

FORTALECIENDO
CAPACIDADESEVOLUCIÓN DE LAS FINANZAS
SUBNACIONALES 2015 - 2019AT
ASISTENCIA
TÉCNICA

*Elaborado por la Gerencia de División de Asistencia Técnica
Autores: Alejandra Valdivieso y Cristhyan Hidalgo
Diagramado por Gabriela Bolaños, Dirección de Comunicación*

INTRODUCCIÓN

El Banco de Desarrollo del Ecuador B.P. a través de la Gerencia de División de Asistencia Técnica (GDAT) impulsa en forma permanente el desarrollo, implementación, seguimiento y evaluación de programas y productos orientados al fortalecimiento de capacidades financieras e institucionales de sus clientes. La asistencia técnica que brinda el Banco a sus clientes en sus diferentes modalidades se constituye como un valor agregado de la institución, el cual es implementado a través de sus seis sucursales zonales, garantizando la presencia permanente de equipos técnicos y atención especializada en el territorio, posicionando así al Banco como líder de la banca de desarrollo a nivel nacional.

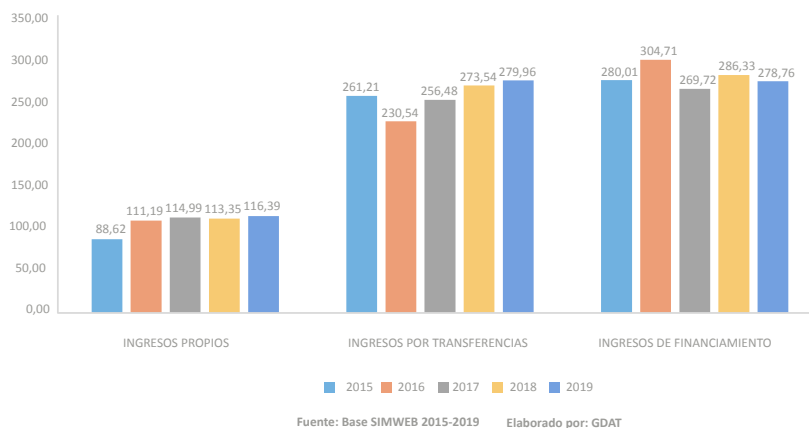
La Gerencia de División de Asistencia Técnica, a través de las Sucursales Zonales, provee asistencia y asesoría técnica enfocadas en el mejoramiento de la gestión de ingresos propios de sus clientes.

El presente reporte muestra un análisis de ingresos y gastos en torno a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales (GADM) en la línea de tiempo 2015-2019 que son parte de la Sucursal Zonal Sierra Centro Pastaza. La cual tiene bajo su jurisdicción a los GADM de las provincias de Bolívar, Chimborazo, Cotopaxi, Pastaza, Sucumbíos y Tungurahua, de esta manera, se compone de 34 GAD Municipales, 5 GAD Provinciales y 158 GAD Parroquiales Rurales.

GERENCIA DE DIVISIÓN DE ASISTENCIA TÉCNICA DIRECCIÓN DE DESARROLLO DE ASISTENCIA TÉCNICA REPORTE FINANCIERO SUCURSAL ZONAL SIERRA CENTRO PASTAZA

ANÁLISIS DE INGRESOS:

Ilustración 1. Distribución de ingresos (millones \$)

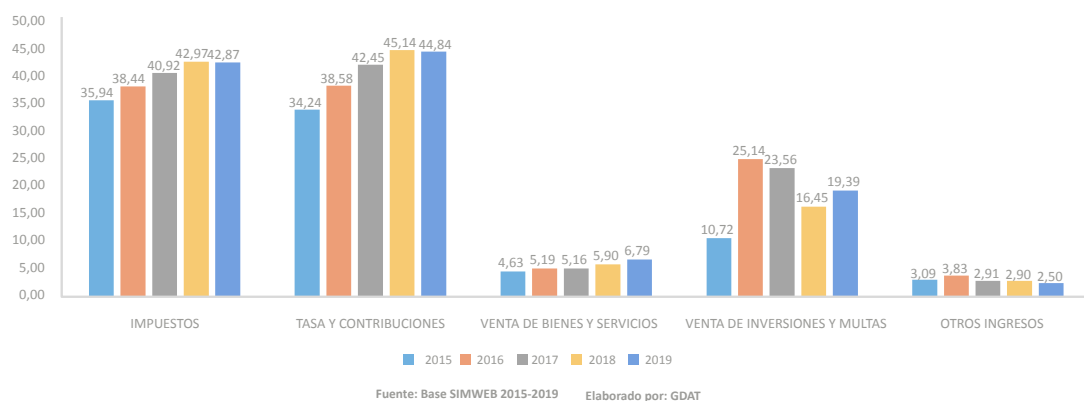


En la distribución de ingresos (ilustración 1), si se compara el año 2015 versus el 2019, de los 34 Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales del análisis se presenta un incremento de aproximadamente \$45 millones, sin embargo, de manera individual el monto de recaudación varía según la gestión de cada entidad.

Al realizar la comparación del peso que tienen los ingresos propios frente al total de los ingresos se observa que en el periodo 2015 fue del 14% mientras que en el 2019 fue del 17%. Esto demuestra que en los últimos 5 años (2015 vs 2019) los ingresos propios han tenido un crecimiento de \$27.77 millones de dólares aproximadamente; ello evidencia la dependencia que aún mantienen los GADM tanto de financiamiento como de las transferencias del Gobierno Central.

En el año 2019 (ilustración 1), los ingresos por transferencias representaron el 42% del total de ingresos (\$276.96 millones), mientras que los de financiamiento constituyen el 41 % del total de ingresos (\$278.76 millones) y los ingresos propios representaron el 17% (\$116.39 millones) de los ingresos totales.

Ilustración 2. Evolución de los ingresos propios (millones \$)

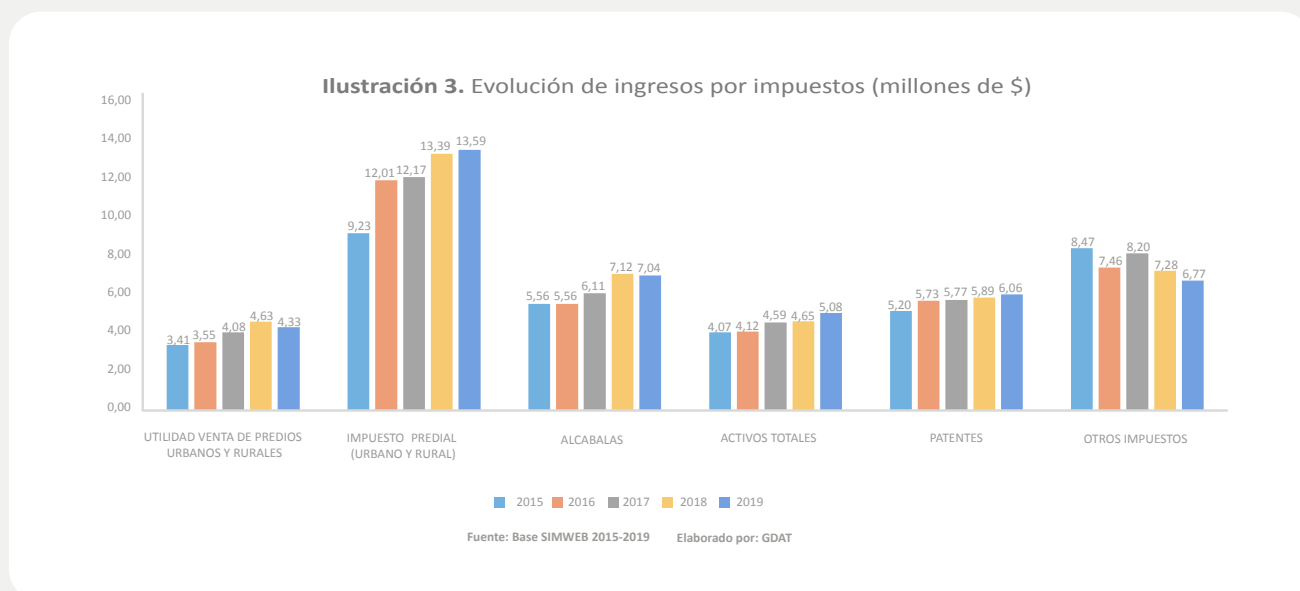


En la ilustración 2, los GADM de las provincias de Bolívar, Chimborazo, Cotopaxi, Pastaza, Sucumbíos y Tungurahua muestran un crecimiento en sus ingresos propios, en el año 2015, el grupo de impuestos llegó a recaudar \$35.94 millones mientras que en el 2019 subió a \$42.87 millones, un aumento de \$7 millones aproximadamente. Lo mismo pasa con las tasas y contribuciones especiales que pasaron de \$34.24 millones en 2015 a \$44.84 millones en 2019.

Durante el periodo de tiempo analizado, la venta de bienes y servicios tiene un comportamiento de crecimiento armónico por el contrario de los ingresos por rentas de inversiones y multas que presentan altas y bajas durante los 5 últimos años. Para efectos de la ilustración 2 se agrupó como “otros ingresos” los valores recaudados en los grupos presupuestarios 19, 24 y 27.

Más adelante en las ilustraciones 3 y 4 se muestra el desglose de los grupos que tienen mayor peso dentro de los ingresos propios municipales, mismos que corresponden a impuestos y tasas y contribuciones.

El 60% de los ingresos propios del año 2019 está concentrado en 3 de los 34 Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales analizados, quienes llegaron a recaudar aproximadamente \$ 69 millones de dólares, 13 de los 34 GADM recaudan entre \$ 1 y \$ 6 millones de dólares representando el 30% de los ingresos propios, y el resto (18 GADM) presentan ingresos menores a \$1 millón de dólares cada uno; este último grupo recauda aproximadamente \$12 millones de dólares que equivale al 10% del total de ingresos propios del grupo analizado.



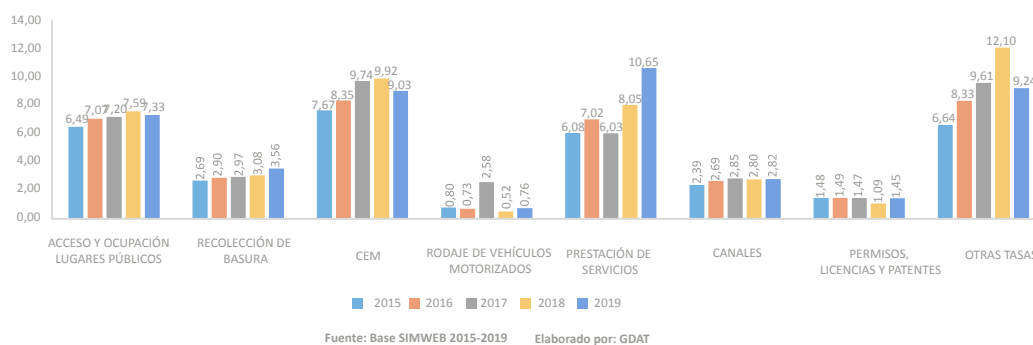
La ilustración 3 muestra el comportamiento del grupo 11 “impuestos”, en los últimos 5 años ha venido creciendo armónicamente, es así que en el año 2015 alcanzó una recaudación de \$35.94 millones y para el año 2019 llegó a \$42.87, ello demuestra el esfuerzo que realizan los GADM para incrementar este tipo de ingreso propio.

En el año 2019, el impuesto con mayor representatividad dentro del grupo corresponde a la recaudación por impuesto predial (urbano y rural), llegando al 32% de peso frente a todo el grupo 11, le sigue el impuesto por alcabalas con el 16% y el de patentes con el 14%, el resto de impuestos constituyen el 38% aproximadamente. Entre los motivos del incremento de los ingresos tributarios se podría inferir la actualización de catastro predial que conlleva aumento de los contribuyentes, actualización del avalúo, mejora en la gestión de cobranza, fomento de una cultura tributaria, entre otros.

Con el fin de continuar mejorando el ingreso por impuesto predial, el Banco de Desarrollo del Ecuador B.P. asiste con el Producto de “Impuesto a la Propiedad Urbana y Rural” que impulsa el uso de tarifas progresivas y que ha sido aplicado en algunos cantones de la Sucursal Zonal Sierra Centro Pastaza.

Existe 1 entidad cuya recaudación en impuesto predial abarca el 34% del total de ingresos por este concepto equivalente a \$4.5 millones aproximadamente, 3 de las 34 entidades presentan ingresos entre \$1 millón y \$2 millones de dólares y finalmente 30 de las 34 entidades analizadas recaudan entre \$4 mil y \$500 mil dólares.

Ilustración 4. . Evolución de ingresos por tasas y contribuciones (millones de \$)



De acuerdo a la ilustración 4, la tasa por prestación de servicios es la que más crecimiento ha tenido en los últimos 5 años, pasando de \$6.08 millones en 2015 a \$10.65 millones en 2019. La tasa de acceso y ocupación de lugares públicos, presenta un crecimiento armónico en el periodo 2015 al 2019, en cuanto a la tasa de recolección de basura, al comparar el año 2015 y el 2019 se observa un crecimiento de \$ 1 millón de dólares aproximadamente. La tasa de recolección de basura debe cubrir los costos de administración, operación y mantenimiento de la gestión integral de residuos sólidos, la cual debe revisarse periódicamente y puede significar un aumento a futuro.

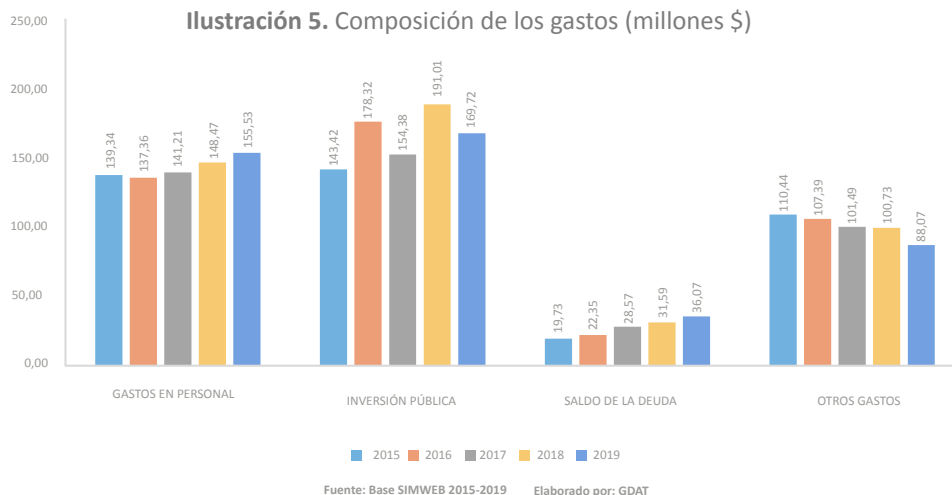
El crecimiento en la Contribución Especial de Mejoras es armónico y anualmente bordea los \$9 millones de recaudación aproximadamente, esto significa que los GADM han realizado obras y han recuperado la inversión a través de esta contribución, sin embargo, no se puede determinar si los GAD Municipales recuperan la inversión parcial o total de su inversión pública.

Al realizar un análisis individual de los ítems por CEM el 69% de este ingreso está generado por una de las 34 entidades analizadas, 26 captan un ingreso aproximado de \$2.8 millones de dólares que equivale al 31% y 7 de los 34 GADM no registran ingresos por este concepto.

Para efectos ilustrativos, la ilustración 4 agrupa en “otras tasas” los ítems presupuestarios con valores bajos de recaudación. Los GAD Municipales deberían dirigir sus esfuerzos para que sus ingresos propios cubran la totalidad de sus gastos corrientes, de esta manera, fortalecen su gestión ya que resguardan sus gastos de funcionamiento.

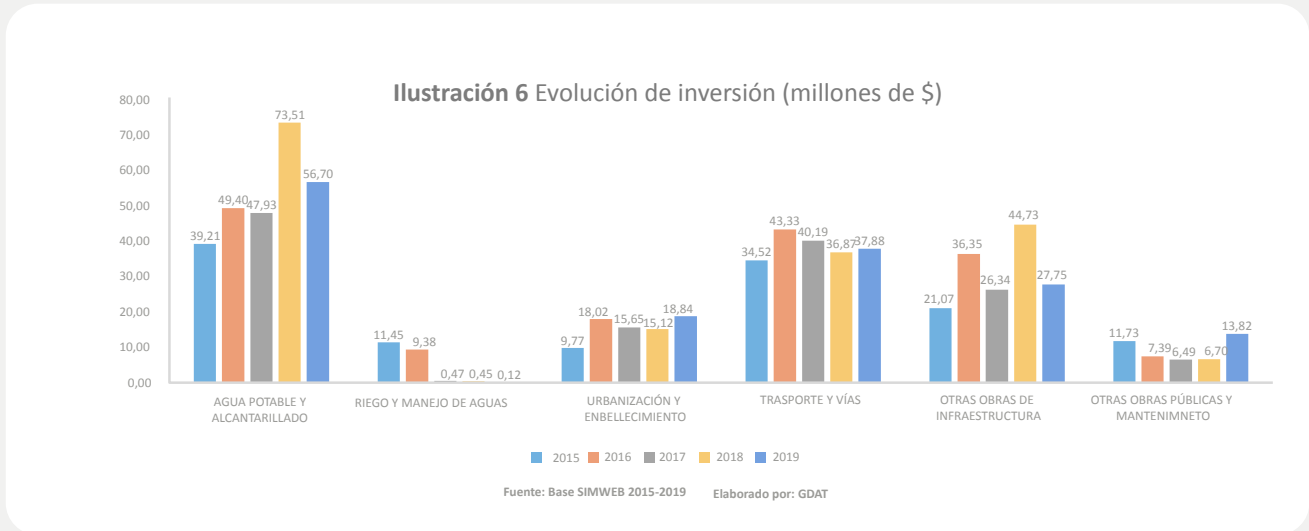
ANÁLISIS DE GASTOS:

Ilustración 5. Composición de los gastos (millones \$)



En cuanto a la distribución de los gastos de los GADM que se encuentran bajo la jurisdicción de la Sucursal Zonal Sierra Centro Pastaza se observa que los gastos en inversión pública con el 38% del gasto total 2019 le siguen los gastos de personal con el 35%, así como también otros gastos, finalmente el gasto en intereses de la deuda corresponde al 8% del total de gastos. (Ilustración 5)

El gasto en personal presenta un crecimiento armónico en todos los años del periodo analizado, por otro lado, el año con más inversión pública es el 2018 que llegó a \$191.01 millones de dólares, así también, el saldo de la deuda refleja un incremento de \$19.73 millones en 2015 a \$36.07 millones en 2019.

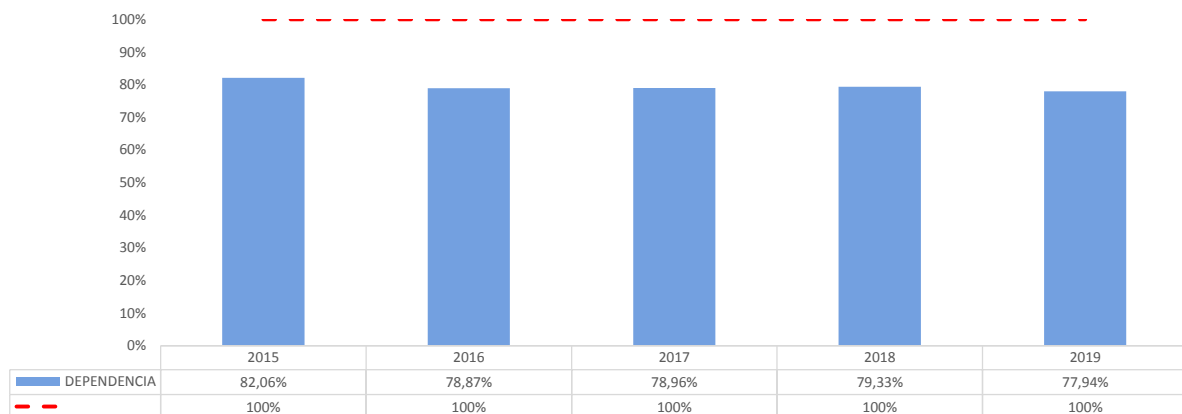


La ilustración 6 muestra la evolución de la inversión; en cuanto al gasto en inversión en obra pública el rubro de “agua potable y alcantarillado” es el más alto, pues representa el 37% del total de inversiones en 2019, le siguen las “obras en transporte y vías” con el 24%, las “obras de infraestructura” con el 18% y las “obras de urbanización y embellecimiento” con el 12%.

En términos absolutos, el crecimiento de la inversión pasó de \$127.75 millones en 2015 a \$155.11 millones en 2019; el año que más inversión tuvo en obras de agua potable y alcantarillado fue el 2018, alcanzando los \$73.51 millones de dólares.

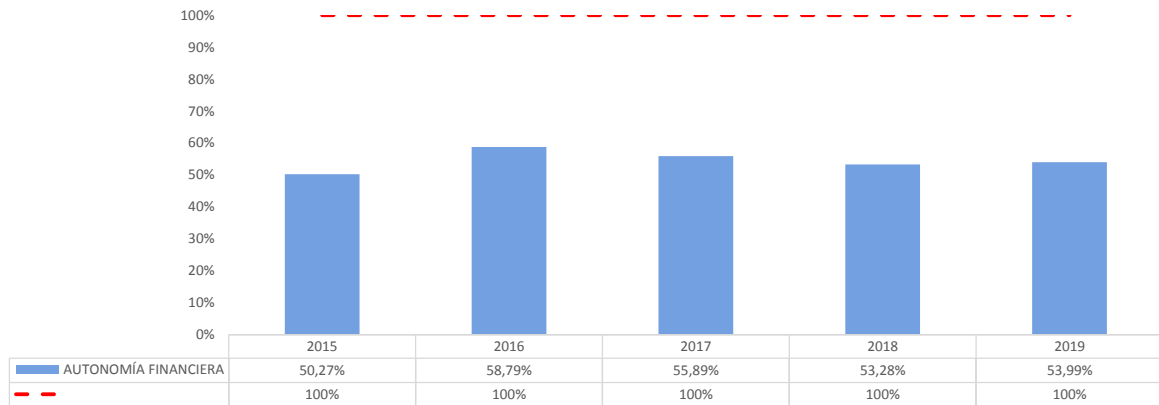
PRINCIPALES INDICADORES:

Ilustración 7. Dependencia



La ilustración 7 demuestra que los GADM tienen una alta dependencia de las transferencias del Estado, desde el año 2015 al 2019, aproximadamente se ha mantenido un promedio de dependencia de 79%. En este indicador no se toma en cuenta los ingresos de financiamiento.

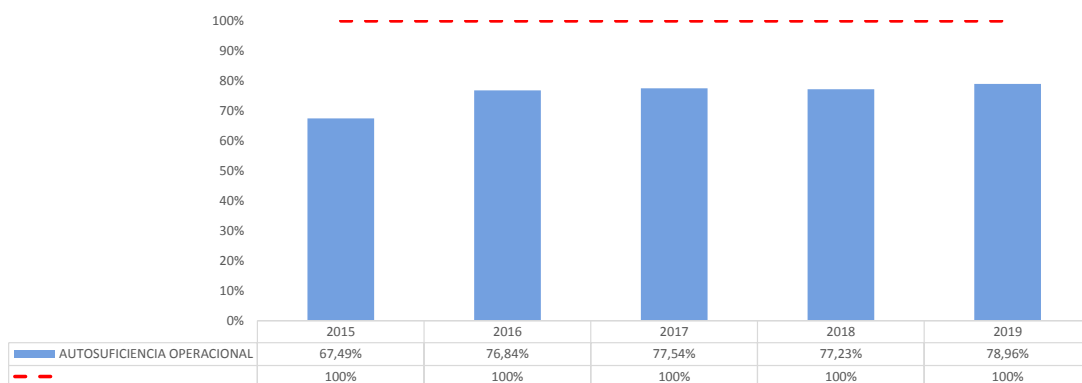
Ilustración 8. Índice de Autonomía financiera



Fuente: Base SIMWEB 2015-2019 Elaborado por: GDAT

En los últimos 5 años, el índice de autonomía financiera (ilustración 8) se ha mantenido, es así que en el año 2015 era de 50.27% mientras que en año 2019 llega a 53.99%, este indicador muestra la representatividad que tienen los ingresos propios frente a la totalidad de ingresos corrientes. La autonomía financiera más alta en el periodo analizado fue del 58.79% en el año 2016. A pesar que en monto los ingresos propios han aumentado (ilustración N°1) en términos de distribución es variable.

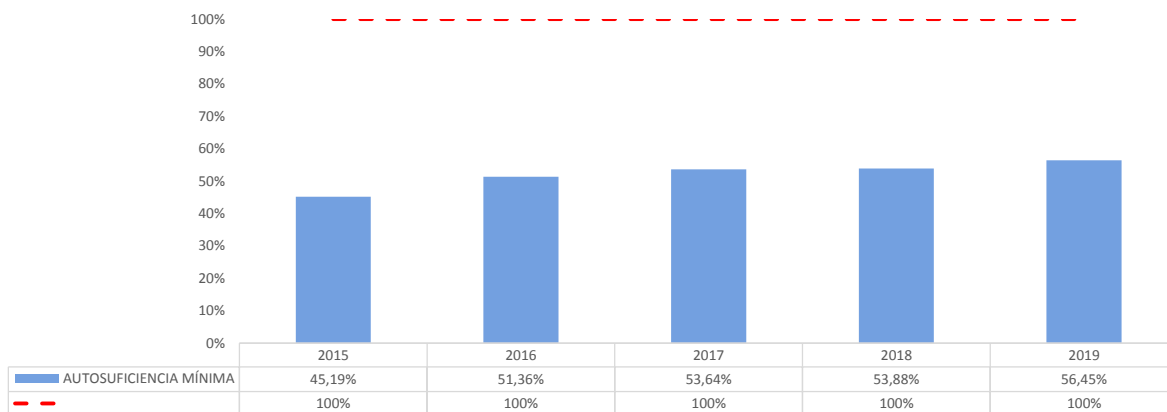
Ilustración 9. Autosuficiencia operacional



Fuente: Base SIMWEB 2015-2019 Elaborado por: GDAT

La autosuficiencia operacional muestra la razón entre los ingresos propios y los gastos corrientes y de producción, el promedio de este indicador en los últimos 5 años representa el 75% aproximadamente, es decir, que el 75% de los gastos de funcionamiento de las entidades analizadas son cubiertos por los ingresos propios. A nivel individual este porcentaje varía en función de la información.

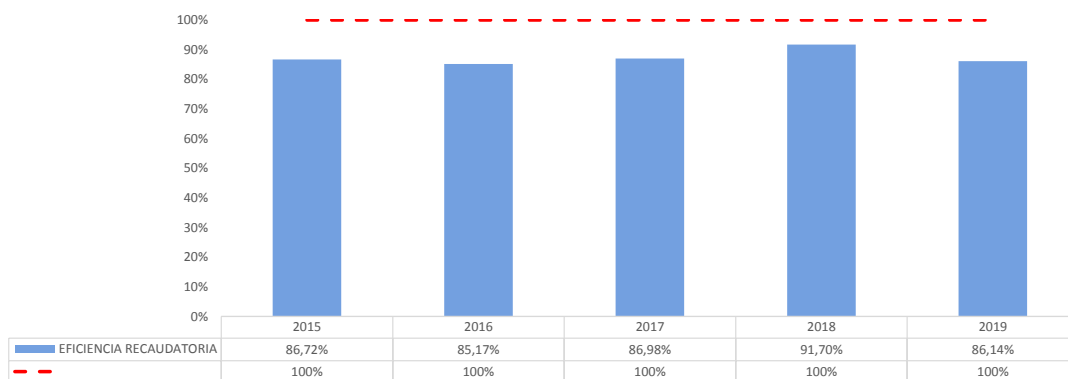
Ilustración 10. Autosuficiencia Mínima



Fuente: Base SIMWEB 2015-2019 Elaborado por: GDAT

El índice de autosuficiencia mínima de los GADM analizados en el año 2015 fue de 45.19% mientras que en el 2019 pasó a ser de 56.45%, este indicador muestra la porción de gastos en personal que es cubierta con ingresos propios de las entidades. Los recursos que generan los GAD Municipales no son suficientes para cubrir la totalidad de los gastos de personal.

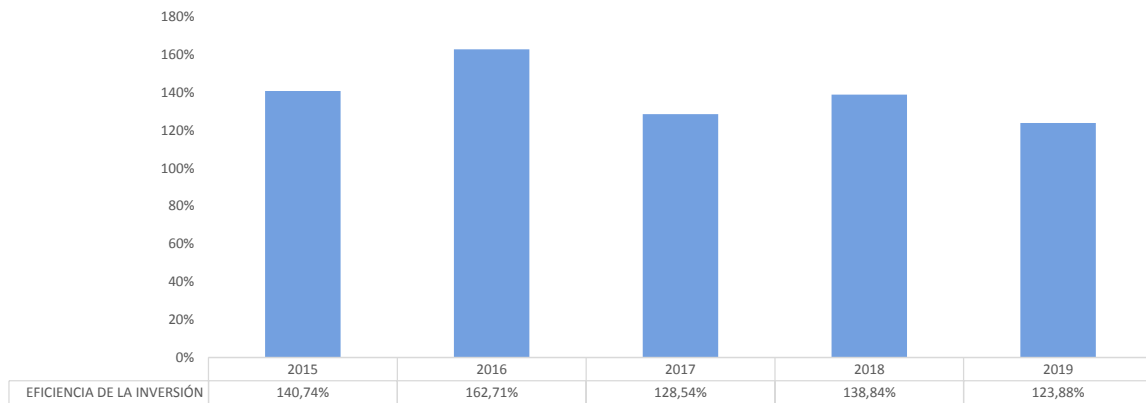
Ilustración 11. Eficiencia Recaudatoria de ingresos propios



Fuente: Base SIMWEB 2015-2019 Elaborado por: GDAT

La eficiencia recaudatoria de ingresos propios evidencia un porcentaje aceptable, el promedio de los 5 últimos años alcanza un 87% de eficiencia, es decir, que de todas las emisiones de ingresos propios, los GADM llegan a recaudar el 87% de los valores emitidos. Este dato varía si se realiza un análisis por cada entidad y en algunos casos puede estar por debajo del promedio.

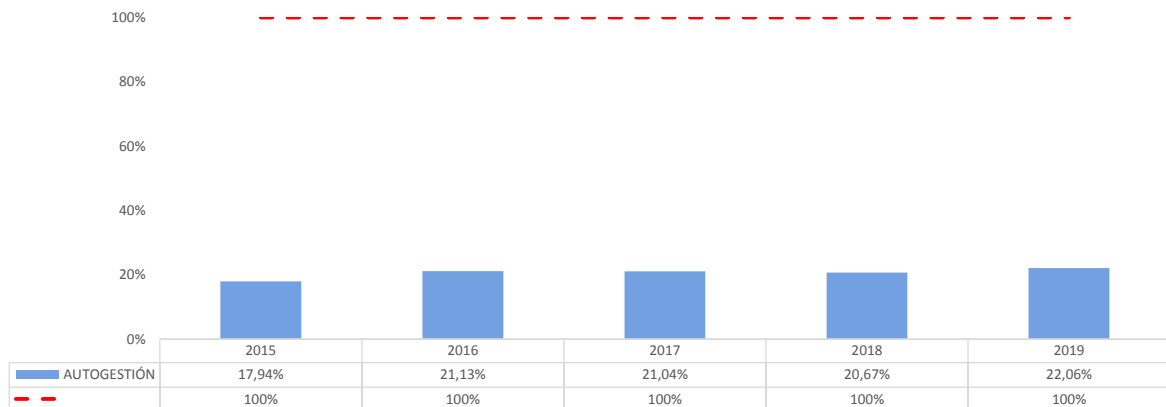
Ilustración 12. Eficiencia de la Inversión



Fuente: Base SIMWEB 2015-2019 Elaborado por: GDAT

El indicador de eficiencia en inversión muestra la eficiencia en el destino de los ingresos de capital hacia los gastos de capital e inversión, de acuerdo a la ilustración 12 este indicador supera el 100% en el periodo 2015-2019, lo que no representa eficiencia en el destino de los ingresos de capital, por el contrario, demuestra que este tipo de ingresos está siendo destinado a cubrir los gastos corrientes de la entidad, y denota una ineficiencia en la ejecución de estos ingresos.

Ilustración 13. Autogestión



Fuente: Base SIMWEB 2015-2019 Elaborado por: GDAT

Finalmente, el indicador de autogestión, que mide el comportamiento de los ingresos propios frente al total de ingresos, sin contar los de financiamiento, ratifica la dependencia de las transferencias del Estado, este indicador representa el 20% en promedio de los 5 años analizados.

NOTA TÉCNICA

- **Ingresos propios:** Comprenden todos los impuestos, tasas o derechos de cobro sobre los cuales los GAD ejercen autonomía con respecto a su administración y cobro. El artículo 172 del COOTAD, menciona los siguientes: 11.- Impuestos; 13.- Tasas y contribuciones; 14.- Venta de bienes y servicios; 17.- Rentas de inversiones y multas; 19.- Otros ingresos; 24.- Venta de activos no financieros; 27.- Recuperación de inversiones.
- **Ingresos por transferencias:** corresponde a la sumatoria de los grupos 18.- Transferencias y donaciones corrientes y 28.- Transferencias y donaciones de capital e inversión.
- **Ingresos de financiamiento:** corresponde a la sumatoria de los grupos 36.- Financiamiento público, 37.- Saldos disponibles y 38.- Cuentas pendientes por cobrar.
- **Gastos de personal:** se toma en cuenta el personal corriente 51, inversión 61 y capital 71.
- **Inversión Pública:** se toma los grupos 75.- Obras públicas, 77.- Otros gastos de inversión y 78.- Transferencias y donaciones para inversión.
- **Saldo de la Deuda:** corresponde a la sumatoria de los grupos 56.- Gastos financieros y 96.- Amortización de la deuda pública de las cédulas de gastos. Se toma todo el grupo para analizar deuda interna y externa pública y privada.
- **Otros gastos:** dentro de este grupo se tomó la sumatoria de la 53.- Bienes y servicios de consumo, 57.- Otros gastos corrientes, 58.- Transferencias y donaciones corrientes, 63.- Bienes y servicios para producción, 67.- Otros gastos de producción, 73.- Bienes y servicios para inversión, 87.- Inversiones financieras, 84.- Bienes de larga duración, 97.- Pasivo circulante y, 99.- Otros pasivos.
- **Índice de dependencia financiera:** para el análisis se tomó como numerador la sumatoria de los grupos 18 y 28 y para el denominador la sumatoria total de ingresos sin tomar en cuenta los de financiamiento.
- **Índice de autonomía financiera:** para el análisis se tomó como numerador la sumatoria de los ingresos propios y para el denominador la sumatoria de los ingresos corrientes.
- **Índice de autosuficiencia operacional:** para el análisis se tomó como numerador la sumatoria de los ingresos propios y para el denominador la suma de los gastos corrientes y de producción.
- **Índice de autosuficiencia mínima:** para el análisis se tomó como numerador la sumatoria de ingresos propios y como denominador la sumatoria de gastos de personal 51, 61 y 71.
- **Índice de eficiencia recaudatoria en ingresos propios:** para el análisis se tomó como numerador el valor recaudado de ingresos propios y el denominador corresponde al valor devengado de ingresos propios.
- **Índice de la eficiencia de inversión:** para este análisis se toma el numerador los gastos de inversión y capital divididos para los ingresos de capital.
- **Índice de autogestión:** para el análisis se tomó como numerador el total de ingresos propios y para el denominador la diferencia entre los ingresos totales menos los de financiamiento.



**BANCO DE DESARROLLO
DEL ECUADOR B.P.**

Cambiamos positivamente la vida de la gente.

Av. Amazonas y Unión Nacional de Periodistas,
Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera, Quito.

Email: info@bde.fin.ec

PBX: (02) 2999600 - FAX: (02) 2250320



www.bde.fin.ec

