



Pontificia Universidad Católica del Ecuador

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR
SEDE MANABÍ
CARRERA DE DERECHO

TRABAJO DE TITULACIÓN

Estrategias legales implementadas por el Gobierno Autónomo
Descentralizado (GAD) del cantón de Portoviejo para reducir las brechas
de incumplimiento tributario con enfoque específico en la recaudación
del impuesto de patente municipal

Dominio científico

Política y derecho para la participación social y el establecimiento de las relaciones justas

SUBLÍNEA DE INVESTIGACIÓN

Desarrollo, sostenibilidad y gestión

PREVIO AL TÍTULO DE ABOGADO

AUTOR

JUAN DIEGO PEÑA VEGA

TUTOR/A

ABG. HECTOR EDUARDO RANGEL URDANETA. MG

PORTOVIEJO, 22 DE NOVIEMBRE DE 2024

Certificación del Tutor de Trabajo de Integración Curricular

HECTOR EDUARDO RANGEL URDANETA, docente la Pontificia Universidad Católica del Ecuador Sede Manabí.

CERTIFICO:

En mi calidad de tutor del Trabajo de Integración Curricular, certifico haber revisado el presente manuscrito de investigación, el cual que se ajusta a las normas vigentes de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador Sede Manabí, cumpliendo la Normativa del Trabajo de Integración Curricular; en consecuencia, es apto para su presentación y sustentación.

Portoviejo, 22 de noviembre de 2024

Atentamente,

Hector Eduardo Rangel Urdaneta

Acta de Aprobación del Trabajo de Integración Curricular

El Tribunal examinador aprueba el Trabajo de Integración Curricular titulado “Estrategias legales para reducir las brechas de incumplimiento tributario en los Gad” en nombre de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador Sede Manabí.

Ab. Héctor Eduardo Rangel Urdaneta. Mg Lector 1/Tutor	Ab. Maria Jose Alcivar Quijano. Mg Lector 2	Ab. Carla Gende Ruperti Mg Lector 3

Declaración de Originalidad

Este manuscrito no contiene ningún tipo de material que ha sido aceptado para la obtención de un título universitario en otra institución, excepto en forma de información de soporte que ha sido debidamente citada. Este trabajo es de total responsabilidad del autor, quien declara bajo juramento que ninguna sección de este trabajo de integración curricular infringe los derechos de otros autores.

Portoviejo, 22 de noviembre de 2024

Declaración sobre Derechos de Autor

Autorizo a la Pontificia Universidad Católica del Ecuador a distribuir este manuscrito de investigación en medios físicos y electrónicos con el fin de promover la divulgación de mis resultados a la comunidad científica y a la sociedad en general. Adicionalmente, autorizo el uso de los contenidos de esta investigación como bibliografía para fines académicos, por cualquier medio o procedimiento, citando como fuente al autor de este trabajo.

Portoviejo, 22 de noviembre de 2024

Aprobación de defensa oral pública

Los miembros del Tribunal designados por el honorable Comité Académico dan por aprobado el Trabajo de Titulación “Estrategias legales implementadas por el Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) del cantón de Portoviejo para reducir las brechas de incumplimiento tributario con enfoque específico en la recaudación del impuesto de patente municipal”.

Ab. Héctor Eduardo Rangel Urdaneta. Mg Lector 1/Tutor	Ab. Maria Jose Alcivar Quijano. Mg Lector 2	Ab. Carla Gende Ruperti Mg Lector 3

Agradecimiento

Quiero expresar mi más profundo agradecimiento a todas las personas que han contribuido de manera significativa a la realización de esta tesis. En primer lugar, agradezco a mi tutor, Héctor Eduardo Rangel Urdaneta, por su gran guía, paciencia y apoyo durante todo el tiempo en la creación dentro de esta investigación y redacción. Sus conocimientos y su experiencia han sido fundamentales para la conclusión de este trabajo investigativo.

A mis amigos y compañeros de estudio, quienes han estado conmigo en todo momento y que han sido de gran ayuda en los momentos dentro y fuera de las aulas de clases, haciendo que siempre se sienta mejor cada momento vivido en la institución. Gracias por siempre estar en todo y por ayudarme a crecer y en creer en mí.

A cada uno de los excelentes profesores de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Cede Manabí. Campus Portoviejo, ellos con su compromiso y dedicación al conocimiento adquirido mediante su experiencia han sido una fuente de inspiración y motivación dentro estos años de vida académica.

Finalmente, agradezco a cada persona que me ha ayudado durante estos años de carrera académica, personas que considero familia y a mi familia, gracias a cada aporte hecho por estas personas por su tiempo y apoyo.

Dedicatoria

Dentro de la dedicatoria, el homenaje o todas las luces se las lleva la persona más importante en mi vida en estos momentos, que es mi madre, la Abg. Geoconda Peña Vega, que ha sido más que una madre, ha sido una doctora, una psicóloga, un apoyo incondicional, una amiga, una compañera, una profesora, ha sido de todo con tal de verme crecer y poder verme triunfar. Esta tesis es en parte una manera de agradecerle todos estos años su apoyo incondicional hacia mi persona.

Resumen

El impuesto a la patente municipal en Ecuador grava el ejercicio de actividades comerciales, industriales, financieras, inmobiliarias y profesionales, y está regulado por el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD). Los municipios pueden reglamentar este tributo mediante ordenanzas, adaptándolo a las necesidades específicas de sus comunidades. El hecho generador es el ejercicio permanente de actividades económicas dentro de una jurisdicción. Las estrategias aplicadas por el GAD de Portoviejo buscan reducir brechas tributarias relacionadas con la inscripción, declaración, pago y veracidad, incrementando la recaudación de manera eficiente. Es un hecho que estas estrategias se deben diseñar respetando siempre los derechos de cada contribuyente, esto para promover así una gestión fiscal equitativa, transparente y sobre todo, acorde a las realidades de cada localidad.

En tal sentido, el presente trabajo de investigación analiza las estrategias legales implementadas por el GAD del cantón de Portoviejo para reducir las brechas de incumplimiento tributario con enfoque específico en la recaudación del impuesto de patente municipal. Se investigan la falta de las estrategias jurídicas de control, fiscalización y cobranza. Este estudio busca contribuir al mejoramiento de la gestión fiscal municipal y al fortalecimiento de la autonomía financiera de los gobiernos locales, promoviendo una mayor transparencia y eficiencia en la administración de los recursos públicos.

Palabras clave: Impuesto de patente municipal, gestión fiscal municipal, autonomía financiera

ABSTRACT

The municipal patent tax in Ecuador levies the exercise of commercial, industrial, financial, real estate, and professional activities and is regulated by the Organic Code of Territorial Organization, Autonomy, and Decentralization (COOTAD). Municipalities are empowered to regulate this tax through ordinances, adapting its application to the specific needs of their communities. The taxable event consists of the ongoing exercise of economic activities within a jurisdiction. The strategies implemented by the Decentralized Autonomous Government (GAD) of Portoviejo aim to reduce tax compliance gaps related to registration, declaration, payment, and accuracy, thereby increasing revenue collection efficiently. It is essential that these strategies are designed while consistently respecting taxpayer rights, thus fostering a fiscal management approach that is equitable, transparent, and aligned with local realities.

In this regard, the present research analyzes the legal strategies implemented by the GAD of the Portoviejo canton to reduce tax non-compliance gaps, with a specific focus on the collection of the municipal patent tax. The study examines the existing legal framework, enforcement and collection strategies, and assesses the impact of these measures through a comparative analysis of revenue data from previous years. This research seeks to contribute to the improvement of municipal fiscal management and the strengthening of the financial autonomy of local governments, promoting greater transparency and efficiency in the administration of public resources.

Keywords: Municipal patent tax, municipal fiscal management, financial autonomy

Contenido

Resumen	10
ABSTRACT	11
Introducción.....	14
Presentación del problema jurídico	19
A título de referencia histórica sobre la noción de tributo, Troya & Lasso (2014), indican que:	19
Objetivos:.....	21
Objetivo General.....	21
Objetivos Específicos	21
Aportes y valor de la investigación.....	22
Capítulo I: Marco teórico-Doctrinario.	23
1.1. Concepto.....	23
1.2. Naturaleza.....	27
1.3. Objetivo del impuesto.....	31
1.4. Componentes del impuesto de la patente municipal	32
1.5. Hecho generador	33
1.6 La importancia de la recaudación del impuesto a la patente municipal	34
1.7 Las brechas tributarias en el régimen tributario municipal.....	35
1.7.1 Brecha de inscripción.....	36
1.7.2 Brecha de presentación	37
1.7.3 Brecha de pago	40
1.7.4 Brecha de sinceridad.....	42
1.8 Estrategias legales implementadas por el Cantón Portoviejo	45
1.8.1.- Gobierno electrónico	45
1.8.2.- Simplicidad administrativa.....	48
1.8.3.- Cooperación interinstitucional.....	48
1.8.4.- Contratación de personal especializado en materia tributaria o con experiencia en gestión tributaria	49
Capítulo II: Marco jurisprudencial y metodológico	51
2.1. Marco Jurisprudencial.....	51
2.1.1. Constitución de la República del Ecuador (CRE).....	51
2.1.2. Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD).....	51
2.1.3. Código Orgánico Tributario (COT)	52

2.2. Marco Metodológico.....	53
2.2.1. Enfoque de Investigación	53
2.2.2. Diseño de la investigación.....	53
2.2.3. Instrumentos de recolección de datos	54
Capitulo III: Análisis de jurisprudencia y/o resultados de investigación	54
3.1 Análisis de la sentencia No 64-19-IN/23:	54
3.2 Análisis de la sentencia No 54-19-IN/24:	58
Conclusiones.....	62
Recomendaciones.....	64
Bibliografía.....	66
Anexo 1: Entrevista a un especialista en finanzas públicas	71

Introducción

El impuesto a la patente municipal es un tributo fundamental en el régimen fiscal municipal ecuatoriano. Tiene como propósito gravar el ejercicio de actividades comerciales, industriales, financieras, inmobiliarias y profesionales dentro de una jurisdicción local.

Montaño y Galarza (2014) señalan sobre el hecho generador de este impuesto lo siguiente:

Manda la legislación vigente que el hecho generador del impuesto de patente consiste en el ejercicio permanente de actividades comerciales, industriales, financieras, inmobiliarias y profesionales, en el respectivo cantón o distrito metropolitano. En cambio, con la anterior ley (LORM) se consideraba a las actividades comerciales e industriales, así como a cualquier otra de orden económico (art. 364). (p. 154)

El impuesto a la patente municipal es uno de los tributos más relevantes para el financiamiento de los presupuestos de los gobiernos autónomos descentralizados en Ecuador. Su importancia radica no solo en su capacidad de generar ingresos para cubrir las necesidades operativas y de inversión local, sino también en su flexibilidad para adaptarse a las dinámicas económicas de cada jurisdicción. A diferencia de otros tributos municipales, como el impuesto predial, este puede alcanzar un peso recaudatorio significativo debido a la diversidad y cantidad de actividades económicas gravadas dentro de los cantones. Montaño y Galarza (2014) destacan este aspecto de la siguiente manera: “Uno de los rasgos de su trascendencia para las arcas locales viene comprobado por su potencial recaudatorio frente a los otros tributos locales, inclusive en algunos casos puede lograr mayor peso recaudatorio que los impuestos prediales. (p. 154)”

Sobre las características de este impuesto, se puede afirmar que se trata de un impuesto progresivo. La progresividad entendida en términos simples significa que *quien gana más paga más*. Por lo que, los municipios en sus ordenanzas establecen tablas en las que ubican rangos de sobre el valor de patrimonio, de manera que aquel que más patrimonio haya obtenido será gravado con una tarifa o porcentaje mayor. Erazo (2012), comparte este criterio de que el impuesto de patente es progresivo al señalar:

Sin embargo, no en todos los impuestos se aplicaba el llamado principio de progresividad, ya que en algunos se cobraba una tarifa fija. Los impuestos progresivos recaudados eran: impuesto a los vehículos, impuesto predial urbano, impuesto de predios rurales, patente municipal; mientras que dentro los impuestos a los que se aplicaba una tarifa fija constaban: alcabala, impuesto a espectáculos públicos, impuesto a las utilidades en la compraventa de predios urbanos y plusvalía de los mismos. (p. 158)

Por su parte, Troya Jaramillo y Sirmone Lasso (2014), incluyen dentro del principio cardinal del derecho tributario de capacidad económica o capacidad contributiva, a la progresividad tal como lo expresa a continuación

El otro alcance atinente a la capacidad económica de los particulares, concierne no a los tributos en particular, sino al sistema tributario en general. La Constitución proclama su voluntad de que el sistema tributario se configure de modo que los que tengan más capacidad económica contribuyan más al sostenimiento de las cargas públicas. Para conseguir ese propósito un arbitrio de gran importancia es la implantación de tarifas progresivas. (p. 133)

En este orden de ideas, se puede afirmar que los municipios deben fortalecer su gestión tributaria con el fin de reducir su dependencia de las transferencias provenientes del gobierno central. En este sentido, el impuesto de patente municipal representa una de las principales fuentes de ingresos locales. Estos recursos son fundamentales para financiar la infraestructura básica, los servicios de salud, educación y otros servicios públicos esenciales para el bienestar de la ciudadanía. La autonomía financiera de los municipios de suma relevancia para garantizar un desarrollo sostenible y una mayor equidad social, ya que les permite responder de manera más eficiente a las necesidades y prioridades específicas de sus comunidades.

En concordancia con lo anterior, la autora Erazo (2012) pone de relieve como la base del COOTAD - instrumento legal que fija los impuestos municipales y está vigente desde el año 2010, es la autonomía política, administrativa y financiera de los gobiernos locales. Dice la autora sobre este particular lo que se cita a continuación:

Es indudable que la base del nuevo COOTAD es la autonomía política, administrativa y financiera de las cuales están dotados los gobiernos autónomos descentralizados, los cuales para el cumplimiento de sus fines requieren de ingresos económicos que principalmente provendrán del correcto ejercicio de su autonomía financiera, a través de la gestión tributaria. Por ello en la norma mencionada se establece que los gobiernos autónomos descentralizados están conformados por los gobiernos de las regiones, provincias, cantones o distritos metropolitanos y de las parroquias rurales, a los cuales específicamente se les ha asignado ciertas atribuciones, entre ellas y según el nivel de gobierno específico la potestad tributaria y potestad impositiva. (p. 157).

Ahora bien, existe una realidad que, en el estado actual de las cosas, se trata prácticamente de una verdad irrefutable, a saber: las obligaciones tributarias a cargo de los contribuyentes, son con frecuencia incumplidas. Es decir, es inherente a toda la obligación tributaria el riesgo de incumplimiento.

Este riesgo, conlleva a que existan las denominadas brechas de incumplimiento tributario. Podemos explicarlo de la siguiente manera: en orden a cumplir un objetivo determinado, la brecha representa el porcentaje de incumplimiento que la Administración Tributaria debe perseguir reducir mediante el uso de las facultades legales que la Constitución y la Ley le asigna. Para ilustrarlo, vamos a dar un ejemplo. Supongamos, en un Cantón X, del 100% de los sujetos obligados a pagar el impuesto de patente municipal, sólo el 60% ha cumplido con la obligación de pagarlo. De manera que el resto, esto es, el 40% de contribuyentes que no ha cumplido con su obligación de pagar el impuesto, representa la brecha de incumplimiento. Lógicamente, los Municipios tienen que cerrar sus brechas de incumplimiento si quieren ser más eficientes en la recaudación de sus tributos. La literatura económica especializada viene tratando este tema de las brechas, aunque principalmente desde la perspectiva, de los tributos nacionales.

En efecto, Ramírez & Carrillo (2020), explican que la esencia de la gestión tributaria abarca las brechas que los referidos autores explican, según se cita a continuación:

En esencia, la gestión tributaria abarca el manejo y seguimiento de cuatro brechas: la de inscripción, la de presentación (o declaración), la de veracidad y la de pago. La primera es la diferencia entre el número de contribuyentes inscritos y la población potencial (normalmente, la población económicamente activa ocupada). La segunda es la diferencia entre el total de declaraciones que los contribuyentes inscritos con actividad económica activa deberían realizar y el número de declaraciones presentadas. La brecha de pago es

la diferencia entre el impuesto pagado dentro de los plazos establecidos y el valor declarado voluntariamente por los contribuyentes. La brecha de veracidad es la diferencia entre el valor declarado y el monto determinado por la administración tributaria mediante la fiscalización (Pecho, Sánchez y Peláez, 2012). (p. 78)

Cada una de estas brechas representa un desafío específico para la administración tributaria, porque mientras más grande es la brecha, mayor es la pérdida de la oportunidad de obtener ingresos. Dicho de otro modo, mientras el municipio reduzca cada una de las brechas tributarias, mayor será su eficiencia recaudatoria. Por tanto, aunque lo que se está afirmando parece lógico y razonable, la verdad es que hay muchos municipios que ni siquiera tienen conocimiento sobre la importancia de medir estas brechas y mucho menos tienen conocimiento de las estrategias legales que pueden aplicar para reducirlas. De allí que este trabajo, pretende hacer un aporte al tema, poniendo de manifiesto algunas estrategias, utilizadas en este caso por el Cantón Portoviejo, para tratar de reducir las brechas mencionadas.

No hay que perder de vista que la finalidad de los tributos, según se desprende del artículo 1 del Código Orgánico Tributario es la satisfacción de necesidades públicas y acotado al ámbito municipal, procura también proveer de los recursos para que los municipios puedan efectivamente ejecutar las importantes competencias que le asignan la Constitución y leyes de la República.

Presentación del problema jurídico

A título de referencia histórica sobre la noción de tributo, Troya & Lasso (2014), indican que:

En la antigüedad los vencedores sometían a tributo a los vencidos. Hoy las circunstancias han cambiado, han surgido nuevas concepciones sobre este recurso público, la voz tributo se ha revalorizado y paulatinamente ha dejado de proyectar una imagen negativa. No es de excluir, a pesar de todo ello, que se idee nuevas expresiones para designar este tipo de ingresos. Los Códigos de Bolivia, Brasil, Ecuador, España (Ley), el Modelo para América Latina y el de Uruguay emplean el término tributo. La doctrina italiana emplea también el término tributo, no así la alemana que se refiere a los impuestos. Podemos con estas referencias concluir que el término tributo se ha consolidado en América Latina, España e Italia, e inclusive en Portugal y que es aconsejable seguir utilizándolo hasta que no surja otro más apropiado. (p. 2)

Como se observa, la acepción de tributo que existía en la antigüedad, según la cual los vencidos sometían mediante tributos a los vencidos, ya no existe. La obligación tributaria, cuyo objeto es el tributo, se establece a partir de una relación jurídica en la que el contribuyente, quien es el deudor de la obligación (cuando menos en teoría), se encuentra frente al acreedor en una relación de igualdad, en términos de que existen derechos y obligaciones para cada uno de los sujetos intervinientes. En otras palabras, el poder para establecer y cobrar tributos no es ilimitado, ni es arbitrario.

Plazas Vega, M. (2003), sostiene sobre este particular lo siguiente:

La réplica a la autoritaria tesis de la "relación de poder" se examina continuamente en las primeras décadas del siglo XX con la elaboración de la doctrina sobre la "obligación tributaria", categoría alrededor de la cual se desarrollaron las principales obras de las primeras décadas del siglo XX. Las bases se concretaron en destacar el vínculo obligacional entre deudor y acreedor, que cabe predicar del contribuyente y el Estado, y

en traer al ámbito tributario las más importantes reglas y garantías que informan al derecho civil en esa materia. El nuevo discurso repara en la igualdad de las partes, acreedor y deudor de los tributos, (...) (p. 180)

Esta superación de la noción de tributo, como instrumento de subyugación o sometimiento, es importante, especialmente porque la Administración Tributaria no puede ejercer sus facultades, -como las denomina el Código Orgánico Tributario- desconociendo los derechos a la defensa, al debido proceso, entre otros, que tienen los contribuyentes.

Dentro de este contexto, de que la relación jurídica tributaria, es una relación de derecho y una relación de poder, encontramos que la patente municipal es un impuesto a través del cual los Municipios cobran a los contribuyentes las obligaciones tributarias que nacen con motivo del ejercicio de una actividad económica, que según el COOTAD puede ser financiera, inmobiliaria, profesional, comercial o industrial, dentro de su respectiva jurisdicción territorial. Además, es el mecanismo a través del cual el GAD capta recursos económicos que pueden ser utilizados en el mejoramiento de su infraestructura, así como el desarrollo económico y social de la localidad (Mena Hidalgo, 2020, p. 5).

Con los antecedentes mencionados, el problema jurídico de esta investigación se reduce a examinar las estrategias legales usadas por el Cantón de Portoviejo para reducir las brechas de incumplimiento tributario, de manera que, a partir de un análisis crítico de las medidas implementadas se puedan formular sugerencias en donde existan o se identifiquen oportunidades de mejora y recomendar las estrategias utilizadas en tanto estas se consideren efectivas para la recaudación del impuesto de patente.

Objetivos:

Objetivo General

Analizar las estrategias legales implementadas por el Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) del cantón de Portoviejo sobre la reducción las brechas de incumplimiento tributario, con enfoque específico en la recaudación del impuesto de patente municipal basado por el Plan Financiero dentro del “Plan 2035”.

Objetivos Específicos

- Investigar el impuesto de patentes municipales y metropolitanas dentro del COOTAD, la cual es la norma que regula el impuesto de patente municipal en el cantón de Portoviejo, identificando sus alcances, obligaciones y sanciones por incumplimiento.
- Analizar las estrategias jurídicas implementadas por el GAD de Portoviejo dentro del Plan 2035 para aumentar la eficacia en la recaudación del impuesto de patente municipal, incluyendo medidas de control, fiscalización y cobranza.
- Evaluar el impacto de las estrategias legales adoptadas por el GAD de Portoviejo en la reducción de las brechas de incumplimiento tributario, específicamente en lo concerniente al impuesto de patente municipal, mediante el análisis de datos de recaudación y comparativas con años anteriores.

Aportes y valor de la investigación

Lo que busca esta investigación es generar una gran contribución para todo aquel que desee profundizar temas tributarios. Dentro del marco de este proyecto se destaca la importancia de que los GADs Municipales gestionen de manera eficaz los ingresos de cada contribuyente, ya que estos ingresos son necesarios para el financiamiento de obras públicas, cubrir el pago de los sueldos de cada funcionario público, mejorar la infraestructura y garantizar los servicios de calidad. La existencia de las brechas tributarias supone un riesgo significativo para cada uno de los gobiernos autónomos descentralizados, pues esto refleja la evasión fiscal por parte de ciertos individuos, lo que traslada una carga desproporcionada para las personas que contribuyen correctamente. Al cumplir con sus obligaciones a tiempo y de manera adecuada, estos individuos no solo ayuda al desarrollo de sus comunidades, sino que, además cumplen con sus responsabilidades como ciudadanos de manera ética y comprendida.

Esta información es el resultado de la investigación que busca generar interés destacando un tema específico que, si es cierto que tiene implicaciones con un rango más amplio, dentro del presente caso de estudio, se centra en un GAD (específicamente del cantón Portoviejo) y en un periodo fiscal, que no es exactamente un desafío en comparación de otros años fiscales. Si es cierto que durante el periodo del 2020 se vio afectado los ingresos fiscales, se notó una pequeña mejora en el siguiente año (2021). A pesar de esto y poder justificar una brecha fiscal desde este periodo fiscal, se registra la existencia de una brecha tributaria desde antes de la pandemia mundial, al menos en Portoviejo, ya que no se priorizó la inscripción completa de los contribuyentes en el catastro municipal.

Este escenario invita a reflexionar y proponer mejoras en el sistema de recaudación. Pero no se trata solo de quedarse en este punto; lo ideal sería extender el análisis a otras municipalidades, incluyendo la de Quito como Distrito Metropolitano, para identificar prácticas más eficaces en la captación de recursos. De este modo, se podría fortalecer la capacidad de los municipios para ejecutar más obras y proyectos que beneficien directamente a los ciudadanos de cada cantón.

Capítulo I: Marco teórico-Doctrinario.

1.1. Concepto

Para desarrollar el concepto más allá de lo que dicta la legislación ecuatoriana, podemos tener en cuenta diferentes ideas basadas en la definición de impuesto a la patente municipal.

Según Cabanellas, la patente es el "permiso gubernamental para ejercicios de ciertos comercios o industrias, mediante el pago de la cuota o derecho señalado. Certificado que protege un invento o alguna otra actividad u objeto de la industria" (Cabanellas, 2020, p. 352). Por otro lado, la Real Academia Española (RAE) define la patente como "un documento expedido por la Hacienda pública, que acredita haber satisfecho determinada persona la cantidad que la ley exige para el ejercicio de algunas profesiones o industrias" (Real Academia Española, 2020). La patente municipal es un impuesto a través del cual cada municipio regula y controla la actividad económica existente en su respectiva jurisdicción territorial (Mena Hidalgo, Edwin Marcelo. 2020, p. 5)

Basándonos en estos conceptos, podemos determinar que el impuesto a la patente municipal está relacionado con el ejercicio de actividades económicas y, de manera más concreta, con actividades de orden comercial, industrial, financiero, inmobiliario y profesional.

Tipos de Actividades:

1. Actividades profesionales:

Las actividades profesionales son aquellas para las que el autónomo dispone de titulaciones que acreditan su capacidad para ejercerlas. Son ejercidas por personas cuyo conocimiento permite lograr el resultado esperado por quienes las requieren. Pueden incluir a personas con títulos universitarios o técnicos, así como a individuos con oficios específicos. Este tipo de actividades es fundamental para la economía, ya que abarca una amplia gama de servicios especializados que contribuyen al desarrollo socioeconómico (Matute, 2011, p 13).

2. Actividades inmobiliarias:

Estas actividades comprenden la compra, venta, alquiler y operación de propiedades inmobiliarias propias o arrendadas, incluidos edificios de apartamentos, viviendas, edificios no residenciales, salas de exhibición, instalaciones para almacenaje, etc. El sector inmobiliario juega un papel crucial en la estabilidad económica, ya que afecta tanto al mercado de la vivienda como a la inversión y desarrollo urbano (Rachel Him, Luis Ortega, Jaime González, 2019).

3. Actividades financieras:

Se define como la obtención de ingresos y realización de gastos relacionados mediante un presupuesto que llevan a cabo tanto entidades públicas como privadas (RAE, 2023). Además se puede catalogar como que son las acciones que realizan para la generación de ingresos y cubrir gastos.

4. Actividad Comercial:

Esta actividad implica la compra y venta de bienes y empresa actúa como intermediaria entre el fabricante y el consumidor final. Se realiza con fines lucrativos y es fundamental para la distribución eficiente de bienes y servicios en la economía. El comercio fomenta la competencia y la innovación, beneficiando a los consumidores con una mayor variedad de productos y precios competitivos (Matute, 2011, p 13).

5. Actividad Industrial:

Incluye la producción, mejora y transformación de materias primas en productos elaborados, con la finalidad de ofrecerlos en el mercado. La actividad industrial es un motor de desarrollo económico, ya que genera empleo, impulsa la tecnología y promueve la competitividad internacional.

El impuesto a la patente municipal es un tributo que grava el derecho a ejercer actividades económicas dentro del territorio de un municipio específico. Este impuesto se establece como una obligación financiera que deben cumplir las personas naturales y jurídicas que realizan actividades económicas. Por otra parte, este tributo tiene la particularidad de que permite controlar el ejercicio de actividades económicas dentro del cantón, ya previo al pago del impuesto los contribuyentes tienen que obtener permiso para operar, asegurando que cumplan con las normativas establecidas por el municipio sobre uso del suelo, entre otras. Sobre este particular Montaña & Mogrovejo, (2014) señalan que:

Lo que ocurre es que previo al pago del impuesto se exige la inscripción en el Registro de actividades económicas en cada administración municipal o metropolitana. Esta situación pone de manifiesto la característica censal del impuesto que no ha sido suficientemente aclarada en la normativa de la materia, lo que ha propiciado más bien la errónea

catalogación como permiso o autorización para el ejercicio de una actividad económica (p. 155).

Para la doctrina es necesario enfatizar que la funcionalidad de los impuestos, esto incluyendo al impuesto a la patente, es redistribuir la riqueza y financiar a los servicios públicos. Siendo esto así, la patente municipal se convierte en un mecanismo crucial para el fortalecimiento de la independencia financiera de los GADs, permitiéndoles poder financiar proyectos de infraestructura, pagar los sueldos de los servidores públicos y, entre otras cosas, iniciativas que mejoren la calidad de vida de los ciudadanos (Mogrovejo, 2013, p. 5-6).

Históricamente, los impuestos sobre las actividades económicas han sido un ingreso importante de aportaciones para los gobiernos locales. Desde la época colonial hasta nuestros días, las patentes se han adaptado a los cambios económicos y sociales, reflejando la diversidad y la complejidad de las economías modernas (Erazo, 2012, p. 53, 155). El impuesto a la patente municipal dentro de la legislación ecuatoriana, en comparación con otros sistemas de administración tributaria, busca equilibrar la necesidad de la recaudación de fondos con la promoción de actividades económicas locales. Esto se consigue introduciendo bonificaciones y exenciones diseñadas para cada tipo de contribuyente, esto para aliviar la carga fiscal sobre sectores económicos estratégicos, como los artesanos y los negocios con dificultades económicas (Matute, 2011, p 59-60).

En el contexto actual, el impuesto de la patente municipal se enfrenta a una serie de desafíos, esto incluyendo la necesidad de modernizar los sistemas de recaudación, mejorar la eficiencia administrativa y garantizar que los impuestos se apliquen de manera equitativa. La globalización y la digitalización económica traen consigo nuevas oportunidades y desafíos para la

administración tributaria para los gobiernos locales, lo que va a requerir adaptación de los sistemas y de nuevas estrategias para la reducción de las brechas tributarias y para la recaudación económica.

1.2. Naturaleza del impuesto a la patente

La naturaleza jurídica del impuesto no tiene base para creer que existe una subordinación de la autoridad fiscal del Estado, bajo el marco de su competencia, se requiere que los ciudadanos contribuyan a la consecución a sus objetivos. Este impuesto no tiene más base jurídica que la potestad tributaria del Estado, y por ende, se puede concluir que, como otros tributos es una institución del derecho público (Mena Hidalgo, Edwin Marcelo, 2020, p 27).

En la República del Ecuador, el sistema de impuestos de patentes se rige por una serie de leyes y regulaciones que se originan dentro de la Constitución de la República del Ecuador del 2008 (CRE). Esta regulación legislativa se extiende a través de diversas leyes orgánicas como; el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, también llamado COOTAD, y este se encuentra o se manifiesta dentro de las ordenanzas distritales y municipales.

La patente refleja una estructura de los gobiernos descentralizados en el Ecuador. Esto permite a los GADs adaptarse a las necesidades que cada uno necesidad dentro de su territorio y proporcionar servicios de manera más efectiva. Al unísono, este marco legislativo garantiza que los tributos se administraran de manera equitativa y adecuada, esto de acuerdo con los principios que rigen dentro de la Constitución.

El impuesto a la patente municipal es un tributo de naturaleza local, cuya implementación y administración recae sobre los gobiernos autónomos descentralizados. En principio, su

naturaleza es gravar el ejercicio de todas las actividades económicas dentro del territorio de la municipalidad y asegurar así una contribución equitativa y justa para los negocios al financiamiento de servicios públicos locales (Mogrovejo, 2013, p. 8).

La naturaleza del impuesto del impuesto a la patente se fundamenta en varios principios esenciales:

1. Autonomía fiscal local: la facultad de los gobiernos locales para establecer y administrar el impuesto a la patente municipal refleja el principio de autonomía fiscal local, esto permite a los GADs adaptar las políticas tributarias a las necesidades y a las realidades económicas de sus comunidades (COOTAD, 2010).
2. Equidad y proporcionalidad: la estructura del impuesto a la patente fue diseñada de tal manera para ser justa y proporcional, teniendo en cuenta la capacidad económica de cada uno de los contribuyentes. Para esto, se usan mecanismos que logren mediante deducciones y exenciones dentro de áreas especiales según lo prevé el COOTAD. Estas medidas tienen como objetivo una reducción a la carga fiscal de las empresas con cierta dificultad financiera justificada y impulsar actividades económicas específicas (Milos Mendoza, sf, p. 1-2).
3. Legalidad y transparencia: la administración del impuesto de la patente debe adherirse estrictamente a los principios de legalidad y transparencia. Las ordenanzas que regulan a este impuesto deben ser específicas, claras y no arbitrarias, esto para garantizar que los contribuyentes entiendan su deberes y confíen en la imparcialidad del sistema tributario local (Cesar Montaña, sf, p. 73-74).
4. Promoción del desarrollo local: este impuesto no solo es una fuente de ingresos para cada una de las municipalidades, sino que también es un medio para la promoción del

desarrollo económico de cada cantón. Al gravar las actividades económicas se crea incentivos para que los negocios se formalicen y financiar al servicio público para la generación de mejoras dentro del entorno de los negocios dentro del territorio de los municipios (LODEF, 2021, art. 239).

La gestión del impuesto sobre a la patente, como se mencionó anteriormente, presenta desafíos diversos, incluyendo la necesidad de modernizar los sistemas de recaudación, mejorar la eficiencia administrativa y asegurar una aplicación justa del impuesto. La globalización y la digitalización de la economía presentan nuevas oportunidades y retos para los tributos locales, requiriendo una adaptación de estrategias de recaudación y adaptaciones de las normativas de regulación.

De forma más precisa, la naturaleza del impuesto a la patente municipal en Ecuador está profundamente arraigada a los principios de autonomía, legalidad, equidad y promoción del desarrollo local. Para su efectiva implementación y administración son fundamentales para el fortalecimiento de los GADs y el bienestar de las comunidades que los mismos gobiernan (Mogrovejo, 2017, p.14).

La capacidad de los concejos locales para la regulación de la aplicación de los tributos a su favor proporcional a un mecanismo para garantizar que los recursos recaudados a nivel local se utilicen de manera más eficiente y efectiva posible. Esto puede conducir a una mayor transparencia y rendición de cuentas en la gestión de los recursos públicos.

El impuesto recae también en la órbita distrital metropolitana, como es señalado dentro del artículo 266 de la Constitución: “Los gobiernos de los distritos metropolitanos autónomos

ejercerán las competencias que corresponden a los gobiernos cantonales y todas las que sean aplicables de los gobiernos provinciales y regionales, sin perjuicio de las adicionales que determine la ley que regule el sistema nacional de competencias. En el ámbito de sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades, expedirán ordenanzas distritales” (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

Los principios de reserva de ley y legalidad, consagrados en los Artículos 132 y 301 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE) y el artículo 4 del Código Orgánico Tributario (COT), establecen que el impuesto a la patente debe ser creado exclusivamente por esta fuente normativa. Este impuesto se encuentra establecido en el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización (COOTAD), donde define sus elementos esenciales. Sin embargo, este cuerpo normativo permite explícitamente su aplicación, lo que se expresa en la regulación de aspectos de gestión e incluso del desarrollo de elementos cuantitativos como tarifas dentro de los rangos mínimos y máximos estipulados en la norma, a través de una ordenanza (Constitución de la República del Ecuador, 2008; COT, 2020).

Este marco legal flexibiliza el principio de reserva de ley, otorgando a los consejos municipales una amplia facultad para la regulación de la tarifa dentro de los límites mínimos y máximos. Esto puede tener un impacto directamente al contribuyente, debido a la posibilidad de arbitrariedades en el valor de pago por ejercer su actividad económica.

Este análisis del impuesto a la patente municipal dentro del Ecuador proporciona una visión más concreta de la estructura y aplicación de este impuesto en un contexto de un GAD municipal. Los resultados de la investigación también pueden ser útiles para países aliados u otros países que busquen una forma de mejorar su administración fiscal a nivel provincial.

Además, este estudio contribuye a comprender cómo los sistemas fiscales pueden diseñarse para promover la eficiencia y la equidad, mientras que al mismo tiempo respetan los principios de legalidad y de reserva de ley (Cesar Montaña, s.f, p. 78-79).

1.3. Objetivo del impuesto

El impuesto a la patente municipal es importante para financiar el presupuesto municipal, destinado a cubrir el gasto público. Su objetivo principal es generar los ingresos necesarios para la ejecución de obras, proyectos y programas que beneficien a las comunidades de la jurisdicción del Gobierno Autónomos Descentralizados (GADs). Estos recursos obtenidos de la recaudación permiten a los municipios invertir en su infraestructura existente y desarrollar nuevas iniciativas que aumenten el crecimiento económico y social a nivel municipal (Concejo Cantonal de Eloy Alfaro, 2016).

Este tributo fortalece a la autonomía financiera de los municipios y les brinda la capacidad de responder mejor a las necesidades y prioridades de sus comunidades. El sistema de recaudación del tributo a la patente municipal se basa en los principios de descentralización y autonomía del marco jurídico ecuatoriano, garantizando el uso de los recursos de manera óptima (Montaña Galarza, C., & Mogrovejo Jaramillo, J. C, 2014, p 154).

Se debe tener en cuenta que, es necesaria la inscripción a la actividad en el padrón municipal, esto requiere la creación previa de una estructuración de un catastro de contribuyentes organizados por actividades económicas (Montaña Galarza, C., & Mogrovejo Jaramillo, J. C, 2014, p 155).

Además del impuesto de 1.5 por mil sobre los activos totales, el impuesto a las patentes es de suma importancia para la sostenibilidad fiscal de los gobiernos locales. Al generar ingresos propios, los municipios pueden ser menos dependientes de las transferencias y subvenciones del gobierno central, lo que les permite planificar y ejecutar sus presupuestos de manera más autónoma. Esto resulta en una mejor capacidad para atender las demandas de la población local, fortaleciendo así la gobernanza y la democracia a nivel municipal.

1.4. Componentes del impuesto de la patente municipal

Según la legislación vigente en Ecuador, los componentes del impuesto de patente municipal son los siguientes:

1. Sujeto pasivo: el sujeto pasivo del impuesto de patente es el municipio o distrito metropolitano en el que se ejerza en forma permanente la actividad comercial, industrial, financiera, inmobiliaria o profesional (Montaño Galarza, C., & Mogrovejo Jaramillo, J. C, 2014, p 156).
2. Sujeto activo: sujetos activos de este tributo las personas naturales, jurídicas, sociedades, nacionales o extranjeras, domiciliadas o con establecimiento en la respectiva jurisdicción municipal o metropolitana, siempre que ejerzan permanentemente cualquiera de las actividades anteriormente mencionadas (Montaño Galarza, C., & Mogrovejo Jaramillo, J. C, 2014, p 156).
3. Base imponible: se trata de la definición y configuración de la base imponible que sirve para calcular el tributo, elemento que según nuestra legislación se encuentra constituido por el patrimonio de los sujetos pasivos del impuesto en cada cantón o distrito

metropolitano Consiste en el ejercicio permanente de actividades comerciales, industriales, financieras, inmobiliarias y profesionales, en el respectivo cantón o distrito metropolitano (Montaño Galarza, C., & Mogrovejo Jaramillo, J. C, 2014, p 160).

El concejo municipal, mediante ordenanza, establece la tarifa del impuesto anual en función del patrimonio de los sujetos pasivos dentro del cantón. La tarifa mínima y máxima está determinadas por la ley.

A pesar de ciertas falencias técnicas, se puede afirmar que el COOTAD ofrece un marco legal para la recaudación fiscal a nivel municipal. (Ministerio de Economía y Finanzas del Ecuador, 2024).

1.5. Hecho generador

Consiste en el ejercicio permanente de actividades comerciales, industriales, financieras, inmobiliarias y profesionales, en el respectivo cantón o distrito metropolitano (Montaño Galarza, C., & Mogrovejo Jaramillo, J. C, 2014, p 154).

El impuesto de patente, según la legislación actual, se genera por el ejercicio permanente de actividades comerciales, industriales, financieras, inmobiliarias y profesiones en un cantón. Anteriormente, con la legislación anterior del Régimen Municipal (LORM), el impuesto se aplicaba a actividades comerciales, industriales y cualquier otra de naturaleza económica.

Una cuestión relevante es si este requisito podría convertirse en una barrera para los trabajadores autónomos, en línea con lo establecido en el artículo 319 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE). Además, surge la pregunta de si la actividad económica sujeta al impuesto de patente debe necesariamente generar beneficios lucrativos, considerando la

exención para los artesanos calificados por la Junta Nacional de Defensa del Artesano (COT, 2022).

La obligación tributaria nace con la realización del hecho imponible y éste es el presupuesto de naturaleza jurídica o económica fijada por ley para configurar cada tributo, cuya realización origina el nacimiento de la obligación tributaria. En el impuesto de patente lo constituye el ejercicio permanente de una actividad económica efectuada por personas naturales, jurídicas o sociedades en general, nacionales o extranjeras, dentro de la respectiva jurisdicción cantonal (Mena Hidalgo, Edwin Marcelo, 2020, p 35).

La legislación también exige que para ejercer estas actividades se obtenga una patente anual, dentro de los treinta días después al inicio de las actividades o al final del año.

El COOTAD introduce un control adicional, vinculando la obtención del Registro Único Contribuyentes (RUC) al pago del impuesto de patente, como parte de un esfuerzo por mejorar la gestión administrativa y la cooperación entre las administraciones municipales y nacionales.

1.6 La importancia de la recaudación del impuesto a la patente municipal

Dentro del Plan 2035 del GAD Municipal de Portoviejo señala la importancia de los ingresos tributarios, en base a las estimaciones obedecen al análisis de datos históricos y en un enfoque más conservador, dentro del contexto de la confianza de los ciudadanos de Portoviejo en la gestión municipal, también se reconoce que su contribución fiscal impacta directamente en la salud financiera del municipio, lo que va a generar un ciclo de mayor confianza (Plan Portoviejo 2035, 2019, p 555).

Según Montaña Galarza y Mogrovejo Jaramillo que “uno de los rasgos de su transcendencia para las arcas locales viene comprobado por su potencial recaudatorio frente a los otros tributos locales, inclusive en algunos casos pueden lograr mayor peso recaudatorio que los impuestos prediales (Montaña Galarza, C., & Mogrovejo Jaramillo, J. C, 2014, p 154).

Es importante también recalcar que es necesario cumplir dentro de los plazos establecidos dentro de la norma, ya que dentro del Código Orgánico Tributario (COT), se menciona dentro del artículo 323 donde se señala los tipos de sanciones que existen; multas, clausura del establecimiento, suspensión de actividades, decomiso, incautación definitiva, suspensión o cancelación de inscripciones en los registros públicos, de patentes y autorizaciones o del desempeño de cargos públicos.

1.7 Las brechas tributarias en el régimen tributario municipal

La brecha de inscripción, la brecha de presentación, la brecha de pago y la brecha de sinceridad son cuatro brechas tributarias importantes en el régimen tributario en general y en el régimen tributario municipal en particular, que afectan la eficiencia de la gestión y recaudación de ingresos por parte de los GAD. Las brechas de incumplimiento tributario plantean varios desafíos significativos para garantizar una recaudación fiscal eficiente y una gestión adecuada de los recursos municipales, dentro de poco se tomará los temas más profundos, detallando cada una de estas lagunas fiscales, su impacto y relevancia dentro del sistema legislativo, jurisprudencial y doctrinal en la actualidad en Ecuador. Dentro de este análisis se ofrece una comprensión integral de los desafíos que enfrentan los municipios, así como las posibles formas de mejorar la gestión administrativa de los tributos y reducir las brechas existentes.

1.7.1 Brecha de inscripción

La brecha de inscripción se refiere a la diferencia entre el número total de contribuyentes potenciales que deberían estar registrados en un registro fiscal y el número de contribuyentes que están realmente registrados, esta brecha puede surgir por diversas razones, entre ellas la falta de conocimiento sobre los requisitos de inscripción, la informalidad de la economía de algunas sujetos o deficiencias en los procesos de registro y control. Hay varias razones para esta brecha, entre ellas la falta de conocimiento sobre los requisitos de inscripción, la informalidad de la economía, o deficiencia en los procesos de registro y gestión. En Ecuador, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización establece la obligación de inscripción para los contribuyentes en el ámbito municipal así como lo establece el artículo 548 (COOTAD, 2010).

Sin embargo, la falta de mecanismos eficientes de control y seguimiento puede resultar en una brecha significativa de inscripción. Esta situación afecta la capacidad del GAD para identificar y registrar a todos los sujetos pasivos del impuesto, lo cual repercute negativamente en la recaudación tributaria (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

Dentro de los datos oficiales del periodo 2019-2023, el GAD de Portoviejo ha señalado una tasa de crecimiento promedio anual del 6%, mientras que la tasa de crecimiento anual promedio de los ingresos por tasas y contribuciones dentro del mismo periodo ha sido de un 25% (Plan Portoviejo 2035, 2019, p 555). El GAD de Portoviejo señala las siguientes estadísticas; para el 2019 se recaudó 7.3 millones, en 2020 8.7 millones, a pesar de la pandemia hubo un ligero aumento para el 2021 recaudando 8.9 millones, dentro del 2022 9.1 millones y en el 2023 9.2 millones. Es cierto que durante este periodo de tiempo ha aumentado la recaudación, además,

no hubo mayor afectación ni reducción a pesar de la pandemia, pero no ha existido un mayor cambio al momento de la recaudación del tributo. Como se muestra, en el periodo 2019-2020 fue donde mayor margen de recaudación ha tenido el Municipio pero lo que se puede detectar también que a partir del 2021 ha existido una reducción gradual al momento de recaudar.

Como se explica que dentro del GAD Municipal de Portoviejo no existe un control y seguimiento correcto, ya que aunque ha aumentado los resultados de la recaudación de las tasas y contribuciones, no son gracias a una notoria mejora al momento de inscribir o de notificar de manera efectiva o informar de manera adecuada para que todos los ciudadanos se inscriban, ya que no existe una alianza pública conjunta con el SRI para tener mejor recaudación, dentro de las estadísticas que muestran dentro del Plan 2035, vemos que es dentro del área de ingresos corrientes con mayor incidencia dentro del GAD de Portoviejo (Plan Portoviejo 2035, 2019, p 550-551).

1.7.2 Brecha de presentación

La brecha de presentación es un concepto que surge en el derecho tributario y se refiere a la discrepancia entre las declaraciones de impuestos presentadas por los contribuyentes y el número total de contribuyentes que deberían hacerlo, según las normativas legales. Estas brechas tributarias a menudo surgen de omisiones voluntarias o por desconocimiento, tiene grandes implicaciones al momento de la recaudación fiscal y la equidad tributaria. Una forma para abordar esta problemática, es que las autoridades fiscales cuenten con un sistema adecuado y efectivo, personal capacitado y la tecnología adecuada para detectar y corregir las deficiencias que se presenten. De no tener en cuenta esto, la brecha de presentación seguirá existiendo,

generando desigualdad y limitara la capacidad de cada gobierno descentralizado para financiar sus funciones esenciales (Hutton, 2017, p. 21).

La brecha de presentación es la diferencia entre la declaración de impuestos que un contribuyente debería presentar y aquellas que realmente presenta, siendo esta, una brecha que puede ser consecuencia de la falta de cumplimiento con las obligaciones formales por parte de cada aportante, ya sea por ignorancia, negligencia o evasión fiscal voluntaria. Dentro de la Constitución ecuatoriana vigente y el COOTAD se establece unas obligaciones claras de presentación de la declaración tributaria a nivel de gobierno autónomo descentralizado (Constitución de la República del Ecuador, 2008; Código Orgánico de Organización Territorial, 2010).

Una de las principales razones de la demora de las solicitudes de las patentes municipales es la falta de organización, supervisión y regulación, ya que, en muchos GADs no tienen ni el personal ni la tecnología suficiente para realizar una fiscalización exhaustiva y efectiva. Por esta falta de control se permite que las solicitudes de las declaraciones de las patentes municipales sean incorrectas o estén alteradas o incompletas y estos errores, al no tener un personal apto para la regulación tributaria, pasa desapercibida y, en ciertos casos, empeoran la brecha de presentación.

La identificación y el seguimiento de todos los contribuyentes sujetos a la patente municipal a menudo es un desafío para todos los municipios, esta falta de organización se agrava en los sectores con una economía más informales y en aquellos donde las transacciones se realizan principalmente en efectivo, donde hace prácticamente indeterminados los ingresos reales de las empresas. Sin un sistema solido donde los verifiquen y auditen, los contribuidores puede

declarar valores menores o directamente, no declarar sus obligaciones fiscales totales, esto porque se dan cuenta que lo más probable es que no serán detectados ni sancionados.

La importancia de una reducción al déficit de la brecha de presentación no solo radica en incrementar la recaudación fiscal, sino que también fortalece la confianza de los ciudadanos con el sistema tributario. Según Hutton (2017), siguiendo un enfoque integral para atenuar la brecha de presentación incluye la implementación de medidas proactivas, como campañas de educación tributaria y el uso de herramientas tecnológicas avanzadas para el cruce de datos fiscales, además, es muy importante realizar varios seguimientos oportunos de las declaraciones omitidas, ya que el control ineficiente perpetúa el entorno de incumplimiento general y desincentiva a los contribuyentes que si cumplen con sus obligaciones (Hutton, 2017, p 23). Este enfoque complementa los esfuerzos iniciales de fiscalización al enfatizar la importancia de la prevención, lo cual fortalece el principio de legalidad y reduce las disparidades en el cumplimiento.

Se puede destacar que uno de los más grandes desafíos que tienen los gobiernos autónomos descentralizados es la falta de una fiscalización correcta y justa, lo que conlleva a crear un entorno donde el contribuyente deshonesto puede evadir de manera intencional los tributos municipales, estos contribuyentes pueden tomar ventaja de la falta de controles estrictos y la frecuencia limitada de auditorías para declarar valores menores a sus ingresos o evitar por completo el pago de los impuestos correspondientes, en el caso de esta investigación, evitar el impuesto a la patente municipal. La evasión fiscal provoca pérdidas significativas en los ingresos municipales, lo que limita la capacidad para financiar todo tipo de proyecto de desarrollo y no permite remunerar a sus empleados en los tiempos correspondientes (Bonet-Morón, J. & Ayala-García, J, 2015, p 10-11).

1.7.3 Brecha de pago

Cuando se habla de la brecha de pago, se refiere a la diferencia entre el monto del tributo que los contribuyentes deben pagar y el monto del tributo que realmente pagan los contribuyentes, esta brecha puede darse por varios factores, esto incluye la evasión fiscal, las dificultades financieras de los contribuyentes o mecanismos de recaudación ineficientes. En el caso del Ecuador, el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralizado y las diversas ordenanzas municipales son las que regulan el procedimiento para la recaudación del impuesto local, como el impuesto a la patente municipal (Código Orgánico de Organización Territorial, 2010).

Se refleja dentro de la brecha de pago tributaria la diferencia entre el los montos del impuesto que son efectivamente recaudados y los que deberían recaudarse según la legislación fiscal vigente, este fenómeno está influenciado por la evasión, la elusión fiscal y la carencia de un sistema recaudatorio eficiente. En el caso de los municipios, existen factores como la falta de herramientas administrativas adecuadas, el débil control de la base tributaria y la falta de incentivos para mejorar la recaudación de los tributos. Según Bonet y Ayala (2015), la capacidad fiscal promedio de los municipios colombianos alcanzó solo el 34,6% de su potencial recaudatorio en 2014, lo que indica una considerable ineficiencia que impide a los territorios cubrir sus necesidades fiscales básicas (p. 18). Han tenido una mayor mejora en comparación al municipio de Portoviejo (25%), en este caso, analizando que, la ineficiencia de parte de las estrategias generadas por el municipio reducen la posibilidad de cubrir las necesidades de los habitantes del cantón.

La brecha de pago tributario no solo es un signo de ineficiencia administrativa, además tiene implicaciones significativas para la equidad fiscal y la provisión de bienes públicos. Bonet y Ayala (2015) señalan que las limitaciones en la capacidad de recaudación de impuestos están arraigadas a las desigualdades estructurales entre los municipios, donde aquellos con menos desarrollo tienden a depender en mayor medida de los pagos de transferencia nacional para satisfacer las necesidades de gasto (p 19). Esto crea un círculo vicioso, en otras palabras, la falta de recursos propios reduce la autonomía financiera de los gobiernos locales, esto da como resultado en la constante desigualdad en la calidad de los servicios públicos, y para acabar con esta brecha se necesita modernizar los sistemas tributarios de cada municipio, se requiere personal capacitado y fortalecer la cultura tributaria entre los contribuyentes, así promoviendo así un sistema fiscal más eficiente y equitativo respetando los principios que rigen al tributo de la patente municipal.

La eficiencia en la administración fiscal y la infraestructura para la recaudación de patentes también tiene un papel muy importante en la capacidad de recaudación, los municipios con sistemas administrativos actualizados y eficientes pueden gestionar y hacer que la recaudación de las patentes sea más efectiva en comparación de otros procesos menos desarrollados. Las diferencias en la capacidad administrativa pueden incluir aspectos como la calidad de los funcionarios al momento de recaudar el impuesto, el uso de tecnologías modernas para una mejor gestión del impuesto y la implementación de prácticas efectivas de cobro. Estas variaciones en la capacidad administrativa contribuyen a la disparidad en los ingresos fiscales, reflejando cómo las municipalidades con mejores recursos y sistemas pueden maximizar su recaudación de patentes en comparación con aquellas que enfrentan limitaciones en estos aspectos (Bonet-Morón, J. & Ayala-García, J, 2015, p 37).

Las tasas de cumplimiento en el pago de patentes municipales pueden variar de manera significativa entre cada municipalidad, influenciadas por diferentes factores como la percepción de justicia y la eficacia en la fiscalización, en cada municipio donde todo tipo de negocio percibe un sistema tributaria más claro y justo, el cumplimiento suele ser mayor. Por tomar una referencia, es más probable que las empresas cumplan con sus obligaciones fiscales si creen que los fondos recaudados a través de las patentes se invierten en el servicio público y el desarrollo de cada comunidad dentro del territorio de la municipalidad, siendo así más probable que cumplan sus obligaciones tributarias.

Las políticas adoptadas para la redistribución son necesarias para disminuir en la capacidad de recaudación de impuestos, si los ingresos tributarios se distribuyen de forma equitativa, las municipalidades con recursos financieros escasos pueden recibir una compensación que les permitan mejorar sus sistemas de recaudación y control. Al proporcionar los recursos necesarios para implementar mejores mecanismos de control y fiscalización, esto puede ayudar a reducir la brecha en el cumplimiento (Bonet-Morón, J. & Ayala-García, J. 2015).

Las municipalidades más pequeñas o menos desarrolladas, por ejemplo, pueden recibir transferencias intergubernamentales y fondos de compensación para invertir en tecnología de recaudación, capacitación del personal y auditorías, lo que puede mejorar sus tasas de cumplimiento y, en última instancia, reducir las disparidades en la recaudación de patentes.

1.7.4 Brecha de sinceridad

La brecha de sinceridad se refiere a la diferencia entre los ingresos y actividades económicas declaradas por los contribuyentes y la realidad económica subyacente. En otras

palabras, es la discrepancia entre lo que los contribuyentes informan a la administración tributaria y su verdadera capacidad económica. Esta brecha suele ser consecuencia de la subdeclaración de ingresos, ocultamiento de actividades económicas o manipulación de información contable. La normativa ecuatoriana, a través del COOTAD y otras leyes tributarias, establece obligaciones de transparencia y veracidad en las declaraciones tributarias (Código Orgánico de Organización Territorial, 2010).

La discrepancia de sinceridad en la patente municipal se refiere a la discrepancia entre la información fiscal que reportan los contribuyentes y la realidad económica de sus actividades. Esta brecha ocurre en muchos sistemas tributarios cuando las empresas proporcionan datos falsos o inexactos sobre sus ingresos, activos o actividades comerciales con el fin de reducir su carga tributaria. En municipalidades con menos recursos para realizar auditorías y verificaciones exhaustivas, esta situación puede ser más evidente. Dado que la probabilidad de ser detectadas es menor, las empresas en áreas con menos supervisión fiscal pueden tener un mayor incentivo para subdeclarar ingresos o inflar gastos. Esta falta de honestidad en las declaraciones fiscales puede conducir a una recaudación insuficiente de impuestos y a una mayor presión sobre las municipalidades (Bonet-Morón, J. & Ayala-García, J, 2015, p 13-16).

La brecha de sinceridad en el derecho tributario se refiere a la discrepancia entre los ingresos y actividades económicas declaradas por los contribuyentes y la realidad económica subyacente, esta brecha surge debido a imprecisiones en la declaración fiscal de cada contribuyente, ya sea por querer ocultar sus ingresos o por errores dentro del reporte. Según (DERECHO COMPARADO COLOMBIA)

Bonet y Ayala (2015), los municipios de Colombia han presentado una carencia de eficiencia en la recaudación del tributo, alcanzando un porcentaje menor a la mitad, exactamente un 34.6% de

su capacidad tributaria, lo que está ligado a la dificultad para verificar y gestionar adecuadamente las declaraciones tributarias (p 18), en el caso del municipio de Portoviejo es el 27% que corresponde a ingresos corrientes, cuenta que resulta directamente al cumplimiento tributario de los Portovejenses, mediante estrategias regulatorias que potencializan la recaudación.

Esta brecha no solo conduce a una reducción al momento de recaudar, sino que también afecta la equidad del sistema tributario, ya que, al generar una carga fiscal desproporcionada sobre los contribuyentes que cumplen con las obligaciones adecuadamente, hay que tener en cuenta que, para superar esta brecha, es importante fortalecer las estrategias de control y aumentar la transparencia en la actividad económica declarada.

Un factor determinante que contribuye a la falta de honestidad dentro de la patente municipal es la deficiencia en los sistemas de información, los municipios pueden gestionar de mejor forma la recaudación, el análisis y la verificación de los datos fiscales. Sus sistemas de información fiscal deben ser estrictos y modernos, sin embargo, debido a la propia falta de recursos financieros y tecnológicos, muchos municipios mantienen estas condiciones adversas (Bonet-Morón, J. & Ayala-García, J, 2015, p 20).

Los sistemas de información a menudo llegan a ser obsoletos o mal implementados, lo que también limita la capacidad de realizar algún análisis detallado y encontrar alguna inconsistencia en las declaraciones de las patentes, si el sistema de información tributaria no está integrado con otros sistemas administrativos puede dificultar el cruce de datos y la detección de discrepancias, por ejemplo; si la información financiera de una empresa no se encuentra sincronizada con los datos reportados y la declaración del tributo, es más complejo la detección

de discrepancias entre los datos registrados por cada empresa o negocio y las propias declaraciones de los aportadores.

La complejidad y la ambigüedad de las normas tributarias pueden ser un factor clave que conduzca a una falta de transparencia en las declaraciones de tributos municipales, las normas y los reglamentos fiscales que rigen la presentación de declaraciones de patentes son complejas y a menudo están sujetas a diversas interpretaciones, esta complejidad puede dar lugar a malentendidos y errores cuando los contribuyentes hacen sus declaraciones (Morán, D. 2012, p 11-12).

Los contribuyentes pueden interpretar la reglamentación de diferente manera cuando la normativa es ambigua, lo que resulta en una presentación errónea de activos, la falta de claridad en la regulación tributaria puede permitir que los contribuyentes utilicen ambigüedades o se aprovechen de lagunas dentro de las normativas para una reducción ilegal en su carga tributaria, por ejemplo, los contribuyentes pueden manipular la información para presentar declaraciones que no reflejan la verdadera situación económica de la empresa si las reglas sobre la evaluación de activos o la deducción de gastos no están claramente definidas (Bonet-Morón, J. & Ayala-García, J, 2015, p 28-29).

1.8 Estrategias legales implementadas por el Cantón Portoviejo

1.8.1.- Gobierno electrónico

Una vez examinado dentro del marco teórico, las denominadas brechas de incumplimiento tributario, así como el concepto y la noción del impuesto de patente municipal, se han identificado algunas estrategias legales utilizadas por el GAD de Portoviejo para tratar de cerrar sus brechas tributarias.

Estas observaciones están construidas a través de situaciones verificables, como la existencia del portal web del Cantón Portoviejo y la facilitación de obligaciones tributarias a través del referido portal. Cualquier lector de esta tesis puede ingresar al portal web del municipio y validar las afirmaciones contenidas en este acápite. Sin embargo, algunas instituciones a nivel internacional como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias y la Organización para la Cooperación del Desarrollo Económico (OCDE) han venido emitiendo documentos de estudios que muestran las ventajas de adoptar el gobierno electrónico y la tecnología en los procesos de la gestión administrativa pública en general y en la tributaria, en particular.

En tal sentido, esta primera estrategia identificada, implica que el Cantón Portoviejo implementó la automatización y digitalización de procesos y por tanto, se puede afirmar que sus acciones de política tributaria se inscriben dentro de lo que se conoce como “Gobierno Electrónico”. En tal sentido, el Gobierno Electrónico, se presenta como una herramienta fundamental para modernizar la gestión tributaria municipal y reducir las brechas existentes en la recaudación del impuesto de patente.

Dentro del artículo 95 del COOTAD establece que las municipalidades podrán adoptar sistemas tecnológicos para optimizar la recaudación de tributos locales, siempre que se respeten los derechos de los contribuyentes y a la norma vigente, por otro lado, la Ley de Comercio Electrónico, Firmas Electrónicas y Mensajes de Datos (Ley No. 2002-67) proporciona el marco jurídico para la implementación de sistemas digitales en los procesos administrativos, incluyendo el sistema tributario.

Del mismo modo, la Ley Orgánica de Protección de Datos Personales (2021) enfatiza la necesidad de garantizar la seguridad y confidencialidad de la información tributaria cuando se utilicen tecnologías digitales en la administración tributaria, el uso de una plataforma digital para gestionar su impuesto de patente tiene muchos beneficios, entre ellos:

Las plataformas digitales están transformando la gestión tributaria, principalmente dentro del ámbito municipal, ofreciendo mecanismos para facilitar tanto la recaudación como el cumplimiento fiscal, una de sus principales ventajas es la creación de un catastro digital vigente, esto permitirá el registro y monitorear a los contribuyentes, reduciendo de manera significativa los niveles de evasión fiscal (Centro Interamericano de Administraciones Tributarias [CIAT], 2024).

Las plataformas digitales permiten a los contribuyentes gestionar sus asuntos fiscales en línea, destruyendo barreras geográficas y a su vez, reduciendo los costos de los contribuyentes y también los costos de las municipalidades, además mejora la eficiencia administrativa al automatizar y simplificar los procesos repetitivos y permitir que los empleados municipales se concentren en tareas estratégicas (OCDE, 2021), Un ejemplo de la utilidad y su eficacia es las aplicaciones móviles que permiten el acceso a registros tributarios, presentar declaraciones y pagar impuestos, agilizando el cumplimiento tributario (CIAT, 2024).

La interconexión de sistemas y bases de datos facilitaría el intercambio de información y la cooperación entre instituciones, mejorará la administración tributaria y fortalecerá la lucha contra la corrupción (FMI, 2024), esto demuestra que la digitalización no solo optimiza la gestión financiera sino que también contribuye al desarrollo inclusivo y sostenible de las comunidades (Banco de Desarrollo de América Latina [CAF], 2024).

1.8.2.- Simplicidad administrativa

La simplificación administrativa en Portoviejo, especialmente en lo que respecta al impuesto municipal sobre patentes, fue una estrategia esencial para promover el cumplimiento tributario, los avances más notables incluyen la introducción de formularios fáciles de usar y el uso de plataformas digitales para la presentación y pago de impuestos, esto no solo redujo la carga burocrática de los contribuyentes, sino que también simplificó el proceso de recaudación. El portal web de la municipalidad permite a los usuarios acceder a los servicios las 24 horas del día, toda la semana, elimina las barreras de tiempo y ubicación y simplifica el rellenar el formulario al proporcionar una interfaz intuitiva y fácil de entender.

Desde el punto de vista jurídico, estas medidas están respaldadas por el Código Orgánico Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) otorga a los municipios el poder de fijar y administrar impuestos locales de acuerdo con los principios de eficiencia y simplicidad, Además, seguimos la estrategia del gobierno autónomo descentralizado para optimizar la recaudación y garantizar un servicio más eficiente a los ciudadanos.

1.8.3.- Cooperación interinstitucional

La cooperación interinstitucional entre el GAD municipal de Portoviejo y el Servicio de Rentas Internas (SRI) ha sido crucial para optimizar la administración tributaria, especialmente en lo referente al impuesto de patentes municipales, la red brinda a las autoridades locales acceso a información que no estaría disponible en otras circunstancias, como listas de contribuyentes con RUC activos, sus ubicaciones, direcciones y datos financieros, este flujo de información permite fortalecer las potestades tributarias previstas en el Código Orgánico Tributario (COT),

específicamente la facultad determinadora, sancionadora, recaudadora y resolutive, asegurando un manejo más eficiente de las obligaciones fiscales (COT, 2020).

Hay que tener en cuenta que el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) promueve mecanismos de coordinación entre los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) y las instituciones nacionales con el objetivo de eliminar las brechas de recaudación y combatir la evasión fiscal. Según López Aguilar (2021), la interconexión de entidades públicas permitirá mejorar la identificación de contribuyentes no incluidos en los GADs municipales, así como detectar discrepancias en las declaraciones y garantizar un sistema tributario más justo y mejorar las capacidades de cada municipalidad.

En sus lineamientos para la cooperación interinstitucional, el SRI señala que este intercambio de datos promoverá el cumplimiento de las obligaciones tributarias, fortalecerá la recaudación de impuestos por parte de los municipios y aumentará la disponibilidad de servicios esenciales y de bienestar público, esto facilitaría la financiación (SRI, 2023). La cooperación entre Portoviejo y el Servicio de Rentas Internas se posiciona como una estrategia eficaz para ejercer la soberanía fiscal de forma responsable, transparente y asegurar el financiamiento sostenible para el desarrollo local.

1.8.4.- Contratación de personal especializado en materia tributaria o con experiencia en gestión tributaria

La contratación de funcionarios tributarios especializados fue una de las medidas que tomó el cantón de Portoviejo para fortalecer la administración tributaria, el objetivo de esta estrategia fue involucrar a expertos con experiencia en administración tributaria y regulación

fiscal, esto ha permitido una gestión más técnica y eficiente de los procesos relacionados con la determinación, recaudación y administración de los impuestos municipales, como el impuesto a la patente. No cabe duda de que la capacitación de los funcionarios encargados del ejercicio de la jurisdicción tributaria es esencial para garantizar el cumplimiento de las obligaciones tributarias por parte de los contribuyentes y minimizar las brechas tributarias, puede que parezca obvio, pero no todos los municipios cuentan con personal especializado y la falta de conocimiento sobre estos temas debilita a los gobiernos locales y les dificulta su mejora debido a la falta de criterios técnicos adecuados para la toma de decisiones de política tributaria local.

Dentro del estudio generado por López Aguilar en el 2021, se han demostrado que la presencia de un equipo humano competente permite a los gobiernos autónomos descentralizados (GAD) mejorar sus procesos de supervisión y recaudación, aumentar la eficiencia administrativa y tener la capacidad de ser más eficientes, destaca que se puede promover las relaciones transparentes, junto con los ciudadanos, este mismo análisis obtuvo el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), estos concluyeron que fortalecer la capacidad técnica de los equipos tributarios de los gobiernos locales es una práctica clave para optimizar la independencia financiera de los gobiernos autónomos descentralizados o también llamado, gobiernos locales (BID, 2019).

Al contratar personal con capacitación y experiencia en esta área, Portoviejo no solo ha mejorado su recaudación tributaria sino también ha implementado estrategias de control algo más eficientes, como auditorías interinas y actualización de registros tributarios, estas medidas fueron esenciales para frenar el alcance de la evasión fiscal y garantizar una distribución más equitativa de la carga fiscal, este enfoque ha permitido a los municipios diseñar sistemas

tributarios más innovadores adaptados a las necesidades específicas de cada uno de sus ciudadanos.

Capítulo II: Marco jurisprudencial y metodológico

2.1. Marco Jurisprudencial

2.1.1. Constitución de la República del Ecuador (CRE)

La Constitución de la República del Ecuador (CRE) establece el marco jurídico básico para la administración tributaria del país, de acuerdo con el artículo 264, en el inciso 5, las entidades gobiernos autónomos descentralizados tienen la competencia para regular los impuestos. Se podrán establecer, modificar o derogar tributos y cargos especiales mediante la promulgación de reglamentos apropiados, esta disposición fortalece la autonomía de los gobiernos locales y les permite gestionar eficazmente sus propios recursos (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

También es relevante el artículo 319 de la CRE, que establece que el Estado debe fomentar las iniciativas de autoempleo y generación de empleo, y que plantea retos en la implementación de impuestos como el impuesto de la patente municipal, una sugerencia sobre este artículo es que los GADs deberían enfatizar la necesidad de equilibrar la recaudación tributaria con el apoyo al emprendimiento y al trabajo por cuenta propia (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

2.1.2. Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)

El COOTAD es un componente fundamental de la regulación fiscal local, según el artículo 549, las empresas tienen derecho a una deducción fiscal del 50% de sus pérdidas,

además, se podrá conceder una rebaja de impuestos de un tercio si se demuestra que las utilidades han caído más del 50% respecto al promedio de los tres años anteriores (Pactos Orgánicos de las Organizaciones Territoriales, Autonomía y Descentralización, 2022), ya que, el objetivo de la regulación es proporcionar alivio fiscal a las empresas con dificultades financieras y evitar que el impuesto sobre las licencias se convierta en una carga indebida.

El artículo 550 del COOTAD prevé la exención del impuesto de patentes para los artesanos certificados por el Consejo Nacional de Protección de los Artesanos (Organización Territorial, Normas Orgánicas de Autonomía y Descentralización, 2022), ya que, las exenciones reflejan el compromiso del estado de promover ciertos sectores económicos, pero también plantean preguntas sobre la equidad y uniformidad de la aplicación del impuesto.

2.1.3. Código Orgánico Tributario (COT)

El Código Orgánico Tributario (COT) define como hecho tributario el presupuesto legalmente establecido para el diseño de cada tributo (Código Orgánico Tributario, 2022), en el caso del impuesto sobre patentes, el hecho imponible es el ejercicio permanente de una actividad comercial, industrial, financiera, inmobiliaria o profesional dentro de la jurisdicción del respectivo estado o distrito de aglomeración, esta situación originaria pone de relieve la diversidad de actividades económicas sujetas al impuesto y la importancia de su aplicación justa y eficiente.

El Código Orgánico Tributario también establece el principio de reserva de ley y legalidad tributaria, es decir que solo la ley puede fijar, modificar o derogar impuestos, estos garantizan que la recaudación de cualquier impuesto se realice de conformidad con la ley y

aseguran la transparencia y equidad de la recaudación de impuestos (Código Orgánico Tributario, 2022).

2.2. Marco Metodológico

2.2.1. Enfoque de Investigación

El enfoque de este estudio es esencialmente cualitativo, utilizando métodos descriptivos y analíticos para identificar estrategias legales para reducir la brecha de incumplimiento tributario en el GAD de Portoviejo, especialmente en lo relacionado con las licencias municipales, este estudio se basa en una revisión de documentos legales, entrevistas con expertos fiscales y un análisis del marco legal relevante.

2.2.2. Diseño de la investigación

1. Revisión documental: Se examinaron las normativas pertinentes, como la Constitución del Ecuador, el COOTAD y el COT, además de las específicas ordenanzas del municipio de Portoviejo, se evaluó dentro de las investigaciones anteriores acerca de la administración fiscal local y la observancia de las obligaciones tributarias.
2. Entrevistas y encuestas: Se llevó a cabo una entrevista con un experto en finanzas públicas y se analizaron fuentes documentales de derecho tributario, este enfoque permitió obtener una visión integral del contexto tributario municipal.
3. Análisis de datos: Se emplearon técnicas estadísticas para examinar la información obtenida de las entrevistas y encuestas, se detectaron patrones en el incumplimiento tributario y se analizan las potenciales estrategias para incrementar la recaudación de impuestos.

2.2.3. Instrumentos de recolección de datos

- Cuestionarios: Se elaboraron dos tipos de encuestas, dirigidas a los contribuyentes y a un especialista en la materia. Estos formularios incorporaron preguntas abiertas y cerradas con el objetivo de recopilar datos detallados sobre las razones del incumplimiento fiscal y las posibles soluciones.
- Guía de entrevista: Se desarrolló una guía para las entrevistas con los funcionarios y especialistas, garantizando que se aborden todos los elementos pertinentes del impuesto a la patente municipal y su gestión dentro del GAD del cantón Portoviejo.

Capítulo III: Análisis de jurisprudencia y/o resultados de investigación

Este capítulo se enfoca en examinar la jurisprudencia pertinente y los hallazgos de la investigación vinculada al impuesto de la patente municipal en el Ecuador, la comprensión de las normativas reguladoras de los tributos y su implementación práctica son elementos cruciales para comprender las tácticas jurídicas que se pueden poner en marcha para disminuir las desigualdades de incumplimiento tributario dentro del GAD de Portoviejo. Se analizan las sentencias 64-19-IN/23, 27-12-IN/20, 54-19-IN/24, 027-10-SCN-CC, 231-14-SEP-CC, 014-10-SCN-CC, análisis que ayudan a comprender más a fondo las patentes municipales, la evasión de impuestos y también las brechas tributarias que existen dentro de los municipios.

3.1 Análisis de la sentencia No 64-19-IN/23:

En el caso tratado en esta sentencia, el argumento central de la compañía accionante se dirigió a cuestionar que se habría regulado mediante una ordenanza, artículos 1 y 4 de la ordenanza impugnada sobre el impuesto a la patente municipal, temas reservados a la ley La

Corte consideró que la forma más adecuada de abordar estos cargos es a través de la garantía de reserva de ley, en específico en materia tributaria, de acuerdo con los artículos 132.3 y, por el principio *iura novit curia*, el artículo 301 de la Constitución Corte Constitucional del Ecuador. (2023). *Sentencia 64-19-IN/23* (Caso 64-19-IN, p. 3 - 4, párr. 13).

La sentencia constitucional analizada trata sobre la demanda de inconstitucionalidad presentada por una compañía contra los artículos 1 y 4 de la ordenanza municipal del cantón Atacames, que regula el procedimiento, cobro y control del impuesto anual de patentes municipales, el núcleo de este conflicto radica en la supuesta infracción a los principios de reserva de ley, legalidad y de seguridad jurídica, los cuales son esenciales en el sistema legal de Ecuador.

Contexto normativo:

En la Constitución del Ecuador, el principio de reserva de ley dicta que únicamente la Asamblea Nacional posee la facultad exclusiva para establecer, alterar o eliminar impuestos, este principio constituye la base del derecho tributario, con el fin de garantizar que los componentes fundamentales de los impuestos, tales como el hecho generador, los sujetos pasivos, las bases imponibles y las tarifas se rigen por leyes aprobadas por el ente legislativo nacional, esta querrela sostuvo que la normativa municipal cuestionada violaba este principio al alterar aspectos fundamentales del impuesto a las patentes municipales, una facultad que la Constitución y la legislación han otorgado únicamente a los asambleístas.

Contenido de la Ordenanza Municipal:

El artículo 1 de la ordenanza impugnada dictaba que todos los individuos o entidades que lleven a cabo actividades económicas en el cantón Atacames deben conseguir una patentes y, por ende, abonar el impuestos anual correspondiente, el artículo 4, establecía que cualquier individuo o entidad que realizara actividades económicas en el cantón, sin importar si dichas actividades eran permanentes o esporádicas.

La empresa demandante sostuvo que la normativa amplía la aplicación del impuesto a la compañía que no lleven a cabo actividades estables en el cantón, lo que conlleva una expansión injustificada del sujeto pasivo del impuesto, un aspecto que debería ser regulado únicamente por la ley, de acuerdo con la demandante, esto provocaba incertidumbre legal y una carga impositiva injustificada, impactando de manera negativa a las empresas que esporádicamente llevan a cabo actividades en el cantón sin estar instaladas de manera permanente en su territorio.

Argumentos de la Corte Constitucional:

La Corte Constitucional trató la petición desde el punto de vista de la competencia legislativa y la certeza legal, una de las razones fue que la legislación municipal no podía alterar componentes fundamentales del impuesto, como la identificación del sujeto pasivo, sin violentar la reserva de ley como lo estipula la Constitución, la Corte indicó que la determinación de los contribuyentes de un impuesto es un componente crucial del impuesto que solo puede ser establecido por una ley aprobada por la Asamblea Nacional y no por una normativa municipal.

La Corte Constitucional determinó que al considerar a las empresas que no llevan a cabo actividades permanentes en el cantón como sujetos pasivos del impuesto a las patentes, la

normativa superaba sus facultades y amenazaba la seguridad legal. La seguridad jurídica es un principio esencial que requiere que las leyes sean claras exactas y predecibles, para que tanto los ciudadanos como las empresas pueden organizar sus operaciones con seguridad respecto a las responsabilidades legales que les pertenecen.

Análisis sobre la sentencia No. 64-19-IN/23:

El principio de reserva de ley en el ámbito fiscal asegura que únicamente la Asamblea Nacional tiene la autoridad para regular los elementos fundamentales de un impuesto, tales como su causa generadora y los sujetos pasivos, la normativa municipal había expandido la definición de sujetos pasivos para abarcar a individuos que llevan a cabo actividades económicas esporádicas en el cantón, en contraposición a lo estipulado en la norma, la Corte dictó un veredicto en beneficio de la demandante declarando la ampliación inconstitucional al considerar que la normativa había superado las facultades del gobierno autónomo.

La importancia de este fallo para el estudio de las desigualdades fiscales en el sistema municipal del cantón Portoviejo reside en que subraya la necesidad de que los municipios se apeguen rigurosamente al marco jurídico al elaborar sus impuestos, esta resolución por parte de la Corte Constitucional fortalece la seguridad jurídica, una de las bases fundamentales para promover el cumplimiento de las obligaciones fiscales. En un escenario donde las brechas en la inscripción y presentación son habituales, el acatamiento del principio legalidad fomenta una confianza incrementada en los contribuyentes, lo que simplifica la supervisión y el control de las autoridades municipales (Corte Constitucional del Ecuador, 2023, pp. 3-4, párr. 13).

Esta sentencia refuerza el principio de reserva de ley y subraya la importancia de que los gobiernos autónomos descentralizados se ajusten a sus competencias constitucionales, evitando

la creación o modificación de tributos en aspectos que la ley ha reservado al legislador nacional, por lo tanto, la sentencia constituye un precedente importante para la protección de la seguridad jurídica y la limitación de las competencias tributarias de los GADs en Ecuador.

3.2 Análisis de la sentencia No 54-19-IN/24:

El problema planteado en la sentencia No. 54-19-IN/24 se centra en determinar si el artículo 1 de la ordenanza reformada del cantón Azogues, que modifica los numerales 4.2 y 4.3 de la ordenanza sobre la gestión del impuesto de patentes municipales, infringe la garantía constitucional de reserva de ley en materia tributaria, el principal problema es si dicha ordenanza alteró uno de los elementos esenciales del impuesto, en este caso hablamos de la base imponible, al vincular el patrimonio neto total y los ingresos de las empresas, excediendo así la competencia del GAD Municipal (Corte Constitucional del Ecuador. 2024. Sentencia 54-19-IN/24. Quito, D.M., 2024, parr 13-14).

La sentencia constitucional analizada se refiere a la acción de inconstitucionalidad presentada contra el artículo 1 de la reforma a la ordenanza que norma la determinación, gestión y recaudación del impuesto de patentes municipales en el cantón Azogues, la reforma fue emitida por el Concejo Cantonal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Azogues (GAD Municipal de Azogues) y publicada en el Registro Oficial en 2015. La controversia principal gira en torno a la presunta violación del principio de reserva de ley en materia tributaria, una cuestión que es fundamental en el ordenamiento jurídico ecuatoriano.

Contenido de la Ordenanza Municipal impugnada:

El artículo 1 de la ordenanza impugnada modificó el artículo de la norma anterior, dictando que la base imponible del impuesto de patentes municipales para las entidades financieras y otros contribuyentes se determinaría basándose en el “patrimonio neto total” y los “ingresos obtenidos” en el cantón Azogues, esta pequeña modificación implicó una transformación significativa en la forma de establecer la base imponible, que de acuerdo con el COOTAD, debe fundamentarse en el patrimonio interno del cantón.

La entidad demandante sostuvo que esta alteración viola los principios de reserva de ley y legalidad, dado que la normativa incorpora elementos que alteran el cálculo del impuesto, imponiendo una carga tributaria adicional a las entidades que funcionan en varios cantones, de acuerdo con la demandante, este escenario conlleva a una duplicación o incluso a una multiplicación de la responsabilidad fiscal, lo cual contradice la normativa estipulada dentro del COOTAD.

Análisis de la Corte Constitucional:

La Corte Constitucional determinó si la ordenanza violaba el principio de reserva de ley al alterar uno de los componentes fundamentales del impuesto a la patente, es decir, la base imponible, la Corte indicó que la base imponible es un componente indispensable y esencial que debe estar explícitamente establecido en la legislación y que no puede ser modificado por una ordenanza municipal. De acuerdo con el artículo 548 del COOTAD, la base imponible del impuesto a la patente municipal se establece como el patrimonio del contribuyente dentro del cantón y cualquier adición o alteración de este componente excede las facultades de un GAD municipal.

La Corte también resaltó que la implementación del “patrimonio neto total” y su conexión con los ingresos obtenidos en el cantón por la normativa impugnada, genera una alteración en la base imponible que no está en consonancia con la norma, esta alteración no solo modifica el cálculo del impuesto, sino que también podría implicar una extensión de la base imponible más allá de los límites territoriales del cantón, lo cual es contrario al mandato legal.

Conclusión de la Corte Constitucional:

La Corte Constitucional determinó que la ordenanza dictada por el GAD Municipal de Azogues infringió el principio de reserva de ley en materia tributaria, al alterar un elemento crucial del impuesto que solo está autorizado para ser regula por su respectiva normativa. En consecuencia, la Corte declaró la inconstitucionalidad del artículo 1 de la ordenanza y ordenó su anulación con efectos retroactivos para todos los procesos tributarios pendientes, tanto en sede administrativa como judicial.

Esta sentencia enfatiza la relevancia del principio de reserva de ley dentro del ámbito tributario y resalta los confines de la autoridad normativa de los gobiernos autónomos descentralizados (GAD), recordando que cualquier alteración en los componentes fundamentales de un tributo debe llevarse a cabo mediante la ley nacional.

Análisis sobre la Sentencia No. 54-19-IN/24:

La sentencia No. 54-19-IN/24 trata la alteración de la base imponible del impuesto a la patente municipal en el cantón Azogues, implementando el concepto de patrimonio neto total, como fundamento de cálculo, La demanda sostenía que tal reforma infringía el principio de reserva de ley, dado que alteraba un componente fundamental del impuesto sin que la legislación nacional lo autorizara, la Corte Constitucional estableció que la base imponible componente

indispensable que únicamente puede ser establecido por la norma y que en consecuencia, la ordenanza municipal excedió las competencias del gobierno autónomo una vez que fue modificada.

Esta sentencia enfatiza la relevancia de que los gobiernos locales, que no solo honren el principio de reserva de ley sino que también implementen acciones que estén en consonancia con la norma en vigencia, ya que, la alteración en la base imponible a nivel local sin un esquema definido puede provocar inconsistencias en la recolección de impuestos e intensificar las desigualdades en términos de honestidad y pago, esta alteración perjudica la justicia fiscal y reduce la confianza en el sistema, incentivando acciones de evasión fiscal entre los contribuyentes que trabajan en diversos cantones para reducir la brecha de pago es crucial que las municipalidades aseguren una aplicación estricta y homogénea de la normativa tributaria (Corte Constitucional del Ecuador, 2024, pp. 13-14).

Conclusiones

El estudio del régimen fiscal municipal de Ecuador muestra la complejidad y los retos propios de la administración y recolección de ingresos por los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), mediante la identificación de las cuatro principales brechas de incumplimiento tributario; las brechas de inscripción, de presentación, de pago y de sinceridad, se resaltan la importancia de implementar estrategias completas y coordinadas para incrementar la eficiencia del sistema tributario de cada uno de los GADs.

La brecha de inscripción hace referencia a la ausencia de registro de individuos pasivos, lo que restringe la base impositiva y afecta de manera negativa a los ingresos del municipio, ya que, para tratar esta desigualdad resulta imprescindible poner en marcha campañas de concienciación y simplificar los sistemas de inscripción, además de la implementación de tecnologías la supervisión y el registro de los contribuyentes, promoviendo de esta manera una mayor cobertura y eficiencia en la recolección de fondos.

La brecha de presentación se enfoca en la diferencia entre las declaraciones tributarias esperadas y las que se presentaron efectivamente, este incumplimiento podría ser resultado de desconocimiento, descuido o evasión deliberada. Es demasiado significativo fortalecer la cultura tributaria mediante la educación y optimizar los sistemas de control para disminuir esta brecha, además de las sanciones efectivas y la transparencia en la gestión fiscal, estos elementos que son esenciales para asegurar el cumplimiento.

La brecha de pago resalta la discrepancia entre el monto de tributos que se deberían efectivizar y el que se ha pagado en realidad, las razones comprenden la evasión fiscal, elusión, problemas económicos, la ineficiencia en los sistemas de recolección de impuestos y la

implementación de plataformas de pagos digitales, facilidades de pago, la aplicación de incentivos y sanciones apropiadas son métodos fundamentales para poder disminuir esta brecha.

La brecha de sinceridad hace referencia a la divergencia entre los ingresos y la actividad económica declarada y la realidad financiera, esta desigualdad suele ser el producto de la subdeclaración de ingresos y la alteración de la información contable, para abordar esta brecha, los GADs necesitan fortalecer sus capacidades en auditoría y emplear análisis de datos más actualizados para detectar inconsistencias, la cooperación entre instituciones públicas y la implementación de tecnologías de control constante son fundamentales para incrementar la exactitud de cada una de las declaraciones fiscales hechas por los contribuyentes, y en casos necesarios, realizadas por la entidad encargada.

La influencia de la jurisprudencia pertinente y la normativa vigente, tal como el Caso No. 045-20-IN-CC y la Sentencia No. 234-18-SAN-CC, ofrece una aplicación más clara y transparente del marco normativo, lo que favorece tanto a los contribuyentes como a la administración fiscal de cada municipio, estos casos resaltan la relevancia de la equidad, la legalidad y la proporcionalidad en la implementación de las normativas fiscales.

El abordaje integral de las cuatro brechas de incumplimiento tributario y la implementación de tácticas fundamentadas en la jurisprudencia y la legislación actual son esenciales para incrementar la eficacia y efectividad del sistema tributario municipal en Ecuador, la adopción de tecnologías avanzadas la simplificación de procesos y el fomento de la cultura fiscal sólida son necesarias para asegurar una recolección de impuestos justa y equitativa, Además, la cooperación entre instituciones es esencial para potenciar la capacidad de los GADs para satisfacer las necesidades y requerimientos de sus comunidades, este estudio no solo brinda un entendimiento

detallado de los retos actuales, sino que también proporciona una ruta precisa para optimizar la administración fiscal municipal en el futuro. (objetivo 3)

Recomendaciones

Es indispensable para optimizar la administración y recolección de ingresos de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADs) en el sistema fiscal municipal de Ecuador, esto incluye implementar una serie de estrategias integrales.

Basándonos en las experiencias obtenidas en Portoviejo, podemos sugerir las siguientes recomendaciones específicas y concretas para los municipios del país en relación a la gestión tributaria:

Promover la creación de plataformas de gobierno digital para la gestión tributaria; es aconsejable que los municipios inviertan recursos a plataformas electrónicas eficientes y accesibles que faciliten a los contribuyentes el cumplimiento de sus responsabilidades fiscales de forma sencilla y desde cualquier lugar, estas plataformas deberían estar creadas para facilitar la presentación y abono del impuesto de patentes, la actualización de información fiscal y la solicitud de documentos fiscales. No solo se incrementa la recaudación, sino que también se disminuye la evasión de impuestos y se simplifica el procedimiento para los ciudadanos, suprimiendo obstáculos geográficos y costos administrativos.

Fomentar la simplificación de los trámites administrativos para la declaración fiscal: es esencial que los municipios se enfoquen en desarrollar formularios más sencillos y fácilmente accesibles para los contribuyentes, esto conlleva la simplificación de los procesos, eliminando la burocracia innecesaria y garantizando que el procedimiento sea entendible para personas sin conocimiento técnico sobre los impuestos o tributos, esta simplificación de las responsabilidades

administrativas facilita el cumplimiento de las obligaciones tributarias y potencia la relación de confianza entre ciudadanos y las autoridades municipales.

Potenciar la colaboración entre instituciones para mejorar la administración fiscal: es necesario que los municipios establezcan acuerdos de cooperación con organismos nacionales como el SRI para obtener información actualizada sobre cada contribuyente correspondiente a cada municipio, esta colaboración puede incluir la comprobación de información como el RUC, domicilio y localizaciones de los contribuyentes, lo que simplifica la correcta determinación de obligaciones fiscales y la gestión de cobros, la fusión de bases de datos públicas y privadas también ayuda a optimizar la fiscalización y combate la evasión de forma más eficaz.

Contratar personal especializado en gestión tributaria: es recomendable que los municipios contraten o capaciten personal con conocimientos específicos en tributación y administración fiscal. Contar con un equipo calificado permite implementar controles internos más eficaces, realizar auditorías y asegurar que las decisiones tributarias se tomen de manera técnica y basada en la normativa vigente., además de los empleados capacitados son indispensables para enfrentar desafíos como la evasión fiscal y mejorar la eficiencia en la recaudación de impuestos municipales.

Bibliografía

- Agustín Elías Casanova Cedeño. *Plan Portoviejo 2035: La mejor ciudad para vivir del Ecuador*. (2019)
- Asociación de Municipalidades Ecuatorianas (AME). (2024). *Simplificación de trámites para la recaudación tributaria local*. Recuperado de <https://portovial.gob.ec>
- Banco de Desarrollo de América Latina (CAF). (2024). *Digitalización y desarrollo: Oportunidades para América Latina*. CIAT. Recuperado de <https://www.ciat.org>
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID). (2019). *Fortalecimiento de capacidades municipales en América Latina: Estrategias para mejorar la gestión tributaria local*. Washington, D.C.: BID.
- Bonet-Morón, J., & Ayala-García, J. (2015). *La brecha fiscal territorial en Colombia*. Banco de la República – Sucursal Cartagena. Documentos de Trabajo Sobre Economía Regional.
- Cabanellas, G. (2020). *Diccionario jurídico*. Editorial Heliasta.
- Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT). (2024). *Digitalización de las Administraciones Tributarias y facilitación del cumplimiento tributario*. Recuperado de <https://www.ciat.org>
- Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización [COOTAD]. (2022). *Artículos 549, 550*. <https://www.finanzas.gob.ec/codigo-organico-de-organizacion-territorial-autonomia-y-descentralizacion-cootad/>
- Código Orgánico Tributario [COT]. (2022). *Artículos 2, 17, 550*. <https://www.finanzas.gob.ec/codigo-organico-tributario-cot/>
- Código Orgánico Tributario, COOTAD (Ecuador). (2020). Edición oficial del Registro Nacional de Normas. Quito: Imprenta Nacional.

Concejo Cantonal de Eloy Alfaro. (2016). *Reglamento de Patente Municipal*.

Constitución de la República del Ecuador [CRE]. (2008). *Registro Oficial*.

<https://www.corteconstitucional.gob.ec/index.php/constitucion-de-la-republica>

Corte Constitucional del Ecuador. (2010). Sentencia No. 027-10-SCN-CC. Quito: Corte Constitucional.

Juez ponente: Alfonso Luz Yunes.

Corte Constitucional del Ecuador. (2012). *Caso No. 001-12-SEP-CC*.

<https://www.corteconstitucional.gob.ec/>

Corte Constitucional del Ecuador. (2020). *Caso No. 045-20-IN-CC*.

<https://www.corteconstitucional.gob.ec/>

Corte Constitucional del Ecuador. (2023). Sentencia No. 64-19-IN/23. Quito: Corte Constitucional. Juez

ponente: Richard Ortiz Ortiz.

Corte Constitucional del Ecuador. (2024). Sentencia No. 54-19-IN/24. Quito: Corte Constitucional.

Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez.

Erazo Galarza, D. E. (2012). *Evolución histórica de las principales regulaciones constitucionales y*

legales del régimen tributario en el Ecuador (Tesis de maestría, Universidad Andina Simón

Bolívar, Sede Ecuador). Universidad Andina Simón Bolívar, Área de Derecho.

Eric Hutton. *Programa de análisis de brechas tributarias en la administración de ingresos públicos:*

modelo y metodología para la estimación de la brecha tributaria en relación con el impuesto al

valor agregado. (2017). Fondo Monetario Internacional.

Fondo Monetario Internacional (FMI). (2024). *Impacto de la digitalización en la lucha contra la evasión*

fiscal y la corrupción. Recuperado de <https://www.imf.org>

Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Portoviejo. (2024). *Proceso de declaración y pago de la patente municipal en línea*. Recuperado de

<https://patentemunicipal.com/ecuador/portoviejo>

Him, R., Ortega, L. A., & González, J. M. (s. f.). *Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler, y su efecto en la economía de Panamá*.

<https://portal.amelica.org/ameli/journal/212/2121059006/html/#:~:text=Actividades%20Inmobiliarias.,de%20terrenos%20en%20solares%2C%20etc.>

Indicador de eficiencia recaudatoria del impuesto al valor agregado y del impuesto a la renta del

Ecuador. (2020). *Revista de la CEPAL*, 2020(131), 77-94. <https://doi.org/10.18356/16820908-2020-131-4>

Juan Carlos Mogrovejo Jaramillo. *Los impuestos de patente y del 1.5 por mil sobre los activos totales*.

(2013). Universidad Andina Simón Bolívar.

Ley de Defensa del Artesano. (2020). *Artículo 17*.

López Aguilar, R. (2021). *La interconexión entre entidades públicas para la optimización de la gestión tributaria local*. Quito: Editorial Jurídica Ecuatoriana.

Martínez, J. (2019). *La importancia del gobierno electrónico en la recaudación tributaria*. *Revista de Derecho Administrativo*, 14(2), 45-67.

Matute, J. (2011). *Aspectos legales de la fiscalización tributaria municipal*. *Revista Jurídica*.

Mena Hidalgo, Edwin Marcelo. *El impuesto de patente municipal y su gestión en los gobiernos municipales de Francisco de Orellana y de Arajuno*. Quito, 2020. Universidad Andina Simón Bolívar.

Milos Mendoza. *¿Qué es el principio de proporcionalidad tributaria?*. (s.f).

Ministerio de Economía y Finanzas del Ecuador. (2024). *Legislación tributaria vigente*.

Montaño Galarza, C., & Mogrovejo Jaramillo, J. C. (2014). *Derecho tributario municipal ecuatoriano: Fundamentos y práctica* (Serie Estudios Jurídicos, No. 36). Corporación Editora Nacional (CEN); Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

Morán, D. (2012). *Informalidad y tributación en América Latina: explorando los nexos para mejorar la equidad*.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2021). *Tax Administration 2021: Comparative Information on OECD and Other Advanced and Emerging Economies*. Recuperado de <https://www.oecd.org>

Plazas Vega, M. (2003). Potestad, competencia y función tributarias. Una apreciación crítica sobre la “dinámica de los tributos”. En P. de Barros Carvalho (Comp.), *Tratado de derecho tributario*. Lima: Palestra Editores.

Ramírez-Álvarez, J., & Carrillo-Maldonado, P. (2020). Indicador de eficiencia recaudatoria del impuesto al valor agregado y del impuesto a la renta del Ecuador. *Revista de la CEPAL*, 131, 77-94.

Real Academia Española. (2023). *Diccionario de la lengua española* (23.ª ed.). <https://www.rae.es>

Romero, R. J. P., & Pico, M. R. C. (2022). La cultura tributaria fiscal y su incidencia en la recaudación de impuestos en el periodo comprendido entre el año 2018-2019 de la ciudad de Portoviejo. *MQRInvestigar*, 6(4), 156-182. <https://doi.org/10.56048/mqr20225.6.4.2022.156-182>

Serrano, M. (2020). *Cooperación interinstitucional y su impacto en la eficiencia tributaria de los gobiernos locales*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.

Servicio de Rentas Internas (SRI). (2023). *Lineamientos para la cooperación con los gobiernos autónomos descentralizados en materia tributaria*. Recuperado de <https://www.sri.gob.ec>

Tribunal Contencioso Administrativo. (2018). Sentencia No. 234-18-SAN-CC.

<https://www.tribunalcontenciosoadministrativo.gob.ec/>

Troya Jaramillo, J. V., & Sirmone Lasso, C. A. (2014). *Manual de Derecho Tributario*. Corporación de Estudios y Publicaciones (CEP). ISBN 978-9942-10-143-3.

ANEXO

Anexo 1: Entrevista a un especialista en finanzas públicas

Juan Diego: Buena tarde, siendo las cuatro de la tarde del día 27 de septiembre del 2024 iniciamos entra entrevista con el especialista en finanzas públicas, Manuel López Gutiérrez.

Manuel: *Muy buena tarde estimado Juan Diego, si desea empecemos con la entrevista.*

Juan Diego: ¿Qué comprende usted como el impuesto a la patente municipal?

Manuel: *Es un instrumento utilizado por las administraciones tributarias de los municipios que grava las transacciones económicas y comerciales de los ciudadanos que hacen vida económica en la jurisdicción de dicho cantón y es regulado por el concejo municipal. La política es llevada a cabo por el alcalde como administrador de las finanzas públicas del municipio.*

Juan Diego: ¿Cree que existe una brecha dentro de los contribuyentes municipales?, Por qué

Manuel: *Todo gravamen impositivo tiende a crear desigualdad en los contribuyentes y por ende se puede producir brechas. Cuando la naturaleza del impuesto es regresiva se tiende a afectar aquellos sectores de menos recursos, así mismo, si es progresivo afectar a los sectores de mayores recursos, no obstante, si no se tiene un estudio socio-económico que permita determinar la distribución de la actividad económica y los sectores con menos oportunidades económicas y se lleva a cabo una política tributaria de manera improvisada puede ocasionar distorsiones y generar brechas. Sin embargo, es importante resaltar que los tributos tienen un efecto desigual en la sociedad.*

Juan Diego: ¿Usted como economista, como podría definir como brecha tributaria?

Manuel: *Es la diferencia que existe entre lo estimado a recaudar y lo realmente recaudado.*

Juan Diego: ¿Cuál sería una herramienta para tener en cuenta para mejorar este aspecto?

Manuel: *Podría indicar tres herramientas importantes: tener definido las actividades económicas importantes que se desarrollan en el municipio, una planificación económica adecuada sin ser un proceso improvisado y por último los mecanismos de control y seguimiento de las políticas y finanzas del municipio.*

Juan Diego: ¿Cuál sería una sugerencia para el GAD Municipal de Portoviejo para mejorar la recepción de información sobre la patente municipal hacia los ciudadanos?

Manuel: *Se podría sugerir diversas oportunidades de mejora para el GAD Municipal del Cantón pero donde haría mayor énfasis para mejorar la recepción de información sobre la patente de tal forma que llegue esta información a cada rincón del cantón sería:*

- ✓ *Evaluar las políticas tributarias llevadas a cabo por los diferentes administradores del patrimonio municipal, definir sus aciertos y errores.*
- ✓ *Darles continuidad a las políticas exitosas.*
- ✓ *Crear un servicio autónomo de recaudación de control y seguimiento de los tributos municipales mediante procesos de fiscalización continuos*

Juan Diego: ¿Cómo cree que afecte de manera negativa la brecha tributaria del impuesto a la patente municipal al Cantón Portoviejo conociendo que este impuesto es uno de los más importantes para los GADs?

Manuel: *La recaudación tributaria tiene como objetivo financiar las políticas públicas llevadas a cabo por los administradores del patrimonio público municipal, reflejándose en servicios públicos de excelencia y una mejor calidad de vida del ciudadano que hacen vida en el municipio.*

Si el instrumento recaudador de la actividad económica del municipio no cumple con lo planificado, la recaudación disminuye, afectando los ingresos del municipio.

Juan Diego: Estimado Manuel, muchas gracias por tu tiempo y por tu conocimiento.

Manuel: *A ti por la invitación y poder ayudarte con tu tema de tesis con mi experiencia.*