

# **LA SOLVENCIA FISCAL Y LA GENERACIÓN DE RECURSOS FINANCIEROS EN LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS – ECUADOR.**

**Autora:** Econ. María Emilia Macías Loor

**Coautor:** Dr. Justo Cevallos

## **Resumen**

La generación de recursos financieros por parte de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, es posible. Durante años, estas instituciones han tenido graves inconvenientes para poder alcanzar una solvencia fiscal a mediano y largo plazo que garantice que una vez cubiertas todas las responsabilidades y obligaciones adquiridas, se puedan generar recursos financieros que permitan enfocarse netamente en la ejecución de programas y proyectos en beneficio de su comunidad, ya que uno de los principales objetivos de los Municipios es atender la mayor cantidad de necesidades básicas insatisfechas posibles sin depender de las transferencias gubernamentales. Es por esto, que los objetivos del presente estudio fueron analizar la incidencia de la solvencia fiscal en los recursos financieros, comprobar como una eficiente gestión fiscal influye en la recaudación de ingresos propios, demostrar como la capacidad fiscal contribuye a alcanzar la autonomía financiera, tan deseada por varias autoridades cantonales, y determinar como un nivel óptimo de capacidad fiscal garantiza la generación de ingresos propios. Para ello, por medio de una investigación tipo no experimental, de diseño transversal, es decir: exploratoria, documental y descriptiva, se analizaron publicaciones relacionadas al tema de estudio, se obtuvieron las cédulas presupuestarias de cinco municipios de la Provincia de Manabí correspondientes al año 2019, se aplicaron indicadores financieros para evidenciar las afectaciones que tuvieron las variables entre ellas; y finalmente, utilizando el coeficiente de correlación, se obtuvo un resultado de 0.97, determinando una relación positiva entre la solvencia fiscal y los recursos financieros de los Municipios analizados.

## **Palabras clave**

SOLVENCIA FISCAL, RECURSOS, GOBIERNOS AUTÓNOMOS  
DESCENTRALIZADOS, AUTONOMÍA, GESTIÓN, TRIBUTOS.

## **Abstract**

The generation of financial resources by the Autonomous Decentralized Municipal Governments is possible. For years, these institutions have had serious drawbacks to be able to achieve a fiscal solvency in the medium and long term that guarantees that once all the responsibilities and obligations acquired have been covered, financial resources can be generated, and allow a clear focus on the execution of programs and projects in benefit of their community, since one of the main objectives of the Municipalities is to attend as many unsatisfied basic needs as possible without depending on government transfers. That is why the objectives of this study were to analyze the incidence of fiscal solvency on financial resources, to verify how efficient fiscal management influences the collection of own income, to demonstrate how fiscal capacity contributes to achieving financial autonomy, as desired by various cantonal authorities, and determining how an optimal level of fiscal capacity guarantees the generation of own income. For this, with a non-experimental type investigation, of cross-sectional design, that means: exploratory, documentary and descriptive, publications related to the study topic were analyzed, the budget cards of five municipalities of the Province of Manabí corresponding to the year 2019, financial indicators were applied to show the effects that the variables had between them; and finally, using the correlation coefficient, a result of 0.97 was obtained, determining a positive relationship between fiscal solvency and financial resources of the municipalities analyzed.

## **Keywords**

FISCAL SOLVENCY, RESOURCES, MUNICIPALITIES, AUTONOMY, MANAGMENT, TAXES.

## **Introducción**

A nivel mundial, al referirnos a solvencia o sustentabilidad fiscal, existen diferentes mecanismos de medición y control. En México, el presupuesto de las entidades locales es establecido en base a resultados obtenidos en años anteriores, es decir, evaluando porcentajes de desempeño del año fiscal pasado, se determina en qué rubros se puede gastar y en cuales no, se proyectan ingresos, y se define un nivel de endeudamiento; garantizando que la entidad pueda cumplir con todas las obligaciones contraídas a corto y largo plazo. Meneses Jimarez & Zárate, (2017). Con respecto a Colombia, debido a que el 40% de los ingresos totales de los Municipios provienen del Sistema General de Participaciones, y tan solo el 20% se obtienen de ingresos tributarios obtenidos de la gestión fiscal que implementan; recurren constantemente al financiamiento para poder solventar sus obligaciones. Eugenio, (2017)

Por su parte, en el Ecuador, la situación no es muy distinta, los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, a pesar de que planifican programas y proyectos enfrentan un constante problema: los recursos financieros son volátiles. Actualmente, los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales reciben el 67% del 21% de los ingresos permanentes y el 10% de los ingresos no permanentes del Presupuesto General del Estado, COOTAD, (2010), no obstante, de acuerdo a lo señalado por Suing Nagua, (2019) los ingresos de los Municipios se conforman en un 72% de las asignaciones gubernamentales, 14% de los ingresos propios y 14% de otros ingresos o donaciones. Ante esto autores como: Davila, (2018) y Molina et al., (2016) han analizado como la capacidad fiscal, el correcto manejo de los recursos y el adecuado financiamiento permitirían solventar proyectos, sin depender en su totalidad de las asignaciones gubernamentales.

El presente artículo se justifica teóricamente por el interés de demostrar el constante inconveniente que experimentan los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales en el Ecuador para poder cumplir sus obligaciones de manera eficiente, responsable y oportuna, él mismo que ha sido un tema de debate por muchos años al afectar no solo a los servidores públicos, sino también a los sectores que viven en situaciones precarias, al no poder brindar servicios básicos y planificar proyectos que generen bienestar social Constitución de la Republica del Ecuador, (2008). De la misma forma, brinda un aporte cognitivo al definir la solvencia (o sostenibilidad) fiscal, capacidad fiscal, la composición de los recursos financieros, y el porcentaje de peso de cada uno de ellos en el presupuesto de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, para que, de esta manera, los ciudadanos puedan participar en el debate,

mejorar su cultura tributaria y contribuir con el pago oportuno de sus tributos. Desde el punto de vista práctico, el presente artículo se justifica debido a que al aplicar indicadores financieros se deja al descubierto como se manejan las finanzas municipales contribuyendo así a mejorar la gestión fiscal de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y a la toma de decisiones por parte de las autoridades políticas de nuestro país, puesto que evidencia puntos críticos donde el manejo de los ingresos y gastos no es el óptimo.

Tomando en cuenta lo evidenciado en la realidad mundial y nacional, con este estudio se determinará: ¿En qué medida, la solvencia fiscal en los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales incide en la generación de recursos financieros? Y se delimita a exponer la situación que han enfrentado cinco cantones de la Provincia de Manabí.

Por esto el objetivo principal es establecer la incidencia de la solvencia fiscal en la generación de recursos financieros en los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales; de manera específica: comprobar como una eficiente gestión fiscal influye en la recaudación de ingresos propios, demostrar como la capacidad fiscal contribuye a alcanzar la autonomía financiera, tan deseada por varias autoridades cantonales, y determinar como un nivel óptimo de capacidad fiscal garantiza la generación de ingresos propios.

Resultado de la revisión al contexto teórico vigente, al análisis de los datos e información recopilada referente al tema de la investigación y, como derivación de las proposiciones dadas en los problemas y objetivos del estudio; se establecen las siguientes hipótesis que serán demostradas o validadas en el desarrollo del trabajo: La solvencia fiscal incide en la generación de recursos financieros; una eficiente gestión fiscal influye en la recaudación de ingresos propios, la capacidad fiscal contribuye de manera directa a la autonomía financiera, y la capacidad fiscal garantiza una mayor generación de ingresos propios en los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, para de esta manera obtener superávit presupuestarios primarios suficientes para cubrir deudas y preservar la continuidad de las políticas públicas independientemente de la autoridad de turno. Para esto se utilizará una investigación no experimental de diseño transversal, ya que primero se analizarán las publicaciones realizadas por varios autores, se analizará el comportamiento de las variables de estudio, sin intervenir en las fluctuaciones de las mismas; por medio del coeficiente de correlación se verificarán las hipótesis planteadas y se compararán los resultados obtenidos con los criterios de los autores expuestos en los antecedentes investigativos para finalmente poder emitir una conclusión que recopile las opiniones de la autora sobre el tema estudiado.

## **Revisión Literaria**

### **Marco Conceptual**

#### **Solvencia Fiscal**

Barrios, (2017) señaló que la solvencia fiscal “es la capacidad de un gobierno para responder sus gastos corrientes y su deuda”. Mientras que otros autores introducen el plazo, “la solvencia fiscal es la capacidad de un Gobierno de cumplir sus obligaciones de deuda, de manera indefinida, sin caer explícitamente en la insolvencia o en la cesación de pagos” Arenas De Mesa, (2016).

De la misma forma Huanto añadió:

Se relaciona con la capacidad del gobierno para que indefinidamente mantenga el mismo conjunto de políticas sin dejar de ser solvente. Si una combinación particular de política fiscal y/o monetaria llevaría a la insolvencia, si se mantiene de forma indefinida, entonces nos referimos a estas políticas como insostenibles. Huanto, (2018)

#### **Gestión Fiscal**

Rivera Valle, (2018) definió la gestión fiscal como “el órgano del gobierno local que tiene a su cargo la administración de los tributos dentro de su jurisdicción, teniendo en consideración para tal fin las reglas que establece el Código Tributario”.

#### **Capacidad Fiscal**

López, (2016) definió la capacidad fiscal como “el rendimiento que puede obtener una comunidad autónoma de sus tributos cedidos si impone a sus ciudadanos un determinado esfuerzo fiscal y actúa con un determinado grado de eficiencia en la gestión tributaria”. Mientras que el COOTAD, (2010) en su artículo 195 estableció que la capacidad fiscal “Consiste en comparar la generación efectiva de ingresos propios de cada gobierno autónomo descentralizado con su capacidad potencial incentivando el esfuerzo fiscal, con excepción de los gobiernos autónomos descentralizados parroquiales rurales en los que este criterio no aplica”.

#### **Recursos Financieros**

En el caso de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, los recursos financieros pueden ser de diferentes tipos:

Son recursos financieros de los gobiernos autónomos descentralizados los siguientes: 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; y Recursos provenientes de financiamiento. COOTAD, (2010)

### **Ingresos Propios**

Los ingresos propios:

Son aquellos que se obtienen por prestaciones que brinda el gobierno autónomo de cada circunscripción según sea el caso, los cuales se perciben por diversos servicios entre estos los espectáculos públicos, loterías, rifas, emisiones de títulos de crédito los cuales están consagrados en el COOTAD, los mismos que sirven como fuente de financiamiento y son considerados dentro de la elaboración de los presupuestos. Mendoza, (2016)

El COOTAD lo detalla de manera específica:

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. COOTAD, (2010)

### **Autonomía Financiera**

Históricamente, la autonomía financiera se trata de:

“La posibilidad de generar sus propios recursos y, en segundo lugar, en disponer de los recursos que tiene. Sobre el primero, uno de los medios más importantes es la Tributación Municipal en ejercicio de la potestad Tributaria y decidir sobre su presupuesto” Rivera Valle, (2018).

Por su parte, en el Ecuador:

La autonomía financiera se expresa en el derecho de los gobiernos autónomos descentralizados de recibir de manera directa predecible, oportuna, automática y sin condiciones los recursos que les corresponden de su participación en el Presupuesto General de Estado, así como en la capacidad de generar y administrar sus propios recursos, de acuerdo a lo dispuesto en la Constitución y la ley. COOTAD, (2010)

## **Referencial Investigativo**

**Molina et al., (2016), Título: “La dinámica de la sustentabilidad fiscal en los municipios urbanos de la Provincia de Mendoza” – Repositorio Universidad Nacional de Córdoba.**

Utilizando la metodología descriptiva estableció como objetivos: analizar el comportamiento fiscal de municipios urbanos de la provincia Mendoza, identificar cuáles son las variables que afectan de manera directa la solvencia fiscal y definir hasta qué punto deben llegar los esfuerzos fiscales para asegurar que la solvencia o sustentabilidad sea duradera.

Con la finalidad de analizar el comportamiento fiscal de los municipios elegidos, Molina evidenció dos puntos claves: la falta de información pertinente y el control del endeudamiento. En el caso del control del endeudamiento mencionó que los municipios de la zona de Mendoza son regulados bajo cuatro normas: La Constitución Provincial, la Ley Orgánica de Municipalidades, la Ley de Responsabilidad Fiscal y la Ley de Administración y Control, es por esto, que en dicha localidad los municipios deberán solicitar autorización para endeudarse, regirse a protocolos para la difusión de información y sujetarse a diferentes sanciones por incumplimientos. Basándose en el análisis de Blanchard, identificó las variables que intervienen en la solvencia fiscal: Deuda/Producto Bruto Geográfico, Resultado Financiero/Producto Bruto Geográfico, Tasa anual promedio de la deuda y Tasa real de crecimiento, al aplicarlas específicamente en los municipios de la provincia de Mendoza; determinó que Godoy, Cruz y Guaymallén no arrojaron un resultado que garantice su sustentabilidad, no obstante, señaló que sería necesario incluir otros factores como el riesgo país, tasas manejadas a nivel internacional y condiciones de responsabilidad fiscal.

Para los municipios es fundamental obtener superávit financiero ya que garantiza sostenibilidad en el tiempo. Molina a diferencia de otros autores, detalló las diferentes leyes que enmarcan el manejo adecuado de las finanzas municipales, haciendo énfasis en el endeudamiento adquirido para cumplir con obligaciones a corto y largo plazo y enfatizó las sanciones impuestas al incumplir las “reglas de oro”. Adicionalmente, introdujo el concepto denominado correspondencia fiscal, el cual consiste en financiar cada gasto público corriente con los recursos captados directa y específicamente de la zona que se beneficiara de dicho gasto; lo que permitiría más flexibilidad en la presión fiscal ya que los ciudadanos no se opondrían a pagar más tributos por una obra que mejora su calidad de vida. Este concepto es interesante, sin embargo, considero que en la práctica sería muy difícil de cumplir a cabalidad, ya que en

nuestro país los recursos financieros no son asignados en base niveles de prioridad, el alto nivel de dependencia de las asignaciones gubernamentales conlleva a que eventualmente se deban usar recursos comprometidos en obras para cubrir gasto corriente.

Adicionalmente, ejemplificó situaciones que no habían sido abarcadas por otros autores, aunque si bien es cierto, las leyes son cambiantes para cada país, no se deja de lado que los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales del Ecuador deben tomar en consideración la normativa vigente que regula el diseño y preparación de los presupuestos. Los indicadores de solvencia detallados se enmarcaron más en el endeudamiento, y no en la afectación de la generación de recursos financieros, por lo que se podría incluir la capacidad fiscal para complementar el estudio. No obstante, concuerdo con Molina al mencionar que una autonomía financiera municipal no puede darse de manera eficiente si no se cuenta con una solvencia o sustentabilidad fiscal; si un GADM adquiere nuevas competencias, debe contar con los recursos necesarios para ejecutarlas.

**Restrepo, (2016), Título: “Propuestas para garantizar la solvencia fiscal y financiera en el Municipio de Envigado” - Repositorio Institucional de la Universidad de Medellín.**

Fundamentado en el análisis y síntesis y mediante la investigación aplicada, Restrepo buscó contestar a la interrogante: ¿Cómo garantizar la solvencia fiscal y financiera del Municipio de Envigado? Así mismo, planteó tres objetivos específicos: estructurar el marco de referencias y/o bases teóricas, diagnosticar los factores riesgos que estaban afectando la solvencia fiscal y financiera de la entidad y establecer propuestas para garantizar la misma. Adicionalmente incluyó en su estudio un punto importante: la Ley 550 de 1999 denominada Ley de Insolvencia Fiscal implementada en ese país, que fomenta a establecer como política interna de las instituciones procurar conservar una solvencia fiscal y financiera.

Restrepo enfatizó que existían muchas debilidades en el sistema financiero del GADM estudiado; dentro de los principales inconvenientes que impiden alcanzar y mantener la solvencia fiscal encontró: la disminución de las transferencias recibidas de la Nación y otras entidades, falta de cultura por parte de los contribuyentes, altos pasivos, no existe planificación que ajuste los ingresos y gastos, alto endeudamiento y desconocimiento de las leyes que regulan los presupuestos municipales. En atención al objetivo principal del trabajo y tomando en consideración la matriz de riesgos encontrados, propuso soluciones tales como:

- Emitir alertas que impidan el uso indebido de las transferencias estatales, Restrepo señaló que será necesario considerar la normativa legal vigente.



- Capacitar al personal involucrado en procesos presupuestarios; Restrepo propuso el indicador: funcionarios capacitados /total de funcionarios ejecutores de presupuesto.

- Incrementar la gestión de cobro a contribuyentes en mora; en este punto, planteó como alternativa la gestión de cobro masiva a deudores morosos con tres cuentas vencidas.

- Monitorear la rendición de cuentas, acción que se verificará con los entes de control.

- Asegurar el cumplimiento de los indicadores de solvencia, acatando los lineamientos establecidos en la normativa legal.

El estudio realizado por Restrepo planteó soluciones válidas, no obstante, en Colombia cuentan con la ventaja de tener la Ley de Intervención Económica que regula el incorrecto manejo de recursos que consecuentemente derivan a declararse insolvente. En el Ecuador, en materia civil, no existe una sentencia declaratoria de insolvencia; siempre y cuando, no haya sido declarada la insolvencia como fraudulenta; pero dichos marcos legales garantizan que las entidades tomen acciones correctivas con tiempo sobre el manejo de los recursos y se busquen alternativas efectivas que garanticen solvencia fiscal, y las autoridades cantonales puedan trabajar en beneficio de los ciudadanos, sin comprometer sueldos de servidores públicos, pagos a proveedores, pago de deuda o ejecución de obras. Por su parte, considero que las soluciones propuestas por el autor, podrían ser acatadas por los Municipios de nuestro país, pero conllevarían más procesos internos y análisis situacionales específicos para su aplicación ya que, si bien es cierto, el autor cumplió el objetivo principal de proponer soluciones para mantener la solvencia fiscal y financiera, no determinó cómo ejecutar dichas propuestas; por ejemplo, para poder incrementar la gestión de cobro se necesitan diferentes mecanismos, herramientas y procedimientos que garanticen una gestión de cobro efectiva y por lo tanto se pueda corregir el inconveniente de contar con pocos recursos fiscales para el gasto de funcionamiento e inversión.

**Ayala Pasquel et al., (2017), Título: “Origen y destino de recursos del presupuesto de los GADs Municipales: estudio del Cantón Morona” de Repositorio Dialnet Uniroja – Universidad Católica de Cuenca.**

Ayala buscó evidenciar el origen de los ingresos percibidos por los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, así como también su utilización. Mediante el estudio de caso y aplicando una investigación exploratoria, descriptiva y de análisis documental, determinó de manera general que los ingresos corrientes representaron el 15% del total de los ingresos, los ingresos de capital un 55% y los ingresos por financiamiento representaron el 30%. Por su parte,

los gastos corrientes representaron el 10% del total de los gastos, los gastos de inversión el 88% y los gastos de capital y aplicación del financiamiento el 1%.

En el caso de los ingresos corrientes, provinieron de:

- Predios urbanos, considerado como uno de los impuestos más fáciles de recaudar,
- Patentes para la funcionalidad de los negocios radicados en el cantón,
- Ingresos generados por la construcción de obras, en base a una ordenanza,
- Trámites vehiculares varios
- Servicios básicos, contribuciones por áreas verdes y asfaltos.
- Transferencias del Estado.

Mientras que, los ingresos de capital, se conformaron de la siguiente manera:

- Transferencias del Estado,
- Ingresos de entidades financieras públicas para la ejecución de obras y proyectos establecidos dentro de la planificación,
- Ingresos por la venta de bienes muebles e inmuebles,
- Ingresos percibidos debido a la Ley 10 del Fondo para el Ecodesarrollo Regional Amazónico.

Por otro lado, de acuerdo a la información recopilada por Ayala, dichos recursos fueron destinados de la siguiente manera:

- Gastos corrientes, para cubrir gastos de personal administrativo, beneficios sociales, servicios básicos, gastos financieros, pagos a proveedores, entre otros.
- Gastos de inversión, para la ejecución de programas y proyectos en beneficio de la población y todo lo necesario para la realización de obras que mejoren la calidad de vida.
- Gastos de capital, para la adquisición de bienes de larga duración para la ejecución de obras o proyectos de gran magnitud.
- Gastos de aplicación de financiamiento, que abarcan el pago de deuda pública del año en curso o de años anteriores.

Ayala determinó que el Municipio de Morona basó la ejecución de su planificación cantonal en los ingresos propios y en las transferencias recibidas por parte del Estado y recalzó la importancia que tiene que las autoridades visiten las comunidades y puedan palpar sus necesidades, con la finalidad de orientar correctamente los programas y proyectos. No obstante, (Ayala, 2017) evidenció que el nivel de dependencia de las asignaciones gubernamentales en el GADM de Morona es sumamente alto, ya que a pesar que las obras van direccionadas a la

ciudadana, pocos saben la importancia que tiene para estas entidades, el aporte de obligaciones tributarias. Este último punto, requiere un análisis y estudio más profundo, ya que es una realidad evidenciada en los municipios estudiados, no existe cultura tributaria por parte de la ciudadanía, que conlleve a que cancelen los tributos municipales responsablemente; en muchas entidades se debe recurrir a las notificaciones por morosidad, destinando mayores recursos para esta acción. Más allá de la información recopilada en el artículo, será necesario establecer estrategias comunicacionales que permitan integrar al ciudadano en este proceso.

**Rincón Zapata, (2017), Título: “Indicador de desempeño fiscal: Análisis de los resultados de su aplicación en los municipios del altiplano del oriente antioqueño” – Repositorio Universidad Católica de Oriente.**

Mediante el uso del método de investigación inductivo – deductivo, Rincón buscó enunciar los factores que inciden en la viabilidad financiera de nueve municipios situados en Colombia y proponer estrategias para el mejoramiento de las finanzas públicas locales. Dentro de su marco teórico, analizó los indicadores de viabilidad financiera estipulados por el Departamento Nacional de Planeación de dicho país, el cual estableció un indicador sintético que oscila entre 0 y 100, estableciendo que si el resultado obtenido era  $\geq 80$  se catalogan “Solventes”, entre 70 – 80 “Sostenibles”, entre 60-70 “Vulnerables”, entre 40-60 representaban “Riesgo” y si dicho valor era menor o igual a 40, se encontraban “En Riesgo”.

Dicho indicador de desempeño fiscal tomó en cuenta las ponderaciones estimadas para cada una de las siguientes variables: autofinanciamiento de los gastos de funcionamiento, magnitud de la deuda, dependencia de las transferencias, generación de recursos propios, el nivel de inversión y la capacidad de ahorrar.

Tomando en cuenta lo antes mencionado, Rincón aplicó dicho indicador en los municipios estudiados y determinó que tres municipios se encontraban dentro del primer escalón y fueron catalogados como “Solventes”, cuatro municipios obtuvieron puntaje dentro de 70-80 y fueron clasificados como “Sostenibles”, un municipio se ubicó en el rango de “Vulnerable” y el municipio de Bagadó con un resultado de 31.82 se identificó como “En Riesgo”. De la misma forma analizó cuatro aspectos fundamentales y planteó recomendaciones para cada uno de ellos:

- Gastos de funcionamiento: propuso crear procedimientos administrativos por medio de manuales de funciones con la finalidad de orientar y clasificar correctamente los gastos.

- Deuda pública: Rincón encontró que los municipios adquieren deuda por falta de gestión administrativa, no presentan proyectos debidamente estructurados y se solicitan montos más elevados de los necesarios.

- Dependencia de las transferencias de la Nación: Rincón mencionó que se deben fortalecer los ingresos propios y disminuir el grado de dependencia, no obstante, no sugirió opciones para este punto.

- Generación de recursos propios: Rincón sacó a relucir como muchos municipios no cuentan con una estructura adecuada para el desarrollo de procesos de fiscalización tributaria.

Observó varios puntos estratégicos fundamentales, orientándolos más hacia el manejo administrativo, no obstante, muchos de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales del Ecuador tienen estructuras arcaicas, poco dinámicas que no facilitan el pago de tributos, y no están orientadas a la disminución de gastos de funcionamiento, y a su vez es una tarea sumamente complicada analizar que gastos se pueden recortar sin afectar la armonía de las actividades organizacionales. Me parece muy interesante el indicador de desempeño fiscal analizado por el autor, ya que permite analizar variables desde cada ámbito: generación de recursos, cobertura de deuda y nivel de dependencia; en el caso de los municipios estudiados, considerando que no es común su utilización, puede ser una herramienta clave e innovadora para la toma de decisiones por parte de las autoridades cantonales que actualmente enfrentan problemas de solvencia fiscal y financiera.

**Dávila, (2018), Título: “Los recursos financieros de los Gobiernos Autónomos Descentralizados: Caso Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales” – Repositorio de la Revista Científica Economía y Negocios.**

El trabajo parte de la interrogante ¿Cómo fortalecer las finanzas de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales e incrementar los recursos propios?, lo que permitió establecer como objetivo: identificar los elementos claves de la gestión tributaria de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y a su vez fortalecer sus finanzas. Basando su metodología en la investigación bibliográfica y descriptiva buscó definir de donde obtienen los recursos financieros los GADM.

Dávila determinó que los recursos financieros provienen de tres fuentes: recursos propios, transferencias del gobierno central y préstamos. Así mismo sacó a relucir los inconvenientes generados debido al alto nivel de dependencia de las asignaciones gubernamentales ya que

debido al método implementado desde el año 2010, el correcto funcionamiento administrativo de estas instituciones se ve afectado.

Con la finalidad de cumplir con el objeto de estudio, Dávila partió identificando cuales eran los tributos que aportaban de manera más significativa a los ingresos propios de los GADM, ya que esto permitió priorizar acciones que conlleven al fortalecimiento de las finanzas. Ante esto, los impuestos más relevantes fueron: Impuestos prediales (orientado a la riqueza), patentes y activos totales (orientados a las actividades económicas). A pesar de las oscilaciones existentes en cada uno de los impuestos mencionados anteriormente, propuso los siguientes mecanismos para mejorar el nivel de recaudación y consecuentemente fortalecer las finanzas:

- Actualizar constantemente el catastro con la finalidad de evitar ampliar la cobertura.
  - Valorizar correctamente los bienes muebles.
  - Registrar los gastos tributarios de acuerdo a lo establecido en la normativa legal vigente.
  - Establecer una adecuada estrategia de cobranza, con la finalidad de maximizar el pago voluntario: tomando en cuenta la dimensión institucional y educación fiscal, así como también acciones de cobro persuasivas y coactivas.
- En el caso de los tributos originados por las actividades comerciales, propone la creación de tarifas progresivas, teniendo mucho cuidado con generar un comportamiento contractivo.

Analizando lo mencionado por Dávila, es clave diferenciar los tipos de tributos que recaudan y administran los GADM, ya que, de esta manera, los esfuerzos para mejorar su gestión de cobro puedan ser direccionados correctamente; si se cuenta con finanzas sólidas, basadas en generación de recursos propios; los municipios no dependen a gran escala de las asignaciones gubernamentales y no deben recurrir a buscar fuentes alternativas de financiamiento. Como lo señaló la autora, los GADM pueden acceder a financiamiento, sin embargo, la tarea se vuelve más compleja, debido a que el financiamiento solo puede ser destinado a cubrir gastos de inversión.

En sus consideraciones finales mencionó que dichas asignaciones gubernamentales deben responder a las necesidades de cada territorio, garantizando así una mejor distribución de los ingresos e igualdad de oportunidades, de la misma forma, recalcó que la capacidad fiscal de los GADM aún no ha sido explotada. Los recursos financieros de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales están condicionados a situaciones incontrolables por las autoridades cantonales, y en muchos casos conllevan a tomar decisiones equivocadas o a

ignorar reglas fiscales estipuladas en la Constitución; si consideramos lo inestables que son los ingresos del PGE, es sumamente preocupante que los programas y proyectos de los gobiernos seccionales dependan de esto, por lo que fortalecer las finanzas debería ser prioridad de todos los Gobiernos Autónomos Descentralizados; no obstante, como recomendó Dávila, los GADM deben enfocarse en la presión fiscal de aquellos tributos que por muchos años no han sido recaudados de manera eficiente.

**Huanto, (2018), Título: “Solvencia Fiscal en Bolivia: Efecto bola de nieve” – Repositorio Institucional de la Universidad Mayor de San Andrés.**

En dicho trabajo se buscó responder a la interrogante: ¿Será sostenible a mediano plazo el comportamiento de la deuda pública externa en Bolivia?; por lo que estableció como objetivo, determinar la solvencia fiscal utilizando indicadores financieros y modelos econométricos a mediano plazo y sugerir nuevos cambios a la política pública.

Utilizando el método científico y la metodología deductiva – cuantitativa, Huanto introdujo la hipótesis de que para que una institución sea solvente, la deuda debe crecer de manera más lenta que la tasa de interés pactada, esto aplicado a largo plazo, ya que la idea de tener un déficit primario no refleja solvencia. El trabajo se dividió en tres partes: analizar la dinámica de la deuda pública, aplicar indicadores de sostenibilidad fiscal basados en los modelos de Blanchard, Talvi y Végh y para brindar un enfoque más orientado a la rama de la economía, proponer un análisis econométrico de sostenibilidad.

En el caso de la dinámica de la deuda pública, utilizó variables de períodos anteriores: tasa de crecimiento, tasa de interés de la deuda externa y la relación saldo deuda/PIB, variables también consideradas por otros autores citados anteriormente, y determinó que el gobierno analizado debía obtener un 0.2% de superávit primario para que sea sostenible a largo plazo, cubriendo la deuda sin problema alguno. No obstante, Huanto planteó un segundo escenario al trabajar con el déficit primario del año en curso, obtuvo un resultado necesario de 7.03% de superávit primario para mantener la solvencia, lo que requeriría aumentar el nivel de endeudamiento, lo que se traduciría en mayor representación de la deuda sobre el PIB.

Además, aplicó indicadores de solvencia adaptando los modelos de Blanchard, Talvi y Végh, consideró variables como: tasa de crecimiento del PIB, tasa interés promedio, diferencia entre la tasa de interés y la tasa de crecimiento del PIB, Deuda/PIB, Superávit o Déficit Primario / PIB; si dicho resultado es positivo, existe insostenibilidad y si el indicador es negativo existe sostenibilidad. Ante esto, Bolivia obtuvo un resultado de -0,66 el cual no es alentador a mediano

plazo y da cabida a analizar las políticas fiscales implementadas. Por otra parte, inspirado por Dicky Fuller y Phillips- Perron realizó pruebas de Humerez y Mariscal para proponer un análisis econométrico de sostenibilidad que tomara en cuenta la raíz unitaria de la deuda pública; es decir, un resultado entre cero y uno, uno indica que la deuda no es sostenible a mediano plazo y cero señala que es sostenible. Ante esto, sometió la serie de deuda pública externa real a dicho modelo, y rechazó la hipótesis de no estacionariedad.

Huanto pudo comprobar que el déficit primario a corto plazo afecta directamente a la solvencia fiscal de mediano y largo plazo, por lo que sugirió realizar un ajuste fiscal para evitar consecuencias socioeconómicas. Estimo que el trabajo propuesto por Huanto, resaltó la importancia que tienen los resultados primarios para las finanzas públicas, y concuerdo en su opinión al indicar que si los ingresos futuros no logran compensar el valor presente de los gastos se puede ver afectada la solvencia fiscal y financiera de cualquier entidad. Adicionalmente, considero que, debido a su rama de estudio, es uno de los trabajos más completos para motivar un estudio matemático y econométrico, ya que, al incluir los modelos de Blanchard, Talvi y Végh e introducir el uso de la raíz unitaria, se puede analizar el comportamiento de las variables tomando en cuenta predicciones a futuro (tanto en gastos como en ingresos), sin embargo, podrían ser implementados a nivel nacional, o en su caso, deberían ser aterrizadas a la realidad cantonal.

**Castillo, (2018), Título: “La recaudación de tributos y otros ingresos propios del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Mocha y la gestión de cobranzas, períodos 2015- 2018” – Repositorio de la Universidad Técnica de Ambato.**

Castillo analizó la recaudación de tributos y otros ingresos propios del Municipio de Mocha y como su resultado es directamente proporcional a la efectividad de la gestión de cobranza; por medio de una investigación cuantitativa, cualitativa, descriptiva y correlacional, buscó analizar el comportamiento de las variables de estudio y así identificar posibles mecanismos para disminuir la dependencia de las asignaciones gubernamentales. Se analizaron variables como:

**Nivel de dependencia:** Transferencias gubernamentales / Total de ingresos. En el caso del Municipio de Mocha, el nivel de dependencia de las asignaciones gubernamentales fue equivalente al 57%, siendo lo óptimo  $< 20\%$ .

**Autonomía:** Ingresos Propios / Total de Ingresos. El municipio de Mocha obtuvo un valor de 13%, siendo lo óptimo  $> = 80\%$ .

**Solvencia:** Ingresos corrientes / Gastos corrientes. La situación óptima es  $> 100\%$ , este fue uno de los pocos indicadores aplicados en positivo para el municipio de Mocha siendo el resultado igual a  $139\%$ .

**Autosuficiencia:** Ingresos propios / Gastos corrientes. La situación óptima es  $> 100\%$ , sin embargo, el Municipio de Mocha obtuvo un resultado de  $74\%$ ; guardando relación con el resultado de nivel de dependencia.

De la misma forma, por medio del modelo de Pearson, evidenció una correlación del  $94\%$  entre los ingresos propios y la gestión de cobranza, por lo que su efectividad es fundamental para disminuir el nivel de dependencia. Cumpliendo con el segundo objetivo, Castillo propuso posibles opciones para disminuir el nivel de independencia: identificar morosos, seleccionar deudores con montos más elevados, establecer un plan para recuperar cartera, un programa de notificaciones y condicionar los gastos corrientes al nivel de ingresos corrientes; soluciones basadas en encuestas realizadas a funcionarios dentro de la institución que conocen cuales son las falencias en sus operaciones.

Castillo, estableció un punto muy importante, que es la relación directa entre los ingresos propios y una adecuada gestión de cobranza. Si una gestión de cobranza no es efectiva no se puede fortalecer la recaudación de recursos propios, tanto para tributos considerados “fáciles” como “difíciles” de gestionar, por otra parte, las diferentes estrategias de cobranza propuestas, son acciones manejables y aplicables, no obstante, muchos municipios no las ejecutan por imagen política, o no contar con la tecnología necesaria para identificar evasiones y notificar masivamente, ya que existen tributos de competencia municipal que no han sido cancelados por ciudadanos durante años, debido a la falta de cultura tributaria expuesta por otros autores. Mediante el análisis fiscal-financiero que se realizará en el presente estudio, se podrá determinar si en el caso de los tres municipios seleccionados, los resultados obtenidos superan los rangos establecidos por Castillo para cada indicador.

**Chicaiza, (2020), Título: “Transferencias gubernamentales, esfuerzo fiscal y nivel de actividad de los gobiernos autónomos descentralizados municipales de Mocha, Quero, Tisaleo y Cevallos”- Repositorio de la Universidad Técnica de Ambato.**

El objetivo principal del trabajo elaborado por Chicaiza fue determinar el impacto de las transferencias gubernamentales sobre el esfuerzo fiscal y el nivel de actividad de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales elegidos para su estudio.



Utilizó un análisis documental y econométrico para demostrar si las transferencias gubernamentales inciden o no en el esfuerzo fiscal y el nivel de actividad de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales. Aplicando los indicadores fiscales de Solvencia y Nivel de Dependencia determinó que los cantones estudiados poseen solvencia suficiente para cubrir sus gastos corrientes, no obstante, el nivel de dependencia de las asignaciones gubernamentales osciló entre el 50% y 60% a pesar de los esfuerzos fiscales para mejorar su generación de recursos propios y autofinanciarse; ya que, los ingresos propios tan solo representaron del 13% al 15% de los ingresos totales. Así mismo, se validó la hipótesis planteada, debido a que, al incrementar un dólar del monto transferido por el Gobierno, los ingresos propios disminuyeron en 9.19% generando así una pereza fiscal en los municipios; por medio de Gretl se verificó dicha incidencia, ya que el 96,8% de las fluctuaciones de los ingresos propios están condicionadas a las variaciones de las transferencias gubernamentales. Por otro lado, al analizar el nivel de actividad concluyó que, al incrementarse los gastos, el nivel de actividad se reduce en 0,25% ya que cada obra tiene diferentes períodos de culminación y no generar beneficios o ingresos de manera rápida, por lo que en ciertas ocasiones se debe recurrir a utilizar otros ingresos para solventarlas, o hasta dejar obras inconclusas.

Chicaiza demostró de manera concisa la incidencia y dependencia de las transferencias del Gobierno en los Municipios; la aplicación de indicadores y modelo correlacional evidenció como los GADM dependen de gran manera del Gobierno para solventar sus gastos, no tan solo para ejecutar obras que conllevan a satisfacer necesidades, si no también, cubrir deudas, pero no solo eso como dicha dependencia afecta el desempeño fiscal. Y es muy interesante, como el concepto de pereza fiscal se puede evidenciar numéricamente. Al generarse este efecto, se pierde el dinamismo que debería existir en la política y gestión fiscal, se descuida la cobranza de tributos y se pone en riesgo la sustentabilidad a mediano y largo plazo.

## **Materiales y métodos**

**Enfoque de la investigación:** El presente trabajo tiene un enfoque cuantitativo y empírico; ya que las variables consideradas en el presente estudio admiten una escala numérica de medición, “Los enfoques cuantitativos tienden a ser estructurados de modo que el investigador especifica que características numéricas tomará en cuenta”. Vásquez, (2016)

**Tipo de investigación:** Se encuentra basado en una investigación de tipo no experimental, de diseño transversal, es decir: exploratoria, documental y descriptiva; ya que inicialmente se reconoció un problema y se planteó una hipótesis, posteriormente se estudió la

documentación existente sobre el tema expuesto por autores y finalmente, por medio de una investigación no experimental, se buscó evidenciar el comportamiento de las variables, sin intervenir en su desarrollo, con la finalidad de describir de las fluctuaciones y afectaciones de las mismas. Por su parte, es importante recalcar que se recopilaron los movimientos de dichas variables durante 1 año razón por la cual el presente trabajo se cataloga como un diseño transversal ya que “implica la recolección de datos en un solo corte de tiempo”. Vásquez, (2016)

**Técnicas y herramientas para la recolección de datos:** Para la recolección de datos se aplicó el análisis documental, descriptivo y transversal en donde por medio de los registros financieros e información estadística obtenida gracias a la Ley Orgánica de transparencia y acceso a la información se elaboraron fichas para el debido registro y control de los datos.

**Tipo de muestreo:** Por su parte, el muestreo fue discrecional y la muestra fue no probabilística ya que se consideró que la muestra fuera representativa para el estudio planteado. Es por esto que tomando en cuenta la información disponible en fuentes abiertas se analizaron:

*Muestra:* 10 cédulas presupuestarias (5 de Ingresos y 5 de Gastos)

*Periodo:* 1 de enero a 31 de diciembre de 2019

*Cantones:* 5 cantones (24 de Mayo, Sucre, Chone, Portoviejo y Manta, Provincia de Manabí).

**Análisis estadístico:** Con la finalidad de comprobar las hipótesis planteadas, el estudio se encuentra dividido en dos partes. La primera parte comprendió la aplicación de indicadores financieros analizados en la Revisión Literaria y la segunda parte abarcó el ensayo financiero, donde por medio del coeficiente de correlación se estableció el nivel de relación o incidencia de las variables principales del presente estudio. Así mismo se debe señalar que, para poder calcular la Capacidad Fiscal, se utilizó el método de Producto Regional Bruto propuesto por Martínez-Vazquez & Jameson Boex, (2011).

## **Resultados**

### **Aplicación de Indicadores**

Con la finalidad de estudiar las fluctuaciones de las variables de estudio, se aplicaron los siguientes indicadores financieros:

**Tabla 1***Indicadores Financieros*

| <b>En relación a los ingresos</b>                                           | <b>En relación a los gastos</b>                                         | <b>En relación al financiamiento</b>                                                                         |
|-----------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Autonomía financiera:<br>Ingresos Propios / Total de Ingresos               |                                                                         |                                                                                                              |
| Solvencia fiscal:<br>Ingresos Corrientes / Gastos Corrientes                | Magnitud de Gasto Corriente:<br>Gasto Corriente / Total de Gastos       | Servicio de la deuda:<br>Amortizaciones + Intereses / Total Ingresos – Ingresos de Financiamiento.           |
| Nivel de dependencia:<br>Transferencias Gubernamentales / Total de Ingresos |                                                                         |                                                                                                              |
| Autosuficiencia:<br>Ingresos Propios/ Gastos Corrientes                     | Magnitud de Gasto de Inversión:<br>Gasto de Inversión / Total de Gastos | Dependencia fiscal:<br>Transferencias Corrientes y de Capital / Total Ingresos – Ingresos de Financiamiento. |

Nota: Esta tabla muestra los indicadores financieros a ser aplicados en el presente estudio.

Estos indicadores proporcionarán los insumos necesarios para cumplir con los objetivos generales y específicos del presente trabajo, así como también permitirán validar las hipótesis planteadas al analizar las fluctuaciones naturales de las variables.

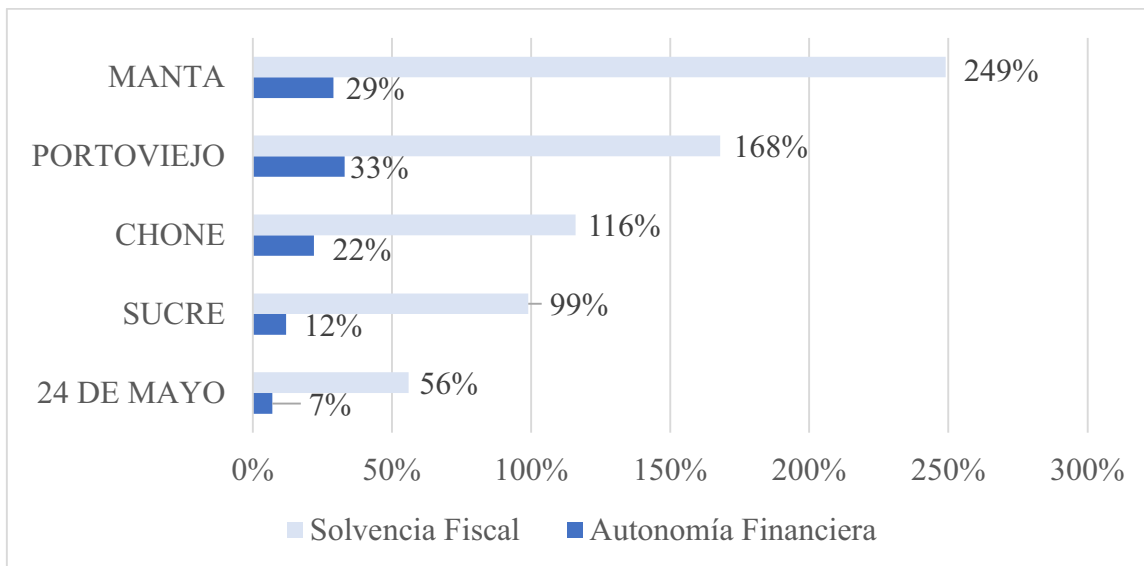
**Tabla 2***Índices Financieros con Relación a los Ingresos del Año 2019*

| <b>GADM</b> | <b>Autonomía Financiera</b> | <b>Solvencia Fiscal</b> | <b>Nivel de dependencia</b> | <b>Autosuficiencia</b> |
|-------------|-----------------------------|-------------------------|-----------------------------|------------------------|
| 24 DE MAYO  | 7%                          | 56%                     | 85%                         | 27%                    |
| SUCRE       | 12%                         | 99%                     | 50%                         | 46%                    |
| CHONE       | 22%                         | 116%                    | 76%                         | 57%                    |
| PORTOVIEJO  | 33%                         | 168%                    | 40%                         | 126%                   |
| MANTA       | 29%                         | 249%                    | 39%                         | 202%                   |

Nota: La tabla muestra los resultados obtenidos al aplicar indicadores financieros a las variables obtenidas de las Cédulas presupuestarias.

**Figura 1**

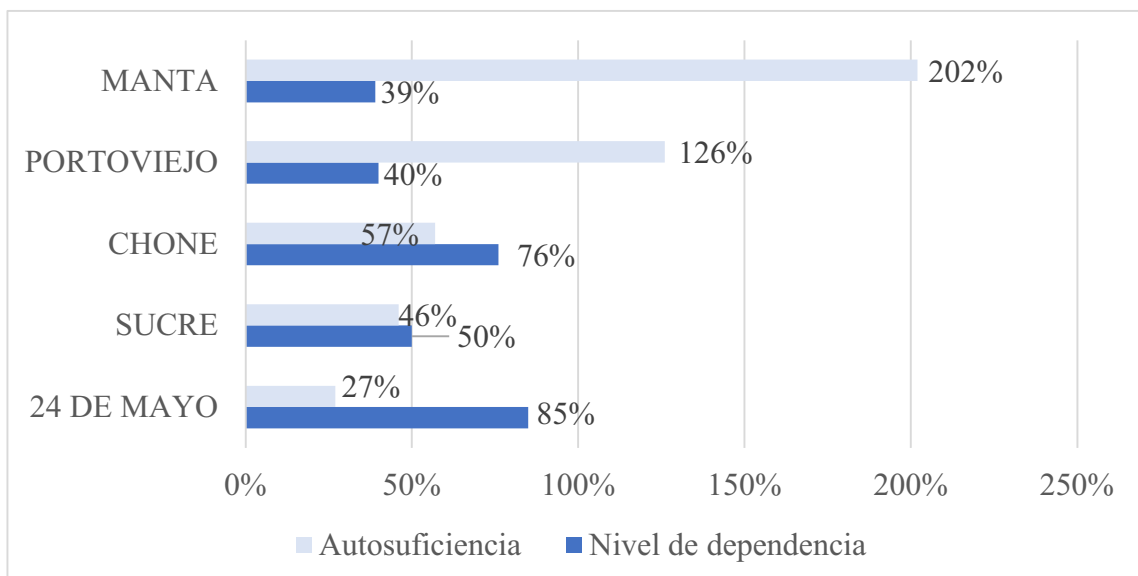
*Autonomía Financiera y Solvencia Fiscal GADs Manabí del Año 2019*



Nota. El gráfico representa los índices financieros de Solvencia Fiscal y Autonomía Financiera correspondiente a los municipios del 1 de enero al 31 de diciembre de 2019.

**Figura 2**

*Autosuficiencia y Nivel de Dependencia GADs Manabí del Año 2019*



Nota. El gráfico representa los índices financieros de Solvencia Fiscal y Autonomía Financiera correspondiente a los municipios del 1 de enero al 31 de diciembre de 2019.

En el caso de la **Autonomía Financiera**, como se puede observar en la Figura 1 Portoviejo presentó un resultado de 33% ya que sus ingresos propios tienen mayor representación en el total de ingresos, mientras que 24 de Mayo obtuvo 7%, siendo el monto más bajo. No obstante, ninguno de los Municipios estudiados obtuvo un resultado satisfactorio, tomando en cuenta que el parámetro óptimo de  $\geq 80\%$  establecido por Castillo, (2018). Por otra parte, Manta alcanzó el 249% en el indicador de **Solvencia Fiscal** ya que sus ingresos corrientes financiaron sin problemas sus gastos corrientes, mientras que 24 de Mayo presentó el 56% en esta razón, debido a que sus ingresos corrientes no pudieron cubrir la totalidad de sus gastos corrientes. De los municipios analizados tres presentaron resultados satisfactorios al arrojar un resultado  $>100\%$ , mientras que 24 de Mayo y Sucre no alcanzaron dicho valor.

Por otro lado, como se puede observar en la Figura 2, los índices de **Nivel de Dependencia** y Autosuficiencia van de la mano, Manta obtuvo un resultado de 39% en el primer indicador, no obstante ningún Municipio analizado logró obtener el resultado satisfactorio de  $<20\%$ ; mientras que, en la razón **Autosuficiencia**, Manta alcanzó un resultado de 202% ya que además de generar suficientes ingresos propios, los gastos corrientes no son significativamente altos; situación que no se pudo observar en 24 de Mayo donde, debido a que los gastos corrientes superan el total de ingresos propios y el total de ingresos corrientes, depende en mayor grado de las transferencias gubernamentales.

**Tabla 3**

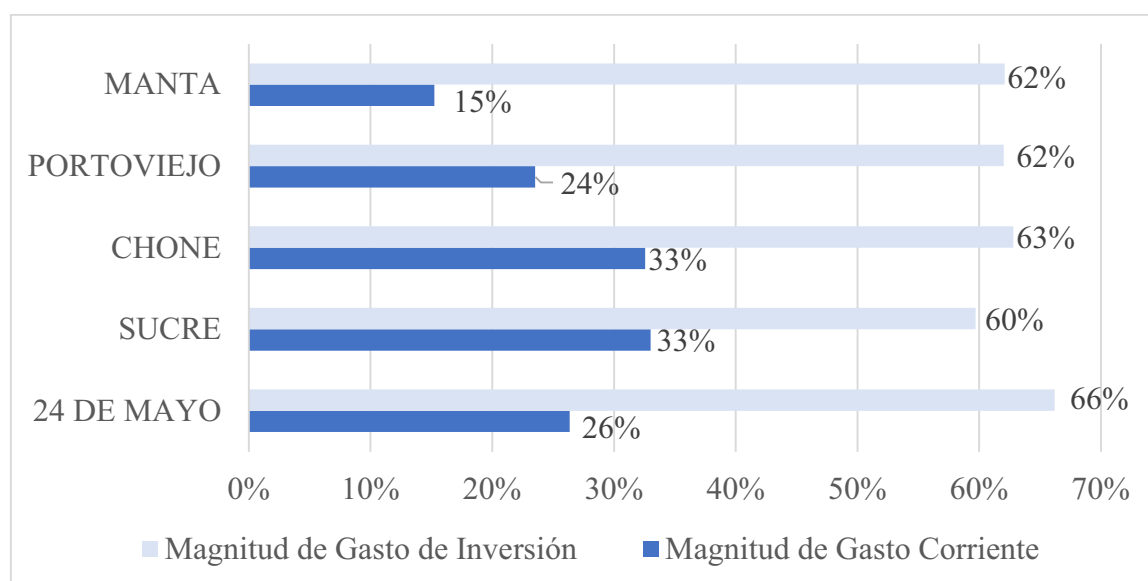
*Índices Financieros con Relación a los Gastos en el Año 2019*

| <b>Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal</b> | <b>Magnitud de Gasto Corriente</b> | <b>Magnitud de Gasto de Inversión</b> |
|----------------------------------------------------|------------------------------------|---------------------------------------|
| 24 DE MAYO                                         | 26%                                | 66%                                   |
| SUCRE                                              | 33%                                | 60%                                   |
| CHONE                                              | 33%                                | 63%                                   |
| PORTOVIEJO                                         | 24%                                | 62%                                   |
| MANTA                                              | 15%                                | 62%                                   |

Nota. La tabla muestra el peso del Gasto Corriente y el Gasto de Inversión en relación al Gasto Total obtenido de las cédulas presupuestarias estudiadas.

**Figura 3**

*Magnitud de Gasto Corriente y Gasto de Inversión GADs Manabí en el Año 2019*



Nota. El gráfico representa el peso de los gastos corrientes y gastos de inversión en relación al total de gastos en los municipios estudiados.

En la Tabla 3, se buscó determinar el peso o magnitud que tienen los tipos de Gastos sobre el Total de los Gastos de los Municipios analizados, con la finalidad de entender la Solvencia Fiscal. En ambas razones, las instituciones tuvieron un comportamiento similar, el promedio de magnitud para el Gasto Corriente se ubicó en el 26% mientras que para el Gasto de Inversión en un 63%, lo que permitió evidenciar que los Municipios de 24 de Mayo, Sucre, Chone, Portoviejo y Manta destinan mayores esfuerzos a Inversión.

**Tabla 4**

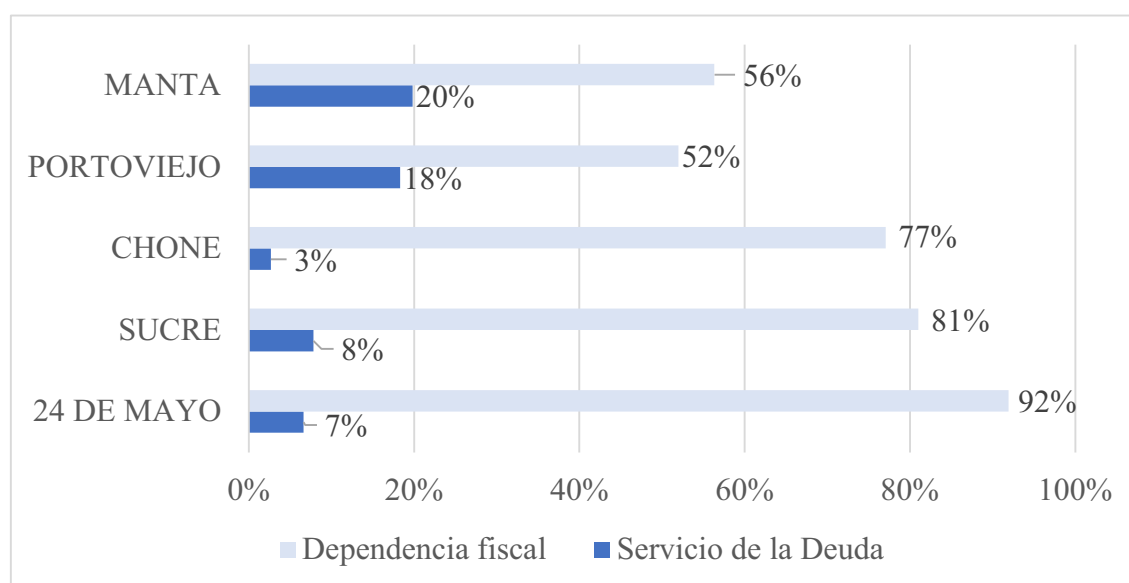
*Índices Financieros con Relación al Financiamiento en el Año 2019*

| <b>Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal</b> | <b>Servicio de la Deuda</b> | <b>Dependencia fiscal</b> |
|----------------------------------------------------|-----------------------------|---------------------------|
| 24 DE MAYO                                         | 7%                          | 92%                       |
| SUCRE                                              | 8%                          | 81%                       |
| CHONE                                              | 3%                          | 77%                       |
| PORTOVIEJO                                         | 18%                         | 52%                       |
| MANTA                                              | 20%                         | 56%                       |

Nota. La tabla el resultado de dividir las amortizaciones de la deuda y las transferencias corrientes y de capital para el total de ingresos sin financiamiento obtenido de las cédulas presupuestarias.

**Figura 4**

*Servicio de la Deuda y Dependencia Fiscal GADs Manabí en el Año 2019*



Nota. El gráfico representa los índices obtenidos en relación a los ingresos sin financiamiento correspondiente a los municipios estudiados.

Los indicadores en relación al financiamiento, permitieron determinar la capacidad que tienen los Municipios estudiados, de hacer frente a sus obligaciones sin tomar en cuenta el financiamiento. En la razón Servicio de la Deuda, se puede observar en la figura 4 que Manta obtuvo un resultado de 20%, ya que el monto que se cancela por Deuda es más representativo al totalizar \$13.997.622,84, mientras que 24 de Mayo arrojó un resultado de 7%, ya que durante el año 2019 bajo este rubro registró solo \$ 401.496,75. En el caso de la Dependencia Fiscal, se pudo apreciar un comportamiento similar en los Municipios estudiados, 24 de Mayo alcanzó un 92% de Dependencia Fiscal, Sucre 81%, Chone 77%, Portoviejo 52% y Manta 56%, lo que permitió evidenciar como los índices mantuvieron relación entre sí; este indicador va de la mano con la Autonomía Financiera, ya que Portoviejo al contar con una mayor relación entre sus Ingresos Propios y el Total de Ingresos no depende tanto de las transferencias gubernamentales con o sin financiamiento.

## Comprobación de Hipótesis

Con el fin de comprobar las hipótesis planteadas, cumplir con los objetivos establecidos y mantener el período de tiempo seleccionado para este estudio, se realizó un análisis estadístico a las variables involucradas, utilizando el coeficiente de correlación; siendo la primera razón de estudio, la Solvencia Fiscal y los Recursos Financieros de los Municipios estudiados en el período de enero a diciembre de 2019.

**Tabla 5**

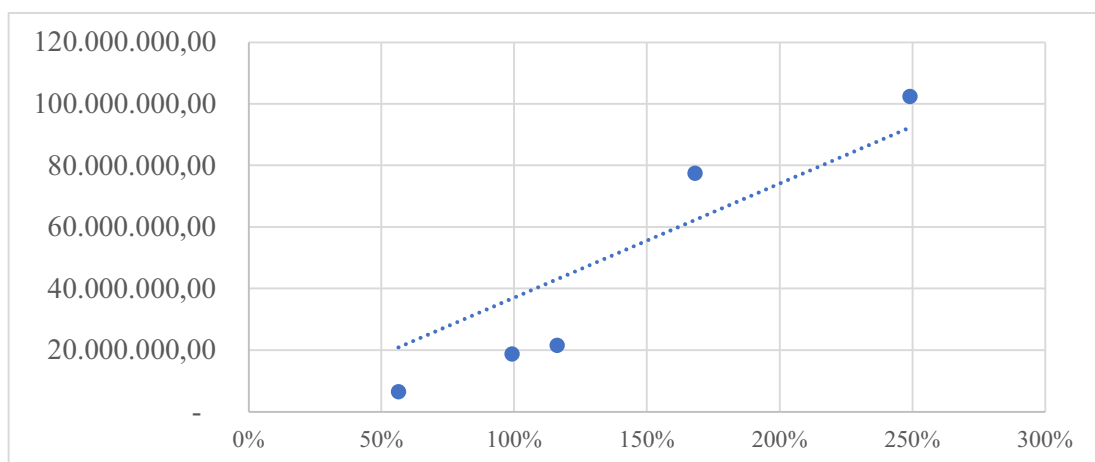
*Relación entre la Solvencia Fiscal y los Recursos Financieros en el Año 2019*

| Gobierno Autónomo<br>Descentralizado Municipal | Variable Independiente | Variable Dependiente |
|------------------------------------------------|------------------------|----------------------|
|                                                | Solvencia Fiscal       | Recursos Financieros |
| CHONE                                          | 56%                    | 6.581.855,95         |
| 24 DE MAYO                                     | 99%                    | 18.813.381,47        |
| SUCRE                                          | 116%                   | 21.621.376,42        |
| PORTOVIEJO                                     | 168%                   | 77.530.888,69        |
| MANTA                                          | 249%                   | 102.458.269,90       |

Nota. La tabla muestra el índice de solvencia fiscal y el monto de recursos financieros obtenidos de las cédulas presupuestarias estudiadas.

**Figura 5**

*Correlación Solvencia Fiscal y Recursos Financieros GADs Manabí en el Año 2019*



Nota. El gráfico representa la relación altamente positiva de 0,97 existente entre la solvencia fiscal y los recursos financieros obtenidos de las cédulas presupuestarias.



En la Tabla 5 a simple vista podemos evidenciar que, a mayor solvencia fiscal, mayor monto de recursos financieros, es decir ambas variables crecen a la par; adicionalmente al aplicar la fórmula de coeficiente de correlación se pudo obtener un resultado de 0,97, demostrando que mantienen una correlación altamente positiva ya que el valor se encuentra cerca de 1, comprobando así la hipótesis general planteada en el presente estudio.

Por su parte, para poder comprobar como una eficiente gestión fiscal influye en la recaudación de ingresos propios, demostrar como la capacidad fiscal contribuye a alcanzar la autonomía financiera y determinar como un nivel óptimo de capacidad fiscal garantiza la generación de ingresos propios, se aplicó el coeficiente de correlación relacionando dichas variables.

**Tabla 6**

*Índices Fiscales y Monto de Ingresos Propios GADs Manabí en el Año 2019*

| <b>Gobierno Autónomo<br/>Descentralizado<br/>Municipal</b> | <b>Capacidad<br/>fiscal</b> | <b>Autonomía<br/>Financiera</b> | <b>Gestión<br/>Fiscal</b> | <b>Ingresos<br/>Propios</b> |
|------------------------------------------------------------|-----------------------------|---------------------------------|---------------------------|-----------------------------|
| CHONE                                                      | 1,18%                       | 7,18%                           | 67%                       | 472.541,01                  |
| 24 DE MAYO                                                 | 0,86%                       | 11,68%                          | 89%                       | 2.197.409,38                |
| SUCRE                                                      | 1,30%                       | 21,93%                          | 33%                       | 4.742.360,96                |
| PORTOVIEJO                                                 | 1,38%                       | 29,39%                          | 74%                       | 25.376.841,23               |
| MANTA                                                      | 1,44%                       | 32,73%                          | 73%                       | 30.110.110,79               |

Nota. La tabla muestra los índices de capacidad fiscal, autonomía financiera, gestión fiscal y el monto de ingresos propios obtenidos de las cédulas presupuestarias estudiadas.

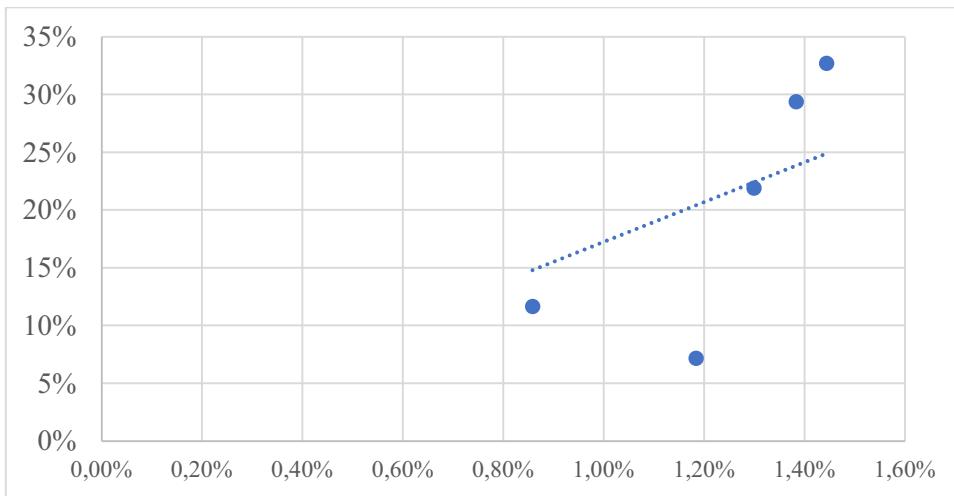
\*Capacidad fiscal = Ingresos Propios Recaudados / PIB Cantonal

\*Gestión fiscal = Ingresos Recaudados / Ingresos Codificados

En este punto, es importante mencionar que, para el cálculo de la Capacidad Fiscal, varios de los autores investigados determinaron el uso de variables macroeconómicas, sin embargo, al ser un estudio cantonal, los resultados obtenidos no son comparativos.

**Figura 6**

*Relación Capacidad Fiscal y Autonomía Financiera GADs Manabí en el Año 2019*



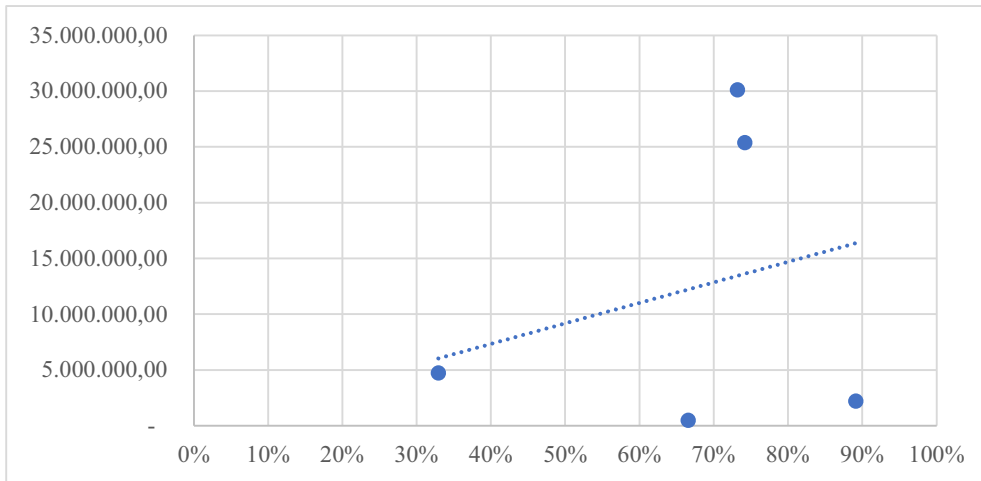
Nota. El gráfico representa la relación positiva de 0,78 existente entre la capacidad fiscal y la autonomía financiera obtenidos de las cédulas presupuestarias estudiadas.

Al relacionar la Capacidad Fiscal y la Autonomía Financiera, el coeficiente de correlación entre ambas variables arrojó un resultado de 0,78 positivo, sin embargo, la relación no es tan marcada como en el caso anterior debido a que los Municipios aún no logran determinar su potencial de recaudación y aún no ha sido socializado, algunos Municipios no lo utilizan y el monto de evasión de impuestos municipales no permite determinar el monto real que podrían recaudar impulsando el esfuerzo fiscal.

De la misma forma, como podemos observar en la Figura 7, al analizar las variables Gestión Fiscal e Ingresos Propios, el coeficiente de correlación se ubicó en 0,21, lo que quiere decir que existe una relación positiva “baja”, ya que los datos para su cálculo son más dispersos que en los casos anteriores. Existen diferencias en la forma en la que los municipios determinan una gestión fiscal eficiente, lo que se ve reflejado en los resultados obtenidos ya que existieron municipios con un porcentaje de gestión fiscal deficiente, sin embargo, el monto de ingresos propios es mayor que otros municipios estudiados.

### Figura 7

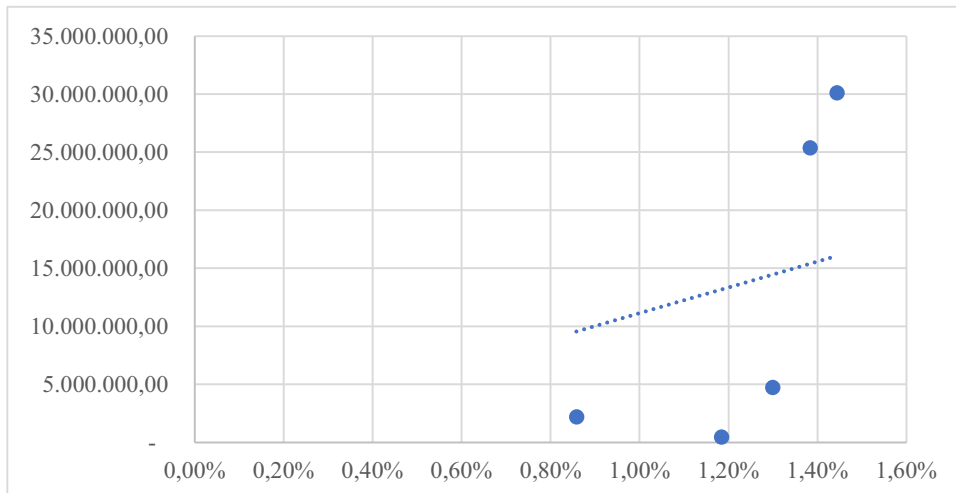
*Relación Gestión Fiscal e Ingresos Propios GADs Manabí en el Año 2019*



Nota. El gráfico representa una relación baja positiva de 0,21 existente entre la gestión fiscal y los ingresos propios obtenidos de las cédulas presupuestarias estudiadas.

### Figura 8

*Relación Capacidad Fiscal e Ingresos Propios GADs Manabí en el Año 2019*



Nota. El gráfico representa una relación positiva de 0,74 existente entre la capacidad fiscal y los ingresos propios obtenidos de las cédulas presupuestarias estudiadas.

En el caso de la Capacidad Fiscal y los Ingresos Propios, la relación entre ambas es directa, al aplicar el coeficiente de correlación se consiguió un resultado de 0,74 positivo. No

obstante, simplemente al observar los datos obtenidos se puede determinar que obtener un porcentaje alto de Capacidad Fiscal no asegura que la recaudación de Ingresos Propios sea mayor, ya que surge el inconveniente que los Municipios no cumplen con la facultad determinadora de los impuestos que abarcan sus competencias y confían netamente en la voluntad de los ciudadanos de cancelar sus tributos.

## **Discusión**

Al hablar de *Solvencia Fiscal* es importante mencionar que los datos obtenidos reflejaron la situación financiera de los Municipios estudiados y permitieron determinar que no sólo se trata de ingresos si no también del nivel de gasto corriente; es por esto que se debe analizar lo detallado por Rincón Zapata, (2017), el cual determinó que para poder obtener un resultado de Solvencia más confiable se debía considerar los Gastos de Funcionamiento y los Ingresos Corrientes de Libre Destino. Lamentablemente, dicha información no es accesible a la población en general y en muchos casos, los Municipios no los identifican de tal manera que su análisis sea preciso; no obstante, estoy de acuerdo en que se deben considerar otras variables para un análisis más completo ya que los Ingresos Corrientes abarcan varios datos que podrían dar un resultado poco acorde a la realidad.

Otro factor determinante en la *Solvencia Fiscal* es el *Nivel de Dependencia*; al obtener un menor resultado en dicho indicador, menor será la dependencia de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales con respecto a las transferencias gubernamentales, sin embargo, ninguno de los Municipios estudiados obtuvo un resultado satisfactorio, ya que las transferencias gubernamentales continúan siendo altamente representativas en las instituciones estudiadas a pesar de presentar resultados alentadores en indicadores de *Autonomía Financiera* y *Autosuficiencia*. Es por esto que concuerdo con lo mencionado por Restrepo, (2016), los altos niveles de dependencia y el desconocimiento de las leyes que regulan el manejo y la presentación de los presupuestos pueden poner en riesgo la sostenibilidad de los Municipios, ya que se vulneran procesos al utilizar recursos destinados para otros rubros en cumplir otro tipo de obligaciones.

Por otro lado, en los datos reflejados en la Tabla 3, se pudo determinar el peso o *Magnitud de los Gastos*. Al comparar los resultados obtenidos en el presente estudio con los resultados obtenidos por Ayala Pasquel et al., (2017) se encuentra una variación interesante. Ayala estudió el Municipio de Morona, perteneciente a otra región de nuestro país, en el cual la magnitud de los gastos corrientes fue de 10% y la de los gastos de inversión fue de 88%, mientras que en los

Municipios analizados en el presente estudio el promedio de gasto corriente fue de 26,2% y del gasto de inversión fue de 62,6%, reflejando que la relación directa de las variables es parecida, pero la asignación es diferente; los Municipios de Manabí presentaron una tendencia a destinar mayores rubros a Gastos corrientes que a Gastos de Inversión.

De la misma forma, al comprobar las hipótesis planteadas y determinar la relación entre las variables principales se consideró lo mencionado por los autores, Castillo, (2018) en su estudio, obtuvo una correlación del 94% entre la Gestión Fiscal y los Ingresos Propios. Para valorar la *Gestión de Fiscal* comparó el monto Devengado con el monto Recaudado, sin embargo, estoy en desacuerdo; considero que debió comparar monto Codificado con monto Recaudado, ya que el monto Codificado se obtiene de sumar o restar las Reformas y debería ser recaudado en su totalidad. No obstante, en este punto existe la problemática mencionada anteriormente, por lo que varios municipios determinan el monto Codificado sin sustento normativo, lo que puede afectar los rendimientos esperados.

## **Conclusiones**

Una vez analizadas las fluctuaciones de las variables involucradas en el presente estudio se puede concluir que la solvencia fiscal incide en la generación de recursos financieros, ya que, aquellos Gobiernos Autónomos Descentralizados que obtuvieron un resultado positivo en este indicador, garantizaron su sustentabilidad en el período analizado, cubriendo sus obligaciones adquiridas tanto con funcionarios, proveedores externos, entidades de financiamiento nacionales y extranjeras, dando cabida a que por medio de políticas públicas precisas y claras pudieran captar recursos financieros independientemente de la autoridad de turno.

De la misma forma, la capacidad fiscal contribuye de manera positiva a alcanzar la autonomía financiera, debido a que aquellos Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales que presentaron mayor capacidad fiscal recaudaron mayor porcentaje del total codificado, de tal manera su nivel de dependencia de las transferencias gubernamentales también era menor que aquellos cuya ejecución de gastos se veía condicionado a dicho rubro.

Se pudo comprobar que una eficiente gestión fiscal influye en la recaudación de ingresos propios en dichas instituciones, ya que los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales que dispusieron de un mejor manejo administrativo y cuentan con una mejor estrategia tributaria, pudieron recaudar de manera efectiva más ingresos propios, Así mismo, se determinó que la capacidad fiscal garantiza la generación de ingresos propios, debido a que

la capacidad fiscal está directamente relacionada con la riqueza del territorio, aquellos cantones con mayor porcentaje en este indicador pudieron generar más ingresos propios.

En definitiva, los resultados obtenidos, por una parte apoyan la hipótesis de la incidencia de la solvencia fiscal en los recursos financieros; y por otra, complementan los estudios que muestran que los ingresos propios de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales han mejorado, pero aún no son altamente representativos, lo que impide que puedan solventar exclusivamente con ellos el gasto que ejecutan; lamentablemente, el financiamiento no es un instrumento explotado como mecanismo efectivo para la generación de recursos financieros. Por otro lado, se debe mencionar que la cultura tributaria es una variable que no ha sido explotada por los Municipios, muchos ciudadanos no tienen claro el rol fundamental que tienen en estas instituciones para garantizar la solvencia fiscal a corto, mediano y largo plazo.

### **Limitaciones y Recomendaciones**

En el presente estudio, la falta de información disponible fue un factor determinante en la muestra; a pesar que los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales deben cumplir con lo establecido en la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información y contaban con la sección de Transparencia en sus páginas oficiales, las cédulas presupuestarias no se encontraban debidamente cargadas o no correspondían a las fechas señaladas. De la misma forma, pocos Municipios contaban con la información precisa, por lo cual, por factor tiempo, no se consideró en el presente estudio aquellas instituciones cuya información no se encontraba en una presentación de fácil procesamiento.

Es importante señalar que el modelo utilizado en el presente estudio no es una herramienta que permita realizar estimaciones proyectadas de las variables, es más sería necesario afinar la fórmula de Capacidad Fiscal, ya que existen diferentes metodologías para su cálculo. A pesar de que, en el año 2020, el Consejo Nacional de Competencias emitió la metodología adecuada para el cálculo del Potencial de Recaudación, variable que afecta a la Capacidad Fiscal, dicho mecanismo no se encuentra socializado en el país y su aplicación requiere mayor información por parte de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales.

Es por esto, que se recomienda actualizar la metodología implementada ya que es un tema que se encuentra en constante cambio; debido a los problemas de liquidez que mantiene el Gobierno Central, las transferencias a dichas entidades no se realizan puntualmente o en su totalidad, por lo que cada vez las asignaciones dependen de variables condicionantes como el esfuerzo y capacidad fiscal.

## Referencias Bibliográficas

- Arenas De Mesa, A. (2016). *SOSTENIBILIDAD FISCAL Y REFORMAS TRIBUTARIAS EN AMÉRICA LATINA*. CEPAL.
- Ayala Pasquel, S. N., Zaruma Ávila, M. E., & Barragán Sánchez, H. M. (2017). Origen y destino de recursos del presupuesto de los GADs Municipales: estudio del Cantón Morona. *Killkana Social*, 1(3), 29–36.
- Barrios, F. (2017). El Gobierno y la política fiscal. *Investigaciones Areandina*, 45.
- Castillo, M. (2018). “La recaudación de tributos y otros ingresos propios del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Mocha y la gestión de cobranzas, períodos 2015- 2018”.
- Chicaiza, P. N. (2020). Transferencias gubernamentales, esfuerzo fiscal y nivel de actividad de los gobiernos autónomos descentralizados municipales de Mocha, Quero, Tisaleo y Cevallos. *UNIVERSIDAD TÉCNICA DE AMBATO*, 88.
- Constitución de la Republica del Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador 2008. *Incluye Reformas*, 1–136.
- COOTAD. (2010). Código Orgánico Organización Territorial Autonomía Descentralización COOTAD. *Registro Oficial Suplemento 303 de 19-Oct-2010*, 2, 174.
- Dávila, M. J. (2018). Recursos Financieros de los Gobiernos Autónomos Descentralizados. *Economía y Negocios UTE*, 9(N2), 65–82.
- Eugenio, A. R. (2017). Incidencia del presupuesto general de la nación frente a la ejecución presupuestal de los municipios de categoría sexta de la región del sumapaz. *Universidad de Cundinamarca*.
- Huanto, C. M. (2018). *SOLVENCIA FISCAL EN BOLIVIA: EFECTO BOLA DE NIEVE*. 104.
- López, J. (2016). La medición de la capacidad fiscal de las comunidades autónomas: algunas alternativas. *Policy Papers*.
- Martinez-Vazquez, J., & Jameson Boex, L. F. (2011). Fiscal Capacity: An Overview of Concepts and Measurement Issues and Their Applicability in the Russian Federation. *SSRN Electronic Journal*, June.
- Mendoza, M. (2016). ADMINISTRACIÓN DE LOS INGRESOS PROPIOS Y SU

RELACIÓN CON LA GESTIÓN OPERATIVA DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN QUINSALOMA, PROVINCIA DE LOS RÍOS, AÑO 2014. *Universidad Estatal de Bolívar*, 112.

Meneses Jimarez, R., & Zárate, M. O. (2017). NOTAS SOBRE EL PRESUPUESTO BASADO EN RESULTADOS. *Universidad Interserrana Chichotla Del Estado de Puebla*.

Molina, R., Diblasi, J., & Bengolea, Y. (2016). La dinámica de la sustentabilidad fiscal en los municipios urbanos de la Provincia de Mendoza. *Actualidad Económica*, 26(89), 19–43.

Restrepo, E. (2016). PROPUESTAS PARA GARANTIZAR LA SOLVENCIA FISCAL Y FINANCIERA EN EL MUNICIPIO DE ENVIGADO. In *Universidad de Medellín* (Vol. 53, Issue 9).

Rincón Zapata, C. (2017). Indicador de desempeño fiscal: Análisis de los resultados de su aplicación en los municipios del altiplano del oriente antioqueño. *Teuken Bidikay - Revista Latinoamericana de Investigación En Organizaciones, Ambiente y Sociedad*, 8(11), 61–80.

Rivera Valle, V. (2018). Gestión tributaria municipal y su relación con la cultura tributaria de las empresas privadas en el distrito del Rímac, 2017. *Universidad César Vallejo*.

Suing Nagua, J. (2019). El municipio ecuatoriano: historia, opciones presentes y futuras. *Revista de La Facultad de Derecho de México*, 69(275–2), 999.

Vásquez, I. (2016). Tipos de estudio y métodos de investigación. *Gestiopolis*, 1–12.