

La cobranza de las tasas municipales sin la contraprestación de servicios efectivos: análisis y procesos de recaudación

Bianka Nahomy Laz Hidrovo¹

Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí. Manta, Ecuador
e1314848803@live.ulead.edu.ec
<https://orcid.org/0009-0001-6742-9704>

Ana Maritza Romero Moran²

Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí. Manta, Ecuador
ana.romero@uleam.edu.ec
<https://orcid.org/0009-0005-5241-8294>

Cómo citar: La cobranza de las tasas municipales sin la contraprestación de servicios efectivos: análisis y procesos de recaudación. (2026). <i>Visión Académica</i> , 4(3), 120-137. https://doi.org/10.70577/p148qj71	Fecha de recepción: 2026-05-22 Fecha de aceptación: 2026-06-18 Fecha de publicación: 2026-07-09
---	---

Resumen

La investigación analizó la cobranza de las tasas municipales sin contraprestación efectiva de servicios en cantones de Manabí, problemática asociada al cobro de valores por servicios públicos que no siempre son prestados de manera real, continua o proporcional al pago realizado por los contribuyentes. El objetivo fue analizar jurídicamente la correcta creación y cobro de tasas municipales y su propósito para la Administración Pública Seccional. La metodología aplicada fue de enfoque mixto, con análisis jurídico-documental de normas, ordenanzas, sentencias e informes, complementado con estadística descriptiva y avanzada sobre una encuesta aplicada a 45 ciudadanos. Los resultados evidenciaron que el 73,3% manifestó haber pagado alguna tasa sin recibir el servicio correspondiente, el 91,1% consideró que los servicios no siempre se prestan de manera efectiva, el 82,2% rechazó el cobro sin garantía de calidad y el 62,2% indicó falta de información sobre el uso de los recursos. Se determinó que existe riesgo de desnaturalización de la tasa municipal, afectando la equivalencia, proporcionalidad, transparencia y confianza ciudadana.

Palabras clave: Contraprestación, Manabí, recaudación, servicios públicos, tasas municipales.

Municipal fee collection without the provision of effective services: an analysis of collection processes

Abstract

This research analyzed the collection of municipal fees without effective service provision in the cantons of Manabí province. This problem is associated with charging for public services that are not always actually provided, continuously delivered, or proportionally to the payments made by

taxpayers. The objective was to legally analyze the proper creation and collection of municipal fees and their purpose for the local public administration. The methodology employed was a mixed-methods approach, combining legal and documentary analysis of regulations, ordinances, court rulings, and reports, with descriptive and advanced statistics based on a survey of 45 citizens. The results showed that 73.3% reported having paid a fee without receiving the corresponding service, 91.1% considered that services are not always provided effectively, 82.2% rejected the collection of fees without a guarantee of quality, and 62.2% indicated a lack of information regarding the use of the funds. The study determined that there is a risk of the municipal fee becoming distorted, affecting its equivalence, proportionality, transparency, and public trust.

Keywords: Consideration, Manabí, revenue collection, public services, municipal taxes.

Introducción

A nivel internacional, la financiación de los servicios públicos locales se ha convertido en un tema central para la sostenibilidad fiscal de los municipios, especialmente cuando los gobiernos locales dependen de tributos, tasas y cargos al usuario para sostener la provisión de agua, alcantarillado, aseo, control sanitario y servicios administrativos. En este sentido, Runtic (2026) sostiene que las tasas municipales pueden fortalecer la transparencia y la corresponsabilidad fiscal cuando existe una relación directa entre el pago y el servicio recibido; sin embargo, también advierte que su mal diseño puede afectar la equidad y generar cargas desproporcionadas en la ciudadanía. De manera complementaria, Peñas (2026) señala que la financiación mediante tasas exige definir con claridad la naturaleza jurídica del cobro, la divisibilidad del servicio y la correspondencia entre costo y beneficio, porque la ausencia de esa relación desnaturaliza la tasa como instrumento de financiamiento local.

En el contexto macroeconómico de América Latina, la presión tributaria sigue siendo inferior a la de los países de la OCDE, lo que incrementa la necesidad de fortalecer la legitimidad de la recaudación pública. Según Revenue Statistics in Latin America and the Caribbean 2026, la relación impuestos/PIB de América Latina y el Caribe fue de 21,7% en 2024, mientras que el promedio de la OCDE alcanzó 34,1%, evidenciando una brecha de 12,3 puntos porcentuales. Asimismo, Castañeda-Rodríguez (2025) afirma que la moral tributaria en América Latina depende de factores como la confianza institucional, la percepción de equidad, la corrupción y la idea de que otros ciudadanos también cumplen con sus obligaciones fiscales.

Desde esta perspectiva, el cobro de tasas sin contraprestación efectiva no solo representa un problema financiero, sino también jurídico y social, porque debilita el vínculo entre ciudadanía, gobierno local y servicio público. En esa línea, Batrancea et al. (2022) demostraron que la confianza en las autoridades incrementa el cumplimiento tributario voluntario, mientras que la baja confianza reduce la disposición de los contribuyentes a cumplir sin mecanismos coercitivos. De igual forma, Ciziceno y Pizzuto (2022) explican que los tributos financian servicios públicos y desarrollo, pero su aceptación depende de la confianza gubernamental y de la percepción ciudadana sobre el uso adecuado de los recursos.

En el nivel meso, Ecuador presenta una estructura municipal amplia, conformada por 221

municipios, encargados de garantizar servicios públicos dentro de sus circunscripciones territoriales. La Asociación de Municipalidades Ecuatorianas reconoce que estos gobiernos locales cumplen un rol estratégico en la descentralización y en la prestación eficiente de servicios a la ciudadanía. No obstante, el país registró en 2024 una presión tributaria de 21,7% del PIB, igual al promedio regional, pero inferior al promedio OCDE, lo que evidencia la necesidad de mejorar la calidad, transparencia y legitimidad de las fuentes de financiamiento local.

En el marco normativo ecuatoriano, el COOTAD establece que las tasas municipales deben guardar relación con el costo de producción de los servicios públicos, y que su creación debe realizarse mediante ordenanza para servicios concretos como agua potable, alcantarillado, recolección de basura, aseo público, control de alimentos y servicios administrativos. Además, el artículo 300 de la Constitución de la República del Ecuador dispone que el régimen tributario se rige por principios como generalidad, progresividad, eficiencia, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria. Por ello, cuando el GAD exige el pago de una tasa sin prestar el servicio de manera real, directa o verificable, se afecta la legalidad del cobro y se vulnera la confianza del contribuyente.

A nivel micro, la problemática se evidencia cuando los municipios incorporan tasas en sus procesos de recaudación sin comprobar si el servicio fue efectivamente entregado, si su calidad fue aceptable o si el valor cobrado guarda correspondencia con el costo real. Esta situación se vuelve más crítica en servicios municipales de alta sensibilidad, como la gestión de residuos sólidos, donde Poma et al. (2025) identificaron diferencias importantes en el cumplimiento técnico de cuatro cantones ecuatorianos: Loreto presentó 41,30% de conformidad, Francisco de Orellana 29,5%, Aguarico 25,6% y Santa Cruz 71,74%. Estos datos reflejan que la sola existencia de una tasa no garantiza eficiencia del servicio, por lo que el cobro debe acompañarse de indicadores, control técnico y mecanismos de reclamo o devolución.

Por consiguiente, el cobro de tasas municipales sin contraprestación efectiva genera una tensión entre la autonomía financiera de los GAD y los derechos de los contribuyentes, especialmente cuando no existen procesos claros para verificar el hecho generador, medir la calidad del servicio o devolver valores cobrados indebidamente. En este contexto, Schächtele (2023) evidencia que el intercambio fiscal influye en el cumplimiento tributario, porque los ciudadanos responden mejor cuando perciben que sus pagos se traducen en bienes o servicios públicos. Por tanto, el presente estudio tiene como objetivo **analizar jurídicamente la correcta creación y cobro de tasas municipales y su propósito para la Administración Pública Seccional**, considerando la normativa aplicable, la prestación efectiva del servicio y la posible vulneración de principios constitucionales tributarios.

Concepto, naturaleza jurídica y elementos esenciales de la tasa municipal

La tasa constituye una categoría específica dentro de los tributos, cuya exigibilidad se encuentra condicionada a la prestación efectiva, concreta e individualizable de un servicio público o a la realización de una actividad administrativa por parte del Estado. A diferencia del impuesto, que se exige sin una contraprestación directa e inmediata, la tasa nace de una actuación estatal determinada que beneficia o afecta de manera particular al sujeto pasivo. En este sentido, Jarach (1996) sostiene que la tasa es un tributo cuyo rasgo esencial radica en la existencia de una actividad

estatal vinculada al contribuyente, mientras que Villegas (2001) afirma que su legitimidad depende de una relación directa entre la administración y el administrado.

Desde la doctrina tributaria, la tasa se caracteriza por su naturaleza vinculada, debido a que el pago exigido encuentra justificación en un servicio público real, verificable y atribuible al contribuyente. Por ello, Valdivieso (2013) señala que existe una relación sinalagmática entre la administración pública y el administrado, en la cual el pago realizado por el ciudadano debe corresponderse con una prestación efectiva. De igual manera, García Novoa (2010) advierte que el poder tributario local debe ejercerse dentro de los límites constitucionales de legalidad, proporcionalidad y razonabilidad, evitando que la tasa sea utilizada como una fuente general de financiamiento estatal.

En el ámbito municipal, esta figura adquiere especial importancia porque los gobiernos autónomos descentralizados tienen competencia para crear, modificar o suprimir tasas mediante ordenanza. La Constitución de la República del Ecuador reconoce a los gobiernos municipales la competencia para prestar servicios públicos como agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos y saneamiento ambiental; además, les otorga facultad para crear tasas y contribuciones especiales de mejoras dentro de su jurisdicción (Asamblea Nacional Constituyente, 2008). En consecuencia, la tasa municipal debe estar vinculada a una competencia local concreta y no puede exigirse de forma desvinculada del servicio que la origina.

De forma concordante, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización establece que las municipalidades pueden aplicar tasas retributivas por servicios públicos, siempre que el monto guarde relación con el costo de producción del servicio. Además, el artículo 568 del COOTAD determina que las tasas deben regularse mediante ordenanza y pueden aplicarse a servicios como agua potable, recolección de basura, aseo público, control de alimentos, alcantarillado, canalización y otros servicios administrativos municipales (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010). Por tanto, la existencia de una ordenanza no basta por sí sola; también debe comprobarse que el servicio existe, se presta y puede ser atribuido al contribuyente.

En esta misma línea, la Corte Constitucional del Ecuador ha sostenido que la tasa se fundamenta en los principios de provocación, recuperación de costos y equivalencia, de modo que no está dirigida a generar utilidad económica para el ente público, sino a recuperar los costos producidos por la prestación del servicio, la actividad administrativa o el uso privativo de un bien público. Asimismo, ha indicado que el valor de la tasa debe ser equivalente a la cuantía de la actividad pública que la genera, lo cual refuerza la idea de que no puede cobrarse una tasa sin servicio efectivo o con valores desproporcionados (Corte Constitucional del Ecuador, 2021).

En consecuencia, la naturaleza jurídica de la tasa municipal se estructura a partir de tres elementos esenciales: la prestación efectiva del servicio, la individualización del beneficio y la equivalencia entre el valor cobrado y el costo del servicio. Si uno de estos elementos falta, la tasa pierde su naturaleza jurídica y puede convertirse en un impuesto encubierto, debido a que se exige una obligación económica sin una contraprestación verificable. Como señalan Peñas (2026) y Runtic (2026), las tasas locales pueden contribuir al financiamiento municipal, pero solo resultan legítimas cuando existe claridad sobre el servicio, proporcionalidad tarifaria y transparencia en la determinación del cobro.

Como se observa en la Tabla 1, los elementos de la tasa municipal permiten diferenciar un cobro legítimo de una práctica administrativa que puede desnaturalizar el tributo.

Tabla 1

Elementos esenciales de la tasa municipal

Elemento	Contenido jurídico	Consecuencia si no se cumple
Prestación efectiva del servicio	Debe existir un servicio público real, continuo, verificable y de competencia municipal.	El cobro carece de hecho generador y se convierte en una exigencia sin sustento material.
Individualización del beneficio	El servicio debe poder atribuirse al contribuyente que paga la tasa.	El tributo se aproxima a un impuesto, porque financia un beneficio general o colectivo.
Equivalencia del costo	El valor cobrado debe guardar relación con el costo real del servicio prestado.	Se afecta la proporcionalidad y puede configurarse un cobro excesivo.
Legalidad mediante ordenanza	La tasa debe ser creada por el órgano municipal competente mediante ordenanza.	Se vulnera la reserva normativa y la seguridad jurídica del contribuyente.
Finalidad retributiva	La tasa debe recuperar el costo del servicio, no financiar gastos generales del municipio.	Se desnaturaliza la tasa como mecanismo de financiamiento presupuestario general.

Por consiguiente, la tasa municipal no debe entenderse como una obligación pecuniaria autónoma, sino como una prestación tributaria condicionada a un servicio público determinado. Esta precisión resulta relevante para el análisis de las tasas municipales cobradas sin contraprestación efectiva, ya que el problema no radica únicamente en la existencia formal de una ordenanza, sino en la falta de correspondencia entre el pago exigido y el servicio realmente recibido por el contribuyente.

Recaudación, contraprestación efectiva y desnaturalización de la tasa municipal en tres cantones de Manabí

Los procesos de recaudación de tasas municipales deben estar jurídicamente vinculados al hecho generador del tributo, es decir, a la prestación efectiva del servicio público que justifica el cobro. En este sentido, la recaudación no puede ser analizada solo como una actividad financiera orientada a obtener ingresos para el presupuesto municipal, sino como una fase del ejercicio de la potestad tributaria local. Por ello, Batrancea et al. (2022) sostienen que la confianza en las autoridades influye en el cumplimiento tributario, mientras que Castañeda (2025) señala que la moral tributaria en América Latina se relaciona con la percepción de justicia, equidad y uso adecuado de los recursos públicos.

Desde la perspectiva constitucional, el artículo 300 de la Constitución ecuatoriana establece que el régimen tributario se rige por los principios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria. A su vez, el artículo 301 dispone que las tasas y contribuciones especiales se crearán y regularán de acuerdo con la ley, lo cual exige que los municipios actúen dentro de los límites de la competencia, la legalidad y la proporcionalidad (Asamblea Nacional Constituyente, 2008). Por tanto, la cobranza de

una tasa sin servicio efectivo puede vulnerar no solo la naturaleza del tributo, sino también los derechos del contribuyente.

La desnaturalización de la tasa municipal se presenta cuando el cobro exigido no se encuentra respaldado por una prestación efectiva, cuando el servicio es general e indivisible, cuando el beneficio no puede individualizarse o cuando el monto cobrado no guarda relación con el costo del servicio. Al respecto, la Corte Constitucional del Ecuador, en la Sentencia No. 70-11-IN/21, declaró la inconstitucionalidad de normas municipales relacionadas con una tasa por seguridad ciudadana en Quito, debido a que no se verificó que los valores cobrados guardaran relación con el costo de producción del servicio ni con los principios de provocación, recuperación de costos y equivalencia (Corte Constitucional del Ecuador, 2021).

Asimismo, la Corte ordenó que, en caso de emitirse nuevas normas sobre tasas por seguridad ciudadana, estas debían cumplir tres parámetros: establecer un accionar estatal determinado, fijar una tarifa relacionada con los costos del servicio y crear mecanismos de medición de satisfacción del servicio prestado. Este criterio resulta aplicable al análisis de cualquier tasa municipal, porque evidencia que la legitimidad del cobro depende de la existencia de un servicio concreto, una tarifa técnicamente sustentada y mecanismos de evaluación ciudadana (Corte Constitucional del Ecuador, 2021).

En el caso del cantón Rocafuerte, la reforma a la ordenanza para la determinación y recaudación de la tasa por el servicio de gestión integral de desechos sólidos, publicada en el Registro Oficial Edición Especial No. 1047 del 2 de febrero de 2026, reconoce que la prestación del servicio de recolección de desechos sólidos, barrido de espacios públicos y actividades complementarias constituye una competencia exclusiva municipal. Además, la propia ordenanza indica que la tasa debe basarse en criterios de proporcionalidad, capacidad de pago, racionalidad tarifaria y suficiencia financiera, en observancia de los artículos 568 y 569 del COOTAD.

Sin embargo, el caso de Rocafuerte también evidencia un problema práctico en el proceso de recaudación, debido a la terminación de los convenios con CNEL EP para el cobro de la tasa de recolección de basura mediante la planilla eléctrica. La ordenanza señala que CNEL comunicó la terminación unilateral de convenios relacionados con el traspaso de información y la recaudación de la tasa, lo que obligó al GAD municipal a implementar un nuevo mecanismo de recaudación local. Desde el enfoque jurídico, este cambio de mecanismo no elimina la obligación de verificar la prestación efectiva del servicio, pues la legitimidad de la tasa no depende solo del medio de cobro, sino de la relación entre servicio, costo y contribuyente.

En Rocafuerte, la tasa se presenta formalmente como un instrumento de recuperación de costos por la recolección de basura y aseo público. No obstante, para evitar su desnaturalización, el municipio debe garantizar que el cobro mediante título de crédito independiente esté acompañado de información clara sobre frecuencia de recolección, cobertura territorial, rutas, calidad del servicio, atención de reclamos y mecanismos de devolución cuando se compruebe que el servicio no fue prestado. De lo contrario, la recaudación directa podría convertirse en una medida administrativa centrada en asegurar ingresos, sin demostrar la contraprestación que exige la naturaleza jurídica de la tasa.

En el cantón Manta, la problemática puede observarse desde dos dimensiones: por una parte, las tasas vinculadas a servicios públicos de agua potable y saneamiento ambiental; y por otra, la tasa anual de seguridad ciudadana y gestión de riesgos. La Ordenanza GADMC-MANTA 060, reformativa a la Ordenanza 053 de EPAM, reconoce que los gobiernos municipales tienen competencia exclusiva para prestar servicios de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos y saneamiento ambiental, conforme al artículo 264 de la Constitución. También incorpora principios de continuidad, calidad, eficiencia y responsabilidad en la prestación de los servicios públicos.

Un aspecto relevante de la Ordenanza GADMC-MANTA 060 es que incorpora la posibilidad de emitir notas de crédito cuando se verifique que un consumidor fue ubicado en una categoría distinta a la que le corresponde. Este mecanismo resulta importante para el tema de investigación, porque evidencia una vía administrativa de corrección o devolución frente a cobros indebidos o mal clasificados. En términos jurídicos, este tipo de procedimiento fortalece la relación entre tasa y servicio efectivo, ya que permite corregir errores de categorización y evitar que el contribuyente soporte una carga económica no proporcional al servicio recibido.

No obstante, Manta también presenta una discusión relevante en torno a la tasa anual de seguridad ciudadana y gestión de riesgos. El proyecto normativo establece que la tasa busca cubrir costos derivados de servicios de seguridad ciudadana y gestión de riesgos en beneficio de propietarios o usuarios de bienes inmuebles ubicados en el cantón. Además, define como hecho generador la prestación de servicios públicos referentes a la prevención situacional y comunitaria, y dispone que la tasa se recaude junto con el impuesto predial.

Esta configuración exige especial análisis jurídico, porque las tasas por seguridad ciudadana han sido observadas por la Corte Constitucional cuando no identifican con claridad el accionar estatal, los costos del servicio y los mecanismos de medición de satisfacción. En el caso de Manta, aunque el texto normativo menciona seguimiento y evaluación de satisfacción del servicio, la legitimidad del cobro dependerá de que el GAD demuestre que el servicio es concreto, medible, atribuible al contribuyente y proporcional al valor cobrado. De no cumplirse estos parámetros, la tasa podría enfrentar cuestionamientos similares a los analizados en la Sentencia No. 70-11-IN/21.

En el cantón Portoviejo, la ordenanza que establece y regula el cobro de la tasa de recolección de basura y aseo público fue publicada el 28 de octubre de 2025. En su exposición de motivos se señala que el municipio venía regulando el cobro de esta tasa mediante ordenanzas expedidas entre 2015 y 2016, y que la recaudación se ejecutaba a través de lineamientos establecidos por CNEL EP. Además, se indica que el cobro se realizaba mensualmente mediante la planilla eléctrica de cada usuario, con un componente fijo progresivo determinado según rangos de consumo de kilovatios.

El caso de Portoviejo permite evidenciar cómo el mecanismo de recaudación puede generar tensiones entre eficiencia financiera y contraprestación efectiva. La ordenanza indica que CNEL requirió a distintos alcaldes de Manabí realizar estudios para modificar sus ordenanzas y ajustar el cálculo de la tasa a la fórmula y lineamientos del nuevo sistema comercial CIS/CRM. También se establecieron márgenes de incremento de hasta 10% para clientes residenciales y hasta 15% para

otras categorías, con la finalidad de evitar reclamos y trasladar información verificable a los usuarios.

Posteriormente, Portoviejo desarrolló una propuesta de metodología de cálculo de la tasa, con participación de unidades municipales de sostenibilidad, financiera e informática, junto con personal de CNEL. La metodología utilizó cuartiles entre rangos de consumo, con el objetivo de establecer una tasa equitativa y de recaudación efectiva. Sin embargo, desde el análisis jurídico, el uso del consumo eléctrico como referencia no necesariamente demuestra la prestación efectiva del servicio de recolección de basura; por ello, la tasa debe complementarse con criterios de frecuencia de recolección, cobertura real del servicio y costos operativos directamente vinculados al aseo público.

En Portoviejo, el riesgo de desnaturalización surge cuando la lógica de cobro se centra en el aseguramiento de ingresos municipales o en la facilidad de recaudación, sin que el contribuyente pueda verificar si el monto pagado corresponde al servicio recibido. Por tanto, aunque el municipio haya avanzado en una metodología tarifaria, la legitimidad de la tasa exige que el proceso de recaudación incorpore indicadores de prestación efectiva, reportes de cobertura, mecanismos de reclamo y procedimientos de devolución cuando el servicio no se cumpla. Esto resulta coherente con la doctrina de Giuliani Fonrouge (2004), quien advierte que los servicios generales o no individualizables no deben financiarse mediante tasas, y con el criterio de la Corte Constitucional sobre equivalencia y recuperación de costos.

Como se aprecia en la Tabla 2, los tres cantones analizados presentan elementos comunes en sus procesos de recaudación, pero también riesgos jurídicos vinculados a la falta de verificación efectiva de la contraprestación.

Tabla 2

Análisis comparativo de tasas municipales en tres cantones de Manabí

Cantón	Tasa analizada	Mecanismo característica recaudación	o de	Riesgo identificado	jurídico
Rocafuerte	Tasa por gestión integral de desechos sólidos, recolección de basura y aseo público.	Nuevo mecanismo de recaudación local tras la terminación de convenios con CNEL EP.		Que la recaudación directa no esté acompañada de indicadores de prestación efectiva, cobertura y calidad del servicio.	
Manta	Tasas por agua potable, saneamiento ambiental y tasa anual de seguridad ciudadana y gestión de riesgos.	EPAM puede corregir categorías y emitir notas de crédito; la tasa de seguridad se recauda con el impuesto predial.		Que los servicios de seguridad ciudadana no sean suficientemente individualizables o que el valor no refleje costos verificables.	
Portoviejo	Tasa de recolección de basura y aseo público.	Cobro históricamente vinculado a CNEL y posterior ajuste metodológico con rangos de consumo y criterios tarifarios.		Que el método de cálculo priorice la eficiencia recaudatoria sin demostrar relación directa entre pago, frecuencia y servicio recibido.	

Los casos de Rocafuerte, Manta y Portoviejo evidencian que la problemática de las tasas municipales no se limita a la existencia de ordenanzas o a la competencia legal del GAD, sino a la

necesidad de demostrar la contraprestación efectiva. Una tasa municipal legítima debe sustentarse en un servicio real, individualizable, continuo y proporcional al valor exigido; además, debe incorporar mecanismos de control, reclamo, medición de satisfacción y devolución. De esta manera, la recaudación deja de ser una práctica meramente financiera y se convierte en una expresión válida de la potestad tributaria local dentro del Estado constitucional de derechos.

Materiales y métodos

La investigación se desarrolló bajo un enfoque mixto, debido a que integró el análisis cualitativo jurídico–documental con procedimientos cuantitativos y estadísticos orientados a examinar la relación entre el cobro de tasas municipales, la existencia de contraprestación efectiva y los procesos de recaudación aplicados por los gobiernos autónomos descentralizados. De acuerdo con Creswell y Creswell (2023), el enfoque mixto permite articular información cualitativa y cuantitativa para lograr una comprensión más completa del fenómeno estudiado, especialmente cuando se analizan problemas sociales, normativos e institucionales.

En este sentido, la investigación asumió un diseño no experimental, transversal y descriptivo–analítico, puesto que no se manipularon variables, sino que se observaron los hechos conforme se presentan en la gestión tributaria municipal. De esta manera, se aplicó una estrategia de revisión documental y análisis jurídico, mediante la recopilación de información proveniente de la Constitución de la República del Ecuador, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, ordenanzas municipales, sentencias de la Corte Constitucional, informes institucionales, registros oficiales, reportes técnicos y documentos públicos relacionados con tasas municipales, servicios públicos y procesos de recaudación.

Además, la recolección de información se efectuó mediante fuentes secundarias e informes oficiales sobre el tema, lo que permitió identificar la forma en que los municipios crean, regulan y cobran tasas por servicios como recolección de desechos sólidos, aseo público, saneamiento ambiental, seguridad ciudadana y otros servicios administrativos. Según Hernández-Sampieri y Mendoza (2023), el análisis documental resulta pertinente cuando el investigador examina información ya existente para interpretar hechos, normas, prácticas institucionales y tendencias asociadas al problema de estudio.

De igual manera, se utilizó el método jurídico–dogmático para interpretar el contenido normativo aplicable a las tasas municipales, considerando los principios de legalidad, proporcionalidad, equidad, transparencia, suficiencia recaudatoria y equivalencia. A través de este método se examinó si el cobro de las tasas se encuentra jurídicamente condicionado a la prestación efectiva del servicio y si los procesos de recaudación cumplen con los requisitos constitucionales y legales. Complementariamente, se aplicó el método analítico–sintético, que permitió descomponer la problemática en sus elementos esenciales y posteriormente integrar los hallazgos en una explicación general sobre la desnaturalización de la tasa municipal.

Se empleó el método comparativo para contrastar la situación de tres cantones de la provincia de Manabí, considerando sus ordenanzas, mecanismos de cobro, tipo de servicio financiado, relación entre tarifa y prestación, y existencia de procedimientos de control o devolución. Este contraste

permitió determinar semejanzas y diferencias en la forma en que los gobiernos municipales estructuran sus procesos de recaudación y evidenciar posibles riesgos de cobros desvinculados de una contraprestación efectiva.

Por otra parte, el componente cuantitativo se desarrolló mediante una matriz de sistematización documental, en la cual se registraron variables como tipo de tasa, base legal, hecho generador, servicio asociado, mecanismo de recaudación, criterio tarifario, existencia de estudios de costos, mecanismos de reclamo, devolución y control de calidad del servicio. Posteriormente, la información fue codificada para facilitar su análisis estadístico, siguiendo el criterio de Hair et al. (2022), quienes sostienen que la codificación de variables permite transformar información institucional en datos analizables mediante técnicas estadísticas descriptivas e inferenciales.

En cuanto al tratamiento estadístico, se aplicaron frecuencias absolutas, porcentajes, tablas comparativas y cruces de variables para identificar patrones en la regulación y recaudación de tasas municipales. Además, como técnica de estadística avanzada, se incorporó el análisis de correspondencias múltiples, con el propósito de explorar la asociación entre categorías jurídicas y administrativas, tales como tipo de tasa, existencia de servicio efectivo, mecanismo de cobro y presencia de indicadores de control. Esta técnica resulta adecuada para analizar relaciones entre variables categóricas en estudios institucionales y jurídicos con información documental codificada.

Del mismo modo, se consideró la construcción de un índice de riesgo de desnaturalización de la tasa municipal, integrado por criterios como ausencia de contraprestación efectiva, falta de individualización del beneficio, inexistencia de estudios de costos, cobro generalizado, ausencia de mecanismos de reclamo y falta de devolución de valores cobrados indebidamente. Cada criterio fue valorado mediante una escala ordinal, permitiendo clasificar los casos analizados en niveles de riesgo bajo, medio y alto. Según Hair et al. (2022), el uso de índices compuestos permite sintetizar dimensiones complejas y facilitar la interpretación de fenómenos administrativos.

A su vez, se planteó el uso del análisis de conglomerados como técnica complementaria, con la finalidad de agrupar cantones o tasas municipales según características comunes en sus procesos de recaudación y control. Esta técnica permitió identificar perfiles institucionales, tales como municipios con recaudación formalmente regulada, municipios con debilidades de control técnico y municipios con mayor riesgo de desvinculación entre cobro y servicio. De acuerdo con Field (2024), el análisis de conglomerados es útil cuando se busca clasificar unidades de análisis a partir de patrones observables en múltiples variables.

Los resultados obtenidos fueron interpretados mediante triangulación metodológica, contrastando el análisis normativo, la información documental y los resultados estadísticos. Este procedimiento permitió fortalecer la validez del estudio, debido a que los hallazgos no se sustentaron en una sola fuente, sino en la convergencia de normas, informes, ordenanzas y datos sistematizados. Conforme a Kuckartz y Rädiker (2023), la triangulación favorece una comprensión más rigurosa de fenómenos complejos, especialmente cuando se combinan datos cualitativos, categorías jurídicas y evidencia cuantitativa.

Resultados y discusión

Los resultados obtenidos a partir de la encuesta aplicada a 45 ciudadanos de distintos cantones de la provincia de Manabí permitieron analizar la percepción ciudadana sobre el cobro de tasas municipales y la prestación efectiva de los servicios públicos asociados. La información recopilada evidencia aspectos relacionados con el perfil de los encuestados, el conocimiento sobre las tasas, los servicios pagados, la transparencia municipal, la calidad percibida y la posible vulneración de derechos ciudadanos.

Para comprender el perfil de los participantes y contextualizar la interpretación de los datos, en la Tabla 3 se presenta la caracterización general de los encuestados, considerando edad, tipo de contribuyente, sector de residencia y conocimiento sobre las tasas municipales.

Tabla 3

Caracterización general de los encuestados y conocimiento sobre tasas municipales

Variable analizada	Categoría principal	Frecuencia aproximada	Porcentaje
Edad	18 a 25 años	27	60,0%
Edad	26 a 35 años	10	22,2%
Edad	36 a 45 años	4	8,9%
Edad	Mayores de 46 años	4	8,9%
Tipo de contribuyente	Persona natural	45	100,0%
Sector de residencia	Urbano	28	62,2%
Sector de residencia	Rural	17	37,8%
Conoce qué es una tasa municipal	Sí	26	57,8%
Conoce qué es una tasa municipal	No está seguro	12	26,7%
Conoce qué es una tasa municipal	No	7	15,6%

Como se observa en la Tabla 3, la muestra estuvo conformada principalmente por ciudadanos jóvenes, debido a que el 60% se ubicó entre 18 y 25 años. Asimismo, el 100% correspondió a personas naturales, lo que permite enfocar el análisis en la percepción directa del contribuyente común. Además, aunque el 57,8% manifestó conocer qué es una tasa municipal, el 42,3% presentó desconocimiento o inseguridad, situación que evidencia la necesidad de fortalecer la educación tributaria municipal.

De igual manera, con el propósito de identificar cuáles son las tasas municipales con mayor presencia en la experiencia ciudadana, en la Tabla 4 se detallan los tipos de tasas pagadas por los encuestados durante los últimos años.

Tabla 4

Tipos de tasas municipales pagadas por los encuestados

Tipo de tasa municipal	Frecuencia aproximada	Porcentaje
-------------------------------	------------------------------	-------------------

Recolección de basura	38	84,4%
Alumbrado público	30	66,7%
Agua potable o alcantarillado	30	66,7%
Otras tasas municipales	8	17,8%
Mejoras en vías públicas o alcantarillado	1	2,2%

De acuerdo con la Tabla 4, la tasa más frecuente fue la de recolección de basura, con el 84,4%, seguida por alumbrado público y agua potable o alcantarillado, ambas con el 66,7%. Este resultado demuestra que las tasas vinculadas a servicios básicos concentran la mayor carga tributaria municipal percibida por los ciudadanos, por lo que la calidad de estos servicios incide directamente en la legitimidad del cobro.

Posteriormente, para contrastar el pago de tasas con la percepción de deficiencia en los servicios, en la Tabla 5 se relacionan los servicios municipales pagados con aquellos que los ciudadanos consideran deficientes o no prestados adecuadamente.

Tabla 5

Relación entre tasas pagadas y servicios considerados deficientes

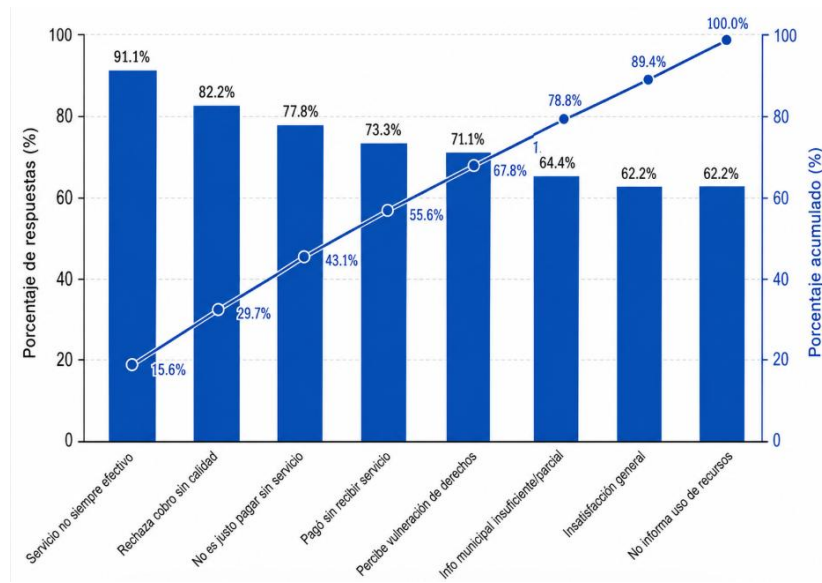
Servicio municipal	Ciudadanos que pagaron tasa asociada	Porcentaje de pago	Ciudadanos que perciben deficiencia	Porcentaje de deficiencia
Recolección de basura	38	84,4%	23	54,8%
Agua potable o alcantarillado	30	66,7%	30	71,4%
Alumbrado público	30	66,7%	17	40,5%
Mejoras en vías públicas o alcantarillado	1	2,2%	No determinado	No determinado

Como evidencia la Tabla 5, el servicio con mayor percepción de deficiencia fue agua potable y alcantarillado, con el 71,4%, seguido de recolección de basura, con el 54,8%, y alumbrado público, con el 40,5%. Este resultado es jurídicamente relevante porque las tasas municipales encuentran su justificación en la prestación efectiva del servicio, por lo que la existencia de deficiencias afecta el principio de equivalencia entre el pago realizado y el beneficio recibido.

Para identificar cuáles son los factores más críticos dentro de la problemática analizada, en la Figura 1 se presenta un gráfico de Pareto de los principales indicadores negativos asociados al cobro de tasas municipales.

Figura 1

Pareto de indicadores críticos sobre tasas municipales

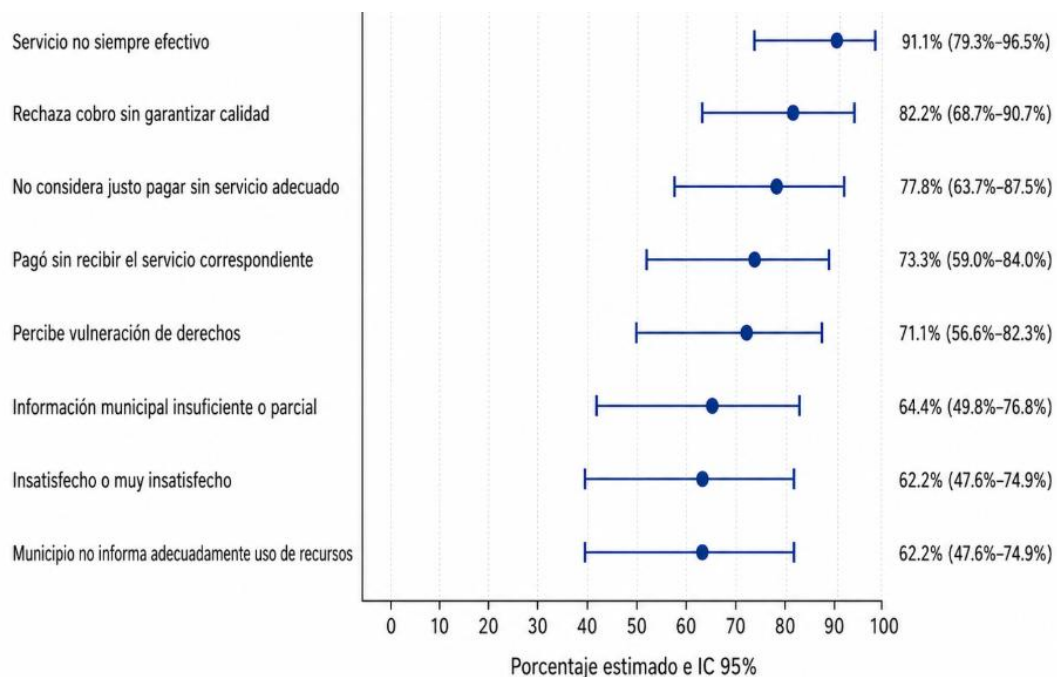


Como se aprecia en la Figura 1, los indicadores con mayor peso fueron: servicio no siempre efectivo, rechazo al cobro sin calidad, percepción de injusticia tributaria, pago sin recibir servicio y vulneración de derechos. En consecuencia, el gráfico permite evidenciar que la problemática no se limita a una inconformidad aislada, sino que refleja un patrón de desconfianza ciudadana frente a la relación entre el pago de tasas y la prestación efectiva de servicios públicos.

De forma complementaria, para otorgar mayor solidez estadística a los resultados obtenidos, en la Figura 2 se muestran los intervalos de confianza del 95% de los principales indicadores críticos, calculados mediante el método Wilson para proporciones.

Figura 2

Intervalos de confianza de los indicadores críticos relacionados con el cobro de tasas municipales



Tal como se observa en la Figura 2, aun considerando la variabilidad muestral, los indicadores mantienen niveles elevados. El rechazo al cobro de tasas sin garantizar la calidad del servicio alcanzó el 82,2%, mientras que la percepción de haber pagado sin recibir el servicio correspondiente llegó al 73,3%. Esto demuestra que la tendencia de inconformidad ciudadana se mantiene incluso bajo un análisis estadístico más exigente.

En este mismo orden, para sintetizar los indicadores de mayor relevancia jurídica y administrativa, en la Tabla 6 se presentan las frecuencias, porcentajes e intervalos de confianza de los principales indicadores críticos relacionados con la desnaturalización de la tasa municipal.

Tabla 6

Indicadores críticos e intervalos de confianza del 95%

Indicador crítico	Frecuencia	Porcentaje	IC 95% aproximado
Servicio no siempre efectivo	41	91,1%	79,3% – 96,5%
Rechaza cobro sin garantizar calidad	37	82,2%	68,7% – 90,7%
No considera justo pagar sin servicio adecuado	35	77,8%	63,7% – 87,5%
Pagó sin recibir el servicio correspondiente	33	73,3%	59,0% – 84,0%
Percibe vulneración de derechos	32	71,1%	56,6% – 82,3%
Información municipal insuficiente o parcial	29	64,4%	49,8% – 76,8%
Insatisfecho o muy insatisfecho	28	62,2%	47,6% – 74,9%
Municipio no informa adecuadamente uso de recursos	28	62,2%	47,6% – 74,9%

De acuerdo con la Tabla 6, los indicadores más críticos fueron la percepción de que el servicio no siempre es efectivo, con el 91,1%, y el rechazo al cobro sin garantía de calidad, con el 82,2%. Estos resultados permiten sostener que la ciudadanía no cuestiona únicamente la existencia de tasas municipales, sino la falta de correspondencia entre el valor cobrado y la calidad real del servicio prestado.

Conforme a los resultados obtenidos evidencian que la problemática de la cobranza de tasas municipales sin contraprestación efectiva no se limita a un debate normativo, sino que se expresa directamente en la percepción ciudadana sobre la calidad, continuidad y legitimidad de los servicios públicos municipales. En la encuesta aplicada a 45 ciudadanos de distintos cantones de Manabí, el 73,3% manifestó haber pagado alguna tasa municipal sin recibir el servicio correspondiente, mientras que el 82,2% rechazó que los municipios cobren tasas sin garantizar la calidad del servicio. Estos hallazgos confirman una tensión entre la potestad recaudatoria municipal y la obligación jurídica de justificar la tasa mediante una prestación real, verificable y proporcional.

En relación con la transparencia, los resultados muestran que el 62,2% de los encuestados considera que el municipio no informa adecuadamente sobre el uso de los recursos recaudados mediante tasas, mientras que el 33,3% indica que solo en ocasiones recibe información. Este hallazgo coincide con Giacobasso et al. (2025), quienes demostraron que las percepciones sobre el destino del dinero público afectan la disposición de los contribuyentes a pagar, especialmente

cuando estos creen que los recursos financian servicios de beneficio personal o comunitario. En este sentido, la falta de información municipal no solo genera desconfianza, sino que debilita la reciprocidad fiscal entre ciudadanía y gobierno local.

De igual manera, el hecho de que el 91,1% de los participantes considere que los servicios no siempre se prestan de manera efectiva permite discutir la tasa municipal desde el enfoque de la calidad del servicio. Islam (2025), en su estudio sobre satisfacción ciudadana en servicios de gobiernos locales urbanos, identificó que la precisión del servicio, la accesibilidad, la oportunidad y el entorno institucional son factores determinantes de la satisfacción ciudadana. Por tanto, los resultados de esta investigación se alinean con dicho planteamiento, ya que la inconformidad ciudadana en Manabí se relaciona principalmente con servicios básicos como agua potable, alcantarillado, recolección de basura y alumbrado público, donde la ciudadanía espera continuidad, oportunidad y calidad.

La percepción de injusticia tributaria resulta significativa, debido a que el 77,8% de los encuestados considera que no es justo pagar una tasa cuando el servicio se presta parcialmente o no se recibe. Este resultado guarda relación con Musah et al. (2026), quienes sostienen que la equidad percibida y la confianza en la autoridad tributaria influyen positivamente en el comportamiento de cumplimiento fiscal. En consecuencia, cuando el ciudadano considera que paga por un servicio inexistente o deficiente, el problema deja de ser únicamente administrativo y se convierte en un conflicto de justicia tributaria, porque se afecta la percepción de proporcionalidad entre la obligación económica y el beneficio recibido.

Desde el enfoque de la relación entre prestación pública y moral tributaria, los resultados también pueden discutirse con Sandholtz y Vicente (2024), quienes comprobaron experimentalmente que la información sobre el uso de los ingresos municipales en bienes públicos incrementa la moral tributaria, especialmente en contextos donde la provisión de servicios es baja. En el caso analizado, el bajo nivel de información sobre el destino de las tasas y la percepción de servicios deficientes pueden reducir la aceptación del cobro municipal, debido a que el contribuyente no visualiza una relación clara entre el pago realizado y el servicio recibido.

Por otra parte, el 71,1% de los ciudadanos encuestados considera que el cobro de tasas sin una adecuada prestación del servicio vulnera derechos ciudadanos. Este resultado es coherente con Barros et al. (2026), quienes señalan que la satisfacción ciudadana con los servicios locales refleja expectativas, confianza y percepción sobre la capacidad de los gobiernos locales para ofrecer servicios oportunos y de calidad. Bajo esta perspectiva, la vulneración percibida no nace únicamente del pago, sino de la ruptura entre expectativa ciudadana, obligación tributaria y desempeño municipal.

En cuanto a la satisfacción general, el 62,2% de los encuestados se ubicó entre insatisfecho y muy insatisfecho con los servicios municipales. Este resultado coincide con Waheduzzaman et al. (2025), quienes sostienen que la satisfacción ciudadana en el ámbito municipal se relaciona con la participación comunitaria, la transparencia financiera y la capacidad de los gobiernos locales para equilibrar generación de ingresos y calidad del servicio. En este sentido, el cobro de tasas municipales no puede evaluarse solamente por su capacidad recaudatoria, sino también por su

correspondencia con la calidad del servicio y con los mecanismos de comunicación pública.

Desde una perspectiva territorial, los resultados reflejan una problemática con mayor intensidad en Rocafuerte, debido a la concentración de encuestados en este cantón; sin embargo, también se registró participación de ciudadanos de Manta, Portoviejo, Montecristi, Jaramijó y otros cantones de Manabí. Esta composición permite sostener que la preocupación por las tasas municipales sin contraprestación efectiva no es exclusiva de un solo territorio, sino que responde a una práctica administrativa que puede repetirse en distintos gobiernos municipales cuando el proceso de recaudación no se acompaña de indicadores de calidad, mecanismos de reclamo, devolución de valores y rendición de cuentas.

En el caso de Rocafuerte, la percepción ciudadana resulta especialmente relevante porque permite evidenciar que la legitimidad de las tasas por recolección de basura y aseo público no depende únicamente de la existencia de una ordenanza o del mecanismo de cobro, sino de que el servicio sea efectivamente prestado. En Manta, los resultados se vinculan con la preocupación sobre servicios como agua potable, alcantarillado, saneamiento ambiental y seguridad ciudadana, donde la tasa debe demostrar individualización del beneficio y correspondencia con el costo. En Portoviejo, la discusión se relaciona principalmente con la tasa por recolección de basura y aseo público, pues la ciudadanía puede cuestionar el cobro si no existe evidencia de cobertura, frecuencia y calidad del servicio.

De manera integrada, la discusión permite afirmar que los resultados fortalecen la hipótesis de que la tasa municipal se desnaturaliza cuando el cobro se independiza de la prestación efectiva del servicio. La alta percepción de pago sin servicio, la insatisfacción general y la falta de información sobre el uso de los recursos muestran que el problema no se encuentra únicamente en la tarifa, sino en la ausencia de un proceso institucional que conecte jurídicamente el hecho generador, la prestación del servicio, el valor cobrado y la satisfacción ciudadana.

Conclusiones

El cobro de tasas municipales presenta una débil correspondencia entre el pago realizado y la prestación efectiva del servicio, debido a que el 73,3% de los encuestados manifestó haber pagado alguna tasa sin recibir el servicio correspondiente. Esta situación evidencia un riesgo de desnaturalización de la tasa municipal, ya que su legitimidad jurídica depende de la existencia de una contraprestación real, concreta e individualizable por parte del GAD.

Existe una percepción ciudadana negativa respecto a la calidad y transparencia de los servicios municipales, puesto que el 91,1% considera que los servicios no siempre se prestan de manera efectiva y el 62,2% señala que el municipio no informa adecuadamente sobre el uso de los recursos recaudados. Estos resultados reflejan debilidades en los procesos de rendición de cuentas, control del servicio y comunicación institucional.

La cobranza de tasas sin garantizar calidad, continuidad y equivalencia del servicio afecta la confianza ciudadana y puede vulnerar principios tributarios como legalidad, proporcionalidad, equidad y transparencia. Esto se evidencia en que el 82,2% de los encuestados rechaza el cobro sin calidad del servicio y el 71,1% percibe una posible vulneración de derechos ciudadanos, por lo

que los municipios deben implementar mecanismos de control, reclamo y devolución cuando no exista una prestación efectiva.

Referencias bibliográficas

- Asamblea Nacional Constituyente. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2010). *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*.
- Barros, S. M., Palacio Ramírez, M. G., Gonzales Pérez, A. del C., & Díaz Rojas, N. (2026). Citizen satisfaction with the quality of local government services: Systematic review 2020–2025. *Revista InveCom*, 6(3), e603044. <https://doi.org/10.5281/zenodo.17450518>
- Batrancea, L. M., Nichita, A., De Agostini, R., Narcizo, F. B., Forte, D., Mamede, S. P. N., Nedev, B., Vitek, L., Pántya, J., Salamzadeh, A., Nduka, E. K., Kudła, J., Kopyt, M., Pacheco, L., & Maldonado, I. (2022). A self-employed taxpayer experimental study on trust, power, and tax compliance in eleven countries. *Financial Innovation*, 8, 96. <https://doi.org/10.1186/s40854-022-00404-y>
- Castañeda-Rodríguez, V. M. (2025). Association between tax morale and the perceptions around tax compliance: An empirical study for Latin America. *International Review of Economics*, 72, 16. <https://doi.org/10.1007/s12232-025-00487-w>
- Corte Constitucional del Ecuador. (2021). *Sentencia No. 70-11-IN/21*.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2023). *Sentencia No. 9-21-IN/23*.
- Creswell, J. W., & Creswell, J. D. (2023). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches* (6.ª ed.). SAGE Publications.
- Field, A. (2024). *Discovering statistics using IBM SPSS Statistics* (6.ª ed.). SAGE Publications.
- García Novoa, C. (2010). *El concepto de tributo*. Marcial Pons.
- Giacobasso, M., Nathan, B., Perez-Truglia, R., & Zentner, A. (2025). Where do my tax dollars go? Tax morale effects of perceived government spending. *American Economic Journal: Applied Economics*, 17(4), 223–259. <https://doi.org/10.1257/app.20240029>
- Giuliani Fonrouge, C. M. (2004). *Derecho financiero*. La Ley.
- Hair, J. F., Hult, G. T. M., Ringle, C. M., & Sarstedt, M. (2022). *A primer on partial least squares structural equation modeling (PLS-SEM)* (3.ª ed.). SAGE Publications.
- Hernández-Sampieri, R., & Mendoza, C. P. (2023). *Metodología de la investigación: Las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta* (2.ª ed.). McGraw-Hill.
- Islam, M. A. (2025). Factors affecting citizen satisfaction of urban local government service in Bangladesh: The case of Pabna Municipality. *Public Organization Review*, 25(1), 253–270. <https://doi.org/10.1007/s11115-024-00786-w>
- Jarach, D. (1996). *Finanzas públicas y derecho tributario*. Abeledo-Perrot.
- Kuckartz, U., & Rädiker, S. (2023). *Qualitative content analysis: Methods, practice and software* (2.ª ed.). SAGE Publications.

- Musah, A., Adenutsi, D. E., & Okyere, B. (2026). The influence of financial literacy and perceived fairness on tax compliance behaviour: Examining the mediating effect of trust in tax authorities in Ghana. *Social Sciences & Humanities Open*, 15, 102481. <https://doi.org/10.1016/j.ssaho.2026.102481>
- Peñas, E. M. (2026). Financing municipal services in Spain through user fees. En F. Velasco Caballero, M. Burgi, & K. Kössler (Eds.), *Municipal tasks and financing*. Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-031-99812-6_15
- Runtić, D. (2026). The role of municipal fees in Croatian local service provision: Balancing benefits and challenges. En F. Velasco Caballero, M. Burgi, & K. Kössler (Eds.), *Municipal tasks and financing*. Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-031-99812-6_13
- Sandholtz, W. A., & Vicente, P. C. (2024). *Tax morale, public goods, and politics: Experimental evidence from Mozambique*. Nova SBE Working Paper Series No. 671. <https://doi.org/10.2139/ssrn.5176236>
- Valdivieso, G. J. (2013). La tasa, un tributo que ha sido desnaturalizado en Ecuador. *Foro: Revista de Derecho*, 19, 119–138.
- Villegas, H. B. (2001). *Curso de finanzas, derecho financiero y tributario*. Depalma.
- Waheduzzaman, W., Khandaker, S., Busulwa, R., & Pathirana, N. W. (2025). Exploring citizen satisfaction: Balancing revenue generation and community engagement in municipal services. *Transforming Government: People, Process and Policy*, 19(3), 500–517. <https://doi.org/10.1108/TG-02-2025-0037>