porcentaje de recaudación, lo cual en cierta medida ayudará a conseguir las metas y objetivos propuestos.

Los gobiernos autónomos descentralizados municipales, como lo es el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Esmeraldas, son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera. Están integrados por las funciones de participación ciudadana; legislación y fiscalización; y ejecutiva, para el ejercicio de las funciones y competencias que le corresponden, tal como lo indica el Art. 53 de del COOTAD (Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización), vigente.

El país en sí, está atravesando una era de cambios en lo referente al sector público, tanto de carácter político y en el marco jurídico que rige a las diferentes

estancias del Gobierno Nacional y de los gobiernos seccionales autónomos, dichos cambios se ven plasmados en la nueva Constitución de la República del Ecuador. Por tal razón el Gobierno Autónomo Descentralizado de Esmeraldas debe adaptarse a esta nueva era a fin de cumplir a cabalidad con las normas, leyes y códigos establecidos y lograr los diferentes objetivos que éste se plantee en bien de la comunidad.

La Asamblea Nacional, considerando que la Constitución vigente, establece una nueva organización territorial, vio necesario contar con un cuerpo legal codificado que integre la normativa de todos los gobiernos autónomos descentralizados, como mecanismo para evitar la dispersión jurídica y contribuir a brindar racionalidad y complementariedad al ordenamiento jurídico. Dichos cambios se ven plasmados en el COOTAD (Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización) publicado en el Registro Oficial –No. 303 del 19 de Octubre del 2010.

Dicho código establece, entre otras cosas, las competencias exclusivas del Gobierno Autónomo. Esta investigación se basa en una de ellas, básicamente en la recaudación que la Gobierno Autónomo Descentralizado realiza de los diferentes impuestos y tasas establecidas mediante ordenanzas.

### **Historia del Ilustre Gobierno Autónomo de Esmeraldas**

“El Cantón Esmeraldas se crea el 25 de Julio de 1824 según la Ley de División Territorial en la Gran Colombia como Cantón de la Provincia de Pichincha. En el año de 1839 pasaría a formar parte de la Provincia de Imbabura para reintegrarse a Pichincha en 1843. Esmeraldas aparece como Cantón de la Provincia del mismo nombre en 1861” <sup>1</sup>

Con la creación del cantón Esmeraldas surgió la necesidad de una Institución, que se encargara de su organización y de brindar los servicios básicos, para un

---

<sup>1</sup>ESTUPIÑÁN TELLO Julio, Valores Cívicos del Esmeraldeñismo, 1997:23

desarrollo armónico de la ciudad, por tal motivo se creó el Ilustre Gobierno Autónomo de Esmeraldas siendo su principal objetivo atender las necesidades básicas del cantón y de la ciudadanía esmeraldeña.

“El Gobierno Autónomo de Esmeraldas es una Institución autónoma que está dirigida por el Alcalde y Administrado conjuntamente por el Consejo, los cuales están obligados a colaborar armónicamente en la obtención de los fines, en la forma y condición que determina la Constitución y la Ley. Siendo el Gobierno Autónomo un gobierno seccional generará sus propios recursos financieros y participará de las rentas del Estado, además en uso de su facultad legislativa, podrá dictar ordenanzas, crear, modificar, suprimir tasas y contribuciones especiales de mejoras”

En Diciembre de 1852, los pobladores convocados por el Gobernador Dr. Carlos Díaz, de acuerdo con Javier Torres, quien por decreto tuvo que entregar el terreno trazaron un plano del mismo, señalando el sitio de la Plaza Matriz, en torno a la cual deberían construirse los edificios públicos y la iglesia. Los antiguos dueños se reservaron lotes en sitios aledaños al futuro parque, en las transversales, accesos que ahora se llaman 10 de Agosto y la 9 de Octubre, en el Malecón y en otros lugares que estimaron que llegarían a ser importantes.

Con la colaboración de los creyentes colombianos se construyó la iglesia la Merced en donde siempre ha estado y a la vía se la designó como la Calle de Atrás. Para la administración gubernamental, también con la contribución ciudadana se construyó una amplia casa de dos plantas de techo de paja, paredes y piso de madera, en la calle del medio y la 10 de Agosto. Allí pasaron a funcionar la Gobernación, la Tesorería de la Junta de Hacienda, la administración de Correos, la llamada Alcaldía Municipal, la Aduana y el Estanco.

El Edificio del Gobierno Autónomo Descentralizado, cuya construcción la había iniciado en 1898 Carlos Díaz, se terminó en 1901 y el 4 de enero de 1902 se encontraba lista la torre, en la cual se instaló el reloj público.

Con el pasar de los años, se realizó la reconstrucción del Edificio Municipal, el cual se encuentra ubicado en las calles Bolívar y 9 de Octubre, de la Parroquia Esmeraldas, Lote 01, Manzana 11, Sector 001, Zona 006. (Anexo 5).

## **1.2 SITUACIÓN ACTUAL DE LA PROBLEMÁTICA**

La recaudación de impuestos es una función vital para cualquier estado, aunque no siempre recaudar impuestos ha sido bien visto a lo largo del tiempo. Una buena recaudación no sólo permite que el aparato estatal funcione y sea percibido como eficiente sino que también posibilita que los recursos sean invertidos en los sectores más necesitados. A nivel municipal, esta importancia no deja de ser relevante pues el Gobierno Autónomo es la representación más cercana y visible que los ciudadanos tienen del Estado en su localidad.

Una problemática se presenta a nivel general, debido a la dependencia que se observa en los Gobierno Autónomos respecto de las participaciones del Estado, las cuales en la mayoría de los casos representan la parte más importante de los ingresos municipales, en que la composición desigual entre recursos generados en los Gobierno Autónomos y recursos provenientes del Estado. La recaudación de tributos municipales es una parte sustancial en las alcaldías que llevan registros sobre la administración de los tributos, lo que ha representado un antecedente para la Estadística de Finanzas Públicas Estatales y Municipales, las que son el motor de desarrollo de los Gobierno Autónomos. Por ello hay que ponerle mayor atención y cuidado a la recaudación de los impuestos, tasas y contribuciones que deben obedecer a una política de estado o en su caso Municipal, y se hace necesario que se conozcan las necesidades básicas insatisfechas de la población, a fin de dirigir los esfuerzos hacia ellas, de tal manera que cada acción tenga un impacto esperado por la administración municipal hacia la población fundamentada en la recaudación de impuestos.

El pago de los impuestos municipales es de vital importancia para el eficiente funcionamiento de los servicios públicos de una ciudad y en especial del Gobierno Autónomo, por lo que es fundamental aclarar e informar al contribuyente sobre la

diferencia entre la cancelación de los Impuestos Nacionales y los Municipales, y como inciden de forma distinta dentro de la vida social.

Con estos antecedentes la situación actual del problema del Gobierno Autónomo Descentralizado de Esmeraldas se concreta en que sus ingresos deben determinar las tendencias futuras de su desarrollo y en la coyuntura política actual que mantiene con el gobierno central y la cartera vencida de títulos de crédito de los predios urbanos y rurales dificulta lograr sus objetivos y las exigencias de los vecinos crece cada vez más, pese a sí mismo a que, desde el gobierno central a través de la Empresa de Agua Potable San Mateo se encarga de rehabilitar el servicio de agua potable de la ciudad y cantón Esmeraldas.

Factores de pobreza en los barrios marginales y de toda la comunidad por la falta de medios de trabajo y producción y la carencia general de cultura tributaria inciden profundamente en el problema; pese a que anualmente se promueve la rebaja de impuestos en los primeros meses del año, no se ha logrado superar el déficit de tributación general y la cartera vencida se mantiene.

De continuar esta situación se plantean nuevos problemas, de acuerdo con las disposiciones vigentes del COOTAD, como son las de que:

- Los funcionarios que deban hacer efectivo el cobro de los tributos o de las obligaciones de cualquier clase a favor de la municipalidad, será personalmente y pecuniariamente responsable por acción u omisión en el cumplimiento de sus deberes como lo estipula el Art. 493 del código orgánico de ordenamiento territorial autonomía y descentralización.
- Los indicadores de gestión serían bajos, lo que perjudicaría en el momento de evaluar la situación de endeudamiento para acceder a créditos ante el Banco del Estado u otro organismo nacional o internacional.
- Los ingresos que se obtienen por eficiencia administrativa serían escasos.

- Comunidad carente de tenencia de tierras que le permita acceder a un crédito hipotecario para dinamizar la economía.
- Perjuicio al normal cumplimiento de las actividades organizacionales.
- Déficit en operaciones corrientes.
- Mala imagen ante organismos de control.

Todo lo anterior, pese al esfuerzo personal del primer personero municipal o de los ediles, lo que complicaría, aún más, la actual situación.

### **1.3 PROBLEMA DE LA INVESTIGACIÓN**

El porcentaje de recaudación de impuestos municipales es bajo, en relación a los documentos emitidos, no se realiza un seguimiento continuo de los contribuyentes morosos, ni se implementan alternativas que motiven al usuario a pagar a tiempo sus impuestos afectando, como es evidente el logro de las metas y objetivos planificados según lo presupuestado y que satisfaga las necesidades de la comunidad esmeraldeña.

Dentro del contexto descrito, se propone responder la siguiente interrogante de investigación:

- ¿Cómo incide la baja recaudación de impuestos municipales en el cumplimiento de objetivos planteados por el Ilustre Gobierno Autónomo Descentralizado de Esmeraldas?

#### **1.3.1 Problemas Derivados.**

- ¿De qué manera el bajo porcentaje de recaudación de los tributos del Ilustre Gobierno Autónomo de Esmeraldas incide en la realización de los objetivos?

- ¿Cómo afecta el bajo porcentaje de recaudación de tributos municipales al Presupuesto anual del Ilustre Gobierno Autónomo de Esmeraldas?
- ¿De qué forma el bajo monto de recaudación de tributos municipales incide en el desarrollo de obras básicas en el cantón de Esmeraldas?
- ¿Cuál es la actitud de la dirección, jefes departamentales, jefes de sección y servidores del Gobierno Autónomo Descentralizado de Esmeraldas ante la creación e implementación de alternativas que permitan aumentar el monto de las recaudaciones?
- ¿Cómo las estrategias administrativas aplicadas en los diferentes organismos de recaudación mejoran los tributos del Gobierno Autónomo de Esmeraldas?
- ¿De mejorarse las recaudaciones del Gobierno Autónomo de Esmeraldas podrían ejecutarse las obras de servicios básicos que requiere la comunidad?
- ¿De qué manera las nuevas estrategias de recaudación del gobierno Autónomo Descentralizado de Esmeraldas incidirían en el cumplimiento de los objetivos institucionales?

#### **1.4 DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA**

Esta evaluación del Sistema de Recaudación de los tributos municipales ha tenido realización durante el periodo comprendido del año 2006 al año 2011 en el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Esmeraldas a fin de determinar los factores que han motivado su bajo nivel y su incidencia en el cumplimiento de objetivos institucionales de servicio a la comunidad.

**CAMPO** : Ciencias Contables y Tributarias

**ÁREA** : Recaudación Tributaria Municipal

**ASPECTO** : La incidencia de la recaudación en la obras municipales

**TEMA:** Evaluación al Sistema de Recaudación del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Esmeraldas, y su incidencia en el cumplimiento de objetivos durante el periodo 2006 – 2011. Plan de Recaudación

**PROBLEMA:** ¿Cómo incide la baja recaudación de impuestos municipales en el cumplimiento de objetivos planteados por el Ilustre Gobierno Autónomo Descentralizado de Esmeraldas?

## **1.5 JUSTIFICACIÓN**

Para el adecuado desempeño de la gestión gubernamental, la administración de una institución pública requiere contar con los recursos que le permitan ejercer el gasto público, traducido en prestación de servicios a la comunidad. Al no contar con un adecuado sistema de recaudación de tributos, la entidad pierde ingresos que de ser recabados adecuadamente se convertirían en obras para el beneficio de la comunidad.

Se hace necesario evaluar el sistema actual de recaudación tributaria que mantiene esta entidad para crear mecanismos o estrategias que permitan incrementar en forma progresiva el monto de la recaudación anual, y lo que es más importante, se pueda reinvertir en obras que sean de más impacto en la sociedad, para que ello a su vez motive e incentive a que los contribuyentes cumplan a tiempo con el pago los diferentes tributos.

La presente investigación está orientada a establecer una metodología para que los directivos y responsables de las recaudaciones de impuestos realicen un seguimiento continuo del cumplimiento tributario y elaboren evaluaciones periódicas con el fin de tomar los correctivos necesarios en forma oportuna, logrando de esta manera cumplir con los objetivos y metas planteados por la entidad en beneficio de los esmeraldeños.

Este estudio tiene repercusión práctica en la actividad integral del Gobierno Autónomo de Esmeraldas ya que al aportar información valiosa en cuanto a la realidad de la recaudación de impuestos en el período señalado permitirá

reflexionar y poner en acción estrategias por parte de los directivos de la Administración Financiera que generen acciones tendientes a promover un mejor sistema de recaudación que permita un incremento del ingreso económico a las arcas municipales. De manera igual los involucrados deberán adoptar nuevas decisiones administrativas de conformidad con las disposiciones del COOTAD que deberán contar con el apoyo político de todo el cuerpo edilicio y de la primera autoridad municipal.

Es de señalar que en la actualidad el tema de la recaudación de impuestos se ha convertido en toda una verdadera necesidad, en vista de que en otras provincias hermanas los cantones se desarrollan en forma positiva con los ingresos de este tipo, y entre más obras vea la comunidad, más será el interés de cumplir a tiempo con los diferentes tributos municipales, cambiando definitivamente la cultura tributaria que hasta el momento sigue siendo negativa por las razones señaladas.

Debido adicionalmente, como ya se ha señalado que el Gobierno Autónomo Descentralizado de Esmeraldas cuenta con valiosos recursos en cuanto al talento humano, material y tecnológico, faltando una verdadera voluntad y cambio de actitud para solventar el problema y no estar únicamente a la espera de que las asignaciones del gobierno central solucionen los problemas seccionales en base a la propuesta final de esta trabajo investigativo que involucrará a la Dirección de Avalúos y Catastros y Terreno, así como al Departamento de Tesorería y Comprobación y Rentas que son parte de la Dirección Financiera.

## **1.6 CAMBIOS ESPERADOS CON LA INVESTIGACIÓN**

Del análisis anterior en cuanto a la recaudación de impuestos y los problemas consecuentes que afronta el Gobierno Autónomo de Esmeraldas y de la aplicación de la correspondiente propuesta deberán obtenerse los siguientes cambios:

- Sistema de recaudación de impuestos adecuado a la estructura del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Esmeraldas.

- Recaudaciones de impuestos en aumento, con estrategias sostenidas y permanentes, en cumplimiento de objetivos planteados por el Ilustre Gobierno Autónomo de Esmeraldas.
- Bajo nivel de la cartera vencida de los contribuyentes.
- Servidores del Ilustre Gobierno Autónomo de Esmeraldas concientizados, fortaleciendo acción interna y motivando adecuadamente a los contribuyentes de sus obligaciones tributarias.
- Los servidores de la institución desarrollando un Plan de Recaudación planteado en la propuesta que concluye esta investigación a fin de cumplir con los requerimientos de los procesos de recaudación de los impuestos municipales.

## **1.7 OBJETIVOS**

### **1.7.1 Objetivo General**

- Evaluar la incidencia de la recaudación tributaria de impuestos municipales en el cumplimiento de los objetivos del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Esmeraldas.

### **1.7.2 Objetivos Específicos**

- Verificar la ausencia de seguimiento a los montos de cartera vencida por concepto de tributos en el Gobierno Autónomo del cantón Esmeraldas.
- Investigar el sistema de recaudación del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Esmeraldas durante el periodo 2006 – 2011, y la actitud de la Dirección, jefes departamentales, jefes de sección y servidores de la Dirección Administrativa para la implementación del plan de estrategias para superar la cartera vencida que aumenten el porcentaje de recaudaciones tributarias para el cumplimiento de objetivos institucionales.

- Establecer el grado de afectación en el desarrollo de obras básicas en el cantón de Esmeraldas debido al bajo monto de recaudación de tributos municipales.
- Diseñar un Plan de Recaudación del Gobierno Autónomo del cantón Esmeraldas y superar la carta vencida que arrastra en los años de este estudio.

## **CAPÍTULO II**

### **2. MARCO TEÓRICO DE LA INVESTIGACIÓN**

“Si confías demasiado en el poder del trabajador corres riesgos de anarquía, pero sin embargo si confías demasiado en el comando en el control sacrificas la creatividad. El truco para los administrativos es determinar metas a largo plazo pero al mismo tiempo permitir a los empleados q trabajen formas para la obtención de esas metas”.

**Peter Drucker**

## 2.1 FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA

La fundamentación teórica de esta tesis ha sido referida a las experiencias adquiridas por otros Gobiernos Autónomos respecto a la problemática de la deficiencia en la recaudación de ingresos provenientes del cobro de los respectivos impuestos y de la investigación bibliográfica conceptual que ha permitido contratar estos dos niveles para poder llegar a las conclusiones y recomendaciones que generan la respectiva propuesta alternativa de solución al problema planteado

Otras ciudades o cantones del país, como es el caso del Gobierno Autónomo de la ciudad de Babahoyo han tenido positivos resultados por la toma de las decisiones oportunas, a fin de recuperar la cartera vencida de diferentes impuestos: prediales urbanos, prediales rústicos, patentes y activos totales. Para alcanzar estos logros hubieron de contratar servicios especializados de un grupo de jóvenes profesionales con una actitud y visión moderna sobre la gestión pública alcanzado el 100% de la cartera vencida lo que motivó la consiguiente mejora de los Ingresos Propios de la Municipalidad, tuvieron necesariamente el apoyo de la Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ). Estos resultados constan en el “Manual de Procedimientos para una efectiva Recuperación de la Cartera Vencida”; llevada a efecto completamente.

Se evidencia de que cuando un Gobierno Autónomo no cuenta con recursos propios suficientes, su estado de crisis financiera que podría conllevar a:

- Paralizar la obra pública programada
- Eliminar o reducir partidas de gastos del presupuesto
- Despedir personal Municipal por insuficiencia de ingresos
- Retrasar el pago de algunos compromisos.
- Suscribir convenios de Cooperación o créditos para solventar la deficiencia de ingresos propios.
- Adoptar medidas de hecho para reclamar al gobierno nuevas rentas.

Naturalmente algunas de estas opciones son legales y procedentes, pero otras podrían generar verdaderos problemas lo que motiva tomar decisiones, que quizás en procesos electorarios de sus directivos no son las más convenientes, pero que en la práctica se ha demostrado son efectivas y bien canalizadas, finalmente aumentan la popularidad de la gestión municipal.

Otro ejemplo es el del Gobierno Autónomo de Portoviejo en el que los pagos se pueden realizar en dos o más lugares diferentes que facilitan la cobertura de los contribuyentes a igual que resolvieron que se lo haga a través de instituciones bancarias, con tarjetas de crédito e incentivos al pronto pago de los impuestos municipales. Resultados muy positivos en que el Gobierno Autónomo puede cumplir con sus obras con la comunidad.

### **2.1.1 EL SISTEMA TRIBUTARIO A TRAVÉS DEL MUNDO**

Las primeras referencias documentales a la tributación se remontan a seis mil años atrás en el territorio de Sumer –una llanura fértil entre los ríos Tigris y Éufrates–, es decir, lo que actualmente es Irak. Inclusive, algunas tablas de arcilla encontradas en Lagash señalan el hecho de que se aplicaban impuestos para cubrir los gastos en caso de guerras. Pero, una vez que cesaban las hostilidades, los recaudadores de impuestos pretendían mantener el poder.

Dichas tablas de arcilla también relatan que había recaudadores de impuestos en todo el país que imponían gravamen a casi cualquier actividad: los servicios funerales no podían realizarse si el difunto no había pagado todos los impuestos que adeudara. Hasta se llegó a reconocer el papel fundamental de la aplicación de impuestos para disponer de los medios para la defensa u ofensiva militar. De esta manera, el destino de los ingresos tributarios poco a poco se expandió, pero para beneficio de la clase dominante<sup>2</sup>.

En el 2000 a. c., los egipcios instauraron un sistema tributario integral, compuesto de impuestos directos e indirectos: la agricultura era gravada al 20 por ciento del

---

<sup>2</sup>UCKMAR Víctor. “La capacidad contributiva, presupuesto jurídico y fundamento de la tributación”, en <http://www.uckmar.com/opinion/index.htm> diciembre-18-2011-19H12

producto bruto, y el monto imponible presunto era calculado con base en el nivel alcanzado por las aguas del Nilo que dejaban limo sobre el terreno fértil. La administración fue confiada a los escribas que gozaban del privilegio de estar exentos del impuesto. Así comenzaron a darse las primeras señales de desigualdad fiscal y, por consiguiente, los movimientos de revuelta relacionados con evasión, corrupción y amnistía otorgada por el Faraón.

Una memorable amnistía fue narrada en la piedra Roseta (200 a. c.), poniendo así fin a los agravios fiscales y determinando un notable desarrollo económico. Entre otras cosas, fueron puestos en libertad miles de evasores que reanudaron sus actividades productivas.

No obstante, el restablecimiento de la situación fue de breve duración debido a la incapacidad de administrar el impuesto que se había tornado nuevamente opresivo: muchos empresarios y trabajadores emigraron, la tierra fue abandonada, se intensificaron las actividades criminales, la navegación por el Nilo disminuyó debido a los asaltos de los piratas, los transeúntes estaban sujetos a robo, aún en las calles de la ciudad, y la estructura del Estado se desmoronó. Además, Marco Antonio y Cleopatra fueron derrotados por Octaviano (31 a. c.) y Egipto fue invadido por los romanos, por lo que estos últimos se encargaron de restaurar el orden y también el bienestar, mediante un adecuado sistema tributario. En la antigua Roma existían diversos tipos de impuestos, uno de ellos, llamado *Moenia* (de "muros") consistía en prestaciones en las fincas reales, en edificios de la ciudad y en obras públicas. *Moenia* ha quedado como sinónimo de prestación.

Otros impuestos concretos eran percibidos por el Rey:

- El que perdía un pleito pagaba una parte del valor del litigio (*sacramentum*).
- Los colonos que no tenían la ciudadanía romana (*aerarii*) pagaban renta.
- Existía un impuesto sobre las aduanas marítimas.

- Se pagaba un impuesto por los dominios públicos, sobre todo los que tenían zonas de pasto de ganados (*scriptura*).
- El arriendo de tierras del Estado (*vectigalia*) debía pagar el impuesto correspondiente.
- En casos urgentes se imponía a la ciudad un *tributum*, (una contribución extraordinaria) que era reembolsable en tiempos de estabilidad<sup>3</sup>.

De la antigua Grecia también se pueden extraer importantes lecciones, ya que el ingreso tributario no se derivaba principalmente de los tributos recaudados coactivamente, sino más bien de los pagos voluntarios.

Por lo tanto, cuando se presentaba la necesidad de reforzar a las fuerzas armadas o de construir un puente y organizar eventos deportivos o culturales, los ciudadanos espontáneamente proporcionaban los medios financieros mediante procedimientos litúrgicos. Esta política fue seguida solamente por la Reina Isabel I, la única en afirmar: "*Yo preferiría que el dinero (los impuestos) estuviera en los bolsillos de mi pueblo más que en mi Tesorería*".

A través de los siglos, el hecho fiscal asume relevancia determinante en los grandes acontecimientos. El embrión de su democratización puede encontrarse en la Carta Magna, según la cual "*no hay tributación sin representación*": la revolución americana se inicia con la revuelta contra la aplicación de los "*derechos aduaneros*" pretendidos por la Corona; la revolución francesa tiene como base la lucha contra los privilegios fiscales del clero y la nobleza; el gobierno de Margaret Thatcher cayó por protestas contra el "*impuesto de capitación*"; y en California se verificaron revueltas para contrarrestar el "*impuesto a la propiedad*"; por citar algunos ejemplos. Incluso en la actualidad, muchas contiendas electorales se basan en argumentos fiscales en contraposición.

Gracias a la era de las Luces, se abrió una nueva página hacia la libertad – inclusive de los agravios fiscales–, y se introdujeron reglas para la estructura

---

<sup>3</sup>Antecedentes de Roma, en Internet: <http://www.readysoft.es/flags/indice1.htm>

fundamental de los ordenamientos tributarios, resumidas en las famosas cuatro reglas de Adam Smith:

- Los individuos de cada Estado debían apoyar al gobierno, contribuyendo de la manera más adecuada posible, en proporción a sus respectivas capacidades.
- El impuesto que debía pagar cada individuo tenía que ser cierto y no arbitrario.
- Todos los impuestos debían ser gravados en el momento y en la forma que pareciera más conveniente para que el contribuyente los pagara.
- Todos los impuestos deberían estar ideados para sacar y para apartar del bolsillo de la gente lo menos posible, por encima de lo que generaran para el tesoro público estatal.

En los últimos dos siglos, se han consolidado los siguientes fundamentos constitucionales de los tributos:

- Los impuestos pueden aplicarse solamente con base en una ley que, en muchos estados, debe ser promulgada y renovada anualmente (principio de legalidad).
- Todos los contribuyentes deben ser colocados, frente a la carga fiscal, en un plano de igualdad (principio de la igualdad) de acuerdo con:
  - a) La generalidad y uniformidad de la tributación.
  - b) La abolición de cualquier privilegio o discriminación (igualdad jurídica).
  - c) La aplicación de los impuestos con base en la capacidad económica de los contribuyentes y con la tendencia a introducir en el sistema fiscal impuestos personales con tasas progresivas.

En los Estados en que las entidades locales gozan de autonomía financiera, cada entidad dotada de poder tributario debe ejercerlo según los límites señalados en la Constitución, sin obstaculizar el libre comercio interno y externo (principio de competencia).

Hasta la Primera Guerra Mundial, la tributación estaba relacionada principalmente con el territorio: las relaciones internacionales estaban prácticamente limitadas al intercambio de bienes y la atención estaba enfocada en los derechos aduaneros. Lentamente han ido desapareciendo las barreras: primero la Liga de Naciones, y posteriormente, la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) tratando de fijar reglas para las relaciones internacionales y evitar la doble tributación y el fraude tributario que habría dado lugar a la distorsión de la competencia.

Después de la Segunda Guerra Mundial, un número de países europeos, tales como el Reino Unido y Suecia, utilizaron la estrategia de introducir impuestos personales progresivos, cuyos montos llegaban a ser considerados como confiscación, ya que el porcentaje aplicado era casi del cien por ciento. Luego de unos años de efectos negativos en la producción, el Reino Unido cambió esa estrategia de tributación, mientras que Suecia continuó con la misma política fiscal y, como consecuencia, tuvo que enfrentar una crisis trágica.

En años recientes, ha surgido una fuerte competencia en el ámbito internacional para atraer inversiones del exterior, lo cual provocó que tanto la OCDE como la Unión Europea condenaran la competencia tributaria perjudicial y se lograran mejoras en la estructura de los sistemas tributarios, gracias a significativas simplificaciones y garantías de los contribuyentes en lo que se refiere a legislación y administración.

Por otro lado, el crecimiento reciente del uso de las transacciones electrónicas que complementan y, en algunos casos, remplazan los modos tradicionales de entrega o intercambio de bienes y servicios, representan un nuevo desafío para los gobiernos con respecto a la recaudación y manejo de impuestos.

Este contexto histórico, ejerce un impacto sobre los sistemas tributarios de los distintos países en la actualidad. Incluso, en recientes evaluaciones se determinó que los ingresos fiscales han sido inferiores a lo pronosticado. Hechos que causan preocupación, sobre todo cuando lo que se busca es reducir los déficits fiscales. Pese las preocupaciones, actualmente no existe un órgano mundial

oficial que mantenga un claro mandato, para abordar cuestiones tributarias de esta índole.

En el caso de que la Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Esmeraldas requiera aumentar el monto de sus recaudaciones de impuestos y tasas debe obligatoriamente evaluar su sistema actual, e implementar nuevas estrategias que incentiven en los contribuyentes el pago puntual de sus impuestos, con la consigna de que dichos valores cancelados son en pro de la ciudadanía general.

### **2.1.2 RECAUDACIÓN**

Generalmente el proceso de recaudación de fondos, se refiere a las acciones que mediante la solicitud de donaciones de particulares, empresas, fundaciones benéficas, o agencias gubernamentales se captan recursos económicos. Aunque la recaudación de fondos normalmente se refiere a los esfuerzos para reunir fondos para organizaciones sin fines de lucro, como son las instituciones seccionales descentralizadas, en este caso el Gobierno Autónomo de Esmeraldas el término recaudación se utiliza a veces para referirse a la identificación y solicitud de los inversionistas u otras fuentes de capital de empresas con fines de lucro.<sup>4</sup>

**Captación de fondos** es una manera significativa en que las organizaciones sin fines de lucro podrán obtener el dinero para sus causas. Estas causas pueden implicar una muy amplia gama de temáticas, como religiosas o grupos filantrópicos, tales como organizaciones de investigación, entidades públicas, y las campañas políticas. Algunos ejemplos de organizaciones benéficas incluyen estudiantes de becas premios por méritos deportivos o los logros académicos, las preocupaciones de carácter humanitario, socorro en casos de desastre, los derechos humanos, la investigación. En los últimos años Internet se ha convertido en un canal muy efectivo para la recaudación de fondos.

---

<sup>4</sup>CARRERA, Jorge Lic. Determinación y Recaudación Tributaria AME febrero 1998

La Recaudación impacta directamente a la ciudadanía ya que son a través de estos últimos que los gobiernos se allegan recursos, de tal suerte que permitir que el "cliente" pueda realizar todos los tramites, gestiones, permisos y demás relativos a su relación con los gobiernos, mediante una ventanilla única desde cualquier lugar (su hogar, un café, una oficina, o cualquier otro medio inalámbrico) a cualquier hora (24 horas, 365 días al año) será realmente un paso en el sentido de brindar; calidad de servicio integral al ciudadano a través de las Tics. Tecnología de Información y comunicación.

Atrás de todo esto está, por supuesto, la administración y controles internos que permitan brindar este tipo de servicios de forma segura y confiable, incluyendo en el proceso, el pago electrónico de las cuotas, derechos o impuestos correspondientes.

Esta parte del proceso financiero significa entonces la incorporación del concepto de punto de venta en las cajas receptoras, ya sea real o virtual, eliminando la necesidad de mantener cajas receptoras especializadas para realizar cada trámite. Entre ellos están los trámites vehiculares, infracciones, licencias de conducir, permisos de construcción, impuestos de contribuyentes, depósitos en garantía, entre otros. Por lo tanto la funcionalidad deberá incluir la recaudación como tal ya sea a través de cajas reales o virtuales, la administración de los padrones, el control de obligaciones, la integración del ingreso y la administración de convenios.

Adicional a esto, se debe considerar la fácil integración con los sistemas Financieros, existentes, nuestras soluciones son completamente integrales y modulares. Lo cual significa que sin ningún desarrollo adicional el módulo de Recaudación tendrá relación con el financiero-contable. Lo cual implica actualizaciones en línea al último ingreso recaudado, incluyendo las cuentas bancarias.

## 2.2 FUNDAMENTACIÓN CONCEPTUAL

### 2.2.1 ACTITUD

En el campo psicológico y social la **actitud** es la forma de actuar de una persona, el comportamiento que emplea un individuo para hacer las cosas. En este sentido, puede considerarse como cierta forma de motivación social, de carácter, diferente a la motivación biológica, que impulsa y orienta la acción hacia determinados objetivos y metas. Se lo define como la predisposición aprendida a responder de un modo consistente a un objeto social.

En el ámbito de las actividades inherentes a las responsabilidades que los individuos adquieren como parte de la administración pública tiene una mayor significación, precisamente, en la forma de actuar o de comportarse y en forma positiva al cumplimiento de sus funciones u obligaciones, por lo que en tratándose de la administración municipal o seccional tiene la misma caracterización, la **actitud** que tengan los directivos, funcionarios y empleados en su contacto con la comunidad para alcanzar los objetivos institucionales.

### 2.2.2 CONOCIMIENTOS Y APTITUDES

De manera general se define al **conocimiento** es un conjunto de información almacenada mediante la experiencia o el aprendizaje (a posteriori), o a través de la introspección (a priori). Se trata de la posesión de múltiples datos interrelacionados que, al ser tomados por sí solos, poseen un menor valor cualitativo.

Para **Platón**, el conocimiento es aquello necesariamente verdadero (*episteme*). En cambio, la creencia y la opinión ignoran la realidad de las cosas, por lo que forman parte del ámbito de lo probable y de lo aparente. El conocimiento tiene su origen en la percepción sensorial, después llega al entendimiento y concluye finalmente en la razón. Se dice que el conocimiento es una relación entre un

sujeto y un objeto. El proceso del conocimiento involucra cuatro elementos: sujeto, objeto, operación y representación interna (el proceso cognoscitivo).

Lo anterior hace que los funcionarios del Área Financiera del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Esmeraldas posean conocimientos de las áreas de gestión, estadística, control estadístico de procesos (SPC), resolución de problemas, benchmarking, trabajo en equipo, círculos de calidad, pensamiento sistémico, relevamiento y evaluación del control interno, planificación, administración, finanzas, a parte de las normativas legales, contables y conocimientos en sistemas de información, a fin de que puedan lograr los objetivos de la institución.

La información bibliográfica sostiene que la **aptitud** o "facultad" (del latín *aptus* = capaz para), en psicología, es cualquier característica psicológica que permite pronosticar diferencias interindividuales en situaciones futuras de aprendizaje; en el mismo campo de la psicología social y la praxis humana la aptitud **es el carácter o conjunto de condiciones**, las capacidades cognitivas y procesos como características emocionales y de personalidad que hacen a una persona especialmente idónea para una función determinada. Generalmente la aptitud sólo se refiere a la capacidad de una persona para realizar adecuadamente una tarea,

Sin embargo, hay que destacar también que la **aptitud** está estrechamente relacionada con la inteligencia y con las habilidades tanto innatas como adquiridas fruto de un proceso de aprendizaje.

En el campo administrativo y al que se refiere esta tesis los directivos, funcionarios o empleados del Gobierno Autónomo de Esmeraldas deben contar con las aptitudes de:

- ✓ Interés y aptitud por la investigación
- ✓ Capacidad de análisis estadístico
- ✓ Conocimientos específicos (técnicos) en materia de, control interno y en lo concerniente al sector.

- ✓ Comportamiento organizacional y programación neuro-lingüística
- ✓ Capacidad de análisis
- ✓ Aptitud para trabajar en equipo
- ✓ Actitud proactiva
- ✓ Alto nivel ético

### **2.2.3 ANÁLISIS FODA DE LA INSTITUCIÓN**

El FODA es una herramienta de análisis estratégico, centrado en un permanente conocimiento por parte de la empresa o institución, de su capacidad competitiva definida a través del FODA como sus: fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas. La posibilidad de conocer en un momento determinado sus puntos fuertes o sus puntos débiles, así como las amenazas y oportunidades que se prevén para el futuro, permite, indudablemente la formulación de estrategias administrativas positivas para el desarrollo de la misma y cumplimiento de sus objetivos.

Es a una constante autoevaluación que efectúa la institución, que sirve como referente para medir su capacidad de respuesta frente a las circunstancias cambiantes del entorno y particularmente en este caso en que los involucrados están fuera de la misma; así los contribuyentes, grupo humano, social y político, integrado por variados elementos de condiciones tan heterogéneas que han dado paso a la problemática de estudio en esta tesis: la falta de cultura tributaria, que pone en riesgo el desarrollo de las obras en su propio beneficio.

Cabe destacar que de forma somera las Fortalezas son todos aquellos elementos internos y positivos que en el Gobierno Autónomo Descentralizado de Esmeraldas, constituyen la actitud de sus directivos: Alcalde y Ediles para tratar de brindar los servicios que requiere la comunidad. Los recursos como el talento humano, integrado por personas capacitadas en el desarrollo de su profesión en aplicación a los cargos que desempeñan; recursos materiales, infraestructura física y técnica.

Las Oportunidades son aquellas situaciones externas, positivas, que se generan en el entorno y que una vez identificadas pueden ser aprovechadas, en este caso las opciones que la comunidad plantean para contar con los servicios y obras indispensables que les permita mejorar la calidad de vida.

Las Debilidades son problemas internos, que una vez identificados y desarrollando una adecuada estrategia, pueden y deben eliminarse; en nuestro caso la falta de nuevas estrategias administrativas y motivacionales para que se planteen propuestas que hagan que los contribuyentes cumplan con su responsabilidad.

Las Amenazas son situaciones negativas, externas al programa o proyecto, que pueden atentar contra éste, por lo que llegado al caso, puede ser necesario diseñar una estrategia adecuada para poder sortearla; específicamente la falta de cultura tributaria de los contribuyentes esmeraldeños que no quieren pagar los impuestos municipales para evitar la creciente cartera vencida y lograr que sus aspiraciones de tener mejores servicios y se concreten como verdaderas obras municipales.

Haciendo que las fortalezas se utilicen adecuadamente. Las oportunidades sean aprovechadas en su momento. Las debilidades deben eliminarse en base a una actitud positiva para solucionar los problemas, y. Las amenazas deben sortearse, poniendo en práctica estrategias que superen los problemas.

#### **2.2.4 ORIGEN DE LOS GOBIERNO AUTÓNOMOS**

**Gobierno Autónomo**, es equivalente a ayuntamiento, cabildo secular, común, concejo, corporación municipal, pero preferimos la primera denominación en cuanto representa mejor a la población organizada jurídicamente. Los Gobierno Autónomos en las Indias occidentales y orientales hispanas tienen un claro precedente castellano-leonés. Son instituciones de gobierno local o ciudadano.

El Gobierno Autónomo que se trasplanta al Nuevo Mundo no es el del corregimiento, ni tampoco el de alcaldía mayor, sino el tradicional y bajo medieval

regido por dos alcaldes ordinarios que gobiernan y ejercen la justicia en la población y está integrado por un número mayor o menor de regidores y jurados. Así, el Gobierno Autónomo de Esmeraldas, es el resultado de la presencia hispana en nuestros territorios y posteriormente su fundación y elección se ha venido rigiendo como resultado del desarrollo histórico de nuestro país y en forma democrática o dictatorial se han impuesto los Burgomaestres o Alcaldes rodeados de un número determinado de ediles, que ha variado de acuerdo al número de ciudadanos residente en el mismo y de las disposiciones legales de elecciones correspondientes.

### **2.2.5 CONCEPTO DE GOBIERNO AUTÓNOMO**

Se designa con el término de **Gobierno Autónomo** a la entidad administrativa que agrupa una sola localidad o varias de una región. Al Gobierno Autónomo lo componen un territorio con límites fijados y la población que habita al mismo. Los Gobierno Autónomos se encuentran regidos y regulados por un organismo colegiado que de acuerdo al lugar del planeta en el que se halle puede ser denominado además como: ayuntamiento, alcaldía, consejo o Gobierno Autónomo y están encabezados por una autoridad, de generalmente elección popular a través del sufragio que se conoce como alcalde, jefe de gobierno, entre las alternativas más comunes.

Desde el punto de vista legal se considera al Gobierno Autónomo o Gobierno Autónomo es, como una persona de Derecho público, constituida por una comunidad humana, asentada en un territorio determinado, que administra sus propios y peculiares intereses y que depende siempre, en mayor o menor grado, de una entidad pública superior, el Estado provincial o nacional. Todo Gobierno Autónomo, como todo Estado, cuenta con una población, un territorio y una autoridad común a todos sus habitantes. De estos tres elementos, el que mejor define al Gobierno Autónomo, es el de su población, que se caracteriza por su mayor densidad y por las necesarias relaciones de vecindad que crea entre sus

habitante. Sin la existencia de lo vecinal, no se comprende al Gobierno Autónomo.<sup>5</sup>

El Gobierno Autónomo en nuestra legislación debe, además, contar con una autoridad común a todos sus habitantes, cuyo fin sea la satisfacción de las elementales necesidades de la Población que pueden ser satisfechas. Para realizar esta obra que le es propia, el Gobierno Autónomo requiere un cierto grado de autonomía, que suele caracterizarse en los siguientes principios:

- 1) la libre elección de sus autoridades por la población del Gobierno Autónomo;
- 2) la administración de sus propios intereses sin dependencia del gobierno central;
- 3) la autosuficiencia financiera.

La nueva constitución del Ecuador, les ha ratificado su autonomía designándolos como gobiernos seccionales con deberes y derechos propios que han sido regularizados a través del COOTAD (Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización)

## **2.2.6 DESARROLLO HISTÓRICO DEL GOBIERNO AUTÓNOMO EN EL ECUADOR**

La organización política que presenta el Ecuador es el resultado indiscutible de un proceso histórico con influencia euro centrista, que impone el Estado, como núcleo central, al conjunto nacional, y que generó la creación del Estado Nacional. "La España del 1500 que colonizó América, organizó este territorio, desde sus propias necesidades económicas y políticas, desde esa verticalidad y despotismo con que el centralismo absolutista lo hacía en Europa. Particular circunstancia que le permitió dominar, articular e integrar política y culturalmente a los pueblos indios con lo que los españoles se encontraron al llegar al Nuevo Mundo.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup>Enciclopedia Jurídica OMEBA, Origen del Gobierno Autónomo, 2002.132

<sup>6</sup>**MIDEROS** Mora Andrés, Breve revisión sobre desarrollo, descentralización y gobiernos municipales. Ecuador 2005

Antes de la llegada de los españoles a América se pueden evidenciar procesos articulados de subordinación en los pueblos Mayas, Aztecas e Incas que presentaban una estructura centralizadora de poder. Sin embargo, no se puede olvidar que en la historia de la humanidad los Gobierno Autónomos anteceden a la creación de los Estados Nacionales Modernos, donde el mejor ejemplo de esta organización son las Ciudades Estado griegas, los *municipium* romanos (carácter administrativo) y las libres asociaciones de individuos, que se realizaron en la época feudal, para defenderse de los señores feudales.

América Latina no es una excepción a este proceso. La conquista y colonización se dio mediante la fundación de ciudades o villas, que tenían una administración local en pos de lograr la dominación económica y política sobre los indígenas; es cuando se consolida el proceso colonizador en que se generan los gobiernos centrales, por medio de Virreinos y Capitanías Generales, desde luego no se puede dejar de lado, en ningún momento, el hecho de que durante todo el proceso el verdadero poder central (aunque sea en teoría) se encontraba en Europa.

Esta estructura centralizadora y absolutista se mantuvo e intensificó durante toda la época colonial y generó la organización geopolítica post independencia, basada en estados centralistas, con tendencias separatistas (conocida como la balcanización latinoamericana) que impidió lograr una integración regional, que en el Ecuador todavía se vive con ciertas tendencias que buscan la división regional del país. Durante el gobierno de García Moreno el país vivió un período de crisis política que pudo terminar con la división, en tres partes, de su territorio, pero que al final definió la división política en provincias.

La configuración político – administrativa del Ecuador del Siglo XIX que pervive hasta la actualidad y que se expresa, en el mecanismo y la cultura política de nuestras elites, basada en la dialéctica centralismo – regionalismo y que ha determinado, hasta el día de hoy, un desarrollo socio – económico nacional bipolar entre Quito y Guayaquil.

Profundizando sobre el origen del Gobierno Autónomo se pueden encontrar dos escuelas de pensamiento: primero, la escuela sociológica o jusnaturalista que concibe al Gobierno Autónomo como una institución de derecho natural, impuesta por exigencias de la vida humana, y que nace con las familias, por lo que su creación no se le atribuye al Estado; y segundo, la escuela legalista, para la que el Gobierno Autónomo es una entidad territorial creada por la ley y cuyas atribuciones son otorgadas por el Estado.<sup>7</sup>

En la actualidad el Ecuador se encuentra dividido en 24 Provincias que agrupan a 226 Cantones, los que lejos de buscar una integración, mantienen el anhelo de constituirse en una organización geopolítica superior independiente, autónoma o descentralizada, dependiendo de la fuerza política del discurso de los líderes regionales.

La Ley de Régimen Municipal del Ecuador, le otorga "autonomía" a los Gobierno Autónomos, lo que debería verse reflejado en una mayor participación de estos organismos en la realización de obras que busquen el desarrollo de los pobladores de cada cantón, sin embargo la dependencia financiera del Gobierno Central, limita cualquier iniciativa local. Las fuentes de ingresos propias de los Gobierno Autónomos se dan por: tasas (pago por un servicio público), tributos (impuestos gravados a los bienes inmuebles) y contribuciones especiales de mejoras (pago por el beneficio real o presuntivo de la construcción de una obra pública).

### **2.2.7 CANTONES**

Los **Cantones de Ecuador** son las divisiones de segundo nivel de Ecuador. La República del Ecuador está dividida en 24 provincias, las cuales a su vez están divididas en cantones. Hay 226 cantones en el país, de los cuales tres no pertenecen a ninguna provincia. Los cantones a su vez están subdivididos en parroquias, las que se clasifican entre urbanas y rurales. Las provincias son circunscripciones territoriales conformadas por parroquias rurales y la cabecera

---

<sup>7</sup>MIDEROS Mora Andrés, Breve revisión sobre desarrollo, descentralización y gobiernos municipales. Ecuador 2005

cantonal con sus parroquias urbanas, señaladas en su respectiva ley de creación, y por las que se crearen con posterioridad, de conformidad con el código de ordenamiento territorial, autonomía y descentralización.

De conformidad con el COOTAD en el Artículo 20.- define a los cantones como: circunscripciones territoriales conformadas por parroquias rurales y la cabecera cantonal con sus parroquias urbanas, señaladas en su respectiva ley de creación, y por las que se crearen con posterioridad, de conformidad con la presente ley.

### **2.2.8 CONCEJO MUNICIPAL**

Para este trabajo nos sujetamos a lo que el COOTAD señala en el Artículo 56.- Concejo municipal.- El concejo municipal es el órgano de legislación y fiscalización del gobierno autónomo descentralizado municipal. Estará integrado por el alcalde o alcaldesa, que lo presidirá con voto dirimente, y por los concejales o concejalas elegidos por votación popular, de conformidad con lo previsto en la ley de la materia electoral.<sup>8</sup>

En la elección de los concejales o concejalas se observará la proporcionalidad de la población urbana y rural prevista en la Constitución y la ley.

En el Artículo 57.- Atribuciones del concejo municipal.- Al concejo municipal le corresponde:

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

---

<sup>8</sup>COOTAD, Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización 2010

- d) Expedir acuerdos o resoluciones, en el ámbito de competencia del gobierno autónomo descentralizado municipal para regular temas institucionales específicos o reconocer derechos particulares;
- e) Aprobar el plan cantonal de desarrollo y el de ordenamiento territorial formulados participativamente con la acción del consejo cantonal de planificación y las instancias de participación ciudadana, así como evaluarla ejecución de los mismos;
- f) Conocer la estructura orgánica funcional del gobierno autónomo descentralizado municipal;
- g) Aprobar u observar el presupuesto del gobierno autónomo descentralizado municipal, que deberá guardar concordancia con el plan cantonal de desarrollo y con el de ordenamiento territorial; así como garantizar una participación ciudadana en el marco de la Constitución y la ley. De igual forma, aprobará u observará la liquidación presupuestaria del año inmediato anterior, con las respectivas reformas;
- h) Aprobar a pedido del alcalde o alcaldesa traspasos de partidas presupuestarias y reducciones de crédito, cuando las circunstancias lo ameriten;
- i) Autorizar la contratación de empréstitos destinados a financiar la ejecución de programas y proyectos previstos en el plan cantonal de desarrollo y el de ordenamiento territorial, en el monto y de acuerdo con los requisitos y disposiciones previstos en la Constitución, la ley y las ordenanzas que se emitan para el efecto;
- j) Aprobar la creación de empresas públicas o la participación en empresas de economía mixta, para la gestión de servicios de su competencia u obras públicas cantonales, según las disposiciones de la Constitución y la ley. La gestión de los recursos hídricos será exclusivamente, pública y comunitaria de acuerdo a las disposiciones constitucionales y legales;
- k) Conocer el plan operativo y presupuesto de las empresas públicas y mixtas del gobierno autónomo descentralizado municipal, aprobado por el respectivo directorio de la empresa, y consolidarlo en el presupuesto general del Gobierno Autónomo;

- l) Conocer las declaraciones de utilidad pública o de interés social de los bienes materia de expropiación, resueltos por el alcalde, conforme la ley;
- m) Fiscalizar la gestión del alcalde o alcaldesa del gobierno autónomo descentralizado municipal, de acuerdo al presente Código;
- n) Destituir, con el voto conforme de las dos terceras partes de sus integrantes, al alcalde o alcaldesa, al vicealcalde o vicealcaldesa o concejales o concejalas que hubieren incurrido en una de las causales previstas en este Código, garantizando el debido proceso;
- o) Elegir de entre sus miembros al vicealcalde o vicealcaldesa del gobierno autónomo descentralizado municipal;
- p) Designar, de fuera de su seno, al secretario o secretaria del concejo, de la terna presentada por el alcalde o alcaldesa;
- q) Decidir la participación en mancomunidades o consorcios;
- r) Conformar las comisiones permanentes, especiales y técnicas que sean necesarias, respetando la proporcionalidad de la representación política y poblacional urbana y rural existente en su seno, y aprobar la conformación de comisiones ocasionales sugeridas por el alcalde o alcaldesa;
- s) Conceder licencias a sus miembros, que acumulados, no sobrepasen sesenta días. En el caso de enfermedades catastróficas o calamidad doméstica debidamente justificada, podrá prorrogar este plazo;
- t) Conocer y resolver los asuntos que le sean sometidos a su conocimiento por parte del alcalde o alcaldesa;
- u) Designar, cuando corresponda, sus delegados en entidades, empresas u organismos colegiados;
- v) Crear, suprimir y fusionar parroquias urbanas y rurales, cambiar sus nombres y determinar sus linderos en el territorio cantonal. Por motivos de conservación ambiental, del patrimonio tangible e intangible y para garantizar la unidad y la supervivencia de pueblos y nacionalidades indígenas, los concejos cantonales podrán constituir parroquias rurales con un número menor de habitantes del previsto en este Código;
- w) Expedir la ordenanza de construcciones que comprenda las especificaciones y normas técnicas y legales por las cuales deban regirse en el cantón la

construcción, reparación, transformación y demolición de edificios y de sus instalaciones;

x) Regular y controlar, mediante la normativa cantonal correspondiente, el uso del suelo en el territorio del cantón, de conformidad con las leyes sobre la materia y establecer el régimen urbanístico de la tierra;

y) Reglamentar los sistemas mediante los cuales ha de efectuarse la recaudación e inversión de las rentas municipales;

z) Regular mediante ordenanza la delimitación de los barrios y parroquias urbanas tomando en cuenta la configuración territorial, identidad, historia, necesidades urbanísticas y administrativas y la aplicación del principio de equidad interbarrial;

aa) Emitir políticas que contribuyan al desarrollo de las culturas de su jurisdicción, de acuerdo con las leyes sobre la materia;

bb) Instituir el sistema cantonal de protección integral para los grupos de atención prioritaria; y,

cc) Las demás previstas en la Ley.

En el Artículo 58.- Atribuciones de los concejales o concejales.-Los concejales o concejales serán responsables ante la ciudadanía y las autoridades competentes por sus acciones u omisiones en el cumplimiento de sus atribuciones, estarán obligados a rendir cuentas a sus mandantes y gozarán de fuero de corte provincial. Tienen las siguientes atribuciones:

a) Intervenir con voz y voto en las sesiones y deliberaciones del concejo municipal;

b) Presentar proyectos de ordenanzas cantonales, en el ámbito de competencia del gobierno autónomo descentralizado municipal;

c) Intervenir en el consejo cantonal de planificación-y en las comisiones, delegaciones y representaciones que designe el concejo municipal; y,

d) Fiscalizar las acciones del ejecutivo cantonal de acuerdo con este Código y la ley.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup>COOTAD, Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, 2010

Las anteriores disposiciones que rigen a todos los gobiernos seccionales descentralizados tiene disposiciones expresas que tienen que ver con sus funciones y responsabilidades, lo que se estima permitirá en desempeño más acertado de quienes dirigen los Gobierno Autónomos, de los jefes departamentales y demás empleados y/o funcionarios que deberán velar por el desarrollo de la comunidad a la que se pertenecen.

### **2.2.9 AUTONOMÍA**

La autonomía municipal es la capacidad con la que cuenta la Gobierno Autónomo para auto regularse, auto-dirigirse y planificar los recursos con los que cuenta según los intereses del Estado. El Gobierno Autónomo tiene la posibilidad de gestionar y resolver los asuntos de carácter local que le competen; para lo cual cuenta con la potestad de elegir sus autoridades democráticamente

La autonomía política administrativa y financiera de los gobiernos autónomos descentralizados y régimen especiales previstos en la constitución comprende el derecho y la capacidad efectiva de estos niveles de gobierno para regirse mediante normas y órganos de gobierno propio, en sus respectivas circunscripciones territoriales, bajo su responsabilidad, sin intervención de otro nivel de gobierno y en beneficio de sus habitantes. Esta autonomía se ejercerá de manera responsable y solidaria. En ningún caso pondrá en riesgo el carácter unitario del estado y no permitirá la secesión del territorio nacional.

La Unión Internacional de Autoridades Locales en el XXXI Congreso Mundial efectuado en Toronto en 1993 (cit. Torres, 2005: 28) establece que: La autonomía de los gobiernos expresa la atribución de los derechos y deberes de los gobiernos para regular y manejar los asuntos públicos bajo su responsabilidad y en función del interés local.

Lo anterior es fundamental para comprender que la autonomía municipal conlleva una carga política y una idea de gobierno definida desde los marcos normativos de cada país. El Gobierno Autónomo tiene potestad de regir sus intereses

peculiares mediante órganos y normas de su propio gobierno. Siendo esta condición mediatizada por otras instituciones del Estado.

### **2.2.10 ORDENANZA**

Una ordenanza es un tipo de norma jurídica, que se incluye dentro de los reglamentos, y que se caracteriza por estar subordinada a la ley. El término proviene de la palabra *orden*, por lo que se refiere a un mandato que ha sido emitido por quien posee la potestad para exigir su cumplimiento. Por ese motivo, el término ordenanza también significa mandato. Según los diferentes ordenamientos jurídicos, las ordenanzas pueden provenir de diferentes autoridades. La **Ordenanza municipal**.- Que es dictada por un ayuntamiento, municipalidad o su máxima autoridad (Alcalde o Presidente Municipal), para la gestión del Gobierno Autónomo o comuna.

### **2.2.11 TRIBUTOS.**

Tipos de Recursos Financieros.- El COOTAD los define mediante el Art. 171 de la siguiente manera: Son recursos financieros de los gobiernos autónomos descentralizados los siguientes:

- a) Ingresos propios de la gestión:
- b) Transferencias del presupuesto general del Estado;
- c) Otro tipo de transferencias, legados y donaciones;
- d) Participación en las rentas de la explotación o industrialización de recursos naturales no renovables;
- e) Recursos provenientes de financiamiento.

**Ingresos Propios**.- Artículo 172.- Ingresos propios de la gestión.- Los gobiernos autónomos descentralizados regional, provincial, metropolitano y municipal son

beneficiarios de ingresos generados por la gestión propia, y su clasificación estará sujeta a la definición de la ley que regule las finanzas públicas.

Son ingresos propios los que provienen de impuestos, tasas y contribuciones especiales de mejoras generales o específicas; los de venta de bienes y servicios; los de renta de inversiones y multas; los de venta de activos no financieros y recuperación de inversiones; los de rifas, sorteos, entre otros ingresos.

Las tasas que por un concepto determinado creen los gobiernos autónomos descentralizados, en ejercicio de sus competencias, no podrán duplicarse en los respectivos territorios.<sup>10</sup>

## 2.2.12 ALCALDE

Se dice del Presidente del ayuntamiento de cada Gobierno Autónomo, y, en su grado jerárquico, delegado del gobierno en el orden administrativo. Es un cargo público que se encuentra al frente de la administración local básica de una ciudad, Gobierno Autónomo o pueblo. En el mundo existe una amplia variedad de regulaciones legales o consuetudinarias, tanto en lo relativo a las competencias y responsabilidades del alcalde como a la forma en que es elegido.<sup>11</sup>

Históricamente, un alcalde ejercía funciones de juez. Los poblados que ostentaban ese privilegio tenían título de villa (o de ciudad). La administración municipal de otras poblaciones estaba en manos de un corregidor. Por esta razón, las villas tenían derecho a erigir un rollo, lugar de ajusticiamiento.

En el Ecuador, el **alcalde** es el jefe del poder ejecutivo de un Gobierno Autónomo y su máximo representante. Es el responsable de la administración del Gobierno Autónomo y de sus relaciones con el gobierno central. Governa en conjunto con el ente legislativo local, el consejo municipal. El alcalde es elegido por sufragio democrático directo por un periodo de 4 años y puede ser reelegido.

---

<sup>10</sup>COOTAD, Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, 2010

<sup>11</sup>HERNÁNDEZ Miguel, Autonomía Constitucional Municipal, 2005:23

### 2.2.13 ÁREA FINANCIERA

El Área Financiera o **DEPARTAMENTO FINANCIERO**, está constituida por un conjunto de actividades tendientes a lograr los objetivos de custodiar e invertir los valores y recursos de una empresa, a mantener los sistemas de información adecuados para el control de activos y operaciones de dicha empresa ya proteger el capital invertido. La función financiera resulta esencial para el éxito de toda negociación, hay que invertir en materia prima la cantidad óptima de dinero, obtener los préstamos bancarios, proveerse de suficiente capital fijo (terrenos, plantas, maquinaria y equipo), conceder créditos a clientes y mantener las operaciones de la empresa a un nivel rentable con los fondos y recursos disponibles.

El área financiera tiene como fin último incrementar el valor del negocio y alrededor de éste, se deben definir sus estrategias. Conseguir el fin de la función financiera, no es un trabajo aislado del gerente de finanzas, lograrlo es responsabilidad de todos en la organización mediante el cumplimiento de las metas que cada uno tenga definidas.

Las responsabilidades del área financiera en toda institución organizada son:

- 1) Hacer medible la estrategia. La alta dirección establece lo que debe lograr la empresa a un determinado periodo de tiempo. Para dichas consideraciones, los directores pueden apoyarse en estudios de mercado, la información histórica de la que disponga la empresa y sobre todo de su visión de futuro. Una vez definido a donde se quiere llegar y con cuales recursos lograrlos, es responsabilidad del área de Finanzas, enfocar las definiciones del negocio o funcionamiento empresarial o institucional hacia su cumplimiento; y
- 2) Controlar los resultados. Conociendo a dónde queremos llegar, Finanzas, deberá vigilar y controlar los recursos, levantar la voz cuando las predicciones.

### 2.2.13.1 DIRECCIÓN FINANCIERA

Tiene como función fundamental gestionar la consecución, asignación y administración de recursos financieros y generar información veraz y oportuna para la toma de decisiones. Además de: Dirigir el análisis, estructuración y cuantificación del presupuesto institucional, debe:

- Coordinar la elaboración de la programación cuatrimestral o de acuerdo a la particularidad de cada empresa o institución, del compromiso y de la programación mensual del devengado;
- Dirigir los procesos contables, presupuestarios y de pago;
- Gestionar los fondos rotativos asignados en la institución;
- Dirigir el proceso de nómina;
- Custodiar la documentación de respaldo de pagos, garantías y valores negociables y asegurarse de la vigencia de los instrumentos financieros;
- Las demás atribuciones y responsabilidades que le confieran las leyes y las normativas legales de cada organismo o institución.

Debe obligatoriamente elaborar:

- Proforma presupuestaria institucional.
- Informe de ejecución presupuestaria.
- Programas financieros gubernamentales.
- Informe de liquidación del presupuesto.
- Certificación de fondos.
- Liquidación de viáticos, cajas chicas y fondos a rendir cuenta
- Roles de pagos y liquidación de fondos de terceros.
- Liquidación de remuneraciones.
- Programa cuatrimestral de caja.
- Programa mensual del devengado.
- Pago de impuestos.
- Comprobantes de pagos.
- Registro de garantías.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup>CARRERA, Jorge Lic. Determinación y Recaudación Tributaria AME febrero 1998

## **2.2.13.2 DIRECCIÓN DE AVALÚOS Y CATASTROS Y TERRENO**

Tiene como funciones las siguientes:

- 1.- Tener Catastrada todas las propiedades de nuestro Cantón.
- 2.- Realizar estudios de valoración del suelo de cada sector de la ciudad, para actualizar los avalúos de nuestra base de datos (por Ley, cada dos años hay que actualizarlos)
- 3.- Realizar los estudios de valoración de construcciones existentes en el cantón, para actualizar la base de datos, y tener una nueva base impositiva actualizada (por Ley cada dos años tenemos que actualizarlo)
- 4.- Actualizar el plano de la ciudad diariamente para incorporar los cambios generados, (sean por subdivisiones, nuevas vías, nuevas urbanizaciones, etc.).
- 5.- Inspecciones diarias debidamente programadas.
- 6.- Levantamientos topográficos.
- 7.- Elaborar nuevas ordenanzas para someterlas a aprobación del cabildo.
- 8.- Emitir informes para el Sr. Alcalde y para el Concejo en pleno.
- 10.- Emitir diferentes tipos de certificados (inmobiliarios (para compra-venta), para juzgados, para abogados, etc.),
- 11.- Atención al público (ventanillas de información).
- 12.- Revisión de avalúos de acuerdo a la solicitud de propietarios de terrenos.
- 13.- Emisión de Impuestos (para el cobro de los mismos, año a año).
- 14.- Elaboración de cánones de arrendamientos.
- 15.- Codificar o recodificar cada área de la ciudad (sobre todo las nuevas).
- 16.- Actualización de nuestro archivo.
- 17.- Clasificación de propiedades.
- 18.- Reclasificar las propiedades cuando éstas han cambiado al régimen de propiedad horizontal
- 19.- Visitas a los diferentes barrios de la ciudad, para incentivar el pago de los impuestos prediales.
- 20.- Periódicamente dar charlas sobres los logros y trabajos realizados (generalmente en sesiones de concejo por aniversario de la ciudad).

Todas estas funciones son generales y se ajustan a cada una de las instituciones, en el caso del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Esmeraldas.

### **2.2.13.3 AUDITORÍA INTERNA**

El Instituto de Auditores Internos de los Estados Unidos define la auditoría interna como "una actividad independiente que tiene lugar dentro de la empresa y que está encaminada a la revisión de operaciones contables y de otra naturaleza, con la finalidad de prestar un servicio a la dirección".<sup>13</sup>

Es un control de dirección que tiene por objeto la medida y evaluación de la eficacia de otros controles.

La auditoría interna surge con posterioridad a la auditoría externa por la necesidad de mantener un control permanente y más eficaz dentro de la empresa y de hacer más rápida y eficaz la función del auditor externo. Generalmente, la auditoría interna clásica se ha venido ocupando fundamentalmente del sistema de control interno, es decir, del conjunto de medidas, políticas y procedimientos establecidos en las empresas para proteger el activo, minimizar las posibilidades de fraude, incrementar la eficiencia operativa y optimizar la calidad de la información económico-financiera. Se ha centrado en el terreno administrativo, contable y financiero.

La necesidad de la auditoría interna se pone de manifiesto en una empresa a medida que ésta aumenta en volumen, extensión geográfica y complejidad y hace imposible el control directo de las operaciones por parte de la dirección. Con anterioridad, el control lo ejercía directamente la dirección de la empresa por medio de un permanente contacto con sus mandos intermedios, y hasta con los empleados de la empresa. En la gran empresa moderna esta peculiar forma de ejercer el control ya no es posible hoy día, y de ahí la emergencia de la llamada auditoría interna.

---

<sup>13</sup>HERNÁNDEZ Miguel, Autonomía Constitucional Municipal, Quito, Corporación de Estudios y Publicaciones, 2005

El objetivo principal es ayudar a la dirección en el cumplimiento de sus funciones y responsabilidades, proporcionándole análisis objetivos, evaluaciones, recomendaciones y todo tipo de comentarios pertinentes sobre las operaciones examinadas. Este objetivo se cumple a través de otros más específicos como los siguientes:

- a. Verificar la confiabilidad o grado de razonabilidad de la información contable y extracontable, generada en los diferentes niveles de la organización.
- b. Vigilar el buen funcionamiento del sistema de control interno (lo cual implica su relevamiento y evaluación), tanto el sistema de control interno contable como el operativo.

#### **2.2.13.4 CONTABILIDAD**

Es la ciencia y arte que se ocupa del estudio y análisis de las transacciones económicas - financieras de las empresas con la finalidad de determinar su registro y anotación en los libros contables bajo los principios y normas que lo regulan.<sup>14</sup>

Así mismo podemos conceptuar que la Contabilidad es el conjunto de habilidades y destrezas basadas en procedimientos sistemáticos y ordenadas que nos permite registrar las operaciones de las empresas.

**IMPORTANCIA.-** La complejidad de los negocios y el ritmo acelerado de la época actual han determinado que la Contabilidad asuma un papel fundamental no solo en la vida de los negocios, sino también en la de los países, y por qué no decir en la vida económica mundial.

La Contabilidad es necesaria en todas aquellas empresas que se dedican a la producción y circulación de la riqueza, prestación de servicios y en los organismos públicos, en este último caso, aunque no persiguen el lucro, se ven en la

---

<sup>14</sup>MANUAL especializado de Contabilidad Gubernamental aplicado a Gobierno Autónomos. 2008: 43

imperiosa necesidad de manejar fondos y administrarlos. En todo organismo ya sea público o privado, la Contabilidad constituye el termómetro de su situación económica, siendo fuente de consultas y experiencias para operaciones futuras.<sup>15</sup>

El comerciante, empresario institución que no tiene Libros de contabilidad o los tenga atrasados o mal llevados, es sujeto de multas y sanciones, a cambio de esto, una Contabilidad bien llevada es una brújula que guía a la Empresa por el camino del éxito, mientras que con una Contabilidad deficiente, los negocios marchan siempre bajo las sombras de la incertidumbre, el cual conlleva al fracaso y la quiebra definitiva.

Entre estos y otros fundamentos de importancia de la Contabilidad, mencionaremos algunos más que creemos que es necesario conocer:

- Desempeña un papel fundamental, no solo en la vida de los negocios de las empresas, sino también en la de los países y por ende en la vida económica mundial.
- Es necesaria en todas las empresas, porque determina ser el termómetro de la situación económica - financiera, siendo fuente de consulta y experiencias para operaciones futuras.
- Marcha paralela a los profundos cambios que experimentan los países, porque la Contabilidad ya no se realiza de acuerdo al obsoleto sistema tradicional.

**FINES Y OBJETIVOS.-** Los objetivos que la Contabilidad considera fundamentales son las siguientes:

- Registrar en forma clara, precisa y concisa y en estricto orden cronológico todas las operaciones.
- Establece un control absoluto sobre cada uno de los recursos y obligaciones de la empresa.
- Determinar y proporcionar en cualquier momento una imagen clara de la situación económica - financiera de la empresa o negocio.

---

<sup>15</sup>MANUAL especializado de Contabilidad Gubernamental aplicado a Gobierno Autónomos. 2008:23

- Cumplir con los dispositivos legales vigentes como son: El Código de Comercio, Código Tributario y otros mandatos legales.
- La Contabilidad como instrumento básico para la Administración moderna, sirve a la empresa para que se tomen decisiones gerenciales y constituir un medio informativo

### **2.2.13.5 DEPARTAMENTO DE TESORERÍA**

Las principales funciones que debe desempeñar un departamento de tesorería incluyen gestión de los cobros, realización de los pagos a proveedores, control del cumplimiento de las condiciones bancarias, pagos de nóminas, gestión y cobertura de riesgo, etc. <sup>16</sup>

Se pueden resumir en las siguientes:

- Gestión de los cobros, realizando los ingreso en el/los banco/s de los distintos medios de pago utilizados por cada cliente para efectuar sus pagos (transferencia, cheque, pagaré, letra, recibos, etc.).
- Realización de los pagos a cada proveedor según el medio de pago que previamente hayamos elegido (transferencia, cheque, pagaré, letra, recibos, etc.).
- Contabilización de todas las operaciones relacionadas con la tesorería, como los cobros, los pagos, las transferencias, la previsión de intereses, etc.
- Controlar de forma estricta el cumplimiento de las condiciones pactadas con los bancos, tema que trataremos en capítulos posteriores.
- Pagos de nóminas.
- Control de las liquidaciones de intereses de todas las cuentas y la realización de las provisiones.
- Negociación de las condiciones/comisiones para cada una de las distintas operaciones que se realizan con los bancos (pagos en moneda nacional y en divisas, cheques, transferencias, compra/ venta de divisas, pagos/cobros de extranjero, etc.).

---

<sup>16</sup>TRUJILLO Mauricio Manuel de Procedimientos para una eficiente recuperación de la cartera vencida octubre 1998

- Negociación, control y seguimiento de operaciones como el factoring, confirming, etc., operaciones que trataremos en capítulos posteriores.
- Toma de decisiones enfocadas a la búsqueda de financiación o de inversión de los excedentes, según el resultado obtenido al establecer la posición diaria.
- Del mismo modo, de igual forma que el tesorero calcula la posición diaria, tendrá que realizar previsiones a medio y largo plazo.
- Elaborar, controlar y vigilar el cash flow de la compañía, velando por su incremento y mejora.
- Compra/venta de moneda extranjera según las necesidades que requiera la empresa en cada momento.
- Gestión y cobertura del riesgo en divisas en función de las pre-visiones de cobros y pagos mediante los distintos instrumentos existentes al efecto y que son particulares a cada una de las empresas o instituciones.

## **2.2.14 RECURSOS FINANCIEROS DE LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS.<sup>17</sup>**

### *Capítulo I Normas*

#### Generales

Artículo 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.

Artículo 164.- Criterios.- 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

---

<sup>17</sup>COOTAD, Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización , 2010:

garanticen la rendición de cuentas ante la ciudadanía sobre el uso y manejo de los recursos financieros.

Artículo 165.- Carácter público de los recursos.- Los recursos económicos transferidos, generados y recaudados por los gobiernos autónomos descentralizados son recursos públicos. Los gobiernos autónomos descentralizados que reciban o transfieran bienes o recursos públicos tendrán la obligación de aplicar los procedimientos que permitan la transparencia, acceso a la información, rendición de cuentas y control público sobre la utilización de los recursos.

Artículo 166.- Financiamiento de obligaciones.- Toda norma que expida un gobierno autónomo descentralizado que genere una obligación financiada con recursos públicos establecerá la fuente de financiamiento correspondiente.

Las tasas y contribuciones especiales de mejoras, generales o específicas, establecidas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados ingresarán necesariamente a su presupuesto o cuando corresponda, al de sus empresas o al de otras entidades de derecho público, creadas según el modelo de gestión definido por sus autoridades, sin perjuicio de la utilización que se dé a estos recursos de conformidad con la ley.

Artículo 167.- Manejo de depósitos.- En el Banco Central se creará subcuentas especiales para el manejo de los depósitos de los gobiernos autónomos descentralizados, de acuerdo con la ley que regule las finanzas públicas. Las asignaciones anuales serán predecibles, directas, oportunas, automáticas, y se harán efectivas mediante las transferencias desde la Cuenta Única del Tesoro Nacional a las subcuentas de los gobiernos autónomos descentralizados, en el Banco Central del Ecuador.

Los gobiernos autónomos descentralizados no podrán invertir sus recursos en el exterior, sin autorización legal expresa.

Artículo 168.- Información presupuestaria.- Toda la información sobre el proceso de programación, formulación, aprobación, ejecución y evaluación del presupuesto será pública y se difundirá permanentemente a la población por la página web institucional u otros medios sin perjuicio de las acciones obligatorias establecidas en la ley para el acceso y la transparencia de la información pública. Los gobiernos autónomos descentralizados parroquiales rurales, que por razones de fuerza mayor no disponen de un dominio web institucional, utilizarán medios apropiados a sus condiciones.

Los ejecutivos de los gobiernos autónomos descentralizados remitirán trimestralmente, la información financiera y presupuestaria, a través de documentos físicos y medios digitales, de sus cédulas presupuestarias y balances financieros, al ente rector de las finanzas públicas y al ente técnico rector de la planificación nacional, para efectos de consolidación de la información financiera nacional. En el caso de incumplimiento deliberado de esta obligación será sancionado con el veinticinco por ciento (25%) de la remuneración básica unificada de la máxima autoridad.

La administración financiera de los gobiernos autónomos descentralizados deberá ser acorde y cumplir con las disposiciones legales respecto de los principios, normas y procedimientos técnicos que se establecen en materia contable y presupuestaria del sector público no financiero.<sup>18</sup>

Artículo 169.- Concesión o ampliación de incentivos o beneficios de naturaleza tributaria.- La concesión o ampliación de incentivos o beneficios de naturaleza tributaria por parte de los gobiernos autónomos descentralizados sólo se podrá realizar a través de ordenanza. Para el efecto se requerirá un informe que contenga lo siguiente:

- a) La previsión de su impacto presupuestario y financiero:
- b) La metodología de cálculo y premisas adoptadas; y.

---

<sup>18</sup>COOTAD, Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización , 2010:

c) Las medidas de compensación de aumento de ingresos en los ejercicios financieros.

La previsión del impacto presupuestario y financiero de las medidas de compensación no será menor a la respectiva disminución del ingreso en los ejercicios financieros para los cuales se establecerán metas fiscales.

Las medidas de compensación consistirán en la creación o aumento de tributo o contribución, la ampliación de la base de cálculo asociada a la incorporación de nuevos contribuyentes o el aumento de alícuotas, y serán aprobadas en la misma ordenanza que establezca la concesión o ampliación de incentivos o beneficios tributarios.

Artículo 170.- Subsidios.- En el cobro por la prestación de los servicios básicos se deberá aplicar un sistema de subsidios solidarios cruzados entre los sectores de mayores y menores ingresos.

### **2.2.15 TIPOS DE RECURSOS FINANCIEROS:**

En el Capítulo II se definen los Tipos de Recursos Financieros de los Gobiernos Autónomos Descentralizados. Artículo 171.- Tipos de recursos financieros.- Son recursos financieros de los gobiernos autónomos descentralizados los siguientes:

- a) Ingresos propios de la gestión;
- b) Transferencias del presupuesto general del Estado;
- c) Otro tipo de transferencias, legados y donaciones;
- d) Participación en las rentas de la explotación o industrialización de recursos naturales no renovables; y.
- e) Recursos provenientes de financiamiento.

### **2.2.15.1 INGRESOS PROPIOS DE LA GESTIÓN**

El Artículo 172.- determina los Ingresos propios de la gestión.- Los gobiernos autónomos descentralizados regional, provincial, metropolitano y municipal son beneficiarios de ingresos generados por la gestión propia, y su clasificación estará sujeta a la definición de la ley que regule las finanzas públicas.<sup>19</sup>

Son ingresos propios los que provienen de impuestos, tasas y contribuciones especiales de mejoras generales o específicas; los de venta de bienes y servicios; los de renta de inversiones y multas; los de venta de activos no financieros y recuperación de inversiones; los de rifas, sorteos, entre otros ingresos.

Las tasas que por un concepto determinado creen los gobiernos autónomos descentralizados, en ejercicio de sus competencias, no podrán duplicarse en los respectivos territorios.

La aplicación tributaria se guiará por los principios de generalidad, progresividad, eficiencia. Simplicidad administrativa, irretroactividad, transparencia y suficiencia recaudatoria.

Los gobiernos autónomos descentralizados parroquiales rurales se beneficiarán de ingresos propios y de ingresos delegados de los otros niveles de gobiernos. Sólo los gobiernos autónomos regionales podrán organizar loterías para generarse ingresos propios.

### **2.2.15.2 TRANSFERENCIAS DEL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO**

En el Artículo 173.- Se definen las Transferencias del presupuesto general del Estado.- Comprende las asignaciones que les corresponde a los gobiernos autónomos descentralizados del presupuesto general del Estado, correspondientes a ingresos permanentes y no permanentes; los que provengan

---

<sup>19</sup>COOTAD, Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización , 2010:

por el costeo de las competencias a ser transferidas: y, los transferidos de los presupuestos de otras entidades de derecho público, de acuerdo a la Constitución y a la ley.<sup>20</sup>

#### **2.2.15.3 OTRO TIPO DE TRANSFERENCIAS, LEGADOS Y DONACIONES.**

Artículo 174.- Ingresos por otras transferencias, legados y donaciones.- Comprenden los fondos recibidos sin contraprestación, del sector interno o externo. Estos pueden provenir del sector público, del sector privado, del sector externo, que incluyen donaciones y los recursos de la cooperación no reembolsable.

#### **2.2.15.4 PARTICIPACIÓN EN LAS RENTAS DE LA EXPLOTACIÓN O INDUSTRIALIZACIÓN DE RECURSOS NATURALES NO RENOVABLES**

El Artículo 175.- Define la Participación en las rentas de la explotación o industrialización de recursos naturales no renovables.- Los gobiernos autónomos descentralizados en cuyas circunscripciones se exploten o industrialicen recursos no renovables tendrán derecho a participar en las rentas que perciba el Estado por esta actividad, de acuerdo a lo previsto en la Constitución, este Código y lo que se disponga en las leyes del sector correspondiente, independientemente de la inversión en las acciones orientadas a la restauración de la naturaleza.

#### **2.2.15.5 RECURSOS PROVENIENTES DE FINANCIAMIENTO.**

Artículo 176.- Recursos provenientes de financiamiento.-Constituyen fuentes adicionales de ingresos, los recursos de financiamiento que podrán obtener los gobiernos autónomos descentralizados, a través de la captación del ahorro interno o externo, para financiar prioritariamente proyectos de inversión. Están conformados por los recursos provenientes de la colocación de títulos y valores, de la contratación de deuda pública interna y externa, y de los saldos de ejercicios anteriores.

---

<sup>20</sup>COOTAD, Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización , 2010:

El gobierno central tendrá noventa días de plazo para otorgar las garantías para la obtención de créditos contraídos por los gobiernos autónomos descentralizados, siempre y cuando cuenten con la capacidad de pago respectiva de acuerdo a la ley.

## **2.3 FUNDAMENTO LEGAL**

### **2.3.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ECUADOR**

#### **TÍTULO V**

#### **ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DEL ESTADO**

##### **Capítulo primero**

##### **Principios generales**

**Art. 238.-** Los gobiernos autónomos descentralizados gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana. En ningún caso el ejercicio de la autonomía permitirá la secesión del territorio nacional.

Constituyen gobiernos autónomos descentralizados las juntas parroquiales rurales, los concejos municipales, los concejos metropolitanos, los consejos provinciales y los consejos regionales.

##### **Capítulo noveno**

##### **Responsabilidades**

**Art. 83.-** Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley:

15. Cooperar con el Estado y la comunidad en la seguridad social, y pagar los tributos establecidos por la ley.

## **2.3.2 CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN (COOTAD)**

Entre algunos de los artículos en los cuales se fundamenta esta investigación se señala, a más de los ya señalados en páginas anteriores y que son de fundamental importancia para poder llegar a un análisis del problema objeto de estudio, así:

### **Capítulo III Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal**

#### **Sección Primera**

#### **Naturaleza Jurídica, Sede y Funciones**

**Artículo 53.-** Naturaleza jurídica.- Los gobiernos autónomos descentralizados municipales son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera. Estarán integrados por las funciones de participación ciudadana; legislación y fiscalización: y, ejecutiva prevista en este Código, para el ejercicio de las funciones y competencias que le corresponden.

La sede del gobierno autónomo descentralizado municipal será la cabecera cantonal prevista en la ley de creación del cantón.

**Artículo 55.-** Competencias exclusivas del gobierno autónomo descentralizado municipal.- Los gobiernos autónomos descentralizados municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley:

- e)** Crear, modificar, exonerar o suprimir mediante ordenanzas, tasas, tarifas y contribuciones especiales de mejoras;
- i)** Elaborar y administrar los catastros inmobiliarios urbanos y rurales;

**Artículo 57.-** Atribuciones del concejo municipal.- Al concejo municipal le corresponde:

- b)** Regular, mediante ordenanza, la aplicación de tributos previstos en la ley a su favor;
- c)** Crear, modificar, exonerar o extinguir tasas y contribuciones especiales por los servicios que presta y obras que ejecute;

y) Reglamentar los sistemas mediante los cuales ha de efectuarse la recaudación e inversión de las rentas municipales;

## **Capítulo IV**

### **Del Ejercicio de las Competencias Constitucionales**

**Artículo 139.-** Ejercicio de la competencia de formar y administrar catastros inmobiliarios.- La formación y administración de los catastros inmobiliarios urbanos y rurales corresponde a los gobiernos autónomos descentralizados municipales, los que con la finalidad de unificar la metodología de manejo y acceso a la información deberán seguir los lineamientos y parámetros metodológicos que establezca la ley. Es obligación de dichos gobiernos actualizar cada dos años los catastros y la valoración de la propiedad urbana y rural.

#### **2.3.3 CÓDIGO TRIBUTARIO INTERNO**

CÓDIGO TRIBUTARIO, CODIFICACIÓN. Codificación 9, Registro Oficial Suplemento 38 de 14 de Junio del 2005, insertas las reformas realizadas por la Asamblea Nacional Constituyente. Que se analizará en su parte pertinente y anexarán lo artículos que fundamenten legalmente esta tesis.

## **CAPÍTULO III**

### **3. DISEÑO METODOLÓGICO**

Nadie debería ser nombrado para una posición directiva si su visión se enfoca sobre las debilidades, en vez de sobre las fortalezas de las personas".

**Peter Drucker**

### 3.1 MÉTODOS UTILIZADOS EN LA INVESTIGACIÓN

La metodología es el fundamento de la investigación, permite determinar las unidades de análisis y síntesis, determina las técnicas y procedimientos utilizados para llevar a cabo este trabajo. Para este efecto, en el Gobierno Autónomo del Cantón Esmeraldas la investigación realizada ha tenido como objetivo obtener conocimientos reales del problema para lo cual se emplearon los siguientes métodos de investigación:

**Analítico.** A fin de descomponer en partes el proceso de recaudación que existe en el Gobierno Autónomo de Esmeraldas e incluirlo en los cuestionarios de las respectivas encuestas aplicadas a los contribuyentes seleccionados de forma aleatoria; y en las entrevistas a las autoridades y funcionarios, cuyas respuestas se han contrastado a la información secundaria o bibliográfica.

**Sintético.** Permitió identificar la causa del problema y el efecto que genera en el Gobierno Autónomo del cantón Esmeraldas la falta de una adecuada recaudación de los diferentes tributos con que deben contribuir los ciudadanos del cantón a efecto de realizar las obras de desarrollo urbanístico programadas.

**Método Inductivo.** Al realizarse comparaciones de opiniones con los datos obtenidos en las entrevistas a las autoridades, empleados y las encuestas de los contribuyentes del cantón Esmeraldas.

**Método Deductivo.** La verificación de la información obtenida mediante este método fue posible utilizarla contrastando con los instrumentos administrativos como: reglamento interno, organigrama, manual de funciones; para finalmente establecer conclusiones, interpretaciones y generalización de resultados.

Estos métodos tuvieron como fin evaluar el sistema tributario de la tesorería del Gobierno Autónomo de Esmeraldas en el periodo de los años del 2006 al 2011, para con estos resultados presentar una propuesta para mejorar los ingresos propios de la gestión institucional.

Con los datos estadísticos de los años 2006 al 2011, se realizó la investigación descriptiva, en que se conoció el accionar de los directivos, y funcionarios lo que hicieron o dejaron de hacer para recuperar los títulos de créditos y demás ingresos del Gobierno Autónomo de Esmeraldas.

### **3.2 CONSTRUCCIÓN METODOLÓGICA DEL OBJETO DE INVESTIGACIÓN**

El problema motivo de esta investigación fue tomado porque el tema de esta tesis tiene mucho que ver con el desarrollo de la ciudad y cantón de Esmeraldas en vista de que pese a las obras realizadas por la actual administración municipal, hay algunas que están pendientes y que son reclamadas por la ciudadanía y el presente trabajo permitirá presentar una propuesta alternativa para que se logre recaudar la cartera vencida y la institución tenga sus recursos propios y pueda complementar la realización de sus objetivos mejorando el nivel de recaudación, para que se revierta en beneficio de la ciudad de Esmeraldas.

La encuesta, fue el instrumento aplicado a los contribuyentes seleccionados de acuerdo a la muestra respectiva; se realizaron entrevistas al Alcalde a jefes departamentales, directivos del área financiera, sobre los ingresos por concepto de impuestos urbanos y rústicos de los años 2006 al 2011.

### **3.3 ELABORACIÓN DEL MARCO TEÓRICO**

Para la presente investigación el marco teórico se elaboró en base a la consulta bibliográfica para definir las conceptualizaciones referidas en el esquema del Marco Teórico, fundamentalmente el COOTAD (Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización), la ley del Código de ordenamiento Territorial, Catálogo Presupuestario emitido por el Ministerio de Economía y Finanzas y las diferentes ordenanzas del Gobierno Autónomo de Esmeraldas referentes a la Tributación de los contribuyentes de la comuna.

Fundamentado todo este proceso en el logro de los objetivos y la verificación de las hipótesis planteadas de conformidad con las respectivas variables.

Categorizadas las variables para conseguir información se procedió a la investigación científica del tema, partiendo del problema de investigación resultado de la observación y la base teórica real recogida de fuentes bibliográficas e internet, para poder extraer información empírica para complementarse con la construcción y aplicación instrumentos como: la encuestas, entrevistas y guías de observación.

Se realizó el esquema de conceptos como; Origen de los Gobierno Autónomos. Concepto de Gobierno Autónomo. Desarrollo histórico del Gobierno Autónomo en el Ecuador. Historia del Gobierno Autónomo de Esmeraldas. Cantones. Concejo Municipal. Autonomía. Alcalde. Área Financiera. Dirección financiera. Dirección de Avalúos y Catastros y Terreno. Auditoría interna. Contabilidad. Departamento de Tesorería. Recursos Financieros de los Gobiernos Autónomos Descentralizados. Tipos de Recursos Financieros. Ingresos propios de la gestión. Transferencias del presupuesto general del Estado. Otro tipo de transferencias, legados y donaciones. Participación en las rentas de la explotación o industrialización de recursos naturales no renovables. Recursos provenientes de financiamiento. Recaudación. El sistema tributario a través del mundo.

### **3.4 RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN EMPÍRICA**

Siguiendo el orden protocolar la recolección de información se inició al solicitar por escrito al señor Alcalde la autorización respectiva para que la Directora Financiera de la Institución proporcione las facilidades del caso para acceder a la información sobre a la emisión de títulos de créditos, recaudación de ingresos de autogestión del año 2006 al 2011.

Se aplicó un cuestionario de preguntas utilizadas en las entrevistas a los diferentes funcionarios, Alcalde del GAD, Director Administrativo, Directora Financiera y Tesorera. Posteriormente se encuestó a varios contribuyentes del cantón de forma aleatoria.

### 3.4.1 POBLACIÓN Y MUESTRA

El cantón Esmeraldas se lo creó el 25 de julio de 1824, según la Ley de División Territorial de la Gran Colombia como cantón de la provincia de Pichincha. En 1839, pasa a formar parte de la provincia de Imbabura, posteriormente en el año 1843 se lo reintegra como cantón de la provincia de Pichincha.

Aparece como único cantón de la provincia de Esmeraldas en la Ley de División Territorial de la República del Ecuador del 29 de mayo de 1861 y lo integraban las parroquias Esmeraldas, Atacames, Rioverde, La Tola, San Francisco y Concepción. El cantón Esmeraldas tiene la particularidad de albergar a la capital de la provincia, lo que lo convierte en el escenario de expresión de las instituciones públicas y de servicios. El cantón Esmeraldas está situado en la parte central de la provincia de Esmeraldas, posee una extensión de 1.331 Km<sup>2</sup>.

Sus límites son: al norte con el Océano Pacífico; al sur con el Cantón Quinindé; al este con el Cantón Rioverde; y al oeste con el Cantón Atacames

El cantón Esmeraldas tiene 5 parroquias urbanas que son: Esmeraldas, Luis Tello, 5 de Agosto, Bartolomé Ruiz, Simón Plata Torres y 8 parroquias rurales que son: Camarones, Carlos Concha, Chinca, Majua, San Mateo, Tabiazo, Tachina y Vuelta Larga.

A continuación en los siguientes cuadros (Nº 1 – 2) se detallan el número de habitantes del Cantón Esmeraldas, discriminado por áreas, parroquias y sexo:

#### POBLACIÓN DEL CANTÓN ESMERALDAS

Cuadro Nº 1

ÁREA	TOTAL	HOMBRES	MUJERES
URBANA	154035	71734	82301
RURAL	35469	20342	15127
<b>TOTAL</b>	<b>189504</b>	<b>92076</b>	<b>97428</b>

Fuente: Censo población y vivienda 2010

## DIVISIÓN POLÍTICA DEL CANTÓN ESMERALDAS

Cuadro Nº 2

<b>PARROQUIAS</b>	<b>TOTAL</b>	<b>HOMBRES</b>	<b>MUJERES</b>
Esmeraldas (urbana)	154035	73613	80422
(rural)	7833	3892	3941
Camarones (rural)	2817	1474	1343
Carlos Concha(rural)	2354	1308	1046
Chinca (rural)	4552	2369	2183
Majua(rural)	2534	1373	1161
San Mateo(rural)	5739	3153	2586
Tabiazo(rural)	2660	1384	1276
Tachina(rural)	3983	2014	1969
Vuelta Larga.	2997	1496	1501
<b>TOTAL</b>	<b>189504</b>	<b>92076</b>	<b>97428</b>

**Fuente:** Censo población y vivienda 2010

La población objeto de la presente investigación está constituida por los directivos involucrados en el proceso de Recaudación, y consideramos al; Alcalde, Director Financiero, Director Administrativo, Tesorero y por otra parte las cédulas presupuestarias de ingresos de los años 2006, 2007, 2008, 2009, 2010 y 2011. Como población adicional se escogió en forma aleatoria a 200 contribuyentes del Cantón para aplicar la encuesta elaborada para el efecto y que permite conocer su punto de vista para presentar la propuesta.

## POBLACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

Cuadro N° 3

Estratos	
Alcalde	1
Funcionarios del departamento financiero	3
Contribuyentes	200
TOTAL	204

**Elaboración:** Autora de la tesis

**Muestra:**- Se ha tomado el 100% de la población presentada en el cuadro N° 3 tanto a los directivos y funcionarios involucrados en el proceso de recaudación y para el caso de los contribuyentes solo para efectos de conocer su punto de vista se encuestó por aleación a quienes concurrían a pagar de los respectivos impuestos en la tesorería del Gobierno Autónomo del cantón Esmeraldas.

$$n = \frac{N}{e^2 (N-1) + 1} \quad n = \text{Muestra}$$

### 3.5 DESCRIPCIÓN DE LA INFORMACIÓN OBTENIDA

La información obtenida ha sido el resultado de la aplicación de las encuestas que se adjunta a esta investigación (Anexos 1, 2, 3), ha sido objeto de la respectiva tabulación, graficación, análisis e interpretación llegando a determinarse las conclusiones y recomendaciones parciales finales.

Al señor Alcalde se le preguntó: respecto a datos generales como el cargo y tiempo que labora en el GAD, si el Gobierno Autónomo de Esmeraldas dispone de un organigrama, si podrían facilitar esa información, de qué ordenamiento jurídico se deriva la estructura organizacional de la municipalidad, si el Gobierno Autónomo de Esmeraldas cuenta con un Reglamento Orgánico Funcional, si están definidas las descripciones de cargos por escrito o qué cambios pensaría implementar en la estructura orgánica y el desempeño de personal para mejorar

la recaudación de ingresos propios de la gestión, qué tipo de ordenanzas se han aprobado relacionadas con los impuestos, tasas, contribuciones especiales, venta de tierras, los ingresos presupuestarios cuentan con respaldo de las ordenanzas, si el Gobierno Autónomo cuenta con un catastro integral y actualizado de los predios urbanos como de los predios rústicos. Si los contribuyentes cumplen con la cancelación de los tributos de diferente orden, de los tributos que deben ser cancelados por los ciudadanos cuál o cuáles son los que menos pagan, qué se está haciendo para subir el nivel de recaudación y poder recuperar la cartera vencida. Si la falta de pago de impuestos por los contribuyentes motiva el atraso en la ejecución de las obras prioritarias de la ciudad y cantón, y que si considera necesario la implementación de una Propuesta Alternativa para lograr mejorar los ingresos propios de la institución a través del pago de impuestos por los contribuyentes.

A los funcionarios del departamento de finanzas se le formularon 15 preguntas, en las que se incluyeron datos generales como: años de servicios, nivel de educación, se les consultó que si en el Gobierno Autónomo de Esmeraldas existe Reglamento Interno, Manual de Funciones y Organigrama. De igual manera si están al día en el pago de sus impuestos, que si tienen por escrito la descripción de su cargo, deberes y responsabilidades. Que si el Gobierno Autónomo de Esmeraldas cuenta con un sistema de evaluación permanente de la Recaudación efectuada, cuántos Arqueos de Caja u otras estrategias contables se han realizado en los últimos años para conocer el problema señalado, si se dispone de mecanismos de control para mejorar el proceso de la recaudación y qué se está haciendo para subir el nivel de la Recaudación para recuperar la cartera vencida, o si estiman que se está recaudando los ingresos que se prevén. Se les preguntó también si consideran que la falta de pago de impuestos por los contribuyentes motiva el atraso en la ejecución de las obras prioritarias de la ciudad y cantón y qué medidas o estrategias han sugerido al Cabildo que se apliquen para mejorar la recaudación de la cartera vencida que tiene la Gobierno Autónomo de Esmeraldas por parte de los contribuyentes, y finalmente que si creen necesaria la implementación de una Propuesta alternativa para mejorar los

ingresos propios de la institución a través del pago de impuestos por los contribuyentes.

A los Contribuyentes se les realizó 13 preguntas: tiempo que habitan en el cantón, tenencia de predio, conocimiento sobre tipos de impuestos y tasas que cobra el GAD del cantón de Esmeraldas, si están al día en sus pagos, si conocen sobre que hace el Gobierno Autónomo del cantón con el pago de impuestos, si éste brinda facilidades para los pagos pendientes. Si fueran Alcalde del Gobierno Autónomo de Esmeraldas qué iniciativas tomarían para que las personas contribuyan con sus pagos atrasados de impuestos, tasas, legalicen sus tierras, etc. Si han tenido algún inconveniente al momento de acercarse al Gobierno Autónomo a pagar sus impuestos, o legalizar su terreno, cómo ha sido la atención recibida. Qué medidas o estrategias sugerían al cabildo se apliquen para mejorar la recaudación de la cartera vencida que tiene el Gobierno Autónomo de Esmeraldas por parte de los contribuyentes, qué les gustaría que el GAD del cantón de Esmeraldas mejore respecto a la recaudación de impuestos, tasas venta de tierra y finalmente si estiman necesario la implementación de una Propuesta Alternativa para mejorar los ingresos propios de la institución a través del pago de impuestos por los contribuyente

### **3.6 ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS**

En esta parte se hará el análisis e interpretación de los resultados de la investigación financiera con los datos cuantitativos descritos en los cuadros N° 4, 5, y 6.

- En el cuadro N° 4 constan los datos sobre los ingresos totales como ingresos de gestión, ingresos por transferencias corrientes, ingresos por transferencias de capital de los años objetos de análisis.
- En el cuadro N° 5 se da a conocer los ingresos producto de la gestión, impuestos, tasas, ventas de activos, multas, ventas de tierra, otros ingresos

producidos a través de la oficina de Recaudación de la tesorería del Gobierno Autónomo de Esmeraldas.

- En el cuadro N° 6 figura la emisión de títulos de créditos urbanos y rústicos y lo recaudado para conocer la cartera vencida,

Con estos datos se realizó el análisis respectivo, se complementa esta información con el estudio e interpretación de la investigación de campo a través de la aplicación de instrumentos, en este caso de las respectivas entrevistas aplicadas a la primera autoridad municipal y a varios funcionarios, así como las encuestas a los contribuyentes; se ha concretado el FODA Institucional.

### **3.7 CONSTRUCCIÓN DEL INFORME DE LA INVESTIGACIÓN**

En el capítulo cuarto se incluyen los resultados que se obtuvieron producto de la investigación de campo en que se señala los criterios del Alcalde, funcionarios y contribuyentes, como resultado de la aplicación de las respectivas encuestas a estos entes involucrados en el problema de estudio de esta tesis. Constan los datos numéricos de ingresos y el diagnóstico efectuado para la realización del FODA a la institución.

Con el visto bueno de la primera autoridad municipal del cantón Esmeraldas los datos estadísticos fueron proporcionados conociendo la utilización que se haría para la presente investigación lo que permitió hacer el análisis respectivo y poder llegar a las respectivas conclusiones y recomendaciones.

La hipótesis planteada ha sido confirmada, puesto que la parcial recaudación de los ingresos propios dificulta al logro de los objetivos del Gobierno Autónomo de Esmeraldas y con la confirmación de la hipótesis específica se procedió a efectuar las conclusiones correspondientes y en base a las dificultades encontradas se elaboraron recomendaciones que no estén fuera del margen legal a que están sujetos los gobiernos seccionales como el del Gobierno Autónomo del cantón Esmeraldas.

Como corolario de esta tesis se elaboró la correspondiente propuesta con el siguiente orden: tipo de propuesta, justificación, fundamento legal, objetivos, importancia, ubicación sectorial y física, factibilidad, desarrollo de la propuesta y un plan de acción, recursos, impacto, evaluación.

Concluye el trabajo con la bibliografía y los anexos respectivos.

## **CAPÍTULO IV**

### **4. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS EN RELACIÓN CON LAS HIPÓTESIS DE LA INVESTIGACIÓN**

“Todo lo que se hace se puede medir, sólo si se mide se puede controlar, sólo si se controla se puede dirigir y sólo si se dirige se puede mejorar”

**Dr. Pedro Mendoza A.**

## **4.1 ENUNCIADO DE LA HIPÓTESIS**

### **Hipótesis General**

La baja recaudación de ingresos propios incide negativamente en el logro de los objetivos del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Esmeraldas.

### **Hipótesis Específicas:**

- ✓ Los Montos de recaudación del Gobierno Autónomo durante el periodo 2006-2011 son insuficientes para cubrir el presupuesto programado.
- ✓ El desconocimiento de las obligaciones y responsabilidades del personal administrativo Financiero incide negativamente en la aplicación de la normativa financiera de los gobiernos autónomos descentralizados.
- ✓ La baja recaudación tributaria del GAD del Cantón Esmeralda incide negativamente en el cumplimiento de la planificación y metas proyectadas.
- ✓ Un Sistema de Recaudación efectivo fundamentado en la participación responsable de los contribuyentes permitirá el incremento en los ingresos de forma efectiva y eficiente para que se concreten los objetivos propuestos por el Gobierno Autónomo del Cantón Esmeraldas

## **4.2. UBICACIÓN Y DESCRIPCIÓN DE LA INVESTIGACIÓN EMPÍRICA PERTINENTE A LA HIPÓTESIS**

Los datos que se detallan a continuación son el resultado de la investigación empírica u observaciones realizadas en el ilustre Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Esmeraldas que fundamentan este análisis.

## 4.2.1 ENCUESTA APLICADA A LOS CONTRIBUYENTES DEL CANTÓN ESMERALDAS.

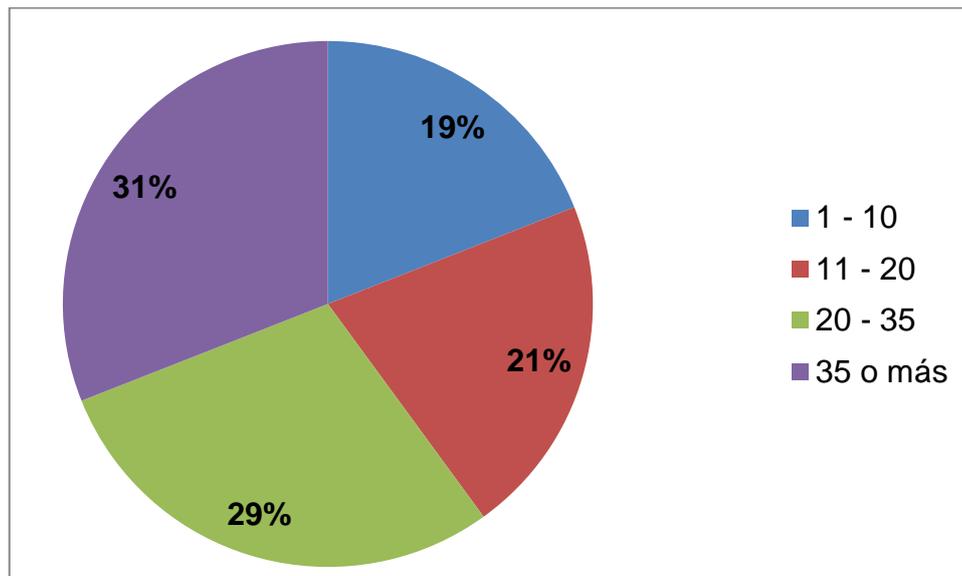
1.- ¿Cuánto tiempo habita Usted en el Cantón Esmeraldas?

Tabla Nº 1

Opciones	Frecuencias	Porcentajes
1 – 10	38	19%
11 – 20	42	21%
20 – 35	58	29%
35 o más	62	31%
<b>Total</b>	<b>200</b>	<b>100%</b>

Fuente: Encuesta a contribuyentes Gobierno Autónomo de Esmeraldas  
Elaboración: Autora

Gráfico Nº 1



### Análisis e interpretación:

Como se observa en el gráfico # 1, las personas encuestadas manifiestan que viven en el cantón en un 31% más de 35 años, mientras que el 29% radica en este cantón alrededor de 20 a 35 años, por lo observado un alto porcentaje tiene mucho tiempo viviendo en el cantón, apenas el 40 % viven entre 5 a 20 años.

## 2.- ¿El predio con el que usted cuenta actualmente de que tipo es?

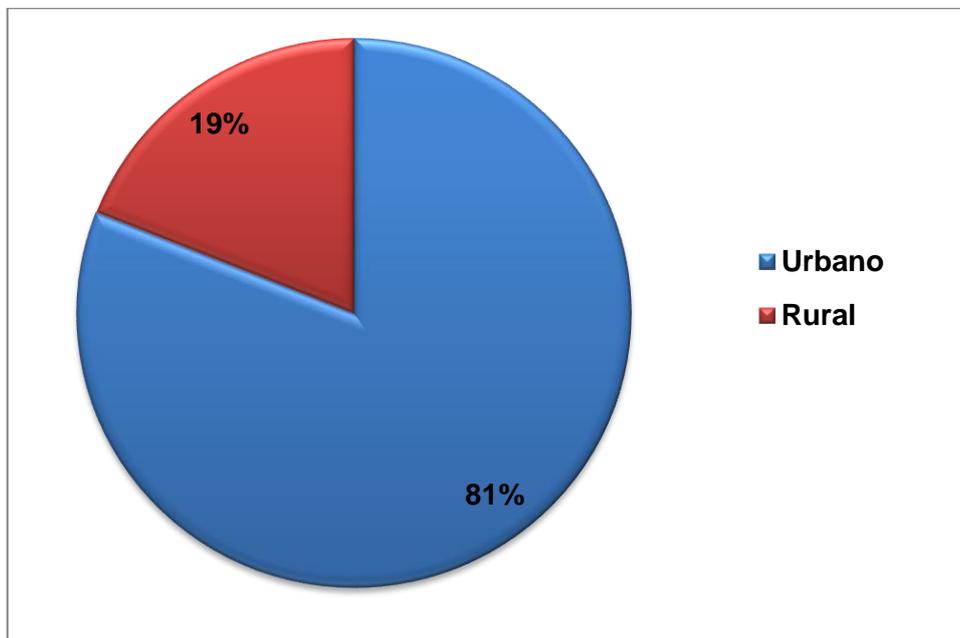
**Tabla N° 2**

Opciones	Frecuencias	Porcentajes
Urbano	162	81%
Rural	38	19%
<b>Total</b>	<b>200</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Encuesta a contribuyentes Gobierno Autónomo de Esmeraldas

**Elaboración:** Autora

**Gráfico N° 2**



### **Análisis e interpretación:**

Consultados respecto a qué tipo de predios poseen los contribuyentes del cantón Esmeraldas, se evidencia que el más alto porcentaje corresponde a los predios urbanos en un 81% es decir 132 personas, el restante 19% dicen tener predios rurales, lo cual es evidente ya que existe mayor población urbana que rural.

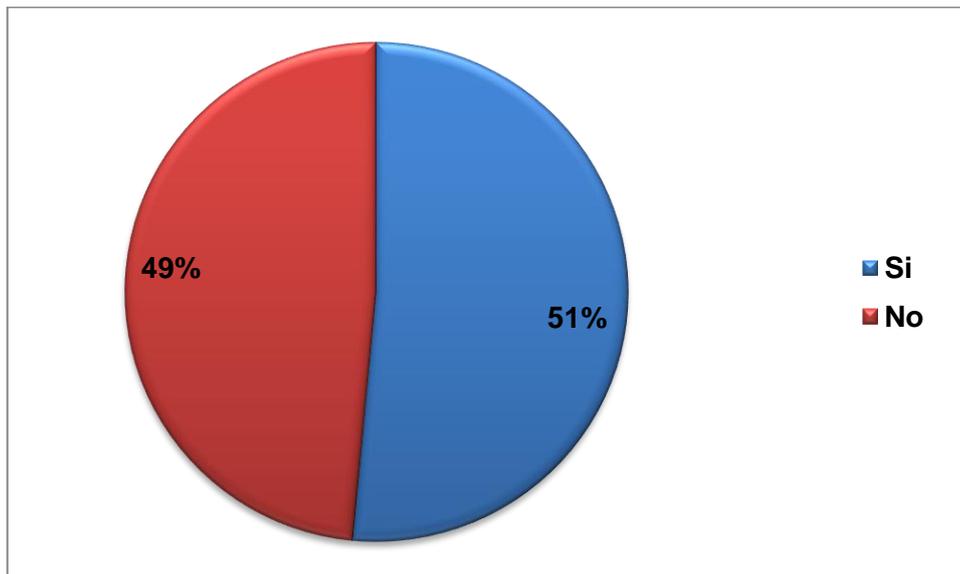
**3.- ¿Usted Sabe qué tipo de impuestos, tasas o tributos cobra el Gobierno Autónomo del Cantón Esmeraldas?**

**Tabla N° 3**

Opciones	Frecuencias	Porcentajes
Si	103	51%
No	97	49%
<b>Total</b>	<b>200</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Encuesta a contribuyentes Gobierno Autónomo de Esmeraldas  
**Elaboración:** Autora

**Gráfico N° 3**



**Análisis e interpretación:**

Según el gráfico # 3 los encuestados están claros en un 51% de lo que el Gobierno Autónomo cobra en concepto de impuestos, tasas o tributos; el 49% desconocía, lo que motiva a implementar campañas de concientización para dar a conocer más de este tipo de trámites necesarios para la ejecución de las obras sociales en el cantón.

#### 4.- ¿Está al día con el pago de impuestos municipal, permisos patentes?

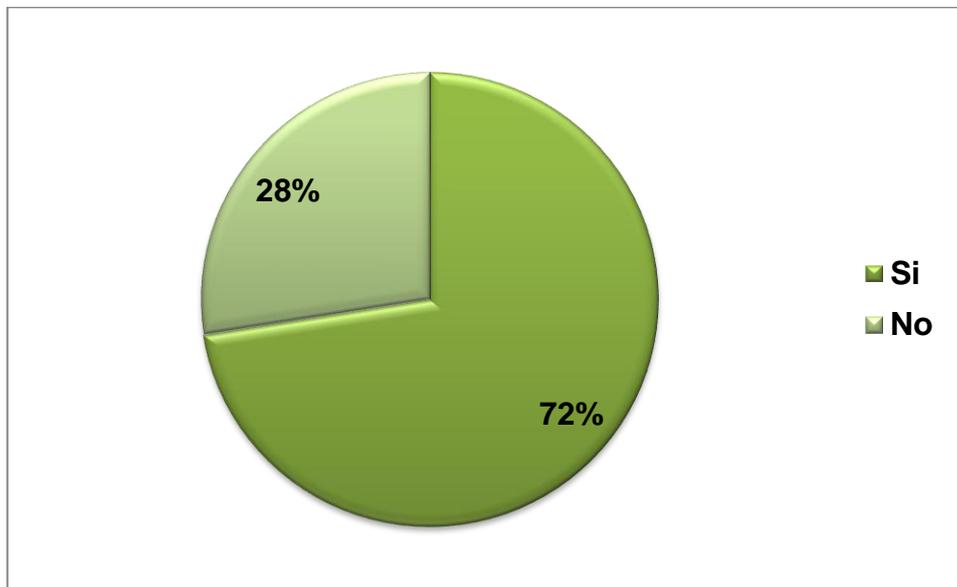
Tabla N° 4

Opciones	Frecuencias	Porcentajes
Si	145	72%
No	55	28%
<b>Total</b>	<b>200</b>	<b>100%</b>

Fuente: Encuesta a contribuyentes Gobierno Autónomo de Esmeraldas

Elaboración: Autora

Gráfico N° 4



#### Análisis e interpretación:

Si se encuentran al día en el pago de los impuestos, los encuestados manifiestan en un elevado 72% que sí están al día, que no lo están, en un 28%, explican como razones, el descuido por cumplir con estas obligaciones la carencia de recursos para hacerlo o que no lo hacen porque no ven obras por parte del Gobierno Autónomo de Esmeraldas.

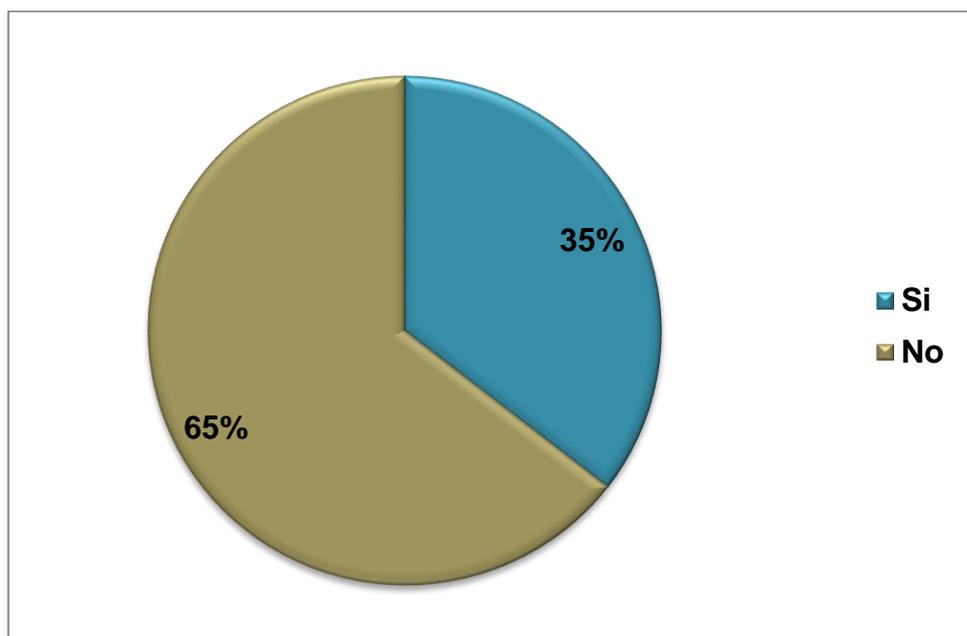
5.- ¿Conoce qué hace el Gobierno Autónomo de Esmeraldas con el dinero recaudado por impuestos?

Tabla N° 5

Opciones	Frecuencias	Porcentajes
Si	71	35%
No	129	65%
<b>Total</b>	<b>200</b>	<b>100%</b>

Fuente: Encuesta a contribuyentes Gobierno Autónomo de Esmeraldas  
Elaboración: Autora

Gráfico N° 5



#### Análisis e interpretación:

Según demuestra el gráfico # 5 apenas un 35% de los encuestados conocen de lo que el Gobierno Autónomo realiza en obras en el cantón para atender las necesidades de los habitantes, ese 35% manifiestan que si conocen de las obras que realiza la Gobierno Autónomo del cantón Esmeraldas. Estimándose que falta hacer conocer lo que hace el organismo seccional con el dinero recaudado.

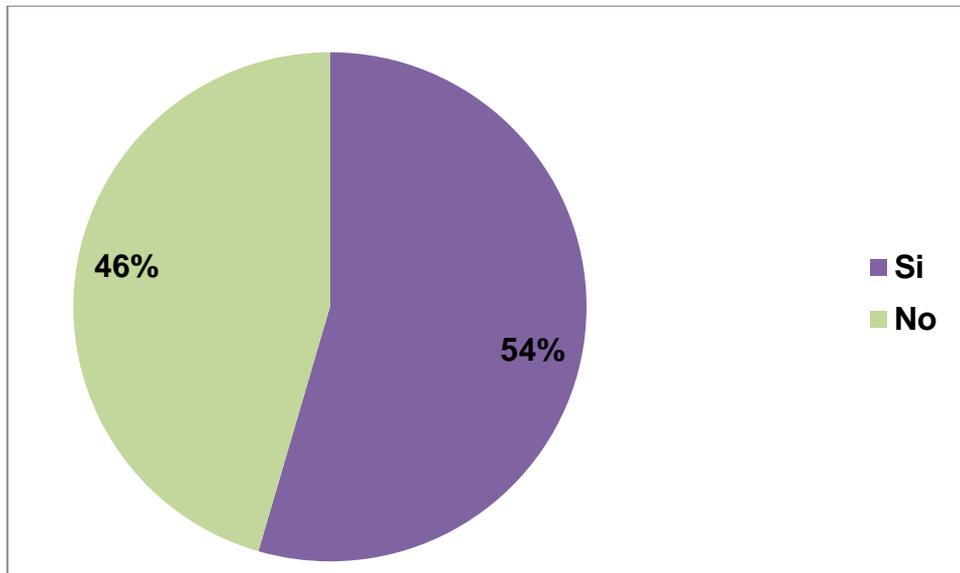
**6.- ¿Conoce si el Gobierno Autónomo de Esmeraldas da alguna facilidad para el pago atrasado de los impuestos?**

**Tabla N° 6**

Opciones	Frecuencias	Porcentajes
Si	109	54%
No	91	46%
<b>Total</b>	<b>200</b>	<b>100%</b>

Fuente: Encuesta a contribuyentes Gobierno Autónomo de Esmeraldas  
Elaboración: Autora

**Gráfico N° 6**



**Análisis e interpretación:**

De las respuestas de los contribuyentes según el gráfico # 6, se desprende que hay desconocimiento de las facilidades que se da para el pago de los impuestos municipales en un 46%; el restante 54% manifiestan si conocerlo. Lo que amerita tomar las medidas respectivas para que haya una mejor relación entre la institución y los ciudadanos, logrando con esto que se cumplan con el pago de los impuestos.

**7- ¿Qué tipo de iniciativas debería tomar para que las personas contribuyan con sus pagos atrasados de impuestos, tasas, legalicen sus tierras, etc.?**

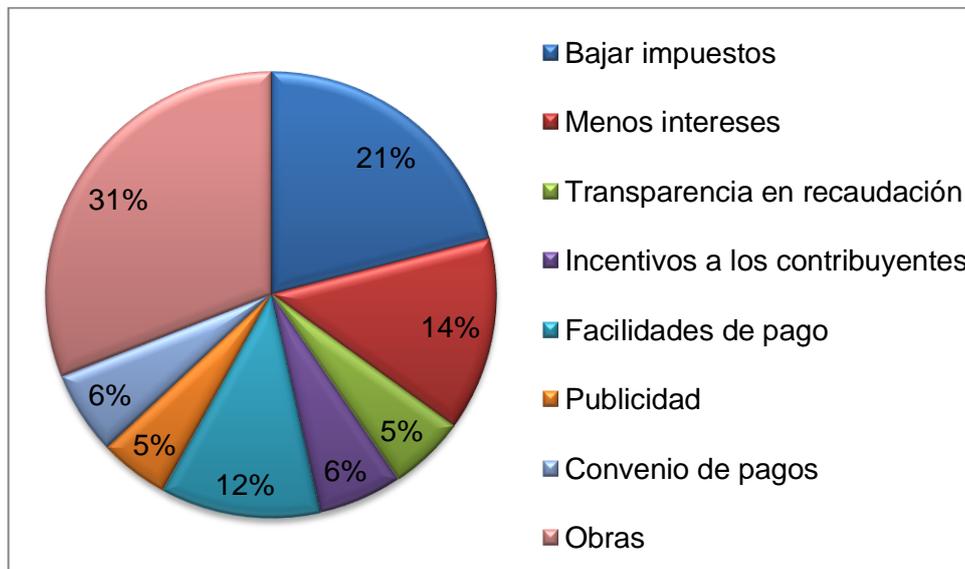
**Tabla N° 7**

Opciones	Frecuencias	Porcentajes
Bajar impuestos	42	21%
Menos intereses	28	14%
Transparencia en recaudación	11	6%
Incentivos a los contribuyentes	12	6%
Facilidades de pago	23	12%
Publicidad	10	5%
Convenio de pagos	12	6%
Obras	62	31%
<b>Total</b>	<b>200</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Encuesta a contribuyentes Gobierno Autónomo de Esmeraldas

**Elaboración:** Autora

**Gráfico N° 7**



**Análisis e interpretación:**

Son varias las iniciativas que plantean, pero las más populares son las referentes a más obras con un 31%, bajar los impuestos con un 21% y menos intereses con un 14%, las mismas que deberían ser consideradas a implementar para motivar el pago de los impuestos por parte de los contribuyentes del GAD.

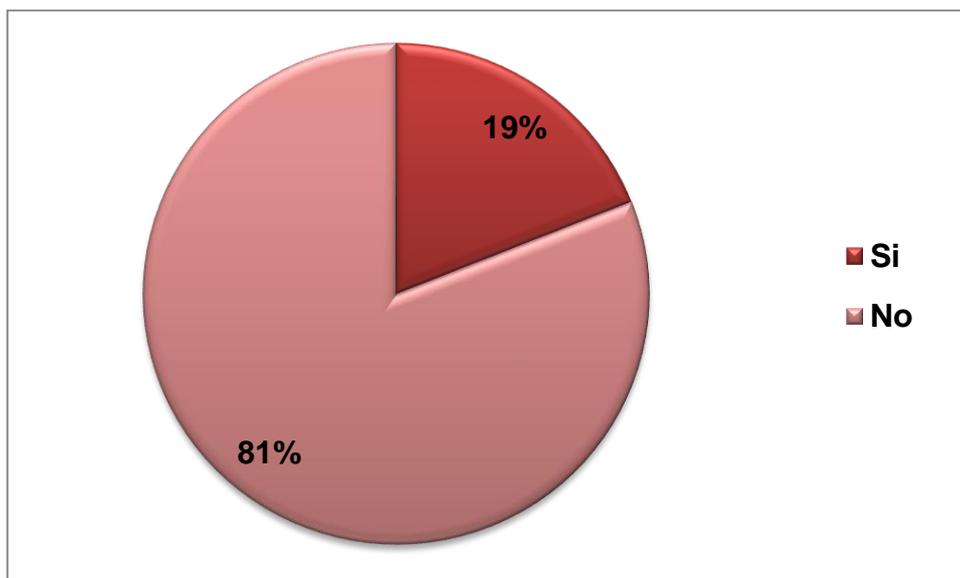
**8.- ¿Ha tenido algún inconveniente al momento de acercarse al Gobierno Autónomo a pagar sus impuestos, o legalizar su terreno?**

**Tabla N° 8**

Opciones	Frecuencias	Porcentajes
Si	38	19%
No	162	81%
<b>Total</b>	<b>200</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Encuesta a contribuyentes Gobierno Autónomo de Esmeraldas  
**Elaboración:** Autora

**Gráfico N° 8**



**Análisis e interpretación:**

Los contribuyentes encuestados según el gráfico # 8 en un 82% manifiestan no tener dificultades en cuanto a la atención para poder pagar los impuestos, no así el 18% que manifiesta lo contrario. Lo que demuestra la necesidad de implementar estrategias para que este restante porcentaje pueda tener las facilidades respectivas para poder cumplir con estas obligaciones ante el Gobierno Autónomo de Esmeraldas.

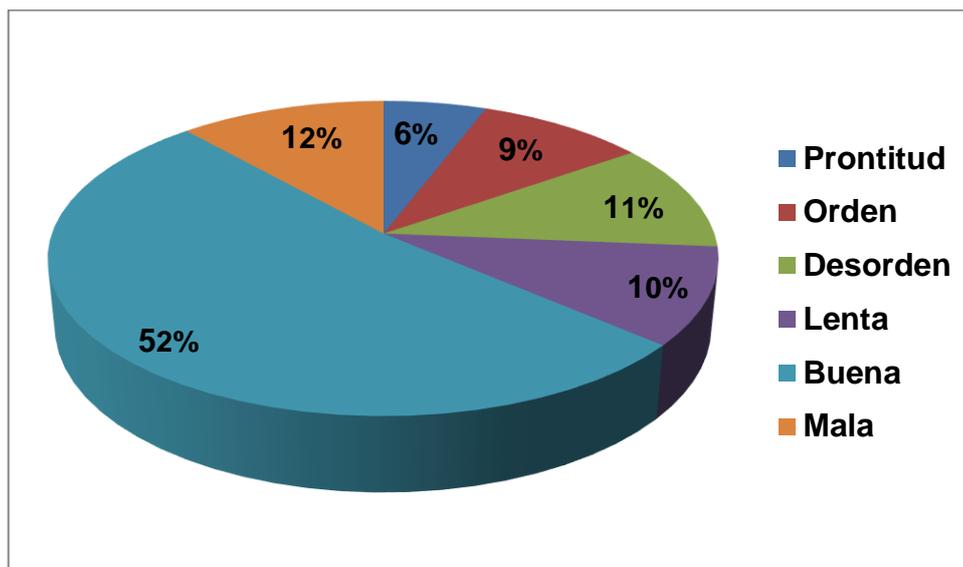
## 9.- ¿Cómo ha sido la atención?

Tabla N° 9

Opciones	Frecuencias	Porcentajes
Prontitud	11	6%
Orden	18	9%
Desorden	21	11%
Lenta	19	10%
Buena	99	52%
Mala	22	12%
<b>Total</b>	<b>190</b>	<b>100%</b>

Fuente: Encuesta a contribuyentes Gobierno Autónomo de Esmeraldas  
Elaboración: Autora

Gráfico N° 9



### Análisis e interpretación:

Quienes concurren a realizar el pago de impuestos al ser consultados respecto a cómo ha sido la atención de los empleados encargados de las recaudaciones y demás trámites se manifiestan en un 52% que ha sido buena, pero tenemos un 33% aproximadamente que dice que es mala (12%), lenta (10%) y desordenada (11%), por lo que es necesario optimizar los procesos y capacitar al personal para que de una mejor atención y facilidades al momento del pago de los tributos.

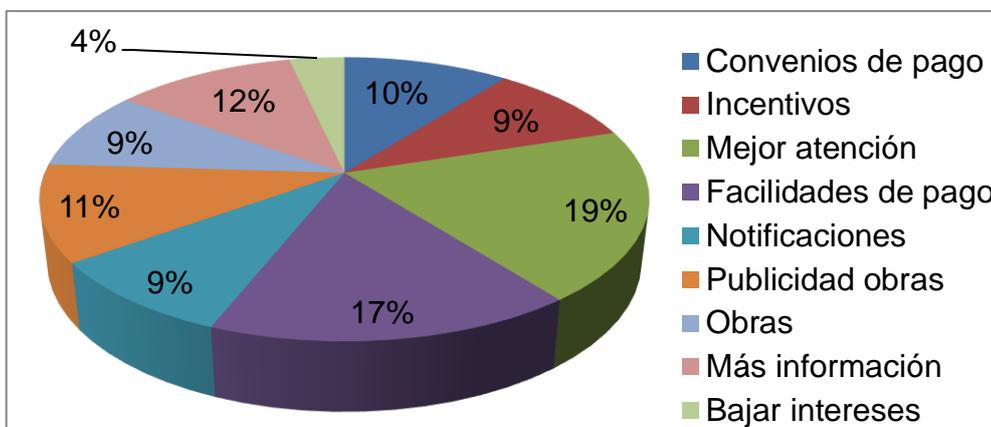
10.- ¿Qué medidas o estrategias sugería al burgomaestre se apliquen para mejorar la recaudación de la cartera vencida que tiene la Gobierno Autónomo de Esmeraldas por parte de los contribuyentes?

Tabla N° 10

Opciones	Frecuencias	Porcentajes
Convenios de pago	21	11%
Incentivos	19	10%
Mejor atención	39	20%
Facilidades de pago	33	17%
Notificaciones	18	9%
Publicidad obras	22	11%
Obras	18	9%
Más información	23	12%
Bajar intereses	7	4%
<b>Total</b>	<b>200</b>	<b>100%</b>

Fuente: Encuesta a contribuyentes Gobierno Autónomo de Esmeraldas  
Elaboración: Autora

Gráfico N° 10



**Análisis e interpretación:**

Los criterios igualmente son varios, se destaca sin embargo que debe mejorar la atención con un 19%, brindar facilidades para cumplir con los compromisos del pago de impuestos con un 17% y Obras, Notificaciones, Convenios e incentivos entre 9 y 11% cada uno, sugerencias que deben ponerse en práctica para disminuir la cartera vencida.

## 11.- ¿Sabe que es cada uno de estos términos y cuando debe pagarlos?

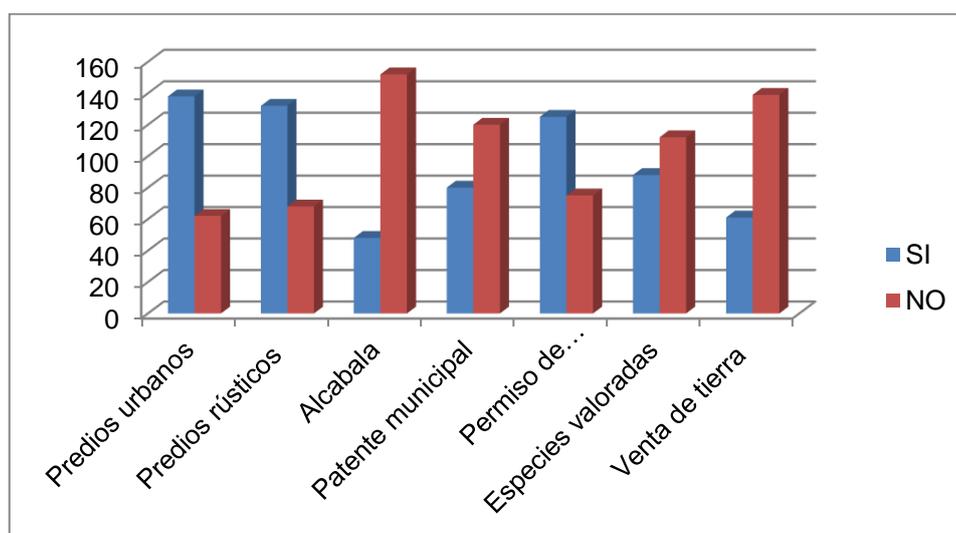
Tabla N° 11

Opciones	SI	NO	TOTAL	% SI	% NO	Total %
Predios urbanos	138	62	<b>200</b>	69%	31%	<b>100%</b>
Predios rústicos	132	68	<b>200</b>	66%	34%	<b>100%</b>
Alcabala	48	152	<b>200</b>	24%	76%	<b>100%</b>
Patente municipal	80	120	<b>200</b>	40%	60%	<b>100%</b>
Permiso de funcionamiento	125	75	<b>200</b>	63%	38%	<b>100%</b>
Especies valoradas	88	112	<b>200</b>	44%	56%	<b>100%</b>
Venta de tierra	61	139	<b>200</b>	31%	70%	<b>100%</b>

Fuente: Encuesta a contribuyentes Gobierno Autónomo de Esmeraldas

Elaboración: Autora

Gráfico N° 11



### Análisis e interpretación:

Del gráfico # 11 se observa que los contribuyentes conocen poco de los impuestos referente a la alcabalas (76% NO), seguido del impuesto a la venta de tierra (70%), y patente municipal (60%), mientras que se conoce más de los predios (69% – 66%) y permiso de funcionamiento (63%). Esto amerita una mayor publicidad sobre los conceptos de los impuestos a pagarse en el GAD, las facilidades y trámites a realizar para cada caso.

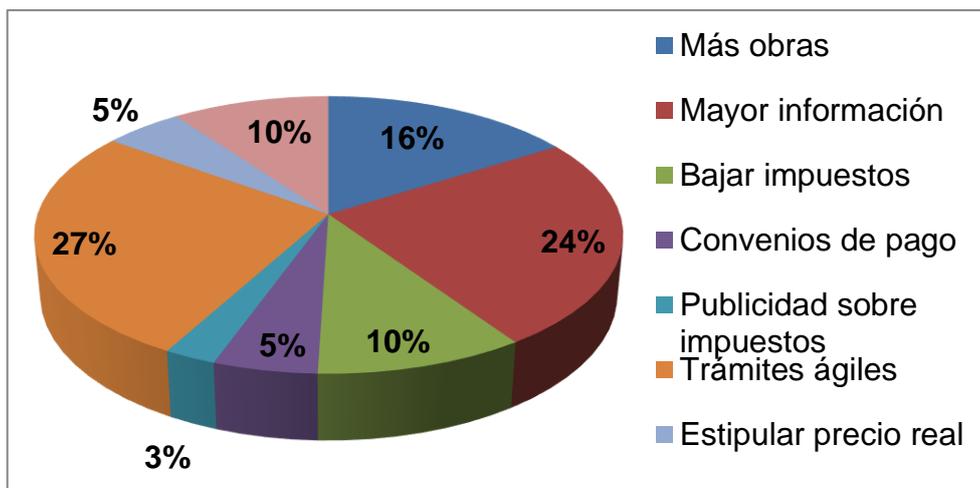
**12. ¿Qué le gustaría que el Gobierno Autónomo de Esmeraldas mejore respecto a la recaudación de impuestos, tasas venta de tierra?**

**Tabla N° 12**

Opciones	Frecuencias	Porcentajes
Más obras	32	16%
Mayor información	49	25%
Bajar impuestos	20	10%
Convenios de pago	10	5%
Publicidad sobre impuestos	5	3%
Trámites ágiles	54	27%
Estipular precio real	10	5%
No responden	20	10%
<b>Total</b>	<b>200</b>	<b>100%</b>

Fuente: Encuesta a contribuyentes Gobierno Autónomo de Esmeraldas  
Elaboración: Autora

**Gráfico N° 12**



**Análisis e interpretación:**

A los contribuyentes encuestados según el gráfico # 12 les gustaría principalmente trámites más ágiles con un 27%, mayor información con un 24%, más obras con un 16%, mientras que las menos populares tenemos estipular precio real con un 3%, publicidad 5% y bajar impuestos en un 10%. Todo esto debe tomarse en cuenta si se quiere incrementar la recaudación de impuestos.

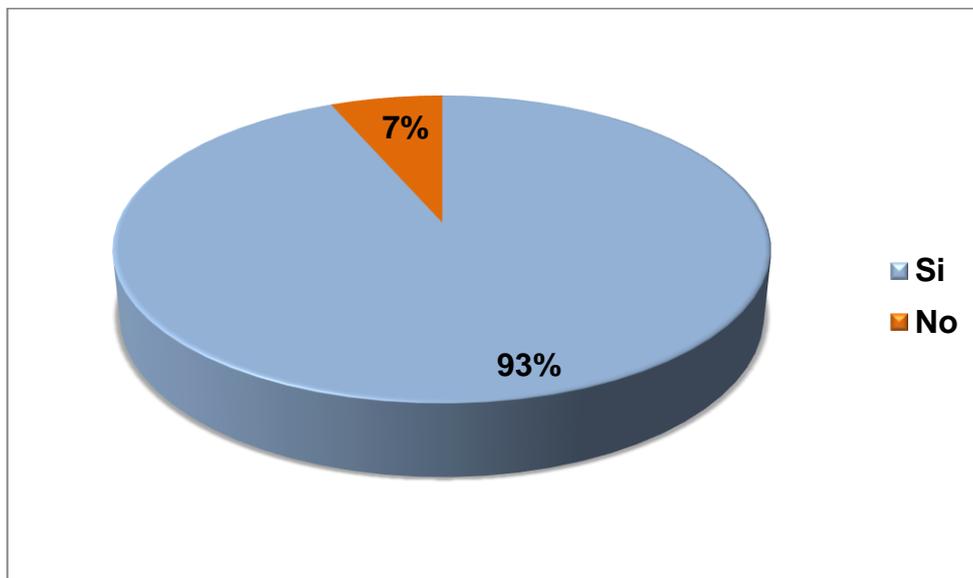
**13. ¿Estima necesario la implementación de una Propuesta Alternativa para mejorar los ingresos propios de la institución a través del pago de impuestos por los contribuyentes?**

**Tabla N° 13**

Opciones	Frecuencias	Porcentajes
Si	187	93%
No	13	7%
<b>Total</b>	<b>200</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Encuesta a contribuyentes Gobierno Autónomo de Esmeraldas  
**Elaboración:** Autora

**Gráfico N° 13**



**Análisis e interpretación:**

Respecto a la implementación de una Propuesta Alternativa para mejorar la recaudación de los impuestos municipales los contribuyentes están de acuerdo en un 93% de que se lo haga, por cuanto solucionaría los problemas que tienen que afrontar para el pago y la Gobierno Autónomo tendría mayor disponibilidad de recursos para solventar las obras que debe realizar.

#### **4.2.2 ENTREVISTAS A LOS DIRECTIVOS DEL GAD (anexo 1)**

##### **ENTREVISTA AL SEÑOR ALCALDE DEL GAD CANTÓN ESMERALDAS**

###### **¿El Gobierno Autónomo de Esmeraldas dispone de un organigrama?**

El Alcalde responde que el GAD del cantón Esmeraldas si cuenta con un organigrama debidamente establecido para la institución, el mismo que fue recién elaborado para su administración que en el pasado solo hubo un sistema establecido en la ley pero se desconocía sus procedimientos.

**Análisis.** De acuerdo a lo contestado por el alcalde se puede observar que la institución cuenta con un organigrama para su funcionamiento y desarrollo de las actividades, por lo que en teoría el GAD pudiera desarrollarlas adecuadamente.

###### **¿Dé que ordenamiento jurídico se deriva la estructura organizacional de la municipalidad?**

El Alcalde manifiesta que del Código Orgánico de Organización territorial, autonomía y descentralizada COOTAD.

**Análisis.-** El Gobierno Autónomo de Esmeraldas si cuenta con un Reglamento Orgánico Funcional en que están definidas las descripciones de los diferentes cargos

###### **¿Qué cambios pensaría implementar en la estructura orgánica y el desempeño de personal para mejorar la recaudación de ingresos propios de la gestión?**

El Alcalde del cantón Esmeraldas estima que es necesario fortalecer el departamento de coactiva para mejorar los ingresos propios de la institución.

**Análisis.-** Es importante capacitar al personal encargado o responsable de la recaudación de impuestos, optimizar procesos y concientizar en ellos la importancia de incrementar la recaudación de impuestos en bien del cumplimiento de los objetivos, estando el personal convencido de dicha importancia , podrán de esa manera transmitir a los contribuyentes el mismo mensaje.

### **¿Qué tipo de ordenanzas se han aprobado relacionadas con los impuestos, tasas, contribuciones especiales y venta de tierras?**

El Gobierno Autónomo de Esmeraldas ha aprobado ordenanzas relacionadas con los impuestos, tasas, contribuciones especiales, venta de tierras, referentes al cobro de patentes, permisos de Funcionamiento, Publicidad, Alcabalas, Estacionamientos, Turísticos, Rodaje, Uso de espacio y vía pública, según lo manifestado por el Alcalde de este cantón. En cuanto a la información de la recaudación de estos impuestos es la procuraduría es la que puede proporcionar esta información.

**Análisis.-** Como se puede observar son muchos los impuestos a recaudar, los cuales con un mejor sistema de recaudación incrementarían de manera significativa el presupuesto de ingresos, con los cuales se harían muchas más obras sociales en bien de la ciudadanía esmeraldeña.

### **¿Los ingresos presupuestarios cuentan con respaldo de las ordenanzas?**

El Alcalde del cantón, manifestó que los ingresos que hasta este momento percibe el Gobierno Autónomo de Esmeraldas están respaldados por las ordenanzas correspondientes.

**Análisis.-** Cada impuesto o tributo cobrado a los contribuyentes tiene su respaldo mediante las ordenanzas, amparadas en los distintos reglamentos.

### **¿Existe catastro integral y actualizado de los predios urbanos y rústicos?**

La institución cuenta con un catastro integral y actualizado de los predios urbanos y rústicos, según lo manifestado por el Alcalde.

**Análisis.-** Mediante el sistema que posee el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Esmeraldas, se tiene información actualizada de los predios urbanos y rústicos.

### **¿En su criterio los contribuyentes cumplen con la cancelación de los tributos de diferente orden? ¿Cuál o cuáles son los tributos que menos pagan?**

Según lo indicado por el Alcalde, los contribuyentes no cumplen con la cancelación oportuna de los tributos, de manera especial los que tienen que ver con la propiedad y los predios rústicos.

**Análisis.-** En este punto el GAD del cantón Esmeraldas, debe incrementar esfuerzos para incentivar al contribuyente al pago oportuno de sus obligaciones pendientes. Estos incentivos se basan en campañas de concientización de la importancia de la recaudación en el desarrollo de obras para la comunidad, facilidades de pago y ejecución de más obras lo cual genera confianza en que lo pagado está siendo bien utilizado.

### **¿Qué se está haciendo para subir el nivel de recaudación y poder recuperar la cartera vencida?**

Sobre este problema y a fin de subir el nivel de recaudación y recuperar la cartera vencida, el Alcalde supo indicar que se han realizado acciones de motivación y se ha contratado a personal para citar a través de coactiva a los deudores.

**Análisis.-** Adicional a las acciones mencionadas, tal como se indicó en el punto anterior, se debe ponerse más énfasis a la difusión de información sobre la importancia del pago oportuno de los impuestos, facilidades de pago, optimización de procesos y capacitación al personal encargado de esa área.

**¿La falta de pago de impuestos por los contribuyentes motiva el atraso en la ejecución de las obras prioritarias de la ciudad y cantón?**

Es evidente, dice el encuestado, que la falta del pago oportuno de los impuestos por parte de los contribuyentes motiva el atraso en la concreción de las obras propuestas.

**Análisis.-** Esto se fundamenta en el sentido de que la planificación de obras se basa en los ingresos presupuestados a principio de año, sino se logra la recaudación de forma efectiva las obras no se pueden realizar en su totalidad.

**¿Estima necesario la implementación de una Propuesta Alternativa para lograr mejorar los ingresos propios de la institución a través del pago de impuestos por los contribuyentes?**

Finalmente el encuestado estima necesario la implementación de una Propuesta Alternativa para lograr mejorar los ingresos propios de la institución a través del pago de impuestos por los contribuyentes, lo cual beneficiaría en su mayor parte a los habitantes de este cantón.

**Análisis.-** La implementación de nuevos métodos para incrementar la recaudación de los tributos del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Esmeraldas, debe darse no solo para los contribuyentes sino también para las funcionarios encargados de estas actividades, todo sea en función de optimizar procesos y utilizar todos los recursos necesarios para lograr este objetivo común.

#### **4.2.3 AL DIRECTOR ADMINISTRATIVO (anexo N° 2)**

##### **¿Cuánto tiempo labora en el Gobierno Autónomo?**

El funcionario entrevistado tiene de laborar en la institución edilicia doce años.

##### **¿Qué nivel de educación tiene?**

Su nivel de preparación es universitario.

##### **¿Conoce usted si en el Gobierno Autónomo de Esmeraldas existe Reglamento Interno, Manual de Funciones y Organigrama?**

El Director Administrativo tiene conocimiento de que el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Esmeraldas si cuenta con un Reglamento Interno, manual de funciones y un organigrama institucional.

##### **¿Ha pagado sus impuestos del último año?**

El encuestado manifiesta que sí.

##### **¿Tiene por escrito la descripción de su cargo deberes y responsabilidades?**

El funcionario encuestado indica que tiene por escrito la descripción de sus deberes y responsabilidades.

##### **¿Existe un sistema de evaluación permanente de la Recaudación efectuada?**

Si existe la evaluación permanente de la recaudación realizada a través de los reportes diarios

**¿Cuántos Arqueos de Caja u otras estrategias contables se han realizado en los últimos años para conocer el problema señalado?**

En cuanto a los arqueos de caja, como instrumentos de control financiero, en los últimos años se han realizado entre siete u ocho anualmente.

**¿Qué mecanismos de control requiere el Gobierno Autónomo para mejorar el proceso de la recaudación?**

A fin de mejorar el proceso de recaudación se ha actualizado el sistema interno y adquirido un nuevo sistema integral.

**¿Qué se está haciendo para subir el nivel de la Recaudación para recuperar la cartera vencida?**

Para recuperar la cartera vencida se ha contratado personal para citar a los morosos y se ha reforzado el departamento de coactiva.

**¿Considera que se está recaudando los ingresos que deberíamos?**

El Director Administrativo del GAD del cantón Esmeraldas manifiesta que pese a estas estrategias no se recaudan los ingresos como se debería.

**¿Cuál es el proceso de recaudación registro y custodia de los ingresos?**

El proceso de recaudación, registro y custodia de los ingresos se registra diariamente y deposita en la cuenta única de la Institución.

**¿Conoce que es cada uno de estos términos y cuando debe pagarlos?  
Impuestos urbanos - Impuestos rústicos – Alcabala - Patente municipal -  
Permiso de funcionamiento - Especies valoradas - Venta de tierra**

Respecto al pago de contribuciones para el Gobierno Autónomo anualmente se realiza el de los impuestos urbano y rústicos a igual de la patente municipal, permisos de funcionamiento; las alcabalas cuando hay traspaso de dominio, venta de tierra cuando se legalizan los terrenos urbanos o rústicos; y las especies valoradas al realizar trámites internos.

**¿La falta de pago de impuestos por los contribuyentes motiva el atraso en la ejecución de las obras prioritarias de la ciudad y cantón?**

El encuestado señala que la falta de pago oportuno de las contribuciones motiva el atraso en la ejecución de las obras prioritarias de la ciudad y cantón.

**¿Qué medidas o estrategias ha sugerido al cabildo se apliquen para mejorar la recaudación de la cartera vencida que tiene la Gobierno Autónomo de Esmeraldas por parte de los contribuyentes?**

Entre las medidas para solucionar el problema de análisis de esta investigación se ha actualizado el catastro de forma permanente y se ha fortalecido el Departamento de Coactivas.

**¿Estima necesario la implementación de una Propuesta alternativa para mejorar los ingresos propios de la institución a través del pago de impuestos por los contribuyentes?**

Considera finalmente, que si es necesario se establezca una Propuesta Alternativa que mejore la recaudación de los ingresos propios y los contribuyentes mejoren su cultura tributaria.

**Análisis.-** La opinión del Director Administrativo del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Esmeraldas ratifica la opinión vertida por el Alcalde, es necesaria la implementación de nuevas alternativas que incrementen a la recaudación de los tributos, lo cual en la actualidad está afectando en la realización de obras sociales para el cantón.

#### **4.2.4 AL DIRECTOR FINANCIERO (anexo N° 2)**

##### **¿Cuánto tiempo labora en el Gobierno Autónomo?**

La funcionaria entrevistada tiene en la institución doce años.

##### **¿Qué nivel de educación tiene?**

Su nivel de preparación es universitario.

##### **¿Conoce usted si en el Gobierno Autónomo de Esmeraldas existe Reglamento Interno, Manual de Funciones y Organigrama?**

La Directora Financiera tiene conocimiento de que el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Esmeraldas si cuenta con un Reglamento Interno, manual de funciones y un organigrama institucional.

##### **¿Ha pagado sus impuestos del último año?**

La encuestada manifiesta que no posee predios a su nombre en este cantón.

##### **¿Tiene por escrito la descripción de su cargo deberes y responsabilidades?**

En cuanto a sus funciones tiene una descripción escrita de sus obligaciones y responsabilidades.

##### **¿Existe un sistema de evaluación permanente de la Recaudación efectuada?**

Desconoce si la institución cuenta con un sistema de evaluación permanente de la recaudación efectuada.

**¿Cuántos Arqueos de Caja u otras estrategias contables se han realizado en los últimos años para conocer el problema señalado?**

La Directora manifiesta que semanalmente se realizan dos arqueos de caja, hay control de los depósitos y los reportes correspondientes diariamente.

**¿Qué mecanismos de control requiere el Gobierno Autónomo para mejorar el proceso de la recaudación?**

En cuanto a lo que hace la institución para recuperar la cartera vencida manifiesta que se ha implementado el área de coactiva, coincidente con los otros funcionarios encuestados.

**¿Qué se está haciendo para subir el nivel de la Recaudación para recuperar la cartera vencida?**

Para recuperar la cartera vencida se ha contratado personal para citar a los morosos y se ha reforzado el departamento de coactiva.

**¿Considera que se está recaudando los ingresos que deberíamos?**

La funcionaria está consciente de que los ingresos propios recaudados no son los planificados por cuanto los contribuyentes no cancelan los tributos a tiempo.

**¿Cuál es el proceso de recaudación registro y custodia de los ingresos?**

El proceso de recaudación, registro y custodia de los ingresos se registra diariamente y deposita en la cuenta única de la Institución.

**¿Conoce que es cada uno de estos términos y cuando debe pagarlos?  
Impuestos urbanos - Impuestos rústicos – Alcabala - Patente municipal -  
Permiso de funcionamiento - Especies valoradas - Venta de tierra**

Conoce de forma eficiente cada uno de los términos y tiempos en que se pagan los impuestos urbanos y rústicos, alcabalas, Patentes municipales, Permisos de funcionamiento, Especies valoradas y la venta de tierras.

**¿La falta de pago de impuestos por los contribuyentes motiva el atraso en la ejecución de las obras prioritarias de la ciudad y cantón?**

La falta de una cultura de tributación por parte de los ciudadanos esmeraldeños provoca el atraso en la ejecución de las obras prioritarias de la ciudad y cantón, manifiesta la Directora Financiera.

**¿Qué medidas o estrategias ha sugerido al cabildo se apliquen para mejorar la recaudación de la cartera vencida que tiene la Gobierno Autónomo de Esmeraldas por parte de los contribuyentes?**

Entre las medidas para incrementar la recaudación de la cartera vencida estima debe continuarse con el mejoramiento del área de coactiva y las campañas masivas para incentivar a los contribuyentes a cumplir con sus obligaciones.

**¿Estima necesario la implementación de una Propuesta alternativa para mejorar los ingresos propios de la institución a través del pago de impuestos por los contribuyentes?**

Considera y cree necesaria la implementación de una propuesta alternativa para mejorar los ingresos propios del Gobierno Autónomo de Esmeraldas.

**Análisis.-** A pesar de contar con poco tiempo en la Institución, la Directora Financiera manifiesta estar al tanto de los manuales y organigramas existentes, así como de sus funciones, y de la importancia que tiene la recaudación efectiva de los tributos, la cual no se está realizando de acuerdo a lo planificado y esto genera a su vez retraso en la ejecución de obras para la ciudadanía, por lo que ve necesario la implementación de alternativas para mejorar la recaudación de impuestos en esta entidad.

#### **4.2.5 AL TESORERO (anexo N° 2)**

##### **¿Cuánto tiempo labora en el Gobierno Autónomo?**

La funcionaria entrevistada tiene en la institución dos años.

##### **¿Qué nivel de educación tiene?**

Su nivel de preparación es universitario.

##### **¿Conoce usted si en el Gobierno Autónomo de Esmeraldas existe Reglamento Interno, Manual de Funciones y Organigrama?**

La Tesorera tiene conocimiento de que el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Esmeraldas si cuenta con un Reglamento Interno, manual de funciones y un organigrama institucional.

##### **¿Ha pagado sus impuestos del último año?**

La encuestada manifiesta que está al día.

##### **¿Tiene por escrito la descripción de su cargo deberes y responsabilidades?**

En cuanto a sus funciones tiene una descripción escrita de sus obligaciones y responsabilidades.

##### **¿Existe un sistema de evaluación permanente de la Recaudación efectuada?**

Preguntado sobre la existencia de un sistema de evaluación permanente de la recaudación efectuada, responde que sí y que está constante en las disposiciones del Ministerio de Relaciones Laborales para la evaluación del personal.

**¿Cuántos Arqueos de Caja u otras estrategias contables se han realizado en los últimos años para conocer el problema señalado?**

Los arqueos de caja son permanentes de acuerdo a las disposiciones administrativas correspondientes.

**¿Qué mecanismos de control requiere la Gobierno Autónomo para mejorar el proceso de la recaudación?**

Los mecanismos de control que se han realizado por parte del Gobierno Autónomo son los relacionados a la integridad del personal que realiza los depósitos, lo que no ha tenido problema hasta hoy.

**¿Qué se está haciendo para subir el nivel de la Recaudación para recuperar la cartera vencida?**

No señala sin embargo de las estrategias que se están haciendo para subir el nivel de recaudación para recuperar la cartera vencida.

**¿Considera que se está recaudando los ingresos que deberíamos?**

La funcionaria está consciente en cuanto a que los valores recaudados no son lo que deberían por cuanto los contribuyentes no lo hacen a tiempo y deben aplicarse otras medidas para el efecto.

**¿Cuál es el proceso de recaudación registro y custodia de los ingresos?**

El registro y custodia de los valores recaudados se garantiza con los arqueos permanentes de las cuentas bancarias sistematizadas y modernas con que cuenta el organismo.

**¿Conoce que es cada uno de estos términos y cuando debe pagarlos?**

**Impuestos urbanos - Impuestos rústicos – Alcabala - Patente municipal - Permiso de funcionamiento - Especies valoradas - Venta de tierra**

Tiene conocimiento de los conceptos de Patente municipal, permiso de funcionamiento, especies valoradas, no así de lo que son los impuestos urbanos y rústicos, y venta de tierra.

**¿La falta de pago de impuestos por los contribuyentes motiva el atraso en la ejecución de las obras prioritarias de la ciudad y cantón?**

Está de acuerdo de que la falta oportuna del pago de los impuestos retrasa la ejecución de las obras planificadas por la municipalidad, manifiesta la Tesorera.

**¿Qué medidas o estrategias ha sugerido al cabildo se apliquen para mejorar la recaudación de la cartera vencida que tiene el Gobierno Autónomo de Esmeraldas por parte de los contribuyentes?**

Entre las medidas para incrementar la recaudación señala que se ha contratado personal para citar a los morosos, reforzando el departamento de coactiva.

**¿Estima necesario la implementación de una Propuesta alternativa para mejorar los ingresos propios de la institución a través del pago de impuestos por los contribuyentes?**

Se entiende que por el poco tiempo que tiene a cargo de la Tesorería esta funcionaria no ha sugerido medidas para mejorar la recaudación de la cartera vencida de los contribuyentes, sin embargo comparte el criterio de que es necesario instrumentar una Propuesta alternativa para solucionar este problema.

**Análisis.-** Concuera en su mayoría con los encuestados anteriores, en lo que tiene que ver con la urgencia de implementar nuevos mecanismos para el incremento de lo recaudado en beneficio de los ciudadanos del cantón.

## **4.2.6 ANÁLISIS DEL ENTORNO**

Permite determinar y analizar las tendencias claves, con el propósito de identificar las oportunidades y amenazas que afronta el Gobierno Autónomo de Esmeraldas.

### **Factores Externos**

#### **OPORTUNIDADES**

- Apoyo de organizaciones externas: asistencia técnica
- Posibilidad de difusión a través de la Web
- Asignaciones para Gobierno Autónomos
- Explotación de atractivos turísticos
- Cercanía del Mar territorial- Actividad Pesquera
- Tierras Fértiles- Desarrollo de siembra de balsa, arboles de madera en convenio con el SENAGUA
- Disponibilidad de materia Prima Para artesanía
- Biodiversidad y recursos naturales

#### **AMENAZAS**

- Factores Climáticos: invierno, verano, fenómeno del niño
- Plan Colombia: Secuelas de la Inmigración
- Corrupción
- Desconfianza de la población (aspecto político)
- Inestabilidad Política local (revocatoria de mandato)
- Destrucción de Recursos Naturales
- Falta de agua potable en varias Parroquias
- Falta de Infraestructura: vialidad, alcantarillado, tratamiento adecuado de los desechos sólidos
- Educación de mala calidad
- Carencia de Fuentes de Trabajo

## **Factores Internos**

### **FORTALEZA**

#### **En el campo Financiero:**

- Financiamiento para gastos operativos y corrientes
- Presupuesto Aprobado y Financiado

#### **En el campo de calidad de Servicios y satisfacción de clientes:**

- Equipo caminero propio
- Contar con un terreno para instalaciones de las oficinas
- Estructura organizacional
- Pago Oportuno de las remuneraciones

#### **Campo de desarrollo de Recursos Humanos:**

- Nivel Educativo del personal
- Personal capacitado y deseoso de superación
- Puntualidad

### **DEBILIDADES**

#### **En el Campo Financiero**

- Bajo presupuesto en relación a las múltiples necesidades insatisfechas
- Problema en la ejecución presupuestaria: gastos corrientes elevados
- Ingresos propios reducidos

#### **Campo de Calidad de Servicios y satisfacción de Clientes**

- Trámites excesivos
- Fortalecimiento del departamento atención al Cliente y Financiero

#### **Campo de Procesos Internos**

- Incremento de personal para las citaciones
- Influencia Política

#### 4.2.7 DATOS FINANCIEROS:<sup>21</sup>

##### INGRESOS TOTALES

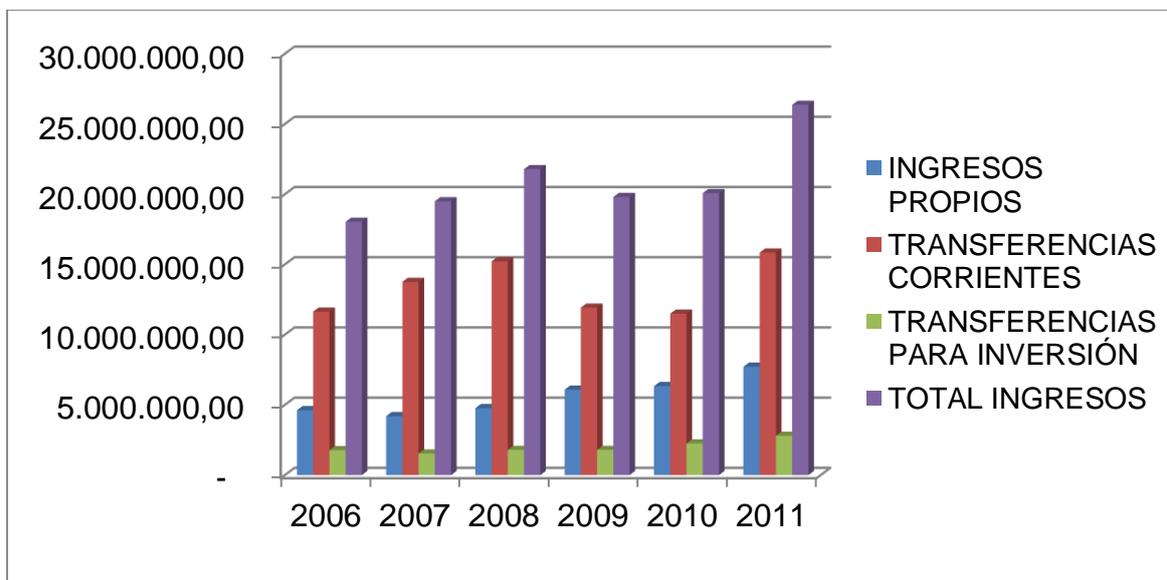
Los ingresos totales están compuestos por los ingresos producto de autogestión y las transferencias corrientes y de capital que se recibe del Gobierno Central a través del Ministerio de Economía y Finanzas.

##### Ingresos Totales Presupuestados

Cuadro N° 4

AÑO	INGRESOS PROPIOS	TRANSFERENCIAS CORRIENTES	TRANSFERENCIAS PARA INVERSIÓN	TOTAL INGRESOS
2006	4.622.594,68	11.640.631,75	1.775.594,68	18.038.821,11
2007	4.199.682,74	13.759.751,61	1.540.866,74	19.500.301,09
2008	4.770.017,08	15.222.988,12	1.796.905,08	21.789.910,28
2009	6.083.232,97	11.925.892,69	1.796.905,08	19.806.030,74
2010	6.338.305,83	11.495.236,40	2.251.440,84	20.084.983,07
2011	7.720.371,49	15.845.676,67	2.800.782,80	26.366.830,96

Gráfico N° 14



**Fuente:** Gobierno Autónomo del cantón esmeraldas  
**Elaboración:** Autora

<sup>21</sup>Gobierno Autónomo de Esmeraldas –Dirección Financiera

## **ANÁLISIS DE DATOS**

De la información recopilada y descrita en el cuadro N° 4, se puede apreciar que en el año 2006 los ingresos por autogestión o propios apenas representaron el 25.626% en relación al total de ingresos obtenidos dicho año.

En el año 2007 este valor decrece a un 21.537%, en el 2008 se mantiene en un 21,891% pese a que el total de ingresos de esos dos años se incrementaron en relación al año 2006.

En el año 2009 y 2010 aumenta este porcentaje a un 30,714% y 31,557% respectivamente, aunque el total de ingresos decrecieron con relación al año 2008.

Finalmente en el año 2011 el porcentaje de ingresos propios con relación al total de ingresos vuelve a disminuir a un 29,281% a pesar de que el total de ingresos fuera el más altos de todos los años en estudio.

### **Recaudación Propia**

En el siguiente cuadro describimos los diferentes ingresos de la recaudación propia desde el año 2006 hasta el 2011.

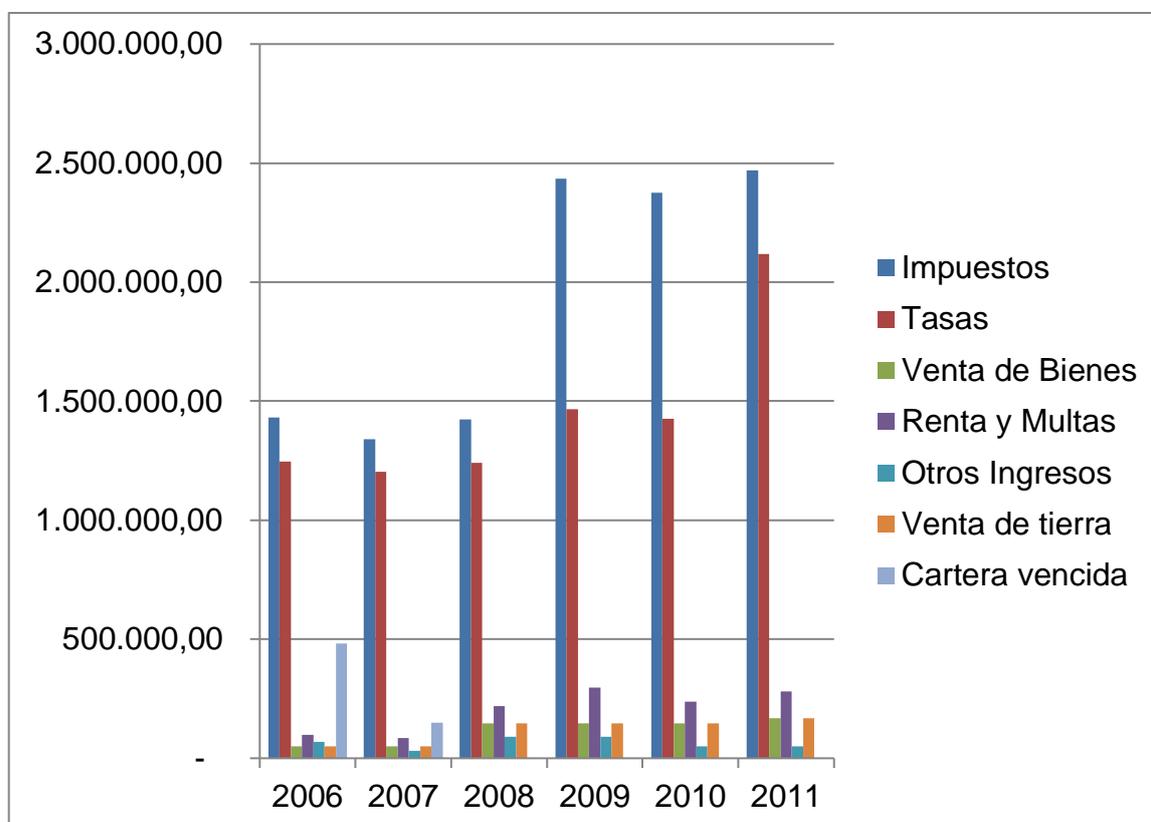
## Ingresos Propios de la Gestión 2006-2011

### Cuadro N° 5

<b>Año</b>	<b>Impuestos</b>	<b>Tasas</b>	<b>Venta de Bienes</b>	<b>Renta y Multas</b>
2006	1.432.000,00	1.247.000,00	50.000,00	98.000,00
2007	1.339.000,00	1.204.000,00	50.000,00	85.816,00
2008	1.422.000,00	1.242.000,00	147.000,00	219.000,00
2009	2.435.275,89	1.464.940,00	147.000,00	296.000,00
2010	2.374.864,99	1.425.000,00	147.000,00	237.000,00
2011	2.469.775,89	2.118.812,80	169.000,00	281.000,00
<b>Suma</b>	<b>11.472.916,77</b>	<b>8.701.752,80</b>	<b>710.000,00</b>	<b>1.216.816,00</b>
%	48,160%	36,527%	2,980%	5,108%

<b>Año</b>	<b>Otros Ingresos</b>	<b>Venta de tierra</b>	<b>Cartera vencida</b>	<b>Recaudación Total</b>
2006	70.000,00	50.000,00	481.000,00	<b>3.428.000,00</b>
2007	30.000,00	50.000,00	150.000,00	<b>2.908.816,00</b>
2008	90.112,00	147.000,00	-	<b>3.267.112,00</b>
2009	90.112,00	147.000,00	-	<b>4.580.327,89</b>
2010	50.000,00	147.000,00	-	<b>4.380.864,99</b>
2011	50.000,00	169.000,00	-	<b>5.257.588,69</b>
<b>Suma</b>	<b>380.224,00</b>	<b>710.000,00</b>	<b>631.000,00</b>	<b>23.822.709,57</b>
%	1,596%	2,980%	2,649%	<b>100%</b>

**Gráfico N° 15**  
**Ingresos Propios de la Gestión 2006-2011**



### **ANÁLISIS DE RESULTADOS**

Los datos del cuadro N° 5 registran los ingresos propios de la Gestión durante los años 2006 al 2011 los mismos que en el periodo objeto de estudio fueron de 23'822.709,57 USD de acuerdo a la información receptada por el GAD.

Como se puede observar, los conceptos por los que más se obtienen recursos son los impuestos (predios, vehículos motorizados y transporte, alcabalas, a los activos totales, espectáculos públicos, patentes comerciales, entre otros), y las tasas (Peaje, Ocupación de lugares públicos vía pública, especies fiscales, prestación de servicios, permisos, licencias, aseo público, tasas sector turístico

entre otras), los cuales en los años indicados representan el 48,16% y 36.527% de los ingresos propios recaudados respectivamente.

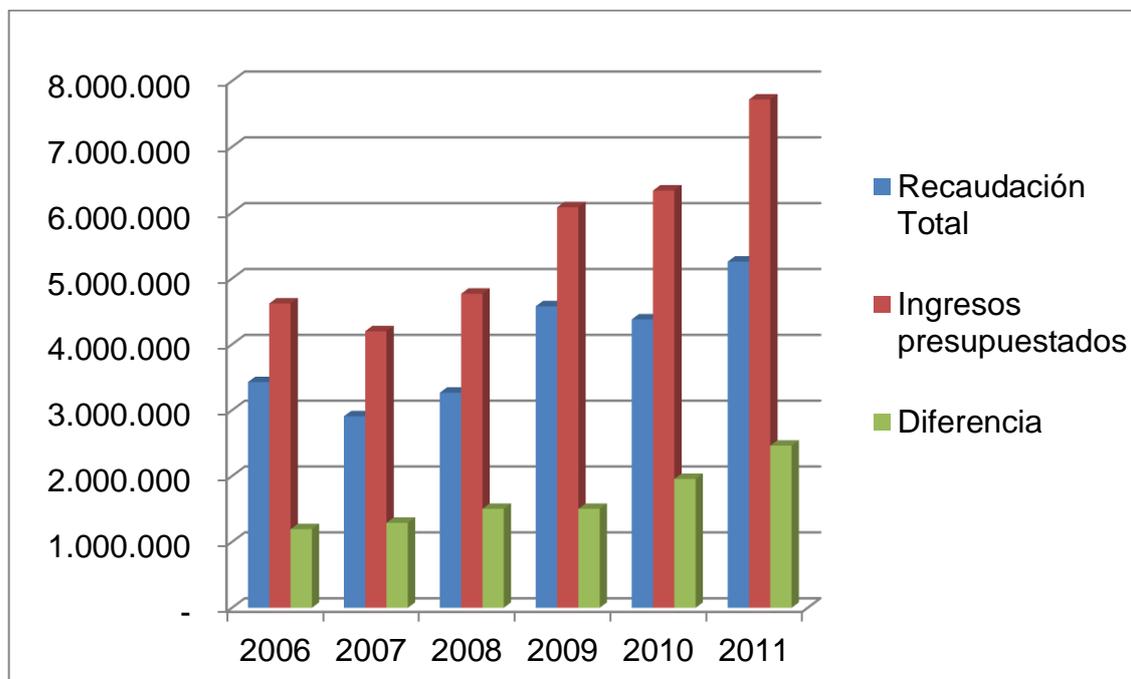
En el año 2006 se logra una recaudación de 3´428.000 USD, mientras que en el siguiente año la misma disminuyó a 2´908.816 USD. Para el año 2008 se logra incrementar la recaudación propia a 3´267.1112 USD, mientras que en los años 2009 y 2010 se obtiene un incremento más significativo de 4´580.327,89 USD y 4´380.864,89 USD respectivamente. En el año 2011 se refleja la mayor recaudación del periodo en estudio alcanzando 5´257.588,69 USD.

**Comparación entre los ingresos producto de gestión; presupuestados y recaudados 2006-2011**

**Cuadro N° 6**

<b>Año</b>	<b>Recaudación Total</b>	<b>Ingresos presupuestados</b>	<b>Diferencia</b>	<b>% de cumplimiento</b>	<b>% de incumplimiento</b>
2006	3.428.000,00	4.622.594,68	1.194.594,68	74,16%	25,84%
2007	2.908.816,00	4.199.682,74	1.290.866,74	69,26%	30,74%
2008	3.267.112,00	4.770.017,08	1.502.905,08	68,49%	31,51%
2009	4.580.327,89	6.083.232,97	1.502.905,08	75,29%	24,71%
2010	4.380.864,99	6.338.305,83	1.957.440,84	69,12%	30,88%
2011	5.257.588,69	7.720.371,49	2.462.782,80	68,10%	31,90%
<b>Suma</b>	<b>23.822.709,57</b>	<b>33.734.204,79</b>	<b>9.911.495,22</b>	<b>70,62%</b>	<b>29,38%</b>

**Gráfico N° 16**



De los datos descritos en el periodo 2006 - 2011, el total de recaudación de ingresos producto de gestión o ingresos propios fue de 23'822.709,57 USD, mientras que lo presupuestado fue de 33'734.204,79 USD, lo cual es equivalente a un porcentaje de cumplimiento del 70,62% y un porcentaje de incumplimiento del 29.38%, el cual perjudica al logro de los objetivos planteados, ya que la institución dejaría de cumplir sus metas planteadas en un presupuesto.

En el momento de presupuestar sus ingresos el Gobierno Autónomo de Esmeraldas lo hace tomando como base la recaudación del año anterior más un incremento de un 15% a 25%. Sin que se tome en cuenta cada uno de los ingresos que se deberían considerar para darle un valor agregado a la gestión tributaria.

#### **4.3 DISCUSIÓN DE LA INFORMACIÓN OBTENIDA EN RELACIÓN A LA NATURALEZA DE LA HIPÓTESIS**

**Hipótesis Ho:** La baja recaudación de ingresos propios incide negativamente en el logro de los objetivos del Gobierno Autónomo Descentralizado de Esmeraldas.

Tomando en cuenta el nivel de Recaudación se proyectan ejecutar los objetivos planteados por el Gobierno Autónomo de Esmeraldas, es decir que el logro de los objetivos depende del nivel de recaudación de ingresos de forma directa.

El resultado de analizar y consensuar sobre el resultado general de cada hipótesis se puede decir que:

La incompleta recaudación de los ingresos propios dificulta al logro de los objetivos del Gobierno Autónomo de Esmeraldas en un 29.38% como se ha determinado en el cuadro N° 6.

## Hipótesis Específicas

Establecemos entonces las hipótesis:

- ✓ Los Montos de recaudación del Gobierno Autónomo durante el periodo 2006 - 2011 son insuficientes para cubrir el presupuesto programado.

Los montos de la recaudación en el periodo 2006 - 2011 alcanzaron un total de 23'822.709.57 USD, siendo lo presupuestado 33'734.204.79 USD, por tanto existe un incumplimiento del 29.38%, cumpliéndose así la hipótesis de que alcanzan el 70,62% de lo presupuestado.

- ✓ El desconocimiento de las obligaciones y responsabilidades del personal administrativo financiero incide negativamente en la aplicación de la normativa tributaria de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

Con la realización de la encuesta a Directivos se demostró que el personal del área financiera no da la debida importancia a la evaluación del grado de recaudación, pese a que se realiza arquezos de caja chica no se utilizan nuevas estrategias como incentivos, publicidad masiva o implementación de nuevos tributos contemplados en el COOTAD.

- ✓ La baja recaudación tributaria del GAD del Cantón Esmeralda incide negativamente en el cumplimiento de la planificación y metas proyectadas.

Esta hipótesis específica se demuestra con los datos constantes en el cuadro 06, ya que la recaudacion no se cumplió en un 29.38%.

- ✓ Un Sistema de Recaudación efectivo fundamentado en la participación responsable de los contribuyentes permitirá el incremento en los ingresos de forma efectiva y eficiente para que se concreten los

objetivos propuestos por el Gobierno Autónomo del Cantón Esmeraldas.

Deberá darse la debida importancia a la aprobación de nuevas ordenanzas, difusión y aplicación, para que el sistema de recaudación esté acorde a las expectativas de satisfacción de los servicios bajo la responsabilidad del GAD, debido a que al analizar las encuestas a los contribuyentes en la mayoría no existe una completa satisfacción de lo que ésta realiza, estiman que no existe control en las recaudaciones y no se hacen conocer los ingresos, lo que motiva cierta inconformidad en los contribuyentes.

#### **4.4 COMPROBACIÓN O DISPROBACIÓN DE LAS HIPÓTESIS.**

##### **Hipótesis Específicas**

Establecemos entonces las hipótesis:

- Los Montos de recaudación del Gobierno Autónomo durante el periodo 2006 - 2011 son insuficientes para cubrir el presupuesto programado.

De los datos obtenidos en los diferentes instrumentos aplicados se puede determinar que la hipótesis planteada se comprueba.

- El desconocimiento de las obligaciones y responsabilidades del personal administrativo financiero incide negativamente en la aplicación de la normativa tributaria de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

De los datos obtenidos en los diferentes instrumentos aplicados se puede determinar que la hipótesis planteada se comprueba.

- La baja recaudación tributaria del GAD del Cantón Esmeralda incide negativamente en el cumplimiento de la planificación y metas proyectadas.

De los datos obtenidos en los diferentes instrumentos aplicados se puede determinar que la hipótesis planteada se comprueba.

- Un Sistema de Recaudación efectivo fundamentado en la participación responsable de los contribuyentes permitirá el incremento en los ingresos de forma efectiva y eficiente para que se concreten los objetivos propuestos por el Gobierno Autónomo del Cantón Esmeraldas.

De los datos obtenidos en los diferentes instrumentos aplicados se puede determinar que la hipótesis planteada se comprueba.

#### **4.5 CONCLUSIONES PARCIALES**

- De acuerdo a los resultados de la investigación se determinó que el nivel de recaudación no es suficiente para las actividades planteadas al interior del GAD del cantón Esmeraldas, sin embargo esto se debe a las pocas actividades aplicadas por el mismo en función de los contribuyentes.
- Los contribuyentes se verían motivados a realizar los pagos a los tributos siempre y cuando haya un proceso de socialización adecuada de la utilización de los mismos.

## **CAPÍTULO V**

### **5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

"En vez de mirar a las personas como seres que se limitan a reaccionar sin alternativas, las miramos como partícipes activos en el modelado de la realidad"

**Peter Senge**

## **5.1 CONCLUSIONES:**

- Al evaluar la incidencia de la recaudación tributaria de impuestos municipales no se alcanza a cumplir los objetivos planteados por el Gobierno Autónomo Descentralizado del Esmeraldas, debido a la escasa difusión de información a fin de dar a conocer a los contribuyentes sus obligaciones y los beneficios de una adecuada recaudación en la ejecución de obras.
- De la evaluación al sistema de recaudación del GAD de Esmeraldas se define que la actitud de la Dirección, jefes departamentales, jefes de sección y servidores de la Dirección Administrativa es la adecuada para implementar mecanismos que aumenten las recaudaciones tributarias.
- Todo lo anterior determina el grado de importancia y afectación en el desarrollo de obras básicas en el cantón de Esmeraldas debido a la baja recaudación de los impuestos municipales.
- Se hace necesario establecer una propuesta de mejoramiento de la recaudación del Gobierno Autónomo del cantón Esmeraldas para superar la cartera vencida que arrastra en los años del presente estudio e implementar nuevos tributos que según el COOTAD se pueden cobrar.

## **5.2 RECOMENDACIONES**

- a) Al tesorero y Director Financiero.- hacer efectivo el cobro de los tributos, ya que son responsables personal y pecuniariamente por la acción u omisión en el cumplimiento de sus deberes.
- b) Actualizar el catastro urbano cada bienio como lo dispone el art 496 de la ley del COOTAD.
- c) Los concejos Municipales podrán mediante ordenanza disminuir hasta un 50% los valores que corresponda pagar a personas naturales o jurídicas

que realicen nuevas inversiones con la finalidad de estimular el desarrollo turístico, la construcción, la industria, actividades productivas, para estimular la cultura tributaria.

- d) Se debe planificar campañas publicitarias intensivas y de manera permanente por los medios de comunicación y de ser necesario de puerta a puerta para educar a los contribuyentes sobre la importancia que tiene el pagar los impuestos a tiempo ya que los impuestos serán retribuidos en obras con algún proyecto determinado del área correspondiente.
- e) Se debe hacerse conocer lo que es tributo, predio urbano, rústico, alcabalas, registro de propiedad, de forma masiva, motivando en el sentido de que si paga sus impuestos a tiempo tendrá un porcentaje de descuento, en caso de no pagar a tiempo se le aplicará la Coactiva, por lo que deberá pagar intereses, recargos.
- f) Aplicación de la disposición de que los tributos generados en las parroquias urbanas o rurales del cantón constituyen un fondo cuyo 50% se reinvertirá equitativamente entre las parroquias y el otro 50% se invertirá bajo criterio de población y necesidades básicas insatisfechas art 186 ley del COOTAD, para que no haya el reclamo que solo determinadas parroquias son beneficiadas con obras.
- g) El Jefe Financiero deberá coordinar el accionar de recuperación de la cartera vencida con cada uno de los funcionarios involucrados, concejales a fin de dar a conocer los avances, presentar proyectos de ordenanza.
- h) En el proceso de recuperación de la cartera vencida, es necesario contar con la información que respalde las actuales: ordenanzas, tablas de intereses, leyes y los títulos legales elaborados. Es recomendable realizar el seguimiento de todas las fases del proceso de recuperación de la cartera vencida, especialmente en lo que tiene que ver con los recordatorios y citaciones.

- i) El personal de área financiera y de manera especial el tesorero Municipal en calidad de ejecutor del proceso, deben estar capacitados y conocer más a fondo la legislación tributaria municipal para brindar todas las facilidades para el pago de los contribuyentes, a los que se les debe considerar “clientes”, es necesario recordar que el objetivo principal es recaudar para poder hacer las mejoras.
  
- j) El proceso de la coactiva debe ser atendido eficientemente, caso por caso, sin descuidar las formalidades previstas en la ley y se debe llevar el mayor control en el registro y cobro de impuestos, especies y cartera vencida.

## **CAPÍTULO VI**

### **6. PROPUESTA ALTERNATIVA**

"La innovación -y su medición- es la única competencia medular que necesitan todas las organizaciones."

**Peter Drucker**

## **6.1 TITULO DE LA PROPUESTA**

### ***PLAN DE RECAUDACIÓN DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DEL CANTÓN ESMERALDAS.***

## **6.2 JUSTIFICACIÓN**

La incidencia de la falta de una adecuada recaudación de los impuestos directos por parte del departamento financiero del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Esmeraldas ha motivado que las obras planificadas para mejorar el buen vivir de los esmeraldeños no se hayan cumplido.

Es evidente que por parte de los contribuyentes no existe la cultura de cumplir con el pago de sus impuestos, desmejorada ante el incumplimiento de las ofertas de campaña para mejorar los servicios fundamentales que necesita la ciudad son agravantes para que los ingresos previstos por concepto de impuestos directos no alcancen a ser recaudados en su totalidad.

La estrategia de disminución porcentual de los valores de los impuestos directos a los contribuyentes que lo hagan los primeros días y meses del año no ha tenido una mayor acogida y siempre, y especialmente, de los barrios urbano marginales la recaudación es muy baja, debida a otro factor que también incide en este problema, la carencia de recursos económicos por la falta de fuentes de trabajo en la ciudad, cantón y provincia de Esmeraldas.

Se hace indispensable, entonces, determinar otras estrategias creativas que motiven a los contribuyentes a pagar sus impuestos, justificando la presente Propuesta Alternativa.

Además en cumplimiento de los lineamientos de esta investigación es importante la entrega de esta Propuesta Alternativa que se proyecte a solucionar el problema que ha motivado esta investigación a efecto de culminar los estudios universitarios para alcanzar la Maestría en Contabilidad y Auditoría, CPA.

### **6.3 FUNDAMENTACIÓN**

Necesariamente para instrumentar políticas económicas y financieras las municipalidades tienen como fundamento legal el código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización y el Código tributario.

### **6.4 OBJETIVOS**

#### **6.4.1 OBJETIVO GENERAL**

Diseñar un Plan de recaudación del Gobierno Autónomo del cantón Esmeraldas.

#### **6.4.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS:**

- Determinar las nuevas estrategias administrativas del Plan de Recaudación a implementar.
- Diseñar una campaña de concienciación al contribuyente para que cambie su cultura tributaria.
- Proporcionar a través de ordenanzas de herramientas administrativas para efectivizar el nuevo Plan de Recaudación de los impuestos directos y de la cartera vencida.

### **6.5 IMPORTANCIA**

Es importante la propuesta por cuanto se diseñarán nuevas estrategias administrativas para que el responsable del área Financiera cuente con un instructivo a implementar para hacer más eficientes en el proceso de recaudación de los impuestos directos y recuperación de la cartera vencida.

## **6.6 UBICACIÓN SECTORIAL Y FÍSICA**

Esta propuesta se aplicará en el Gobierno Autónomo de Esmeraldas, capital de la Provincia de Esmeraldas, por parte de los directivos del área Financiera en los contribuyentes de la misma.

## **6.7 FACTIBILIDAD**

Esta propuesta es factible de ser aplicada porque se sujeta a lo que dispone el registro oficial N° 303, en el cual se publicó el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial de Autonomía y Descentralización desde el 19 de octubre del 2010.

Ya que además, es interés del Gobierno Autónomo actualizar sus ordenanzas en base a este código que las aplique a fin de recaudar los impuestos y tasas que le facultan en la ley, a fin de que se pueda brindar los servicios que exige la comunidad, pero evidentemente con su participación.

## **6.8 DESARROLLO DE LA PROPUESTA Y PLAN DE ACCIÓN**

La implementación de las nuevas estrategias de Mejoramiento de la Recaudación en el Gobierno Autónomo del Cantón Esmeraldas, es el resultado del análisis del proceso de Recaudación que ha venido obteniendo en los últimos años, en vista de la cartera vencida pendiente, ya señalada y conocido el diagnóstico se visualiza los motivos que impiden que la totalidad de los ingresos por conceptos de impuestos lleguen a la municipalidad, por lo que se hace necesario la implementación de una propuesta que tendrá los resultados esperados si hay un involucramiento de los actores correspondiente desde el señor Alcalde, concejales, Director Financiero, Jefe de avalúos, Tesorero, jefe de rentas, Departamento Jurídico. El objetivo de todo este accionar es mejorar el nivel de Recaudación para que puedan brindarse las obras que reclama la colectividad esmeraldeña.

## **6.9 RECURSOS (TALENTO HUMANO, TECNOLÓGICOS Y FINANCIEROS)**

### **6.9.1 TALENTO HUMANO**

El talento humano es el pilar fundamental de toda institución, y particularmente en la Gobierno Autónomo de Esmeraldas y a la vez el medio que permita a las personas capacitadas colaboración con un trabajo en equipo para lograr los objetivos y metas establecidos, el nuevo rol de las personas que serán necesarias para la aplicación de las nuevas estrategias administrativas en el proceso de recaudación, será trabajar con eficiencia, efectividad y responsabilidad sujetos a las disposiciones legales respectivas.

Las autoridades, Director Financiero, Jefe de Presupuesto, Jefe de Avalúos y Catastros, Tesorero Municipal, Jefe de Rentas y todo el personal inmerso en el proceso de Recaudación involucrados en esta propuesta participaran directamente a fin de alcanzar los objetivos señalados.

### **6.9.2 RECURSOS TÉCNICOS - FINANCIEROS**

Los Recursos Tecnológicos y Financieros del Gobierno Autónomo del cantón Esmeraldas, son de gran importancia para la realización de las actividades por cuanto facilitan el mejoramiento del trabajo que se realiza; por lo que de ser necesario se apoyarán en teorías y técnicas que permitan el aprovechamiento práctico de todos esos recursos y fundamentados en el conocimiento científico de la profesionalización de cada uno de los involucrados ayudarán al manejo de las actividades a desarrollarse a fin de mejorar los resultados hasta hoy alcanzados en el área de la recaudación de los impuestos directos y la cartera vencida.

## **6.10 IMPACTO**

Es evidente que todo proceso de cambio tiene resistencia pero si se quiere mejorar la prestación de los servicios y mejorar la calidad de vida de los habitantes del cantón Esmeraldas es necesario que se adopte la ejecución de

esta propuesta de nuevas estrategias administrativas que se verá reflejado en la mejora de los ingresos producto de la gestión propia de la institución; incremento de los contribuyentes de predios urbanos y rústicos, y de esta manera estos ingresos podrán ser reinvertidos en cada una de las parroquias de acuerdo a sus necesidades, preferentemente en obras de infraestructura, embellecimiento, para que el usuario conozca donde han ido a parar los recursos que ellos han aportado y de esta manera se motiven a pagar sus impuestos.

### **6.11 EVALUACIÓN**

Una vez aplicadas las nuevas estrategias de Recaudación se debe realizar la correspondiente evaluación que permita ver los cambios esperados para ello es necesario comparar el antes y el después de la aplicación de este proceso para de esta manera poder verificar el porcentaje de incremento tanto en valor, como en el grado de cumplimiento de las metas propuestas en la presente propuesta alternativa, resultado de la presente tesis.

### **6.12 INSTRUCTIVO DE FUNCIONAMIENTO.**

El instructivo de funcionamiento se fundamentará en el cronograma de aplicación de la propuesta que consta en el cuadro con el numeral 6.13. Necesariamente habrá de analizarse y ponerse en práctica previa la aceptación de esta propuesta por parte del gobierno descentralizado autónomo del cantón Esmeraldas.

De conformidad con las prioridades programadas por el GAD Esmeraldas y que contempla la atención a los barrios marginales de la ciudad y áreas rurales se invertirán los valores resultado de la presente propuesta, para el efecto el organismo autónomo atenderá los pedidos hechos por esas áreas.

### 6.13 CRONOGRAMA DE APLICACIÓN DE LA PROPUESTA

<b>Estrategia</b>	<b>Actividad</b>	<b>Tiempo</b>	<b>Inicio</b>	<b>Finalización</b>	<b>Responsable</b>	<b>Presupuesto</b>
Crear nuevas estrategias	Reunión con los funcionarios del área financiera, alcalde	4 horas	05-12-2012	05-12-2012	Director Financiero	60,00
	Análisis de las estrategias necesarias a elaborar	4 horas	06-12-2012	06-12-2012	Director Financiero	30,00
	Diseño de las estrategias para recaudar impuestos municipales de acuerdo al art 491 COOTAD	Dos semanas	10-12-2012	21-12-2012	Jurídico-Financiero	30,00
Actualización del catastro Urbano	Solicitud de apoyo AME	3 Meses	01-01-2013	31-03-2013	Jefe de avalúos y catastro-Director Financiero	15 000,00
Notificación a contribuyentes	-Detallar deudores -Visita a domicilio	Un mes	01-04-2013	31-05-2013	Inspectores de Comisaría, Tesorero	300,00
Publicación en Ordenanzas Aprobadas las nuevas estrategias	-En Registro Oficial -Radio, TV	1 día 3 meses	01-06-2013 02-06-2013	01-06-2013 31-09-2013	Alcalde, Relaciones publicas	2 000,00
Difusión, de Ordenanzas	Difusión en radio, TV	4meses	03-09-2013	30-12-2013	Relaciones Publicas	3 500,00
Coactiva	-Seguimiento del proceso para coactiva	3 meses	01-01-2014	01-03-2014	Tesorero, Director Financiero	300,00

## BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

- CARRERA, Jorge Lic. Determinación y Recaudación Tributaria AME febrero 1998.
- MINISTERIO FINANZAS. Clasificador de ingresos y gastos presupuestados 2009.
- COOTAD Código Orgánico de Organización Territorial de Autonomía y Descentralización Martes 19 de octubre del 2010-Reg No 303
- CORPORACIÓN DE ESTUDIOS Y PUBLICACIONES, Ley de Régimen tributario interno, Codificación 9, Registro Oficial Suplemento 38 de 14 de Junio del 2005, insertas las reformas realizadas por la Asamblea Nacional Constituyente.
- CORPORACIÓN DE ESTUDIOS Y PUBLICACIONES, Constitución de la República del Ecuador (2008), R. O. 449 del 20 de octubre de 2008.
- Documento elaborado por la Fundación PROMOSER con el auspicio de APROCANE
- ESTUPIÑÁN TELLO Julio. Valores Cívicos del Esmeraldeñismo. Primera edición, Quito, mayo 1997.
- GROISMan Enrique, *Implicaciones teóricas y consecuencias prácticas del debate sobre la autonomía municipal*, Santa Fé, Rubinal Culzani, 2004.
- GUZMÁN Marco, *Descentralización, Autonomías y Solidaridad Nacional: Situación y Desafíos de los Consejos Provinciales y Municipales*, Quito, Corporación Editora Nacional: Konrad Adenauer Stiftung, 2001.
- HERNÁNDEZ Miguel, *Autonomía Constitucional Municipal*, Quito, Corporación de Estudios y Publicaciones, 2005

- MANUAL especializado de Contabilidad Gubernamental aplicado a Gobierno Autónomos.
- TRUJILLO Mauricio Manuel de Procedimientos para una eficiente recuperación de la cartera vencida octubre 1998.
- OJEDA Jhon, *El Concepto de Autonomía en la Ley Orgánica de Régimen Municipal*, Monografía, UASB, 2006.
- Páez, Andrés comp. *Jurisprudencia de Régimen Seccional*, Quito, Corporación Editora Nacional, 2004.
- Pérez Efraín, *Las Descentralizaciones y Autonomías*, Quito, Corporación de Estudios y Publicaciones. 2008
- Un Camino Para sanear las Finanzas Municipales Quito 1998.
- UNIVERSIDAD TÉCNICA ESTATAL DE QUEVEDO.- Guía de elaboración de tesis Tutor Carlos Edison Zambrano.2008
- ZAVALA, Jorge *Manual de Derecho Administrativo*, Guayaquil, Edino, 2003.

# **ANEXOS**

**ANEXO Nº 1**

**SOLICITUD DE AUTORIZACIÓN DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DEL CANTÓN  
ESMERALDAS**

Sr.  
**ERNESTO ESTUPIÑÁN QUINTERO**  
**Alcalde de Esmeraldas**  
Presente

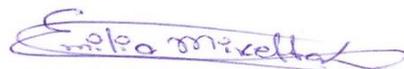
De mi consideración,

Con atento y cordial saludo me dirijo a usted Sr. Alcalde, con la finalidad de solicitarle considere la posibilidad de autorizar realizar mi tesis en la Ilustre Municipalidad de Esmeraldas con el tema: **"EVALUACIÓN AL SISTEMA DE RECAUDACIÓN DE LA ILUSTRE MUNICIPALIDAD DEL CANTON ESMERALDAS, Y SU INCIDENCIA EN EL CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS DURANTE EL PERIODO 2006 – 2010. PROPUESTA ALTERNATIVA"**, en razón de que como estudiante de la Maestría en Contabilidad y Auditoría de la Universidad Técnica Estatal de Quevedo, debo empezar a elaborar mi proyecto de tesis, por lo que necesitaría se me facilite información la cual es de manejo exclusivo de la institución.

Cabe recalcar, que este trabajo será un aporte de gran utilidad para la Entidad, en vista de que la propuesta alternativa será en base a sugerencias de cómo aumentar el porcentaje de recaudación de los diferentes tributos en base a la nueva Ley que rige dichas actividades (COOTAD). En caso de que su respuesta a mi petición fuese favorable, me sentiría orgullosa de que mi proyecto sirviera de colaboración para esta entidad.

Por la atención que le de al presente, mis agradecimientos.

Atentamente,



**Emilia Miketta López**  
Ingeniera Comercial  
**C.I. 0802228544**  
**CEL. 095260084**



## ANEXO Nº 2

### AUTORIZACIÓN DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DEL CANTÓN ESMERALDAS



#### DIRECCION FINANCIERA

Esmeraldas, 20 de Julio del 2012

Ingeniera  
Emilia Miketta Lopez  
**INGENIERA COMERCIAL**  
Presente.

De mi consideración;

Dando cumplimiento al requerimiento realizado al señor Ernesto Estupiñan Quintero, y previa su autorización, en la que solicita información de los ingresos que tiene el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Esmeraldas, desde el año 2006 hasta el 2012, para realizar la tesis de grado, he procedido a dotar la información cuya autorización de la señora Directora Financiera. Adjunto a este documento dicho requerimiento.

Particular que informo a usted, para los fines pertinentes.

Atentamente,



Dr. John Choez Figueroa  
**TECNICO DE CONTABILIDAD**  
**GAD MUNICIPAL DEL CANTON ESMERALDAS**

Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Esmeraldas



**ANEXO Nº 3**



**ENTREVISTA**

**CUESTIONARIO UTILIZADO EN LA ENTREVISTA APLICADA AL SEÑOR  
ALCALDE DEL CANTÓN ESMERALDAS**

**UNIVERSIDAD TÉCNICA ESTATAL DE QUEVEDO  
UNIDAD DE POSGRADO  
MAESTRÍA EN CONTABILIDAD Y AUDITORÍA**

**Objetivo:** Analizar El Sistema de Recaudación del Gobierno Autónomo de Esmeraldas y su incidencia en el cumplimiento de objetivos durante el periodo de los años 2006 al 2011 y plantear una Propuesta Alternativa para recuperar la cartera vencida de la municipalidad.

Mucho le agradeceré responder las siguientes preguntas:

Cargo.....

Tiempo de trabajo en el Gobierno Autónomo.....

1.- ¿El Gobierno Autónomo de Esmeraldas dispone de un organigrama?

Si..... No..... Desconozco.....

2.- En caso de responder si, quien podría facilitar esa información

.....

3.- ¿Dé que ordenamiento jurídico se deriva la estructura organizacional de la municipalidad?

.....

.....

4.- ¿El Gobierno Autónomo de Esmeraldas cuenta con un Reglamento Orgánico Funcional?

Si..... No.....

¿De ser su respuesta negativa Por qué?

.....

5.- ¿Están definidas las descripciones de cargos por escrito?

Si..... No..... Desconozco.....

6.- ¿Qué cambios pensaría implementar en la estructura orgánica y el desempeño de personal para mejorar la recaudación de ingresos propios de la gestión?

.....  
.....  
.....

7.- ¿Qué tipo de ordenanzas se han aprobado relacionadas con los impuestos, tasas, contribuciones especiales y venta de tierras?

.....  
.....  
.....

¿Quién podría proporcionar esta información detallada?

.....

8.- ¿Los ingresos presupuestarios cuentan con respaldo de las ordenanzas?

Si ( ) No ( ) .....

En caso de respuesta negativa ¿por qué?.....

9.- ¿Existe catastro integral y actualizado de los predios urbanos?

Si ( ) No ( ) .....

En caso de ser la respuesta no. ¿Por qué?.....

.....

10.- ¿Existe catastro integral y actualizado de los predios rústicos?

Si ( ) No ( ) .....

En caso de ser no la respuesta, ¿por qué?.....

.....

11.- ¿En su criterio los contribuyentes cumplen con la cancelación de los tributos de diferente orden?

Si ( ) No ( ) .....

En caso de ser no la respuesta, ¿por qué?.....

.....

12.- ¿De los tributos que deben ser cancelados por los ciudadanos, cuál o cuáles son los que menos pagan?

a..... b.....

c.....

13- ¿Qué se está haciendo para subir el nivel de recaudación y poder recuperar la cartera vencida?

.....  
.....  
.....

14.- ¿La falta de pago de impuestos por los contribuyentes motiva el atraso en la ejecución de las obras prioritarias de la ciudad y cantón?

Si..... No.....

¿De ser su respuesta negativa Por qué?

.....

15. ¿Qué medidas o estrategias ha sugerido al Cabildo se apliquen para mejorar la recaudación de la cartera vencida que tiene la Gobierno Autónomo de Esmeraldas por parte de los contribuyentes?

- a.....
- b.....
- c.....

16. ¿Estima necesario la implementación de una Propuesta Alternativa para lograr mejorar los ingresos propios de la institución a través del pago de impuestos por los contribuyentes?

Si..... No.....

**GRACIAS POR SU IMPORTANTE COLABORACIÓN**



## ANEXO Nº 4



### FORMULARIO UTILIZADO EN ENTREVISTA A EMPLEADOS DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DEL CANTÓN ESMERALDAS

#### UNIVERSIDAD TÉCNICA ESTATAL DE QUEVEDO UNIDAD DE POSGRADO MAESTRÍA EN CONTABILIDAD Y AUDITORÍA

**Objetivo:** Analizar El Sistema de Recaudación del Gobierno Autónomo de Esmeraldas y su incidencia en el cumplimiento de actividades durante el Periodo de los años 2006 al 2011 y plantear una Propuesta Alternativa para recuperar la cartera vencida.

Sírvase contestar a las siguientes preguntas con sinceridad, sus respuestas serán de mucha utilidad para la presente investigación y permitirá realizar las recomendaciones pertinentes que sirva de base para el planteamiento de una Propuesta Alternativa que solvete el actual problema. .

1.- ¿Cuánto tiempo labora en el Gobierno Autónomo?.....

2.- ¿Qué nivel de educación tiene?

Primaria.....  
Secundaria.....  
Universidad.....  
Posgrado.....

3.- ¿Ud. Conoce si en el Gobierno Autónomo de Esmeraldas existe Reglamento Interno?

Si ( ) No ( ) Desconozco ( )

4.- ¿Ud. Conoce si en el Gobierno Autónomo de Esmeraldas existe Manual de Funciones ?

Si ( ) No ( ) Desconozco ( )

5.- ¿Ud. Conoce si en el Gobierno Autónomo de Esmeraldas existe Organigrama?

Si ( ) No ( ) Desconozco ( )

4.- ¿Ha pagado sus impuestos del último año?

Si ..... No.....

En caso de no estar al día ¿por qué?.....

5.- ¿Tiene por escrito la descripción de su cargo deberes y responsabilidades?  
Si ( ) No ( ) Desconozco ( )

6.- ¿Existe un sistema de evaluación permanente de la Recaudación efectuada?  
Si ( ) No ( ) Desconozco ( )

Si su respuesta es Si descríbalo

.....  
.....  
.....

7.- ¿Cuántos Arqueos de Caja u otras estrategias contables se han realizado en los últimos años para conocer el problema señalado?

.....  
.....

8.- ¿Qué mecanismos de control requiere la Gobierno Autónomo para mejorar el proceso de la recaudación?

.....  
.....

9.- ¿Qué se está haciendo para subir el nivel de la Recaudación para recuperar la cartera vencida?

.....  
.....  
.....

10.- ¿Considera que se está recaudando los ingresos que deberíamos?

Si ( ) No ( )

¿Por qué?.....  
.....  
.....

11.- ¿Cuál es el proceso de recaudación registro y custodia de los ingresos?

.....  
.....  
.....  
.....

12.- ¿Conoce que es cada uno de estos términos y cuando debe pagarlos?

Impuestos urbanos.....  
Impuestos rústicos.....  
Alcabala.....  
Patente municipal.....  
Permiso de funcionamiento.....  
Especies valoradas.....  
Venta de tierra.....

13. ¿La falta de pago de impuestos por los contribuyentes motiva el atraso en la ejecución de las obras prioritarias de la ciudad y cantón?

Si..... No.....

¿De ser su respuesta negativa Por qué?

.....

14. ¿Qué medidas o estrategias ha sugerido al cabildo se apliquen para mejorar la recaudación de la cartera vencida que tiene la Gobierno Autónomo de Esmeraldas por parte de los contribuyentes?

a.....  
b.....  
c.....

15. ¿Estima necesario la implementación de una Propuesta alternativa para mejorar los ingresos propios de la institución a través del pago de impuestos por los contribuyentes?

Si..... No.....

**GRACIAS POR SU COLABORACIÓN**



## ANEXO Nº 5



### ENCUESTAS A LOS CONTRIBUYENTES DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DEL CANTÓN ESMERALDAS

#### UNIVERSIDAD TÉCNICA ESTATAL DE QUEVEDO UNIDAD DE POSGRADO MAESTRÍA EN CONTABILIDAD Y AUDITORÍA

**Estimado señor, señora contribuyente del Gobierno Autónomo de Esmeraldas:**

La presente Encuesta tiene como objetivo analizar el Sistema de Recaudación del Gobierno Autónomo de Esmeraldas y su incidencia en el cumplimiento de objetivos durante el periodo de los años 2006 al 20011 y plantear una Propuesta Alternativa para recuperar la cartera vencida de la municipalidad

Por favor sírvase contestar a las siguientes preguntas, sus respuestas serán de mucha utilidad para la presente y permitirá realizar recomendaciones pertinentes que sirva de base para el planteamiento de alternativas estratégicas de cambio que permitan cumplir con sus objetivos a esta Institución.

1.- ¿Cuánto tiempo habita en el Cantón Esmeraldas?.....

2.- Posee predio: Urbano ( ) Rústico ( )

3.- ¿Usted sabe qué tipo de impuestos, tasas o tributos cobra el Gobierno Autónomo?

Si ( ) No ( )

4.- ¿Está al día con el pago de impuestos municipal, permisos patentes?

Si ( ) No ( )

En caso de no estar al día ¿por qué?.....

5.- ¿Conoce qué hace el Gobierno Autónomo de Esmeraldas con el dinero recaudado por impuestos?

Si ( ) No ( )

6.- ¿Conoce si el Gobierno Autónomo de Esmeraldas da alguna facilidad para el pago atrasado de los impuestos?

Si ( ) No ( )

7- Si usted fuera Alcalde del cantón Esmeraldas ¿qué iniciativas tomaría para que las personas contribuyan con sus pagos atrasados de impuestos, tasas, legalicen sus tierras, etc.?

8.- ¿Ha tenido algún inconveniente al momento de acercarse al Gobierno Autónomo a pagar sus impuestos, o legalizar su terreno?

Si ( ) No ( )

9.- ¿Cómo ha sido la atención?

Con prontitud ( ) Orden ( ) Buena atención ( )  
Lentamente ( ) Desorden ( ) Mala atención ( )

10.- ¿Qué medidas o estrategias sugeriría al cabildo se apliquen para mejorar la recaudación de la cartera vencida que tiene el Gobierno Autónomo de Esmeraldas por parte de los contribuyentes?

a.....  
b.....  
c.....

11.- ¿Sabe que es cada uno de estos términos y cuando debe pagarlos?

Impuestos urbanos.....  
Impuestos rústicos.....  
Alcabala.....  
Patente municipal.....  
Permiso de funcionamiento.....  
Especies valoradas.....  
Venta de tierra.....

12. ¿Qué le gustaría que la Gobierno Autónomo de Esmeraldas mejore respecto a la recaudación de impuestos, tasas venta de tierra?

.....

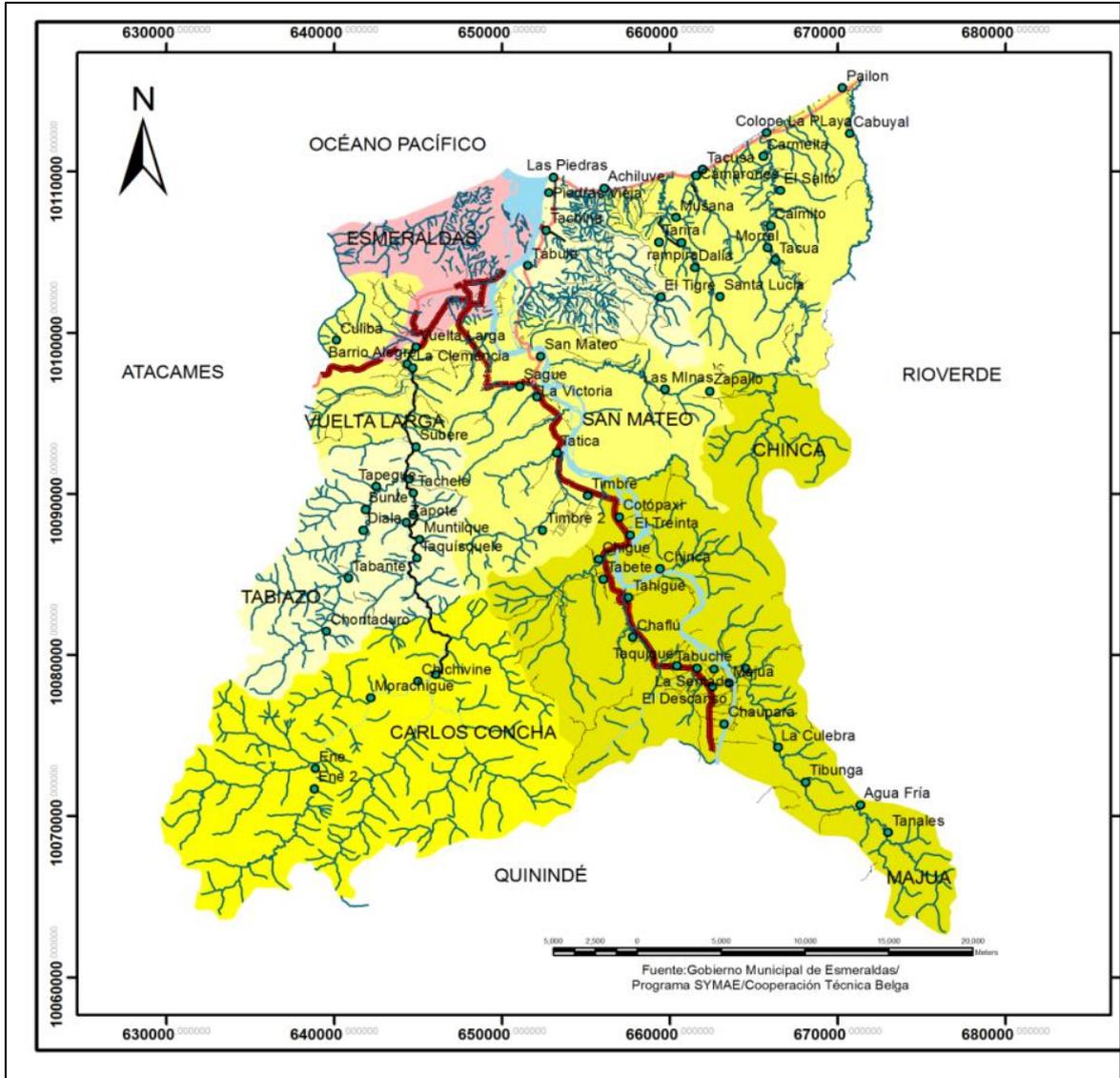
13. ¿Estima necesario la implementación de una Propuesta Alternativa para mejorar los ingresos propios de la institución a través del pago de impuestos por los contribuyentes?

Si ( ) No ( )

**Gracias por su colaboración**

# ANEXO Nº 6

## MAPA DEL CANTÓN ESMERALDAS



**ANEXO Nº 7**

**GOBIERNO AUTÓNOMO DEL CANTÓN ESMERALDAS**



**VISTA FRONTAL DEL PALACIO MUNICIPAL DE ESMERALDAS**



**MURALES INTERIORES DEL PALACIO MUNICIPAL DE ESMERALDAS**

**ANEXO Nº 8**

**SITIOS TURÍSTICOS DEL CANTÓN ESMERALDAS**



**SANTUARIO DE NUESTRA  
SEÑORA DEL LORETO**



**BALNEARIO DE LAS PALMAS**



**PLAYA DE ACHILUBE**



**MÚSICA Y DANZA AFRO –  
ESMERALDEÑA**



**MUSEO REGIONAL**



**MUSEO CARLOS MERCADO O.**