

Estimación de la autonomía financiera municipal en Santiago de Cuba. Propuestas para la toma de decisiones

Estimate of municipal financial autonomy in Santiago de Cuba. Proposals for decisions making

*Lic. Maira Vázquez-Díaz; Dra. C. María de las Mercedes Ivonet-Munder;
Lic. Abel Gómez-Cedeño*

Resumen

En esta investigación se muestra el proceso de cálculo y estimación de la autonomía financiera municipal para convertirse en una herramienta de trabajo que aporte a la toma de decisiones públicas en el municipio. Con el apoyo de diferentes métodos de investigación cuantitativos y cualitativos, procesados estadísticamente y la consulta a expertos seleccionados; se obtuvo como resultados: esquema metodológico de análisis en el período 2014-2018, aplicado al municipio de Santiago de Cuba en el cual se diagnóstica, identifican variables, calcula y se evalúa el grado autonomía financiera entre baja y media. Con la estimación de los ingresos cedidos puede alcanzar un muy alto grado de autonomía financiera municipal estableciendo propuestas para la toma de decisiones en la gestión pública municipal.

Palabras clave: autonomía financiera municipal, ingresos cedidos, indicadores.

Abstract

The research shows the process of calculation and estimation of municipal financial autonomy as an implement that allows to take better public decisions into municipality. Supported by different qualitatives and quantitative methods statistically processed and a consultative committee of selected experts; the following results are obtained: a methodological scheme of analysis based on Santiago de Cuba in a period from 2014 to 2018, through the diagnose and the identify of variables enabling to calculate and finally evaluate the degree of financial autonomy between low and medium. The estimation of transferable income provides a very high degree of municipal financial autonomy, establishing a proposal for decision-making in municipal public management.

Keywords: municipal financial autonomy, transferable income, indicators.

Introducción

En el proceso de actualización de Modelo Económico y Social Cubano de Desarrollo Socialista se prevé potenciar la autonomía financiera municipal de los municipios en busca de una mayor descentralización en la generación de financiamientos y con ello aportar al perfeccionamiento de la toma de decisiones en la gestión pública. Esta voluntad política se fundamenta en los lineamientos 17 y 273 aprobados en el VII Congreso del Partido Comunista de Cuba (PCC), y presente en los documentos de la conceptualización del modelo, en el plan nacional de desarrollo en su eje estratégico: Gobierno eficaz y socialista e integración social y en la Constitución de la República, ANPP (2019) en sus artículos 168 y 169 en los que se considera:

(...) La autonomía del municipio comprende la elección o designación de sus autoridades, la facultad para decidir sobre la utilización de sus recursos y el ejercicio de las competencias que le corresponden, así como dictar acuerdos y disposiciones normativas necesarias para el ejercicio de sus facultades, según lo dispuesto en la Constitución y las leyes (ANPP, 2019).

En un entorno de descentralización, los Consejos de la Administración Municipal (CAM) serán los responsables de velar por el logro de la autonomía financiera, y para ello deberán contar con herramientas científicas que le permitan validar la toma de decisiones y perfeccionar su gestión pública.

No obstante, en el contexto cubano esta temática ha sido tratada más desde el nivel macro que en el meso económico. No se considera la autonomía financiera municipal como indicador de desempeño en este ámbito. Existe desconocimiento de las potencialidades de incremento de los ingresos cedidos municipales. Por tanto, es necesario que las instituciones responsables de las finanzas públicas locales cuantifiquen, estimen la autonomía y generen acciones para mejorar el proceso de desarrollo y aportar a la gobernanza local. Para ello, resulta necesaria la formación económica de sus funcionarios que permita contribuir a la realización de las investigaciones económicas y obtener los impactos positivos de su aplicación. Todo lo anterior justifica la pertinencia de esta investigación.

Fundamentación teórica

Por su importancia en la actualidad, la autonomía municipal constituye un tema polémico e interesante, ha sido tratado por varios autores, y, sin embargo aún no está agotado porque sus diversas manifestaciones, alcances y límites, quedan determinadas por las peculiaridades de cada país, voluntad política, estructura territorial, sistema político, entorno interno y externo, la tendencia a procesos de centralización o de descentralización, en concordancia con el momento histórico concreto en el cual se analice.

Esta investigación se centra en el aspecto financiero de la autonomía municipal la cual ha sido tratada desde diversos referentes, para Hernández (citado por Morales, 2018) comprende la libre creación, recaudación e inversión de las rentas para satisfacer los gastos del gobierno y el bien común de la sociedad local.

Fanlo (1998) reconoce que para alcanzar la efectividad de esta autonomía se debe disponer de recursos suficientes. Para Murillo (citado por Morales, 2018), el logro de la autosuficiencia económico-financiera impone reconocer la competencia del municipio para crear y aplicar los recursos necesarios que le permiten desarrollar sus actividades; asimismo, de potestad tributaria local debe entenderse como un hecho fundamental de cualquier concepción autónoma.

García (2014) define la autonomía financiera como la capacidad que tiene un Ayuntamiento para financiar sus propias necesidades de gasto público, considerando la generación de recursos propios a partir de nuevos impuestos, derechos o aprovechamientos y con ello generar nuevas formas de generación de ingresos propios. De conformidad con la opinión de Pablos (2015), que la autonomía financiera demanda de cierta discrecionalidad del municipio en la toma de decisiones sobre la obtención de recursos tributarios, control de la realización del gasto y que vienen a preservar el correcto desempeño de las funciones encomendadas.

A lo anterior, se debe incorporar el criterio de Hernández (2014) de su ordenación por medio de la elaboración del presupuesto. De estos autores se resalta la necesidad del análisis de la autonomía financiera municipal como meta de desempeño lo cual requerirá de la disponibilidad de información y del objetivo de política económica a lograr; de una correcta planificación y ejecución desde la óptica del análisis presupuestario (ingresos o gastos), condicionado a una eficaz formación de especialistas, al fomento de una cultura tributaria dirigida a la mejora de la disciplina fiscal, y de un adecuado seguimiento y control a lo largo de todo el ciclo presupuestario. Esta investigación se centra en los ingresos municipales.

En Cuba se realizan investigaciones que abordan la temática, destaca Rojas (2015) al aportar el análisis y propuesta de los principales indicadores económicos y financieros que se deben considerar en estas investigaciones como se muestran en la tabla 1, elaborada a partir de Rojas (2015).

Tabla 1. Indicadores empleados para medir el grado de autonomía financiera municipal.
Fuente: Elaboración a partir de Rojas (2015)

Indicador	Fórmula	Interpretación
Capacidad financiera	Gastos corrientes/ingresos propios	Mide como la administración evoluciona, para cubrir sus gastos de funcionamiento con sus propios recursos. Si el resultado es superior a la unidad (100 % en términos porcentuales) la situación financiera es débil o vulnerable.
Autonomía financiera	Ingresos propios/ingresos totales	Mide la capacidad para generar ingresos propios en relación a la totalidad de los ingresos percibidos en un momento dado. Si el resultado es igual o superior a la unidad (100 % en términos porcentuales) la situación financiera es favorable y se obtiene mayor autonomía financiera.

Rentabilidad	(ingresos totales-gastos totales)/gastos totales	Mide el por ciento de cada peso de rentabilidad obtenida por peso de gasto total, indica la capacidad de ahorro. Si el resultado es mayor que cero la situación financiera es favorable.
Dependencia financiera municipal	(ingresos participativos+ transferencias)/ingresos totales	Mide como la administración puede controlar sus finanzas locales o depende del endeudamiento de los entes del territorio. Si el resultado es cero la situación financiera es favorable, si supera 0,5 y se acerca a la unidad se acerca a la unidad (100 % en términos porcentuales) mayor dependencia y menor autonomía.

Dada la importancia para esta investigación del indicador autonomía financiera, se seleccionaron a 5 expertos con el uso del programa DECISIÓN al arrojar un alto valor del Coeficiente de Competencia (K) para cada uno de ellos estando entre los valores $0,8 < K < 1,0$. Se consultaron a estos expertos con el fin de profundizar en sus criterios de valoración para conformar la escala de medición según rangos, de modo que posibilitaran establecer los límites mínimos, medio y máximos de referencia y que sirvan a futuro en la conformación de meta de desempeño mostrados en la tabla 2:

Tabla 2. Escala de valoración del grado de autonomía financiera

Escala	Valoración de la autonomía	Interpretación
[50-60]	Muy baja	Situación financiera mínima, por la baja participación de los ingresos propios, se sugiere incentivar acciones para revertir este proceso.
(61-70]	Baja	Acciones a favor de incrementar los ingresos propios, centradas en la mejora de la capacidad para generar ingresos propios.
(71-80]	Media	Límite medio de la situación financiera, las metas de desempeño se centraran en priorizar la capacidad municipal para generar ingresos propios.
(81-90]	Alta	Situación financiera buena, las acciones se encaminarán hacia la búsqueda de la sostenibilidad en el logro de la autonomía financiera.
[91-100]	Muy alta	Situación financiera favorable, las acciones deberán centrarse en la elevación de ambos indicadores ingresos propios y totales y las metas de desempeño se enmarcan en la estabilidad de la sostenibilidad de la autonomía de este indicador.

Métodos utilizados

A partir de los fundamentos teóricos, revisión documental, y los métodos de la investigación científica como análisis-síntesis, inducción-deducción y el histórico-lógico, fue posible diseñar un esquema metodológico (gráfico 1) elaborado con el fin de ordenar a través de pasos lógicos los principales aspectos que a juicio de los autores deben considerarse para la determinación y estimación del grado de autonomía municipal según se ilustra en el gráfico 1.

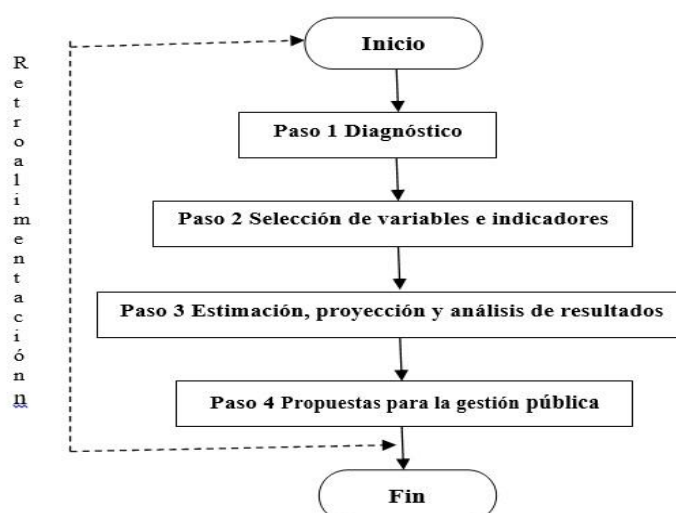


Gráfico 1

Paso 1 Diagnóstico: A partir de consultas a los expertos mediante entrevistas no estructuradas y cuestionarios, la revisión de documentos, se pudieron determinar los principales elementos a tener en cuenta para la autonomía financiera: características económicas y sociales del municipio, institucionalidad de las finanzas públicas locales, ciclo presupuestario con énfasis en la fase de ejecución en torno al comportamiento de los ingresos y gastos, disponibilidad de estadísticas institucionales en la Oficina Nacional de Estadística e Información (ONEI), series históricas de gastos e ingresos en la Dirección Provincial de Finanzas y Precios (DPFP) y de recaudación tributaria en la Oficina Nacional de Administración Tributaria (ONAT), y documentos legislativos reguladores del funcionamiento de la Administración financiera del Presupuesto del Estado.

Paso 2 Selección de estadísticas de indicadores y variables: Teniéndose en cuenta los valores de las principales estadísticas arrojadas por el diagnóstico tales como los ingresos cedidos, participativos, transferencias directas, gastos corrientes, monto total de gastos e ingresos, se logró conformar la base de datos necesaria para poder procesar y calcular con ayuda del tabulador Excel los indicadores mostrados en la tabla 1 cuyos resultados arrojarían criterios para evaluar el grado de autonomía financiera municipal en el período seleccionado.

Paso 3 Estimación, proyección y análisis de resultados: Uno de los aportes más novedosos del esquema propuesto lo constituye este paso, por posibilitar la estimación del grado de autonomía financiera, a partir de los ingresos propios potenciales. A través de la regresión lineal simple entre los ingresos cedidos o propios y los gastos corrientes, con el uso del software SPSS.v22.0 para Windows se pudo estimar los ingresos cedidos y se contrastó el resultado obtenido mediante el alisamiento exponencial porque aporta pronósticos acertados para muchas variables de series de tiempo. Luego, con estos resultados, se estimó el grado de autonomía financiera municipal suponiendo que en el territorio se logran captar estos ingresos cedidos.

Paso 4 Propuestas para la gestión Pública: Se empleó como técnica la elaboración del Plan de acción, definiendo para cada objetivo: acciones, responsable, tiempo, criterio de

desempeño y análisis de resultados. También se consideró para la definición de los objetivos que estos fueran SMART: Específicos (S), Medibles (M), Alcanzables (A), Realistas (R) y acotados en el Tiempo (T).

Resultados y discusión

La aplicación del esquema metodológico propuesto con los datos del período 2014-2018 en el municipio Santiago de Cuba, arrojó resultados que se muestran a continuación:

Paso 1: Diagnóstico

Municipio: Población, geografía, social, economía (actividades generadoras de ingresos, presupuestos, estadísticas, fuentes de ingreso en el municipio y gastos), se debe destacar la delimitación de ingresos propios y de las transferencias recibidas por el municipio. La caracterización del municipio se realizó a partir de la información obtenida en el Anuario Estadístico de la ONEI (2017), a partir de criterios como: Territorio, Población, Educación, Salud Pública y Asistencia Social, Deporte y Cultura Física, Ciencia y Tecnología, Finanzas y Economía.

Institucionalidad: Recae en las oficinas de la Dirección Municipal de Finanzas y Precios, (DMFP), Oficina de Administración Tributaria (ONAT) y ONEI, en las que se constata la existencia de personal calificado de avanzada edad, inestabilidad laboral del personal joven que atenta contra la estrategia de permanencia institucional que se requiere para lograr estadíos superiores de capacitación y superación profesional, predomina el sexo femenino.

Presupuesto: En el período 2013-2019 se observa aun la dependencia en el Presupuesto Provincial de Santiago de Cuba de los ingresos del Presupuesto Central para cubrir los gastos corrientes de la actividad presupuestada. En los años 2013 y 2016 hubo mayor porcentaje de participación (Ley Anual del Presupuesto, 2013-2019).

Estadísticas: Se cuenta con acceso al anuario provincial y municipal publicado por la ONEI, institucionalmente se disponen de los sistemas informatizados SICAT y GESTI de la ONAT pero con elevadas barreras de acceso a sus informaciones lo que condiciona la dispersión de datos y la falta de compatibilidad entre las bases de datos institucionales. En entrevistas a los expertos, se constató que aún la autonomía financiera municipal no es un indicador de desempeño de la economía municipal y problemas con su cálculo y estimación.

Fuentes de Ingresos

Las principales fuentes de ingreso en el municipio, proceden de los ingresos cedidos captados de ingresos tributarios (impuestos, tasas y contribuciones), así como de ingresos no tributarios (normados por el nivel central) pero el monto de su recaudación se le atribuye íntegramente a los presupuestos de provincias y municipios, según se establece en el artículo 8 del decreto-Ley 192/99. El comportamiento de los ingresos cedidos municipales en pesos durante el período 2014-2018 se ilustra en el gráfico 2:

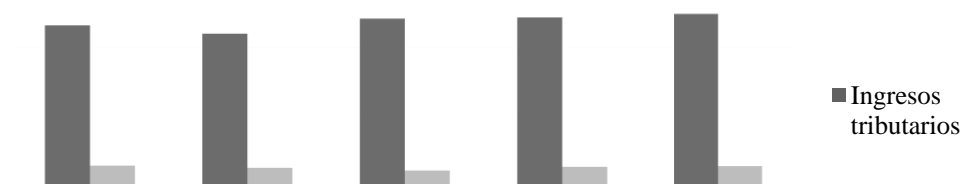


Gráfico 2 Comportamiento de los Ingresos Cedidos en el Municipio: Tributarios y no Tributarios. Fuente: Elaboración propia del autor.

Como se observa, los ingresos tributarios constituyen la principal fuente de recursos financieros en el municipio y ha sido sostenido el incremento de la recaudación de la ONAT por este concepto en los últimos años se registró un sobre cumplimiento del plan de ingresos de un 102,2 % y 100,2 % con respecto a lo proyectado, respectivamente.

El gráfico 3 muestra la tendencia del comportamiento de los ingresos tributarios:

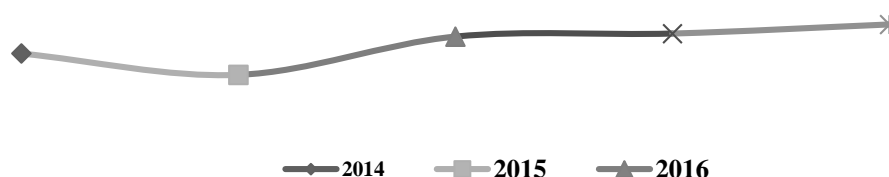


Gráfico 3 Comportamiento de los Ingresos Tributarios en el Municipio Santiago de Cuba. Fuente: Elaboración propia del autor.

Los ingresos tributarios muestran un incremento sostenido a partir del 2015, sin embargo en los años 2017 y 2018 se registraron incumplimientos de 230 772,4 MP y 23305,4 MP respectivamente, en la recaudación del Impuesto sobre los Servicios Públicos, en este resultado incidieron a su vez incumplimientos relacionados con las entregas de producciones financiadas, irregularidades y violaciones del control interno en servicios gastronómicos e inestabilidad en el funcionamiento de centros de elaboración. Aún es insuficiente la gestión de ventas y no se logra, el rendimiento previsto en la actividad de gastronomía.

Ante estas situaciones el CAM ha tomado medidas para revertir esa situación implementando y sistematizado acciones prácticas para incrementar los niveles de ventas, a través de ferias permanentes en determinados espacios, mayores ofertas gastronómicas y ferias en comunidades.

En el 2017 también se incumplió en la sección Tasas en 38,1 MP, por la falta de gestión en el cobro del potencial de ingreso existente por parte de Planificación Física y la ONAT.

En el 2018 se obtuvo un incumplimiento de 996,9 MP en la recaudación del Impuesto sobre los Ingresos Personales, según el análisis realizado con la DMFP está fundamentado por la paralización del proceso de inscripción de nuevos trabajadores durante 2018 con el objetivo de ordenar y reorganizar el trabajo por cuenta propia en la nación. Esto generó

reducción del potencial de contribuyentes. Además, persistieron indisciplinas fiscales y obligaciones pendientes de pagos que se incluyeron en el potencial de recaudación para este año.

Los tributos que han mostrado un comportamiento favorable en la recaudación son: Impuesto sobre las Ventas debido a los conceptos de Productos de Industrias Varias, Panes y Derivados de Harina de Ventas Liberadas y Otros Productos Alimenticios de Ventas Liberadas, en el Impuesto sobre Ingresos Personales, el Impuesto sobre los Recursos en el sector empresarial y presupuestado y aún se siguen con las acciones para completar el potencial de contribuyentes que deben aportar por cada establecimiento del municipio.

Resulta significativo el sobre cumplimiento en el Impuesto sobre Transmisión de Bienes o Herencias y Contribución Territorial, por el impacto de las nuevas regulaciones emitidas para la compra-venta de viviendas y solares. El Impuesto Sobre Utilidades también se sobre cumple incidiendo en este resultado la circulación minorista en las empresas del Grupo de Comercio y Gastronomía.

El comportamiento de los gastos corrientes se puede observar en el gráfico 4:

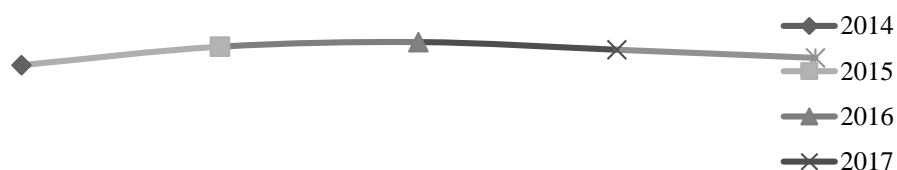


Gráfico 4 Comportamiento de los Gastos Corrientes en el Municipio.

Fuente: Elaboración propia del autor

Se observa una tendencia a la ligera disminución de los gastos a partir del 2016. En el 2017 se gastan 554 430,6 MP, dejando de ejecutarse 5 558,3 MP, este constituye el 99 % en el nivel de ejecución presupuestaria, que recae fundamentalmente sobre unidades presupuestadas. El 2018 concluye con un presupuesto actualizado ascendente a 542 939,6 MP de los cuales se utilizaron 536 332,6 MP, dejando de ejecutarse 6 607,0 MP, para un 98,8 %, por estas unidades.

Paso 2: Selección de estadísticas de indicadores y variables.

Como resultado del diagnóstico se obtienen los datos necesarios para medir el grado de autonomía financiera municipal a partir de los indicadores mostrados en la tabla 3.

Tabla 3 Cálculo de indicadores para medir el grado de autonomía financiera municipal

UM: Por Ciento (%)

Indicador	Fórmula	2014	2015	2016	2017	2018
Capacidad financiera	Gastos corrientes/ingresos propios	108	117	104	94	95

Autonomía financiera	Ingresos propios/ingresos totales	78	85	64	71	82
Rentabilidad	(ingresos totales-gastos totales)/gastos totales	17	0	0	4	4
Dependencia financiera	(ingresos participativos+ transferencias)/ingresos totales	13	8	33	29	0

Fuente: Elaboración propia a partir de Rojas (2015).

Evaluación de la situación financiera del municipio Santiago de Cuba en el período 2014-2018:

La **capacidad financiera municipal** en los años 2014 al 2016 es débil o vulnerable al superar los valores del 100 %, la cual tiende a mejorar ligeramente a partir del año 2017 aunque es aún muy cercano al valor extremo, esto indica la necesidad de adoptar medidas para mejorar la situación de este indicador y con ello aportar al logro de la eficiencia en la administración pública.

La **autonomía financiera municipal** supera el 50 %, evaluándose entre baja y media en los años 2014, 2016 y 2017 y casi de alta¹ en el 2015 y 2018, lo cual indica que aún el municipio está por debajo de sus posibilidades para alcanzar la sostenibilidad en este indicador para ser considerado como meta de desempeño.

La **rentabilidad** del municipio en el período 2014-2018 es un reflejo de la capacidad de ahorro y no ha sido favorable, el mayor nivel lo alcanzó solo en el año 2014, en el que se logra el 17 % de beneficio obtenido por cada peso de gasto total. En los años 2015 y 2016 fue nula y se vuelve a obtener rentabilidad en los años 2017 y 2018 pero aún es baja pues solo se alcanza un 4 % de beneficio.

La **dependencia financiera municipal**: en el período se debe resaltar la inestabilidad de este indicador, sus valores en el período están por debajo del 50 %, siendo los años 2016 y 2017 los más comprometidos o dependientes. En el 2018 se logra una independencia del Presupuesto Central, lo cual resulta favorable en términos de autonomía financiera.

De los resultados alcanzados en este paso se evidencia en el período 2014-2018, la existencia de vulnerabilidades en la capacidad financiera, autonomía financiera entre baja y media, baja e inestable rentabilidad, y dependencia media.

Paso 3: Estimación, proyección y análisis de resultados

Resultados arrojados por el software SPSS v.22, se obtuvo como mejor modelo el de la Regresión Lineal Simple considerando los elementos siguientes:

Variable dependiente: Y_i que es la observación del comportamiento de los Ingresos Cedidos partiendo de los valores de los Gastos Corrientes en pesos.

¹ Por estar cercano al límite inferior del intervalo.

Variable independiente: X_1 que es la observación del comportamiento de los Gastos Corrientes en pesos.

Al procesar los datos recopilados, se obtuvo la siguiente ecuación de regresión lineal:

$$Y_i = 9\,292\,878,248 + 0,883X_1 + e_i(1)$$

Interpretación de los parámetros:

$\beta_0=9\,292\,878,248$ pesos, representan el monto de los Ingresos Cedidos cuando los Gastos Corrientes son cero.

$\beta_1=0,883$ pesos es la variación que experimentan los Ingresos Cedidos por cada peso en que se incrementan los Gastos Corrientes.

e_i = término de perturbación que presenta los gastos corrientes para todas las variables omitidas que pueden afectar los Ingresos Cedidos.

Análisis de la bondad del ajuste del modelo de regresión lineal:

Coefficiente de correlación de Pearson (r) = 0,947. La relación lineal que existe entre los Ingresos Cedidos y los Gastos Corrientes es directa y fuerte.

Coefficiente de determinación (R^2) = 0,896 Los cambios que se observan en los Ingresos Cedidos se explican en un 89,6 % por las variaciones de los Gastos Corrientes.

Error típico de la predicción (e) = 1 670 654,483. Los valores estimados de los Ingresos Cedidos se desvían como promedio en 1 670 654,483 pesos de sus valores reales.

Prueba t: Como el nivel de significación asociado a los estadísticos t es inferior al nivel alfa preestablecido (0,05), se plantea que la regresión es significativa para cada par de variables relacionadas.

Ingresos cedidos estimados:

Se obtienen a partir de la ecuación (1):

$$Y_{2019} = 92\,922\,878,248 + 0,883X_1 \pm e_i(1)$$

$$Y_{2019} = 92\,922\,878,248 + 0,883(704\,398\,700) \pm e_i$$

$$Y_{2019} = 92\,922\,878,248 + 621\,984\,052 \pm e_i$$

$$Y_{2019} = 714\,906\,930 \text{ pesos}$$

Los Ingresos Cedidos estimados para el Municipio Santiago de Cuba en el año 2019 serán de 714906930 pesos para un valor puntual planificado de los gastos corrientes de 704 398 700 pesos.

Para analizar las potencialidades de ingresos, en la tabla 4, se calcula por la diferencia entre el monto de los Ingresos Cedidos estimados respecto a lo planificado.

Tabla 4. Determinación de potencialidades de ingresos			UM: Pesos
INDICADOR	ESTIMADO	PLANIFICADO	DIFERENCIA

INGRESOS CEDIDOS	714 906 930,30	611 992 000	102 914 930,30
-------------------------	-----------------------	--------------------	-----------------------

Se planifica en el año 2019 por debajo de lo estimado. El monto de 102 914 930, 30 pesos representan los ingresos potenciales que pudiesen captarse en el territorio en próximos períodos. A partir de estos los resultados se pudo estimar el grado de autonomía municipal, tal como se muestra en la tabla 5:

Tabla 5. Estimación del grado de autonomía financiera municipal
UM: Por Ciento (%)

INDICADOR	FORMA DE CÁLCULO	GRADO	EVALUACIÓN
GRADO DE AUTONOMÍA FINANCIERA MUNICIPAL	INGRESOS CEDIDOS ESTIMADOS INGRESOS TOTALES	92	MUY ALTA

El cálculo de la estimación del grado de autonomía financiera municipal se evalúa de Muy Alta, teniendo en cuenta la proyección de los ingresos cedidos en el segundo semestre del año 2019, considerándose una situación financiera favorable. En la medida en que se identifiquen esas potencialidades de ingresos se podrán crear los mecanismos necesarios para recaudarlos, y con ello consolidar la autonomía financiera.

Resultados arrojados por el software SPSS v.22, al aplicar el Alisamiento Exponencial.

El mejor patrón a seguir es el de Tendencia Amortiguada, al presentar el menor margen de error en comparación con los otros modelos, y menor incertidumbre respecto a los valores reales de los ingresos cedidos por lo que ofrece el mejor pronóstico. Indicando que para los últimos seis meses del 2019 el monto de los Ingresos Cedidos pronosticados tiende a crecer, superando lo planificado en 54 705 534,7 pesos. Esto puede obedecer a que las series históricas de ingresos muestran un crecimiento paulatino para cada año, y significa que pueden lograrse un sobre cumplimiento de los ingresos planeados.

Paso 4: Propuestas para la gestión Pública

Para alcanzar una Muy Alta autonomía financiera municipal, las acciones del gobierno local deberán centrarse en la elevación de los montos de ingresos propios y totales, en el cálculo y evaluación de este indicador, de manera que se conviertan en resultados del desempeño económico municipal. El plan de acción propuesto se muestra en la tabla 6:

Tabla 6. Propuesta para la mejora de la toma de decisiones en la gestión pública

Acciones	Objetivo	Responsable	Tiempo	Criterio de desempeño según plan
Diagnóstico	Analizar las fortalezas y debilidades en el cumplimiento del plan de la economía, población, sistema económico, recaudación fiscal, gasto.	ONAT, DFP, CAM.	Anual	Cumplimiento del vab Cumplimiento de planes por niveles de actividad económica. Niveles de recaudación. Comportamiento de los gastos totales y corrientes.

Variables y resultados	Valorar: el comportamiento de ingresos cedidos, porcentaje de ingresos por transferencias, coeficiente de endeudamiento, índice de dependencia financiera municipal, entre otros. Incorporación a la base de datos de los sistemas informáticos de cada institución. Homogeneizar bases de datos.	ONEI, ONAT, DFP.	Mensual	Calculadas y evaluadas según escala de valoración por indicador como meta de desempeño.
Cálculo	Cálculo de la autonomía, dependencia, liquidez, solvencia, rentabilidad, autocosteabilidad, calidad, cantidad y precio adecuado, entre otros.	ONAT, DFP, CAM.	Mensual	Cálculo con datos reales y a partir de la fórmula obtenida a partir de la regresión.
Superación	Capacitar a los responsables institucionales vinculados al análisis y evaluación de los resultados.	ONAT, DFP, CAM.	Anual	% de trabajadores capacitados y evaluados.
Seguimiento y control	Incorporar en el análisis mensual institucional el comportamiento del grado de autonomía financiera municipal así como en el balance anual.	ONAT, DFP, CAM.	Mensual	Balance e informe de cierre.

Conclusiones

- 1. Como resultado de esta investigación se deberá resaltar que la autonomía financiera es la capacidad de los municipios de crear, recaudar y decidir el destino de sus recursos para satisfacer los gastos derivados del cumplimiento de sus competencias, determinada por los recursos tributarios y las transferencias intergubernamentales, en los marcos de la descentralización financiera.*
- 2. Se propone el diseño de un esquema metodológico para la determinación y estimación del grado de autonomía financiera municipal compuesto de cuatro pasos: diagnóstico, selección de variables e indicadores, estimación, proyección y análisis de resultados y propuestas para la gestión pública, que considera la necesaria retroalimentación que conlleva este proceso el cual fue operacionalizado con sus técnicas de análisis.*
- 3. Como resultado del empleo de métodos y técnicas de investigación según los pasos del esquema propuesto: se diagnostica en el período 2014-2018 el grado de autonomía financiera municipal, presentando resultados inestables durante el período que permitieron evaluarla entre baja y media debido a la baja e inestable rentabilidad, dependencia media del presupuesto Central y la existencia de vulnerabilidades en la capacidad financiera. En los años 2015 y 2018 se evalúa de Alta.*
- 4. Como resultado de la regresión y el alisamiento exponencial se estiman los ingresos cedidos del segundo semestre del 2019, y con ello el grado de autonomía financiera municipal la cual puede ser evaluada de Muy Alta y será*

sostenible en la medida que se logren recaudar esos ingresos potenciales, razón por la cual se proponen acciones de mejora para la toma de decisiones en la gestión pública.

Referencias bibliográficas

1. ANPP. (2019). *Constitución de la República de Cuba*. “Título VII Organización territorial del Estado. Artículo 168 y 169”, p. 12.
2. Fanlo L., A. (1998). *Las prerrogativas locales*. Recuperado de <https://studylib.es/doc/6399696/f--derecho-local-dal-prg09.wpd>.
3. MINJUS. (2014). *Ley No. 117 Del Presupuesto Del Estado para el año 2014. Capítulo IV Presupuestos Locales. Artículos 30 al 33*. Recuperado de <http://www.gacetaoficial.cu/>
4. MINJUS. (2016). *Ley No. 120. Del presupuesto del Estado para el año 2016. Capítulo V Presupuestos Locales. Artículos 33.1 al 36*. Recuperado de <http://www.gacetaoficial.cu/>
5. MINJUS. (2017). *Ley No. 122 Del Presupuesto Del Estado para el año. Capítulo V Presupuestos Locales. Artículos 34 al 36*. Recuperado de <http://www.gacetaoficial.cu/>
6. MINJUS. (2018). *Ley No. 125. Del Presupuesto Del Estado para el Año 2018. Capítulo IV De los Presupuestos Locales. Artículos 32.1 al 34*. Recuperado de <http://www.gacetaoficial.cu/>
7. MINJUS. (2019). *Ley No. 126. Del Presupuesto Del Estado para el Año 2019. Capítulo IV De los Presupuestos Locales. Artículos 32.1 al 34*. Recuperado de <http://www.gacetaoficial.cu/>
8. García P., N. L. (2014). *La autonomía financiera, las capacidades administrativas y el diseño institucional en la contratación de deuda pública municipal. ¿Hacia dónde legislar?, Premio Nacional de Finanzas Públicas, 2014*. Recuperado de <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0188-33802015000100004>
9. Hernández A., O. (2014). *La autonomía municipal en el constitucionalismo latinoamericano: realidad y perspectivas en el caso de Cuba. Revista mexicana de Derecho Constitucional*, (30), 109. Recuperado de <http://www.juridicas.unam.mx>.
10. Morales O., Z. (2018). *La autonomía financiera municipal en Cuba: pautas para su reconocimiento constitucional en función del desarrollo local*. (Tesis inédita de maestría).
11. MFP. (1999). *Decreto Ley 192 “De la Administración Financiera del Estado”*. Título I, artículo 8, p.3
12. ONEI (2018). *Anuario Estadístico de Santiago de Cuba 2017*. Territorio, Población, Educación, Salud Pública y Asistencia Social, Deporte y Cultura Física, Ciencia y Tecnología, Finanzas.
13. Pablos M., F. (2015). *Autonomía y suficiencia financiera en la Hacienda Local*. (Tesis de doctorado). Universidad de Extremadura, España.

14. PCC. (2017). *Actualización de los lineamientos de la política económica y social del Partido y la Revolución para el período 2016-2021 del VII Congreso*. La Habana: PCC.
15. PCC. (2017). *Conceptualización del Modelo Económico y Social Cubano de Desarrollo Socialista. Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta 2030: Propuesta de Visión de la Nación, Ejes y Sectores Estratégicos*. La Habana: PCC.
16. Rojas C., N. (2015). *Perfeccionamiento de la evaluación económica y financiera de gobiernos locales*. Recuperado de <http://www.monografía.com/Economía/index.shtml>.