



**UNL**

Universidad  
Nacional  
de Loja

1859  
Universidad Nacional de Loja.

**Unidad de Educación a Distancia.**

**Maestría en Derecho Constitucional con Mención en Derechos Humanos.**

**Exenciones tributarias: la situación de los adultos mayores en la tributación  
seccional.**

Trabajo de Titulación previo a la  
obtención del título de Magíster  
en Derecho Constitucional con  
Mención en Derechos Humanos.

**AUTOR:**

Abg. Santiago Israel Guerrero Carrión.

**DIRECTOR:**

Mgs. Johanna Cecibel Quizhpe Guamán.

**Loja – Ecuador**

**2023**

## **Certificación**

Loja, 24 de agosto de 2023.

Mgs. Johanna Cecibel Quizhpe Guamán.

**DIRECTORA DE TRABAJO DE TITULACIÓN**

### **C E R T I F I C O:**

Que he revisado y orientado todo el proceso de elaboración del Trabajo de Titulación denominado: **“Exenciones tributarias: la situación de los adultos mayores en la tributación seccional”**, previo a la obtención del título de Magíster en Derecho Constitucional con mención en Derechos Humanos, de la autoría del estudiante **Santiago Israel Guerrero Carrión**, con cédula No. **1103909626**, una vez que el trabajo cumple con todos los requisitos exigidos por la Universidad Nacional de Loja, para el efecto, autorizo la presentación para la respectiva sustentación y defensa.

Mgs. Johanna Cecibel Quizhpe Guamán.

**DIRECTORA DE TRABAJO DE TITULACIÓN**

## **Autoría**

Yo, **Santiago Israel Guerrero Carrión**, declaro ser autor del presente Trabajo de Titulación y eximo expresamente a la Universidad Nacional de Loja y a sus representantes jurídicos, de posibles reclamos y acciones legales, por el contenido del mismo. Adicionalmente acepto y autorizo a la Universidad Nacional de Loja la publicación de mi Trabajo de Titulación en el Repositorio Digital Institucional – Biblioteca Virtual.

**Firma:**

**Cédula de identidad:** 1103909626

**Fecha:** 01 noviembre de 2023

**Correo:** [santiago.i.guerrero@unl.edu.ec](mailto:santiago.i.guerrero@unl.edu.ec)

**Teléfono:** 0995770733

**Carta de autorización por parte del autor/a, para la consulta, de reproducción parcial o total, y/o publicación electrónica de texto completo, del Trabajo de Titulación.**

Yo, **Santiago Israel Guerrero Carrión**, declaro ser autor del Trabajo de Titulación denominado: **“Exenciones tributarias: la situación de los adultos mayores en la tributación seccional”**, como requisito para optar por el título de **Magíster en Derecho Constitucional con mención en Derechos Humanos**, autorizo al sistema Bibliotecario de la Universidad Nacional de Loja para que, con fines académicos, muestre la producción intelectual de la Universidad, a través de la visibilidad de su contenido de la siguiente manera en el Repositorio Institucional.

Los usuarios pueden consultar el contenido de este trabajo en el Repositorio Institucional, en las redes de información del país y del exterior con las cuales tenga convenio la Universidad.

La Universidad Nacional de Loja, no se responsabiliza por el plagio o copia del Trabajo de Titulación que realice un tercero.

Para constancia de esta autorización, en la ciudad de Loja, a los 01 días del mes de noviembre de dos mil veintitrés.

**Firma:**

**Autor:** Santiago Israel Guerrero Carrión

**Cédula:** 1103909626

**Dirección:** Calle Sucre y Bolívar

**Correo:** electrónico: sanguerrero1@hotmail.com

**Teléfono:** 0995770733

**DATOS COMPLEMENTARIOS**

**Directora del Trabajo de Titulación:** Mgs. Johanna Cecibel Quizhpe Guamán.

## **Dedicatoria**

Con inmensa gratitud y cariño, dedico este trabajo a mis padres y familia en general; así como también a las personas adultas mayores que han sido víctimas de abuso e irrespeto de sus derechos.

*Santiago Israel Guerrero Carrión.*

### **Agradecimiento**

A la Universidad Nacional de Loja, en especial a la Mgs. Johanna Cecibel Quizhpe Guamán, Directora del Trabajo de Titulación, por su valiosa y dedicada labor en la dirección del presente trabajo investigativo. Así como también a todas las demás personas que de una u otra manera contribuyeron al desarrollo del mismo.

## Índice de Contenidos

Portada .....	i
Certificación .....	ii
Autoría.....	iii
Carta de autorización.....	iv
Dedicatoria .....	v
Agradecimiento .....	vi
Índice de contenidos.....	ix
Índice de tablas .....	ix
Índice de figuras.....	x
Índice de anexos .....	xi
1. Título.....	1
2. Resumen .....	2
2.1 Abstract .....	3
3. Introducción .....	4
4. Marco Teórico .....	5
4.1 Base histórica del adulto mayor y su inclusión sólida en la Constitución de la RepúblicaDel Ecuador vigente .....	5
4.2 Normas legales infraconstitucionales y su congruencia con la CRE .....	7
4.3 Tratados y convenios internacionales en el tema de Adultos Mayores.....	10
4.4 Las exenciones tributarias seccionales.....	11
4.5 Análisis del caso: Ordenanza, signada con el No. 51-2017 .....	14
4.6 La exención tributaria en otros países de la región .....	16
5. Metodología .....	18
6. Resultados.....	19
6.1 Resultado de encuestas .....	20
6.2 Resultado de la investigación seccional.....	23
6.3 Propuesta para el debido acceso a las exenciones tributarias para adultos mayores en los gobiernos seccionales del Ecuador.....	31

<b>7. Discusión .....</b>	<b>33</b>
<b>7.1 Verificación de Objetivos .....</b>	<b>33</b>
<b>Objetivo General .....</b>	<b>33</b>
<b>Objetivo Específico 1.....</b>	<b>33</b>
<b>Objetivo Específico 2.....</b>	<b>34</b>
<b>Objetivo Específico 3.....</b>	<b>34</b>
<b>7.2 Comprobación de Hipótesis.....</b>	<b>34</b>
<b>8 Conclusiones .....</b>	<b>37</b>
<b>9 Recomendaciones .....</b>	<b>39</b>
<b>10. Bibliografía .....</b>	<b>40</b>
<b>11. Anexos.....</b>	<b>43</b>



## Índice de Tablas

<b>Tabla 1</b> <b>Ámbito provincial (24 provincias)</b> .....	<b>24-27</b>
<b>Tabla 2</b> <b>Ámbito provincial (3 provincias Guayas, Pichincha y Loja)</b> .....	<b>28-32</b>

## **Índice de Figuras**

<b>Figura 1</b> Proyección de esperanza de vida en Ecuador .....	<b>7-8</b>
--	------------

## **Índice de anexos**

<b>Anexo 1.</b> ....	<b>44</b>
----------------------	-----------

## **1. Título**

**Exenciones tributarias: la situación de los adultos mayores en la tributación seccional.**

## 2. Resumen

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados del Ecuador, son órganos con potestad normativa; por tanto, tienen la obligación de crear y desarrollar normas que sean acordes y guarden armonía con lo prescrito en la Constitución de la República del Ecuador, esto debido a la supremacía constitucional. Las personas adultas mayores, gozan de algunos derechos que han sido reconocidos en el ámbito nacional e internacional, los cuales han sido consolidados en buena manera por la jurisprudencia de esta región, y así, dichos derechos y garantías de este grupo etario, se encuentran consolidados. En este trabajo investigativo, se analizó y abordó lo relacionado a las exenciones tributarias garantizadas a este grupo poblacional y su efectiva aplicación, toda vez que, más allá de constar en la norma, es trascendental tener cabal conocimiento si las mismas son respetadas, de fácil acceso y por, sobre todo: garantistas de los derechos de las personas adultas mayores, quienes pertenecen al grupo de personas de atención prioritaria en nuestro país. Asimismo, en la presente investigación, de manera específica se realizó un estudio jurídico y doctrinario del tercer inciso del artículo 25 de la Ordenanza Municipal 51-2017, las mismas que regula la determinación, gestión y recaudación de la contribución especial de mejoras en el cantón Loja, y luego de aplicación de los métodos de investigación analítico-sintético, y dogmático, se consideró la trascendencia en reformar el inciso pertinente del mencionado artículo y de esta manera otorgar de manera eficiente el cumplimiento de los derechos reconocidos a las personas adultas mayores, o en su defecto, ser detectables en esta investigación.

**Palabras clave:** Derecho constitucional; derechos humanos; adultos mayores; exención, derechos de grupos especiales.

## 2.1 Abstract

The Decentralized Autonomous Governments of Ecuador are bodies with normative power; therefore, they have the obligation to create and develop norms that are in accordance and are in harmony with what is prescribed in the Constitution of the Republic of Ecuador, this due to constitutional supremacy. Older adults enjoy some rights that have been recognized nationally and internationally, which have been well consolidated by the jurisprudence of this region, and thus, said rights and guarantees of this age group are found consolidated. In this investigative work, it was analyzed and addressed what is related to the tax exemptions guaranteed to this population group and their effective application, since, beyond being included in the norm, it is transcendental to have full knowledge if they are respected, easily access and, above all: guarantors of the rights of the elderly, who belong to the group of people who receive priority attention in our country. Likewise, in the present investigation, a legal and doctrinal study of the third paragraph of article 25 of Municipal Ordinance 51-2017 was specifically carried out, the same ones that regulate the determination, management and collection of the special contribution for improvements in the canton. Loja, and after applying the analytical-synthetic, and dogmatic research methods, the importance of reforming the relevant paragraph of the aforementioned article was considered and, in this way, efficiently grant compliance with the rights recognized to older adults, or failing that, be detectable in this investigation.

**Keywords:** Constitutional law; human rights; older adults; exemption, rights of special groups.

### **3. Introducción**

Inicialmente es muy importante tomar en cuenta que, en relación a la aplicación y respeto de los derechos reconocidos a las personas adultas mayores, los Gobiernos Autónomos Municipales cumplen un rol de mucha valía, toda vez que, por tener potestad normativa, al momento de expedir las correspondientes ordenanzas, las mismas son de cumplimiento obligatorio por la sociedad en general y particularmente por las personas adultas mayores, lo que se constituye en un medio para poder determinar si efectivamente este grupo poblacional está siendo respetado y se están creando normas que no vulneren sus derechos.

Pese a que los derechos de las personas adultas mayores durante mucho tiempo no fueron reconocidos, específicamente en la legislación internacional, se debe tomar en cuenta que, los principios de dignidad, igualdad y no discriminación para todos los individuos, incluyendo las personas mayores, están incorporados en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948.

Posteriormente de aquello, los derechos de las personas adultas mayores han tenido una importante evolución, en el año 1982, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó el Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento, que marcó el primer gran paso hacia el reconocimiento de los derechos de las personas mayores a nivel internacional. Este Plan destacaba la necesidad de políticas que garantizarán la seguridad económica, la salud y el bienestar de las personas mayores. Se destaca también como parte del creciente reconocimiento a los derechos de las personas adultas mayores que, en el año 2002, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó una segunda versión del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento, que abordaba los problemas emergentes del envejecimiento poblacional. En 2010, la Asamblea General creó el Grupo de Trabajo de composición abierta sobre el envejecimiento, con el objetivo de fortalecer la protección de los derechos de las personas mayores.

La Constitución de la República del Ecuador, como norma jerárquica dentro de nuestro ordenamiento jurídico, en su artículo 37 numeral 5, reconoce a las personas adultas mayores las exenciones tributarias, por lo tanto, es necesario determinar a que se contraen las mismas y si mediante la creación de ordenanzas municipales se está dando su cumplimiento cabal y por sobre todo se respetan los derechos reconocidos a las personas adultas mayores, quienes son sus beneficiarios.

## 4. Marco Teórico

### 4.1 Base histórica del adulto mayor y su inclusión sólida en la Constitución de la República del Ecuador vigente

Dentro de la expresión adulto mayor, se han tejido distintos conceptos o acepciones en el argot popular ecuatoriano, para definir a la persona que ha alcanzado un nivel de edad avanzada, y que merece ser tratada con consideración especial. En un primer momento, se aprecia que un adulto mayor pasa por un proceso biológico, en donde se presentan indefectiblemente características que bien la describe el Ministerio de Salud de Colombia (2023), cuando dicen que son destacables en este sentido:

La vejez, representa una construcción social y biográfica del último momento del curso vital y comprende las últimas décadas de la vida de un individuo, con un punto final marcado por la muerte, cuyo avance se produce en función de las identidades de género, las experiencias vitales, los eventos cruciales y las transiciones afrontadas durante la trayectoria de vida (s.p).

Todo este proceso natural en la existencia de los seres humanos, ha sido tratado en muchas legislaciones del mundo, a tal punto que se ha establecido un especial cuidado y protección jurídica a todo este grupo etario. Asimismo, se ha detectado con penosa verdad que: “Las personas adultas mayores lamentablemente siguen siendo víctimas de violencia, abandono, falta de acceso a salud, seguridad social, trabajo entre otros” (Consejo de Protección de Derecho, 2020, s.p), lo que ha hecho indispensable que sea desde la constitución, el punto de partida de protección de derechos y el reforzamiento de garantías.

Considerando el exordio presentado, históricamente, existen momentos de valía y respeto ante las circunstancias propias de este grupo de personas. Así, y conforme lo relata Abarca, referenciado por Monje & San Lucas (2021):

(...) durante los años noventa, algunos países implementaron políticas en beneficio de los adultos mayores y procedieron a la promulgación de leyes específicas para este grupo de personas, y realizar reformas a nivel constitucional en las cuales se incorporaron beneficios para los adultos mayores (p. 41).

Ecuador, no podía ser ajeno a este hecho, ya que, en su primer momento, recurrió a observar los distintos tratados y convenios internacionales que abogaban por los adultos mayores, ya que en un primer acercamiento y compromiso internacional fue: “A partir de los Principios de las Naciones Unidas en favor de las Personas de Edad, de 1991, varios países de la región normaron los derechos de este grupo social en las legislaciones nacionales” (CEPAL,

2011, pág. 1), siendo este un hecho cronológico importante y trascendental a la hora de establecer la defensa auténtica de las personas de la tercera edad.

Posteriormente, y en el camino de este acontecimiento: “Fruto de estos procesos, se da el reconocimiento del año internacional de las personas mayores en la Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, realizada en Madrid en el año 2002” (Monje & San Lucas, 2021), aspecto que fue determinante a la hora de categorizar al adulto mayor, en la denominada Constitución de Montecristi del año 2008, que a la postre, estableció categorías especiales y específicas para la debida vigencia de sus derechos y garantías.

Este hecho, logró significativamente que Ecuador, considere seriamente a este grupo etario en su Norma Suprema, ya que esencialmente, su estatus y condiciones los ubican en un grupo específico de atención privilegiada, esto por cuanto: “Las personas adultas mayores (...) recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado” (art. 35), por lo que este es el reconocimiento que se vería concretado a partir de la vigencia de nuestra Carta Magna actual.

Este justo reconocimiento, estableció una diferencia primaria y observable *prima facie* con la Constitución del año 1998, que decía entre sus postulados que este grupo de personas, eran vulnerables, y que su condición específica y privilegiada debía ser: “En el ámbito público y privado [y] recibirán atención prioritaria, preferente y especializada (...) las de la tercera edad” (Constitución Ecuatoriana de la República del Ecuador, art. 47), por lo que, en el texto constitucional vigente, se colige que el cambio de denominación a adultos mayores es significativa, y no genera un estereotipo generacional que conlleve a una asimilación cognoscitiva prejuiciosa.

De lo repasado, se debe considerar que la adaptación del reconocimiento constitucional de los adultos mayores en la Carta Fundamental vigente, les dio un espacio de mayor atención y protección estatal a todos quienes estén en este rango de edad y características específicas. Así tenemos que nuestra CRE señala que se les garantizará los siguientes derechos:

1. La atención gratuita y especializada de salud, así como el acceso gratuito a medicinas.
2. El trabajo remunerado, en función de sus capacidades, para lo cual tomará en cuenta sus limitaciones.
3. La jubilación universal.
4. Rebajas en los servicios públicos y en servicios privados de transporte y espectáculos.
5. Exenciones en el régimen tributario.
6. Exoneración del pago por costos notariales y registrales, de acuerdo con la ley.



7. El acceso a una vivienda que asegure una vida digna, con respeto a su opinión y consentimiento (art. 37).

Estos derechos, son debidamente protegidos por la CRE en la teoría aplicativa que propone y propende la misma, aunque el camino haya sido engorroso, y los adultos mayores hayan experimentado situaciones discriminatorias y dolorosas en el transcurso de su vida, por ende: “desde [el] ámbito legislativo se ha dado prioridad a normativas que permitan garantizar sus derechos y disminuir las brechas generadas por la vulnerabilidad social a la que han sido expuestos” (Mira & González, 2021, s.p).

En este contexto, los derechos constitucionales a favor de los adultos mayores, han sido un proceso extenso de ideas y planteamientos centrales, que han logrado contar con un espacio constitucional vigente y contemporáneo conforme se ha iniciado referenciado; aunque también existen aquellos adultos mayores que se hallan: “en estado de abandono y vulnerabilidad, [lo que] representa un desafío que debe ser asumido desde las diversas fuentes involucradas, entre las más importantes tenemos al Estado, la familia y la sociedad en general” (Rivas, 2016, s.p).

De lo dicho, es necesario mencionar que el texto constitucional se ha forjado de manera preponderante en beneficio de este grupo etario; empero, esta existencia no ha sido individual o aislada, sino que han existido normas legales infraconstitucionales que han logrado servir de vínculo y apoyo legal para el fin loable de la protección jurídica a la que se hace referencia. Este aspecto será descrito a continuación.

#### **4.2 Normas legales infraconstitucionales y su congruencia con la CRE**

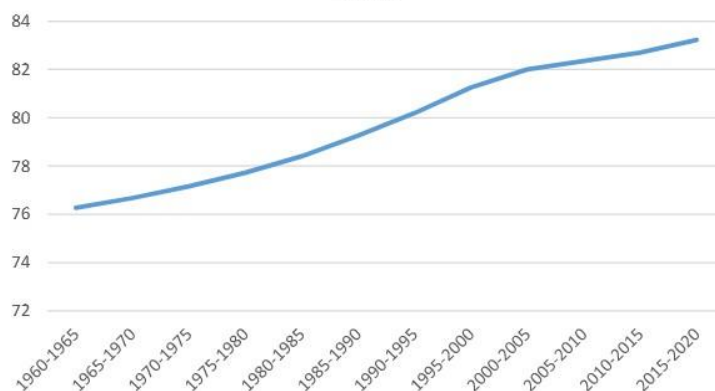
En Ecuador, la debida vigencia de derechos constitucionales, ha cobrado una particular apreciación desde el año 2008, debido a que muchos factores han incidido a que suceda esto, entre los que se mencionan: la tecnología y los medios de comunicación, la difusión masiva y mediática de derechos humanos en la región y en el Estado ecuatoriano, el desarrollo profuso de jurisprudencia, y la creación de leyes en favor de espacios, personas y grupos que antes eran sistemáticamente aislados o desconsiderados.

Este razonamiento a modo ribete, se ve además sostenido por la incidencia estadística y porcentual que expone el incremento de la población de la tercera edad en Ecuador, lo que revela que la emisión de una norma jurídica que atienda y garantice sus derechos fundamentales, debía suceder próximamente, en aras de conseguir el fin valedero por el cual la tercera edad estaba dentro de una consideración legislativa. El siguiente cuadro expone la descripción en comento:

*Figura 1.*

Proyección de esperanza de vida en Ecuador.

**Figura 3. Esperanza de vida de personas mayores de 60 años en Ecuador, 1960 a 2020**



Fuente: Elaboración de la autora con base en los datos de las Naciones Unidas (2019).

*Nota:* Tomado de la investigación de Forttes (2020, pág. 10).

Conforme se colige, la tendencia de aumento de edad en Ecuador, es determinante a la hora de crear la legislación y normativa en pro de los adultos mayores en Ecuador. La misma investigación de Forttes (2020) expone que: “Los indicadores señalados presentan una estructura demográfica de una población que ha ido envejeciendo y que se espera continúe envejeciendo en las próximas décadas” (ibídem), lo que conlleva a razonar que en la actualidad, la normativa ecuatoriana debe continuarse emitiendo, en el sempiterno reconocimiento de los adultos mayores.

Así las cosas, en el sistema constitucional ecuatoriano, los presupuestos descritos *ut supra*, y debidamente representados, lograron que en el año de 2019, el 27 de marzo, se emita la norma legal denominada Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores (LOPAM en adelante), la misma que se constituye en la apología de este grupo de personas, ya que su contenido está orientado a lograr en buena manera, el pleno reconocimiento de los objetivos de protección y cuidado conforme lo prevé la CRE.

La LOPAM, refiere en su presentación normativa:

El objeto de esta Ley es promover, regular y garantizar la plena vigencia, difusión y ejercicio de los derechos específicos de las personas adultas mayores, en el marco del principio de atención prioritaria y especializada, expresados en la Constitución de la República, instrumentos internacionales de derechos humanos y leyes conexas, con enfoque de género, movilidad humana, generacional e intercultural (art. 1).

Cuando esta norma jurídica refiere de adjetivos como plena vigencia, difusión y ejercicio de derechos de las personas adultas, supone un escenario marcado de un amplio contenido jurídico de protección, soporte y apoyo institucional y adecuado, así como la efectiva

aplicación de las garantías que propone y establece la CRE sobre todo el abanico de personas consideradas vulnerables: niños y niñas, mujeres embarazadas, y adultos mayores “pues en estos últimos, el grado de vulnerabilidad se acrecienta y puede ser múltiple, por lo que el nivel de protección que deben brindar las autoridades estatales y jurisdiccionales es mayor” (Miranda, 2017).

Entonces una normativa legal concreta y direccionada a este grupo era necesario, aunque su evento haya demorado en su aparición y emisión parlamentaria; so pena de que en un momento dado de la historia legislativa ecuatoriana, la Ley del Anciano, comprendía una timorata protección a este grupo de personas adultas, sin profundizar *per se* los derechos constitucionales. De lo dicho, recordando su disposición y ámbito, se menciona que:

El objetivo fundamental de esta Ley es garantizar el derecho a un nivel de vida que asegure la salud corporal y psicológica, la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica, la atención geriátrica y gerontológica integral y los servicios sociales necesarios para una existencia útil y decorosa (art. 2).

Lo que describe un antes y un después entre las normas en comento, ya que se advierte que incluso la Ley del Anciano no tenía un rango de “ley orgánica”, lo que sí sucedió con la LOPAM, enfatizando en que la categoría de orgánica es superior y abarca de mejor manera los derechos y garantías fundamentales: “(...) ya que en caso de contradicción entre una ley orgánica y una ordinaria en materia de regulación de derechos y garantías constitucionales prevalecería el concepto orgánico” (Oyarte, 2019, p. 743).

Entonces, es correcto y destacable que en la actualidad sea la CRE y la LOPAM las que se conjuguen en beneficio de los Adultos Mayores, aunque también resulta pertinente el mencionar que dentro esta categoría normativa, el Reglamento General Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores, es una norma-directriz que hace posible la aplicación efectiva de la norma de marras, ya que como tal su función:

(...) es establecer los lineamientos, directrices y normas para la aplicación de la Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores y para el funcionamiento, control y seguimiento del Sistema Nacional Especializado de Protección Integral de los Derechos de las Personas Adultas Mayores (art. 1).

De esta forma, en el concepto de protección de derechos y garantías constitucionales que proyectan por medio de la CRE y las normas legales en referencia, se constituyen en los mecanismos legales de gran incidencia y preponderancia en el sistema judicial y social, en beneficio directo al grupo etario como lo son los adultos mayores. Asimismo, y como aporta Gutiérrez (2014):

El conjunto de derechos y beneficios estipulados en ambos marcos legales promueven la independencia como la participación social de las personas de edad en las esferas de acción ciudadana para la recuperación de espacios simbólicos mentales y físicos de los que han sido desplazados (p. 23).

Con este análisis, se debe considerar que una de estas garantías, es precisamente la probabilidad de que este grupo etario, pueda beneficiarse con la exoneración de tributos, que en razón de la presente investigación, el campo de aplicación se rige en la administración seccional, a través de una entidad de profusa recaudación tributaria, la cual será descrita en el avance de esta argumentación.

De lo dicho, es necesario además destacar los distintos instrumentos internacionales que permiten la solidificación y reforzamiento de estas políticas sociales que se ven constituidas en el texto constitucional, así como infraconstitucional; y de esta forma ir apuntalando la presente investigación, en el estudio de las exenciones tributarias.

#### **4.3 Tratados y convenios internacionales en el tema de Adultos Mayores**

En la presente línea investigativa, y con el fin de lograr una coyuntura jurídica con lo descrito en líneas *ut supra*, se debe exponer cuál es la normativa internacional –a través de los convenios o tratados internacionales- que cumple ese rol importante y fundamental en la protección y consideración en el derecho de los adultos mayores, *ergo* su existencia, es el motivo por el cual se acoplan y engendran las normas jurídicas en la región.

En este contexto, el Protocolo de San Salvador, se constituye en el instrumento internacional idóneo y representativo a los derechos de los adultos mayores, ya que su contenido abarca una descripción concreta y específica cuando refiere que: “Toda persona tiene derecho a protección especial durante su ancianidad. En tal cometido, los Estados partes se comprometen a adoptar de manera progresiva las medidas necesarias a fin de llevar este derecho a la práctica” (art.17), lo que inmiscuye a Ecuador (como Estado parte) a aplicar de buena manera estas prácticas, en pro de todo este conglomerado que está dentro de la categoría de adultos mayores. En este sentido y como aporta Huenchan (2004):

En el marco de la OEA, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Protocolo de San Salvador se proclaman las normas de derechos humanos aplicables a la región. La Convención entró en vigencia en 1969, mientras que el Protocolo casi 20 años más tarde (p.16).

De este importante protocolo, del cual Ecuador ha depositado su ratificación, se advierte la política internacional de “protección”, lo que guarda relación íntegra y formal con la Carta Magna, por lo que esta coyuntura debe ser asumida como un compromiso, y no solo como un

tratado adicional a los que Ecuador se ha suscrito, sino como el ejercicio activo que compromete la predisposición institucional, colectiva e individual de los ecuatorianos y ecuatorianas.

Ahora bien, si se ha descrito en estas líneas la importancia y relevancia de contar con el contenido constitucional de protección y respeto a los adultos mayores, que consta en la CRE, la existencia del Protocolo de San Salvador que trasciende en pro de los derechos de este grupo etario, así como se ha referido del soporte legal existente en la LOPAM y su Reglamento, se debe atender que todo este contenido jurídico debe verse debidamente representado en la práctica institucional-burocrática.

En párrafos *ut supra* se había descrito el soporte constitucional que debe existir para la debida protección de los derechos y garantías del Adulto Mayor, respecto de la condiciones de vida que en el transcurso de la edad se presentan, lo cual propicia que esa protección se haga efectiva, desde todas las ópticas y escenarios en donde operen los derechos constitucionales, máxime si se ha referido de la delgada y delicada línea de vida por la que atraviesan este grupo de personas, que son vulnerables y por este hecho, tienen una categoría especial en la CRE.

Así las cosas, se debe orientar la presente investigación en el eje central que mereció la escogencia del presente tema, por cuanto se debe referir la falta de aplicación de las garantías constitucionales que constan en el abanico de derechos constitucionales antes mencionados, partiendo del hecho de que la LOPAM, es la norma que hace posible la efectiva aplicación del contenido constitucional. La norma en comento dispone:

Toda persona que ha cumplido 65 años de edad y con ingresos mensuales estimados en un máximo de 5 remuneraciones básicas unificadas o que tuviere un patrimonio que no exceda de 500 remuneraciones básicas unificadas, estará exonerada del pago de impuestos fiscales y municipales (LOPAM, art. 14).

Lo cual guarda directa relación lo que se ha venido describiendo, ya que se insiste en el hecho de acoplar y matizar la normativa jurídica vigente, con el contenido de la Carta Fundamental, cuando a través de la misma se regulan las garantías constitucionales a las cuales se pueden direccionar las personas adultas.

#### **4.4 Las exenciones tributarias seccionales**

En el sistema nacional institucional, los tributos o pagos de impuestos, han sido una dinámica constante que, en la forma de armonizar con la economía, permiten un sostén en el equilibrio de los ingresos del país. En el caso que se refiere, la administración tributaria seccional, ha establecido una serie de parámetros para poder hacer efectivo el ingreso de estos recursos económicos a través de los impuestos o tributos, los cuales permiten como tal la

liquidez en la administración y sus políticas internas y externas. A través del aporte Código Orgánico de Organización Territorial, se expone la clasificación de estos impuestos:

*Tabla 1.*

Ámbito provincial (24 provincias).

	Gobiernos Autónomos Provinciales	Gobiernos Autónomos Cantonales
<b>Facultad Tributaria</b>	Los gobiernos autónomos descentralizados provinciales podrán crear, modificar o suprimir mediante normas provinciales, tasas y contribuciones especiales de mejoras generales o específicas por los servicios que son de su responsabilidad y por las obras que se ejecuten dentro del ámbito de sus competencias y circunscripción territorial.	Los gobiernos autónomos descentralizados municipales y distritos metropolitanos mediante ordenanza podrán crear, modificar, exonerar o suprimir, tasas y contribuciones especiales de mejoras generales o específicas, por procesos de planificación o administrativos que incrementen el valor del suelo o la propiedad; por el establecimiento o ampliación de servicios públicos que son de su responsabilidad; el uso de bienes o espacios públicos; y, en razón de las obras que ejecuten dentro del ámbito de sus competencias y circunscripción, así como la regulación para la captación de las plusvalías.
<b>Tributo</b>	a) Contribuciones especiales de mejoras.	a) El impuesto sobre la propiedad urbana; b) El impuesto sobre la propiedad rural; c) El impuesto de alcabalas; d) El impuesto sobre los vehículos; e) El impuesto de matrículas y patentes;

- 
- f) El impuesto a los espectáculos públicos;
  - g) El impuesto a las utilidades en la transferencia de predios urbanos y plusvalía de los mismos;
  - h) El impuesto al juego; e,
  - i) El impuesto del 1.5 por mil sobre los activos totales.
  - j) tasas
  - k) contribuciones
- 

Fuente: Código Orgánico de Organización Territorial, 2019.

Cada uno de estos tributos se generan en razón de los productos que emite una administración municipal, y entre estos se incluye a los impuestos sobre las propiedades inmuebles, materia del presente proceso investigativo.

Entonces, y con lo descrito en las líneas que preceden, la idea central de esta investigación, surge en cuanto la resistencia y oposición institucional en que se ha venido desarrollando a esta garantía constitucional en Ecuador. Para iniciar la construcción de este capítulo, es importante establecer un alto concepto de la exención tributaria que, con el aporte del Diccionario del Parque Científico y Tecnológico, Software (2023) menciona que:

La exención es un tipo de excepción al pago de una obligación tributaria por parte de una persona física o jurídica. Su principal característica es que, si bien no se percibe una carga económica efectiva sobre una operación particular, el hecho imponible existe como tal y debe ser declarado para que la exención sea aplicada. (parf.14).

Este concepto, aproxima el eje central a ser abordado en esta investigación, por cuanto ha existido una falta de aplicación por omisión en las instituciones públicas que deben practicar correctamente esta disposición constitucional. Al referir esto, se delimitará esta omisión en el desempeño institucional seccional, apreciable en esta ciudad de Loja, cuando a través de una ordenanza municipal, se conculca los derechos y garantías constitucionales en cuanto la exención tributaria.

Al referir esto, tiene relación a la forma en que se crean las ordenanzas, que propiamente: “es aquella dictada por la máxima autoridad de un ayuntamiento (alcalde o alcaldesa) con validez dentro del municipio o territorio” (Coruna, 2023), lo que otorga inexorablemente una calidad de obligatoriedad a las ordenanzas que se emiten en razón de la debida administración de una ciudad o departamento geográfico, por lo que tiene mucha

incidencia la forma en que un Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal (GAD en este texto), decide la creación o exoneración de impuestos, aspecto de que reviste de trascendencia en este documento.

Al decir esto, precisa recordar con mucho beneplácito, que el contenido que consagra la CRE en su artículo 37, menciona la garantía básica pero relevante de exonerar impuestos tributarios, lo que conlleva a generar una expectativa legítima que su aplicación no constituye un efecto rígido e intransigible en los gobiernos seccionales, sino que debe haber la coherencia y congruencia en la emisión de ordenanzas municipales, respecto de los derechos de las personas de la tercera edad.

#### **4.5. Análisis de caso: Ordenanza, signada con el No. 51-2017**

Con el efecto de darle el sentido a esta apreciación y análisis seccional practicado, es menester indicar que con fecha 03 de octubre del año 2014, la administración seccional de Loja, emitió la Ordenanza No. 007-2014, denominada Ordenanza que Regula la Determinación, Gestión y Recaudación de la Contribución Especial de Mejoras en el cantón Loja. Esta Ordenanza y en lo pertinente al tema, disponía lo siguiente:

Todo propietario de inmueble, mayor de 65 años de edad, tendrá una exención del cincuenta por ciento (50%) del pago de la CEM. Esta exención se aplicará sobre un solo inmueble con un avalúo máximo de 500 Remuneraciones Básicas Unificadas (RBU) del trabajador en general. En caso de poseer más de un inmueble, la exención se aplicará respecto al bien cuya CEM sea de mayor valor (art. 24).

Un análisis conciso, establece que, en aquella fecha, el límite para lograr aplicar efectivamente esta ordenanza en favor de la tercera edad, eran que el bien no sobrepasara de las 500 remuneraciones básicas (\$170.000,00 USD), debido a que la remuneración básica unificada, correspondiente al año 2014, fue de \$ 340,00 USD. Este hecho, coincidía en que la tercera edad podía beneficiarse de la exención del pago, ya que la base de los bienes, se establecía en parámetros que podían ajustarse a la realidad ecuatoriana, haciendo posible que la exención del pago sea una garantía aplicable, alcanzable y beneficiosa para todo este conglomerado.

No obstante, y con el transcurso de los años, esta Ordenanza encaminó la regulación administrativa territorial en el sentido de realizar un cambio drástico en la que estaba vigente, iniciando un proceso de trasgresión a las garantías constitucionales de las personas de la tercera edad, cuando el numeral 5, del artículo 37 de la CRE, se contempla que la exención es una garantía constitucional, que no puede conculcarse así, sin motivo.

Enfatizando esto, se debe precisar que las garantías constitucionales:



(...) son el medio adecuado que tienen los Estados para asegurar que en el evento de transgredirse o desconocerse un derecho fundamental establecido en dicho ordenamiento, se puedan reconocer o reparar éstos (sic) derechos a través de los mecanismos de Garantías que la Constitución establezca (INREHD, 2016, s.p).

Dicho esto, y relacionando lo argumentado, con fecha 20 de diciembre de 2017, el GAD Municipal de Loja, emite una nueva Ordenanza, signada con el No. 51-2017, la cual estaba orientada a reformar la anterior especie, pero atacando el contenido del artículo 24 transcrito *ut supra*, ya que en su parte relevante dice:

Quedan derogadas la ordenanza y su reforma publicadas en los Registros Oficiales No. 347 de fecha viernes 3 de octubre del 2014, y en el Registro Oficial Segundo Suplemento No. 858 de fecha 10 de octubre del 2016, que regula la determinación, gestión y recaudación de la contribución especial de mejoras en el cantón Loja (Disposición Transitoria).

Asimismo, esta misma Ordenanza, emitió un contenido jurídico que pulverizó la garantía constitucional de exención de pago de tributos a grupo de tercera edad, al establecer:

(...) Cuando un propietario de un bien inmueble sea mayor de 65 años de edad, tendrá la rebaja del cincuenta por ciento (50%) del pago de la contribución especial de mejoras (CEM).

Esta rebaja se aplicará sobre un solo inmueble con un avalúo máximo de 100 Remuneraciones Básicas Unificadas (RBU) del trabajador en general. (Art. 26).

Se puede evidenciar, un cambio significativo del beneficio de exención, ya que la nueva Ordenanza hizo un descuento radical y desproporcionado de 400 remuneraciones básicas unificadas, lo que equivale al 80% del avalúo del bien inmueble; dicho de otra forma, los bienes inmuebles de los adultos mayores, no debían sobrepasar del valor de 37.500,00 USD al 2017; y en \$ 40.000,00 USD al 2021, para obtener una garantía constitucional de exención.

En este contexto, la descripción de estas Ordenanzas se conjugan en presupuestos identificables, primero se logra una protección eficaz e íntegra al adulto mayor, en el momento que existe una coherencia de una decisión administrativa municipal, a través de una ordenanza, con el contenido de la Carta Magna, en cuanto la garantía de lograr un exención de pago significativa, en relación al valor del bien inmueble como medio de exención; y, segundo la trasgresión flagrante de dicha garantía, cuando posteriormente, se emite una nueva ordenanza que trasgrede la garantía constitucional de exención, convirtiendo la misma en una imposición imposible de adecuarla a la realidad de lo adultos mayores, en el sentido de que sus bienes inmuebles, sobrepasan la cantidad mínima a ser exonerada.

Ahora bien del análisis también es importante identificar el procedimiento para la exención de tributos a personas de la tercera edad en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Loja, el mismo que se describe de la siguiente manera:

Solicitud en papel para Trámites Administrativos dirigida a la Dirección Financiera (adquirir en ventanillas de recaudaciones), (señalar teléfono y correo electrónico) Copia de cédula de identidad del propietario y cónyuge en caso de ser casados. Copia de la escritura pública de bien o bienes debidamente inscritos en el Registro de la Propiedad (las escrituras deberán ser legibles). Copia del impuesto predial vigente. Presentar en Carpeta cualquier color. (Portal de trámites del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Loja, 2023).

De lo citado hasta el proceso, describe y expone la magnitud de una vulneración constitucional a los derechos y garantías de este grupo etario, exigiendo una serie de requisitos para acceder al beneficio, a más de una ordenanza –que está vigente en la actualidad- que conculca y vacía el contenido del numeral 6 que provee una exención del pago tributario, por el hecho mismo de estar dentro de la categoría de grupo vulnerable y de la tercera edad.

Esta situación, se constituye en un escenario donde convergen omisiones de todo tipo, y son vulneraciones de derechos constitucionales. De lo dicho, se revela la vulneración a derechos y principios fundamentales como la no discriminación, igualdad material y formal, vida digna, protección a grupos vulnerables, el *pro homine*, y la categoría de adultos mayores (grupos prioritarios), que *per se*, debe ser protegido institucionalmente. De este punto Valarezo (2018) expone acertadamente:

es trascendental definir los grupos prioritarios para identificar quienes pertenecen a cada grupo, con el fin de generar interés por parte del Estado que permita definir reglamentos que favorezcan a estas personas que, debido a la imposibilidad de su condición, no pueden aportar adecuadamente al sistema, por lo que son discriminados (p. 33).

Así las cosas, y conforme a lo que se ha venido describiendo en esta investigación, el enfoque y postura respecto de esta problemática, será debidamente argumentado en el orden y estructura propia de este estudio, con el fin de detallar lo concerniente a la situación de los adultos mayores en la tributación seccional.

#### **4.6 La exención tributaria en otros países de la región**

Continuando con este proceso investigativo, se aprecia que en la región sudamericana, existen normas jurídicas que protegen al Adulto Mayor, en distintos y variados espacios institucionales, sociales, culturales y académicos, a partir del soporte legal que confieren estas

normas. Así tenemos, que la legislación peruana, a través de la Ley N° 30490, establece una serie de parámetros propicios para obtener los beneficios a los Adultos Mayores, así como algunas políticas de protección social a favor de este grupo etario.

En la legislación venezolana, se establecen por medio de la Ley Orgánica para la Atención y Desarrollo Integral de las Personas Adultas Mayores, algunos beneficios que se circunscriben en condiciones propias del avance de edad en este grupo de atención prioritaria, en lo que se incluye además, la protección específica incluso a ex militares y milicianos, considerando la situación histórica de la región bolivariana.

Asimismo, dentro del contexto sudamericano, se colige la norma jurídica de protección a los ancianos o adultos mayores en Colombia, denominada la Ley 1850, emitida en el año 2017, que en similares a la descripción *supra*, contiene disposiciones que están enfocadas en la protección a los derechos y garantías de los adultos mayores, así como las políticas que deben implementarse para lograr efectivizar cada uno de los preceptos que contiene en este texto legal.

De lo dicho, y de la revisión de estas normas, se verifica que no tienen una aplicación directa para obtener el beneficio de la exención tributaria, como lo hace la norma ecuatoriana LOPAM, y que incluso es el aporte de la CRE, la que hace posible que la aplicación de la exención tributaria, nazca de un reconocimiento constitucional, que como tal está enfocado en derechos y garantías que deben poseer los adultos mayores.

Haciendo un ejercicio comparativo entre las normas de los países sudamericanos, Ecuador ha implementado de buena manera sus principios de protección a los adultos mayores; ya que si bien los países en comento han emitido resoluciones a favor de la protección de derechos humanos concretos a los adultos mayores, no han logrado la hegemonía que ha alcanzado el Estado ecuatoriano, por medio de la norma constitucional e infraconstitucional, conforme se ha descrito en esta investigación, y que contrasta ampliamente con los países de la región, por el hecho de poseer una exención tributaria en los impuestos generados en las administraciones municipales.

Uno de los modelos son los sistemas tributarios de Estonia e Irlanda, mismos que según Raimundo (2019) establece que: “La base del sistema de gobierno electrónico se llama x-Road, un sistema informático (de código abierto) que permite intercambiar datos de forma segura entre entidades del gobierno de Estonia y entre servicios públicos y privados” (p.20). Es por ello que se recomienda que se implementen acciones conjuntas de la administración seccional con los diferentes registros y sistemas de información como los de la Dirección General de

Registro Civil Identificación y Cedulación para evitar trámites engorrosos y la disminución sea automática.

## **5. Metodología**

### **5.1. Campo de estudio**

El presente estudio investigativo, ha ocupado el campo de estudio constitucional, a través del contenido del artículo 37 de la CRE, el cual se constituye en el eje central sobre el cual se ha desarrollado esta actividad académica. Asimismo, las normas infraconstitucionales como la Ley del Anciano, LOPAM, y las Ordenanzas que han sido abordadas en los argumentos esbozados en esta investigación.

### **5.2. Materiales**

Indudablemente, en este proceso investigativo, ha sido de mucha utilidad las fuentes de investigación jurídica, que se contiene en el texto constitucional, y las normas infraconstitucionales descritas *supra*, a las cuales, se les ha sumado la información constante en los medios digitales de investigación jurídica, herramientas de gran aporte jurídico a la hora de esgrimir cada uno de los preceptos de este proceso académico.

### **5.3. Métodos**

En esta investigación, se utilizó un enfoque cualitativo para describir los primeros elementos jurídicos que sirvieron para hacer una investigación basada en la recolección de información jurídica bibliográfica. El enfoque que se plasmó en esta investigación fue el descriptivo, conforme se puede colegir de la estructura del este trabajo.

Asimismo, los métodos de investigación que se utilizaron fue el dogmático jurídico, que permitió una clasificación de cada una de las normas jurídicas pertinentes al tema, así como los textos especializados, sea físico o digital, de las personas adultas mayores y la tributación seccional; y, se contó con el método analítico-sintético, el cual es afín a las ciencias sociales, y permitió su uso al momento de lograr una estructura concisa en cuanto al uso de referencias, en coyuntura con los pensamientos y criterios que se observan en esta investigación.

### **5.4. Técnicas**

Como herramienta propia de la investigación, se usó las fichas nemotécnicas, las que lograron efectivizar una recolección oportuna de cada una de las fuentes bibliográficas, las cuales sirvieron para reforzar esta investigación y que son apreciables en el contenido de este proceso; y la entrevista que se aplicó a treinta personas de la tercera edad que han intentado acceder al trámite de exoneración de impuestos.

## 6. Resultados

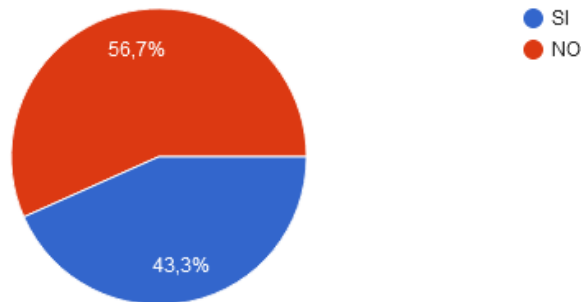
### 6.1. Resultados de Encuestas

En la presente investigación se desarrolló la técnica de investigación denominada encuesta, misma que fue dirigida a 30 personas de la tercera edad, quienes describen su experiencia y conocimiento respecto al acceso a las exenciones tributarias en la administración seccional.

**Pregunta 1:** ¿Conoce Usted cuales son los tributos que debe cancelar en los Gobiernos Seccionales: Municipio y Prefectura?

**Gráfico:**

30 respuestas



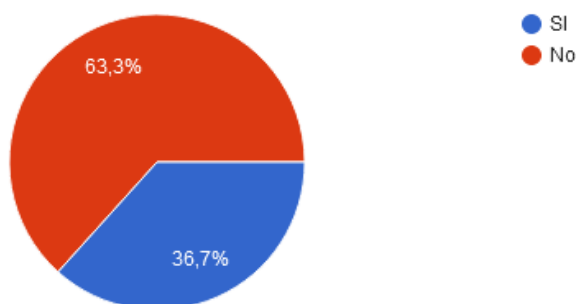
**Interpretación:** Las respuestas obtenidas, nos dan como resultado una tendencia mínima de que sí conocen los tributos a cancelarse de un 43.3%, sobre un no, que es el 56.7%.

**Análisis de la respuesta:**

Al existir una media de proporción casi igual en las respuestas obtenidas, corresponde interpretar que es preocupante que las personas de la tercera edad, no tengan la debida información respecto de los tributos a pagarse en esta ciudad.

**Pregunta 2:** ¿Conoce cuáles son las exoneraciones que, como persona adulta mayor tiene en los tributos que se cancelan en los Gobiernos Seccionales?

30 respuestas



**Interpretación:** Asimismo, se puede evidenciar que, existe una mínima cantidad de personas que conocen las exoneraciones a las que pueden direccionarse, en virtud de sus derechos y garantías constitucionales.

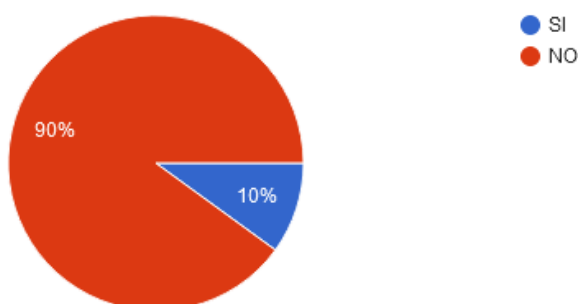
**Análisis de la respuesta:**

En este sentido, al no tener conocimiento los adultos mayores de los beneficios tributarios que pueden recibir por su condición de grupo vulnerable, se está conculcando sus derechos constitucionales.

**Pregunta 3:** ¿Ha recibido información sobre las exoneraciones tributarias en los Gobiernos seccionales?

**Gráfico:**

30 respuestas



**Interpretación:** Como se aprecia, la información que confieren los gobiernos seccionales, a través de los medios digitales es sumamente deficiente, por lo que el porcentaje de desconocimiento es del 90%.

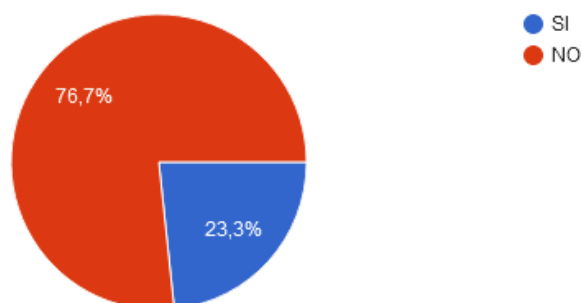
**Análisis de la respuesta:**

El porcentaje en mención, revela que existe un vacío y deficiencia evidentes en el sistema de información de los gobiernos seccionales, ya que no se revela ningún tipo de procedimiento que se pueda seguir.

**Pregunta 4:** ¿Conoce Usted si se debe realizar trámite administrativo, para beneficiarse de la exención de impuestos en los Gobiernos Seccionales?

**Gráfico:**

30 respuestas



**Interpretación:** Continuando con el análisis de este proceso investigativo, se aprecia que en un 76.7% no se tiene conocimiento de los trámites o procedimientos que se deben emprender para realizar una exención tributaria.

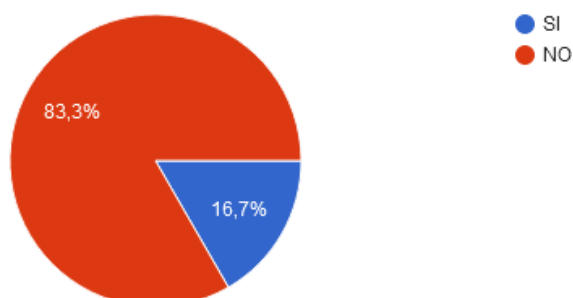
**Análisis de la respuesta:**

El elevado porcentaje de desconocimiento, exhibe la deficiencia de los gobiernos seccionales, cuando no entregan información adecuada y clara, a fin de que las personas de la tercera edad, puedan apreciar un procedimiento claro y concreto de cómo acceder a los beneficios de exención tributaria.

**Pregunta 5:** ¿Se ha beneficiado usted de alguna exención tributaria en los Gobiernos Seccionales: Municipio y Prefectura?

**Gráfico:**

30 respuestas



**Interpretación:** Las personas entrevistadas, refieren en un 83.3% que no se han beneficiado de la exención tributaria, lo cual entrega como resultado la inaplicación de la norma constitucional.

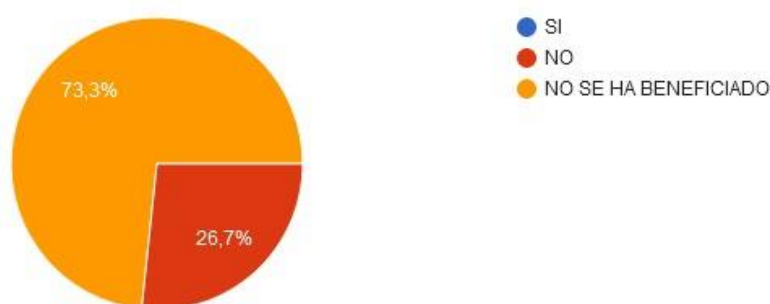
**Análisis de la respuesta:**

El alto porcentaje de las respuestas, distorsiona y vacía el contenido del artículo 36 de la CRE, ya que los encuestados, al ser adultos mayores, no logran obtener un beneficio directo de exención tributaria, estableciendo un escenario de letra muerta en cuanto sus derechos y garantías fundamentales.

**Pregunta 6:** ¿El trámite fue sencillo?

**Gráfico:**

30 respuestas



**Interpretación:** Contrario a esperar que exista una simplicidad en el trámite, se aprecia que el 73.3% de los encuestados –siendo adultos mayores- no han recibido el beneficio de la exención tributaria.

**Análisis de la respuesta:**

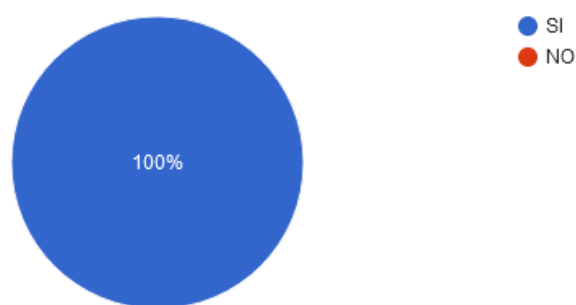
En este sentido, es preocupante que muchas personas de la tercera edad, no se hayan beneficiado de la exención tributaria, debido a que no conocen el procedimiento que se debe hacer, así como no existe una debida difusión de los procedimientos en los portales web de los gobiernos seccionales.

**Pregunta 7:** ¿Considera que el trámite debe ser automático?

**Gráfico:**



30 respuestas



**Interpretación:** El 100% de los encuestados, afirma categóricamente que este trámite – para obtener una exención tributaria- debe ser automático, a fin de lograr efectivizar su exención sin ningún contratiempo.

**Análisis de la respuesta:**

De lo analizado, y en relación a la cantidad de encuestados, un trámite automático sería de mucho beneficio para que los adultos mayores logren un adecuado trato, y que sus derechos y garantías constitucionales, se materialicen en buena manera, cumpliendo con esto con la disposición constante en el texto constitucional.

## 6.2 Resultados de la Investigación seccional

Continuando con el estudio que se proyecta en esta investigación, corresponde realizar un análisis pormenorizado respecto de si, en las provincias del Ecuador, existe suficiente información para que las personas adultas, puedan conocer sobre las exenciones a las que pueden beneficiarse, considerando la particularidad de dichas exenciones y su aplicación en los gobiernos municipales. El propósito de la siguiente información, es conocer si en los portales de internet, se ofrece información detallada del proceso de exención tributaria, y si la misma es clara, concreta y precisa hacia las personas de la tercera edad en este territorio, a fin de que se conozca puntualmente el procedimiento a seguir.

El presente cuadro, expone dicho propósito de la siguiente manera:

*Tabla 1.*

Ámbito provincial (24 provincias).

Provincia	¿Existe información referente a la exoneración de tributos en la página?	Proceso de exención
-----------	--	---------------------

	<b>Si</b>	<b>No</b>
<b>Azuay</b>	X	Para conocer el procedimiento, y beneficiarse de la exoneración tributaria por tercera edad, se debe crear un usuario y contraseña.
<b>Bolívar</b>		X La página municipal, indica la ordenanza, más no el procedimiento.
<b>Cañar</b>		X La página municipal, expone los servicios que ofrece la municipalidad, pero no de los beneficios y exoneraciones a la tercera edad.
<b>Carchi</b>		X No dispone de página municipal esta provincia.
<b>Chimborazo</b>		X Posee página oficial, pero no dispone información específica en el tema de exenciones tributarias para la tercera edad.
<b>Cotopaxi</b>		X No dispone de página oficial para conocer el procedimiento, aunque se denuncia en redes la falta de aplicación a las exenciones tributarias.
<b>El Oro</b>		X Posee página oficial, pero no dispone información específica en el tema de exenciones tributarias para la tercera edad.
<b>Esmeraldas</b>	X	La página oficial, ofrece amplia información de las exenciones a las personas adultas a través de una ordenanza, pero no especifica el procedimiento a seguir.
<b>Galápagos</b>		X Posee página oficial, pero no dispone información específica en el tema de exenciones tributarias para la tercera edad.
<b>Guayas</b>	X	La página oficial, ofrece un claro proceso para que las personas de la tercera edad puedan acceder a este beneficio, el cual es el siguiente: Los solicitantes deben haber cumplido los 65 años de edad al 1 de enero del año a exonerar. Además, sus ingresos mensuales no deberán exceder en un máximo de 5 remuneraciones básicas unificadas y su patrimonio las 500 remuneraciones básicas unificadas. Si la renta o patrimonio excede, los impuestos se pagarán únicamente por la diferencia o excedente y si el predio fue adquirido en estado civil Casado, el formulario deberá ser firmado por ambos cónyuges, caso contrario se otorgará el porcentaje que le corresponda a quien suscriba.
<b>Imbabura</b>		X Este gobierno municipal no posee una página de internet oficial.
<b>Loja</b>	X	La página oficial, ofrece un claro proceso para que las personas de la tercera edad puedan acceder a este beneficio, el cual es el siguiente:

1. Solicitud en papel para Trámites Administrativos dirigida a la Dirección Financiera (adquirir en ventanillas de recaudaciones) (señalar teléfono y correo electrónico)
2. Copia de cédula de identidad del propietario y cónyuge en caso de ser casados.
3. Copia de la escritura pública de bien o bienes debidamente inscritos en el Registro de la Propiedad (las escrituras deberán ser legibles)
4. Copia del impuesto predial vigente.
5. Presentar en Carpeta cualquier color.

<b>Los Ríos</b>		Este gobierno provincial no posee una página de internet oficial.
<b>Manabí</b>		Este gobierno municipal no posee una página de internet oficial.
<b>Morona Santiago</b>	X	La página oficial es clara, y presenta un formulario que debe ser llenado por las personas de tercera edad, a fin de beneficiarse del proceso de exención de impuestos.
<b>Napo</b>	X	Posee página oficial, pero no dispone información específica en el tema de exenciones tributarias para la tercera edad.
<b>Orellana</b>	X	La página oficial, es bastante amplia y clara, y presenta un formulario que debe ser llenado por las personas de tercera edad, a fin de beneficiarse del proceso de exención de impuestos.
<b>Pastaza</b>	X	La página oficial tiene un amplio catálogo de servicios, incluido el de exoneración de impuestos, pero no especifica alguno para la tercera edad.
<b>Pichincha</b>	X	Se puede encontrar en la web, el documento denominado “ <i>Guía para exoneración de impuesto predial para personas adultas mayores</i> ”.
<b>Santa Elena</b>	X	La página oficial, ofrece un claro proceso para que las personas de la tercera edad puedan acceder a este beneficio, el cual es el siguiente: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Solicitud dirigida al director financiero firmada por el contribuyente.</li> <li>• Pago de tasa por exoneración-(rentas).</li> <li>• Pago de renta.</li> <li>• Copia de cedula.</li> <li>• Copia de minuta.</li> <li>• Cert. de avalúo para transferencia de dominio.</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Historia de dominio- registrador de la propiedad (actualizado).</li> </ul>
<b>Santo Domingo de los Tsáchilas</b>	X	La página oficial, ofrece amplia información de las exenciones a las personas adultas a través de un <i>spot</i> publicitario, pero no especifica el procedimiento a seguir.
<b>Sucumbíos</b>	X	Esta provincia posee página oficial, pero no explica ni informa un procedimiento específico para exenciones de tributos a la tercera edad.
<b>Tungurahua</b>	X	No dispone de página municipal esta provincia
<b>Zamora Chinchipe</b>	X	Esta provincia posee página oficial, pero no explica ni informa un procedimiento específico para exenciones de tributos a la tercera edad.

*Nota:* Elaboración propia.

La información que se revela en el cuadro *supra*, es valiosa para emitir un criterio crítico respecto de la información pública a la cual puede acceder cualquier usuario, para conocer los procedimientos que se pueden seguir a fin de lograr una exención tributaria. En este sentido, se evidencia que de la consulta digital realizada, existen únicamente siete provincias que logran entregar una información adecuada para direccionar una petición de exención tributaria, en donde consten principalmente, el grupo de la tercera edad.

De lo referido, debe agregarse que además algunas provincias de Ecuador, no existe una página web oficial que sustente las actividades, programas, rentas o exenciones que ofrece su gobierno municipal, lo cual y en la práctica constitucional, vacía el contenido del artículo 37, ya que no se puede aplicar correctamente las garantías constitucionales a favor de este grupo etario, cuando *prima facie*, los medios para alcanzar este fin, no son propicios y accesibles, más aun en esta contemporaneidad, donde la tecnología debe conjugarse con la facilidad al usuario.

Este dato, es de aporte significativo a esta investigación, ya que en el contexto de trasgresión a derechos constitucionales, el que un gobierno municipal no cuente con información accesible, clara y comprensible, es una afectación a que el grupo de la tercera edad, pueda conocer los trámites respectivos a realizarse, el monto económico a erogarse para el pago de una exención tributaria, y el tiempo que esto podría demorar; entonces, al no existir esta información de primera fuente, se conculca los derechos de los adultos mayores, ya que estos derechos, son transversales en todo el sistema burocrático nacional.

Luego de la revisión de la información de la administración provincial, para esta investigación es importante solicitar

*Tabla 2.*

Ámbito provincial (3 provincias Guayas, Pichincha y Loja).

Cantón	¿Existe información referente a la exoneración de tributos en la página?		Proceso de exención
	Si	No	
<b>Guayaquil</b>	X		La página oficial indica que para acceder a la aplicación de exoneración para personas adultas mayores, los solicitantes deben haber cumplido los 65 años de edad al 1 de enero del año a exonerar. Sus ingresos mensuales no deberán exceder en un máximo de 5 remuneraciones básicas unificadas y su patrimonio las 500 remuneraciones básicas unificadas. Si la renta o patrimonio excede, los impuestos se pagarán únicamente por la diferencia o excedente.
<b>Alfredo Baquerizo Moreno</b>	X		La página oficial municipal, no posee información relacionada al tema de exenciones tributarias a personas adultas mayores.
<b>Balao</b>	X		La página municipal, expone los servicios que ofrece la municipalidad, pero no de los beneficios y exoneraciones a la tercera edad, adicionalmente solo se puede acceder a ordenanzas que corresponden al año 2022 y en aquellas no consta ninguna relacionada a lo personas adultas mayores.
<b>Balzar</b>	X		La página municipal, expone los servicios que ofrece la municipalidad, pero no de los beneficios y exoneraciones a la tercera edad.
<b>Colimes</b>	X		Posee página oficial, pero no dispone información específica en el tema de exenciones tributarias para la tercera edad.
<b>Daule</b>	X		Este cantón posee página oficial, pero no explica ni informa un procedimiento específico para exenciones de tributos a la tercera edad.
<b>Durán</b>	X		Este cantón posee página oficial, pero no explica ni informa un procedimiento específico para exenciones de tributos a la tercera edad.
<b>El Empalme</b>	X		Posee página oficial, pero no dispone información específica en el tema de exenciones tributarias para la tercera edad.

<b>El Triunfo</b>	X	Posee página oficial, pero no dispone información específica en el tema de exenciones tributarias para la tercera edad.
<b>Antonio Elizalde (Bucay)</b>	X	Posee página oficial, pero no dispone información específica en el tema de exenciones tributarias para la tercera edad.
<b>Isidro Ayora</b>	X	Posee página oficial, pero no dispone información específica en el tema de exenciones tributarias para la tercera edad.
<b>Lomas de Sargentillo</b>	X	Posee página oficial, pero no dispone información específica en el tema de exenciones tributarias para la tercera edad.
<b>Marcelino Maridueña</b>	X	Posee página oficial, pero no dispone información específica en el tema de exenciones tributarias para la tercera edad.
<b>Milagro</b>	X	Posee página oficial, pero no dispone información específica en el tema de exenciones tributarias para la tercera edad.
<b>Naranjal</b>	X	Posee página oficial, pero no dispone información específica en el tema de exenciones tributarias para la tercera edad.
<b>Naranjito</b>	X	No posee página oficial o al momento de la consulta no existe la misma.
<b>Nobol</b>	X	Posee página oficial, pero no dispone información específica en el tema de exenciones tributarias para la tercera edad.
<b>Palestina</b>	X	Posee página oficial, pero no dispone información específica en el tema de exenciones tributarias para la tercera edad.
<b>Pedro Carbo</b>	X	Posee página oficial, pero no dispone información específica en el tema de exenciones tributarias para la tercera edad.
<b>Playas</b>	X	Posee página oficial, pero no dispone información específica en el tema de exenciones tributarias para la tercera edad.
<b>Salitre</b>	X	Posee página oficial, pero no dispone información específica en el tema de exenciones tributarias para la tercera edad.
<b>Sanborondón</b>	X	Posee página oficial, pero no dispone información específica en el tema de exenciones tributarias para la tercera edad. Existe además un información relacionada a la exoneración de impuestos que dice; “Si usted tiene dudas respecto a los valores emitidos, problemas con el registro de usuario o solicitó exoneración de impuestos y no ha sido aplicada su rebaja, por favor comuníquese el inconveniente a <a href="mailto:info@samborondon.gob.ec">info@samborondon.gob.ec</a> para la revisión previo al pago.”.

<b>Santa Lucía</b>	X	Posee página oficial, pero al momento de la consulta una leyenda indica “página en mantenimiento”.
<b>Simón Bolívar</b>	X	Posee página oficial, pero no dispone información específica en el tema de exenciones tributarias para la tercera edad.
<b>Yaguachi</b>	X	Posee página oficial, pero no dispone información específica en el tema de exenciones tributarias para la tercera edad.
<b>Mejía</b>	X	Posee página oficial, pero no dispone información específica en el tema de exenciones tributarias para la tercera edad.
<b>Rumiñahui</b>	X	Posee página oficial, pero no dispone información específica en el tema de exenciones tributarias para la tercera edad.
<b>Quito</b>	X	Posee página oficial, pero no dispone información específica en el tema de exenciones tributarias para la tercera edad. Sin embargo de aquello en la página web se encuentra que actualmente se está realizando una “Campaña sobre los derechos de las personas adultas mayores” pero no se da información sobre el tema de estudio.
<b>Pedro Moncayo</b>	X	No dispone de página municipal oficial o la misma no responde.
<b>Cayambe</b>	X	Posee página oficial, pero no dispone información específica en el tema de exenciones tributarias para la tercera edad.
<b>San Miguel de los Bancos</b>	X	No dispone de página oficial para conocer el procedimiento, aunque se denuncia en redes la falta de aplicación a las exenciones tributarias.
<b>Puerto Quito</b>	X	Posee página oficial, pero no dispone información específica en el tema de exenciones tributarias para la tercera edad.
<b>Pedro Vicente Maldonado</b>	X	La página oficial, ofrece amplia información de las exenciones a las personas adultas a través de una ordenanza, pero no especifica el procedimiento a seguir.
<b>Calvas</b>	X	Posee página oficial, pero no dispone información específica en el tema de exenciones tributarias para la tercera edad.
<b>Catamayo</b>	X	Posee página oficial, pero no dispone información específica en el tema de exenciones tributarias para la tercera edad.
<b>Celica</b>	X	Posee página oficial y la información existente es la siguiente: “DESCUENTOS ADULTO MAYOR.

		<p>A través de este trámite las Personas Adultas Mayores tienen la posibilidad de exonerarse del pago de: Impuestos en el GADMC-CELICA, desde el año siguiente al que cumplieron 65 años con ingresos mensuales estimados en máximo 5 Remuneraciones Básicas Unificadas o que no exceda su patrimonio a 500 Remuneraciones Básicas Unificadas. En caso de exceder estos montos se pagará impuestos en proporción al excedente.”.</p> <p>, pero no dispone información específica en el tema de exenciones tributarias para la tercera edad. Sin embargo de aquello en la página web se encuentra que actualmente se está realizando una “Campaña sobre los derechos de las personas adultas mayores” pero no se da información sobre el tema de estudio.</p>
<b>Chaguarpamba</b>	X	Posee página oficial, pero no dispone información específica en el tema de exenciones tributarias para la tercera edad.
<b>Espíndola</b>	X	Posee página oficial, pero no dispone información específica en el tema de exenciones tributarias para la tercera edad.
<b>Gonzanamá</b>	X	No dispone de página oficial para conocer sobre las exenciones tributarias. Indicando adicionalmente que solo se encuentra información sobre un Centro Diurno de Adultos Mayores.
<b>Macará</b>	X	Posee página oficial, pero no dispone información específica en el tema de exenciones tributarias para la tercera edad.
<b>Olmedo</b>	X	La página oficial, ofrece amplia información de las exenciones a las personas adultas a través de una ordenanza, pero no especifica el procedimiento a seguir.
<b>Paltas</b>	X	Posee página oficial, pero no dispone información específica en el tema de exenciones tributarias para la tercera edad.
<b>Pindal</b>	X	Posee página oficial, pero no dispone información específica en el tema de exenciones tributarias para la tercera edad.
<b>Loja</b>	X	Posee página oficial, pero no dispone información específica en el tema de exenciones tributarias para la tercera edad.
<b>Puyango</b>	X	Posee página oficial, pero no dispone información específica en el tema de exenciones tributarias para la tercera edad.
<b>Quilanga</b>	X	Al momento de la consulta, este cantón no posee página web oficial.



<b>Saraguro</b>	X	Posee página oficial, pero no dispone información específica en el tema de exenciones tributarias para la tercera edad.
<b>Sozoranga</b>	X	Posee página oficial, pero no dispone información específica en el tema de exenciones tributarias para la tercera edad.
<b>Zapotillo</b>	X	Posee página oficial, pero no dispone información específica en el tema de exenciones tributarias para la tercera edad.

*Nota:* Elaboración propia.

De la revisión de los datos obtenidos, se colige sin dudas, que existen gobiernos seccionales que no poseen una debida y clara información respecto del trámite que se debe ejercitar para alcanzar el beneficio de la exención tributaria, lo cual es un óbice para que cada uno de este grupo etario, alcance como tal dicho beneficio, situación que se convierte en una deficiencia de aplicación de los gobiernos seccionales.

Asimismo, debe tomarse en cuenta, que los cantones que están siendo analizados, son ciudades de gran avance en su urbanidad y tecnología, por lo que cada uno de estas provincias, deberían tener en sus cantones, la información digital correcta e importante para lograr destacar el procedimiento que deben seguir los beneficiarios de una exención tributaria, conforme lo establece meridianamente la CRE, y sus normas infraconstitucionales, en razón del análisis que se ha hecho en esta investigación.

### **6.3. Propuesta para el debido acceso a las exenciones tributarias para adultos mayores en los gobiernos seccionales del Ecuador**

A la luz de la información obtenida, las encuestas realizadas, y el criterio y enfoque realizado en esta investigación, se expone las propuestas que permitirían una debida aplicación de la exención tributaria, conforme los preceptos constitucionales y legales vigentes en Ecuador.

Un debido acceso a las exenciones tributarias, se lograría dotando de información clara, concreta, de fácil comprensión, dinámica y actualizada, al proceso que deben seguir los adultos mayores, para conocer qué deben realizar antes de acudir a un gobierno municipal seccional, y proceder con el trámite de pago de tributos, sabiendo a ciencia cierta, cuál es el monto que, constitucionalmente, debe ser descontado como exención. En este caso, la propuesta es que conste esta información en todos los portales web de los gobiernos seccionales del país, y así exista una guía concreta para lograr este fin, en razón de los argumentos que se exponen.

Asimismo, que en nuestro gobierno seccional de Loja, ajuste y acople sus ordenanzas municipales, a fin de que los adultos mayores puedan recibir el beneficio de la exención tributaria conforme lo prescribe la CRE, y las normas infraconstitucionales pertinentes al beneficio de la tercera edad; ya que, al momento que se genera una ordenanza contraria o vulneradora a los derechos y garantías a favor de este grupo etario, se sucumbe a una arbitrariedad e inconstitucionalidad.

Una recomendación más dinámica y positiva, es que la administración pública seccional cuente con acceso a la base de datos del Registro de Civil y coordine acciones coordinadas con otras entidades, para que cuando una persona cumpla los 65 años de edad, sea la administración interna quien aplique la exención de manera automática, aprovechando los beneficios de la tecnología y su acceso a nivel local y nacional. Esto sería posible a través del trabajo y compromiso mancomunado de entidades públicas como el Registro Civil y/o el Consejo Nacional Electoral.

## **7. Discusión**

### **7.1. Verificación de Objetivos**

#### **Objetivo General**

*Analizar desde un enfoque constitucional, las medidas de acceso al derecho a exenciones tributarias de personas adultas mayores en los gobiernos autónomos seccionales del Ecuador para la emisión de alternativas propias de un Estado de Derechos.*

El presente objetivo, ha sido abordado en esta investigación desde un estudio del marco doctrinario en el que se hace referencia a los instrumentos internacionales, articulado de la CRE y el análisis del caso concretamente en la ciudad de Loja, se ha revelado que existe la Ordenanza No. 051-2017, la cual conculca derechos y garantías constitucionales en los adultos mayores, cuando su contenido aleja la aspiración de que este grupo etario pueda beneficiarse de un beneficio constitucional como lo es la exención tributaria.

Asimismo, a través de los resultados, se ha podido verificar que a nivel nacional, las administraciones municipales de cada provincia, no cuentan con información tecnológica en su mayoría, que pueda facilitar un procedimiento concreto a todos los adultos mayores, es decir, estas entidades, no poseen en sus plataformas digitales información pertinente para conocer el proceso que conlleva beneficiarse de una exención tributaria, lo que como tal, es un óbice a las medidas de acceso a las exenciones en todo el país.

#### **Objetivo Específico 1**

*Determinar las formas de acceso a las exenciones tributarias de las personas adultas en los gobiernos autónomos seccionales para la comprobación de un acceso efectivo a este derecho.*

En esta investigación, se ha desarrollado un proceso de análisis concreto y preciso, en cuanto el acceso que tienen las personas adultas mayores a los beneficios y garantías que poseen en razón de su condición de vulnerabilidad. Por ende, a partir del estudio normativo, se ha detectado que en la ciudad de Loja, existe la Ordenanza 051-2017, la cual es óbice a las garantías constitucionales de exención tributaria, ya que su contenido, limita la posibilidad de recibir un beneficio conforme lo prevé el texto constitucional; y, además, de la revisión de las páginas web de los gobiernos nacionales, en su mayoría, no ofrecen información para lograr conocer el procedimiento que deben seguir los adultos mayores, a fin de obtener el beneficio de la exención, con lo cual se ha cumplido positivamente con este objetivo.

## **Objetivo Específico 2**

*Realizar un estudio de derecho comparado sobre el acceso a las exenciones tributarias a personas adultas mayores para obtener alternativas con un enfoque constitucional.*

Este objetivo, se lo cumplió en esta investigación, valorando las legislaciones de Perú, Venezuela y Colombia, estableciendo un amplio campo de protección a los Adultos Mayores en los países de la región; no obstante, se verifica que Ecuador, posee una normativa adecuada para lograr las exenciones tributarias, y que pueden ser aplicadas conforme lo reza la CRE y la LOPAM.

## **Objetivo Específico 3**

*Realizar una propuesta con enfoque constitucional para el acceso a las exenciones tributarias para adultos mayores en los gobiernos autónomos seccionales del Ecuador.*

La presente investigación, ha sido debidamente realizada, considerando aspectos relevantes y destacables en el tema de los derechos y garantías constitucionales que posee el grupo de personas que son parte de la tercera edad en el punto 6.4 de la investigación.

## **7.2. Comprobación de la Hipótesis**

*“La tributación seccional no garantiza el acceso al derecho de exenciones tributarias a las personas adultas mayores.”*

Lo que esta investigación ha logrado detectar y singularizar, es provechosa para establecer los principales factores que se suscitan en un espacio territorial como lo es la ciudad de Loja, y la emisión de ordenanzas que, en su aplicación, resultan atentatorias para el libre desenvolvimiento de derechos y garantías constitucionales, más aún cuando se suscitan en contra de las personas de la tercera edad.

De esta forma, la hipótesis que se forjó en este proceso, se ha comprobado a través de este estudio, ya que la investigación ha demostrado que en la administración tributaria seccional no cuenta con mecanismos que promuevan un acceso directo al derecho a exenciones tributarias para las personas adultas mayores, si bien describen procesos que no parecen tan complicados, mismo que se vuelve tedioso al momento de su aplicación inclusive encontrándonos con personas del grupo que han manifestado que desconocían del derecho o que pese a conocerlo no han podido acceder por las dilaciones de carácter burocrático que presentan las administraciones.

Así mismo el Cantón Loja, existe una ordenanza que conculca los derechos y garantías destinados a la tercera edad, por cuanto su contenido contradice y contraría a la disposición constitucional de lograr una exención tributaria a este grupo etario, ya que la Ordenanza 057-2017, en sus articulados, tiene disposiciones que hacen imposible, inalcanzable e impracticable

lograr un descuento o exención conforme lo reza el texto constitucional, al estar emitida bajo condiciones insuperables, conforme se ha descrito en esta investigación.

Así mismo, en este proceso, se ha expuesto cuáles son los principales presupuestos que hacen posible la protección jurídica –a través de derechos y garantías- de los grupos de personas de tercera edad, y cómo en el transcurso de los años, la CRE implementó en su contenido algunos beneficios, a través de garantías, para las personas de la tercera edad, en el cual consta la exención de tributos.

Entonces, la exención de tributos, sujetos a condiciones específicas y concretas, pero absolutamente posibles y practicables, fue lo que en su momento adaptó el GAD Municipal de Loja, a través de la Ordenanza No. 007-2014, la que, a través de sus características, permitía aplicar el beneficio de la exención, debido a las condiciones por las cuales debían someterse los adultos mayores, de especial manera por la cuantía de los bienes inmuebles, conforme se expuso *ut supra*. Reforzando este criterio Villacreces (2022) indica:

El marco legal tributario ecuatoriano cuenta con algunas desgravaciones considerables en algunos impuestos, con el fin de contribuir a la capacidad de consumo de las personas de la tercera edad, promover un equilibrio en sus finanzas personales y estimular la inversión de este grupo etario (p.184).

Este fin interpretativo del numeral 5, del artículo 37 de la CRE, irradia un beneficio directo e inobjetable hacia el grupo de tercera edad, lo que constituye un beneficio *per se*; empero, cuando a través de una Ordenanza municipal, se soslaya este beneficio, por cuestiones netamente administrativas y de recolección de mejores y sustanciosos impuestos, la trasgresión es evidente y flagrante.

Este hecho, sucedió cuando el GAD Municipal de Loja, por medio la nueva y vigente Ordenanza No. 51-2017, expidió condiciones distintas a las que constaban en la anterior Ordenanza, y con esto, la exención tributaria, a través de este instrumento, pulverizó derechos y garantías constitucionales en un grupo de atención prioritaria del Estado.

Este sin sentido que se forjó en la Ordenanza No. 51-2017, es un precedente del cómo las instituciones del Estado, transgreden derechos constitucionales sin mediar en el contenido constitucional, ya que, en dicha ordenanza, no se indica o se hace saber por qué existe un significativo e inalcanzable rebaja en el porcentaje de base para el beneficio de la exención. Este hecho, afecta la aplicación correcta y positiva de los derechos y garantías:

(...) puesto que de modo conjunto tienen como objetivo considerar las situaciones que hacen que las personas no se encuentren en la misma situación, ya sea jurídica, económica y principalmente social, respecto de este último aspecto, es el caso del

reconocimiento de un especial tratamiento a las personas que pertenecen a los grupos de atención prioritaria (Erazo, 2017, p. 146).

Conforme se viene relatando, la idea de que un gobierno municipal, haya proscrito una Ordenanza que aplicaba un descuento razonable y adaptable a las garantías constitucionales de los mayores adultos, es inconcebible, en razón de que el texto constitucional prevé de una regla que debe ser aplicada en todas las instancias públicas, en las cuales una garantía de rango constitucional pueda y deba ser aplicada.

La consecuencia de este acto, es que este grupo etario para hacer efectivos sus derechos, tendría que recurrir a demandar una garantía jurisdiccional, en razón de la oportunidad o inmediatez de dicho procedimiento, ya que recurriendo al contenido de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC en adelante), la idoneidad de demandar la protección de una garantía constitucional, podría ser la Acción de Protección (art. 39), o en su defecto, la Acción constitucional de Incumplimiento (art. 52).

En este contexto, ha sido de mucha importancia el considerar la delimitación de la vulneración de los adultos mayores en esta ciudad, máxime si con la información proporcionada, se ha revelado la existencia de un hecho que ataca directamente la debida aplicación de las garantías constitucionales de los mismos.

Este acontecimiento, perjudica notablemente a este grupo de personas, ya que evidentemente, un factor de incidencia al libre desarrollo de sus derechos y garantías, se origina por el motivo de la inexistencia de un ingreso económico estable y regular, por cuanto este grupo de personas adultas, no tiene las mismas condiciones de vida, sociales, económicas y naturales, que en su momento lo tuvieron. Aguirre (2016) aporta acertadamente:

(...) pero no puede perderse de vista que el factor económico es una causa autónoma y muy fuerte de vulnerabilidad, y que arrasa la posibilidad de acceder al disfrute de todos los derechos y que impide el ejercicio real de sus derechos más básicos (p. 24)

Esto respecto de los derechos y garantías constitucionales, a los que estamos haciendo referencia en esta investigación. Entonces la afectación económica en las personas adultas mayores, le suma un *plus* a este estudio, que basándose en la recolección de información jurídica, destaca por describir el escenario de vulneración de derechos constitucionales a los que están expuestos todos aquellos adultos mayores, que a través de estos mecanismos jurídicos –a modo ordenanza- lejos de proteger su vida digna, y cuidar su existencia, se los deriva a vivir bajo el manto de la preocupación, limitación y vulneración de sus derechos fundamentales.

## 8. Conclusiones

La presente investigación, ha descrito factores de gran importancia y significancia en los derechos y garantías de las personas de la tercera edad, ante lo cual se emiten las siguientes conclusiones:

1. Las personas de la tercera edad, en el vertiginoso avance de la sociedad y el mundo, han logrado un reconocimiento en la Carta Magna, el cual recoge las condiciones humanas y fisiológicas por las que atraviesa este grupo etario, y que se ven representados por la amalgama de garantías constitucionales, que expone el artículo 37, que ha sido parte del presente proceso investigativo. En este artículo, consta propiamente la exención tributaria, como un beneficio dirigido a los grupos de tercera edad.
2. El derecho a exenciones tributarias para las personas de la tercera edad, se ve seriamente conculcado cuando a través de mecanismos jurídicos como las Ordenanzas municipales, se emiten procedimientos violatorios a estas garantías constitucionales, imponiendo modelos de exenciones inalcanzables hacia el grupo etario, y que como consecuencia generan una “letra muerta” a los beneficios que, a través de garantías constitucionales, pueden acogerse los adultos mayores.
3. A nivel nacional, los Gobiernos Municipales no presentan información pertinente, útil y práctica, para que las personas de la tercera edad, conozcan ampliamente si en dicha dependencia municipal, existe y se aplica el beneficio de la exención tributaria, y el procedimiento que en cada caso merece ser aplicado.
4. Existe falta de información; so pena, y conforme se describe *ut supra*, el Gobierno Municipal de la ciudad de Loja, si expone un procedimiento verificable en internet, aunque dicho proceso va en detrimento de los derechos y garantías de las personas adultas.
5. La Ordenanza 051-2017 se encuentre vigente, es una situación que debe ser analizada por las autoridades seccionales, ya que la forma en que las misma sigue regulando los impuestos, sin considerar ni aplicar garantías constitucionales a favor de la tercera edad, es un acto vulnerador flagrante que debe ser expulsado del ordenamiento jurídico seccional, y prevalecer el Estado social de derechos que promueve la CRE.
6. La legislación ecuatoriana, por medio de la Carta Magna y normas infraconstitucionales, se destaca por sobre países de la región latinoamericana (Perú, Colombia, Venezuela), ya que contiene en sus enunciados, garantías de aplicación

favorable directa, como son la exenciones tributarias, a través de las cuales, se puede lograr un descuento significativo en el pago de los bienes inmuebles y sus impuestos.

7. Esta investigación, ha logrado un fin plausible y destacable en el campo constitucional, ya que se ha hecho una descripción de los adultos mayores, su grado de protección institucional y social, por ser parte inexorable de los grupos de atención prioritaria; así como el hecho de que sus derechos y garantías constitucionales, pueden verse seriamente afectados, políticas seccionales, como las que se exponen en este proceso académico-investigativo.
8. De lo dicho, este trabajo puede constituirse en fuente de consulta a generaciones posteriores o contemporáneas, que proyecten un estudio análogo en el tema de los adultos mayores y su incidencia en la sociedad, y la regulación constitucional.



## **9. Recomendaciones**

Una vez realizada esta investigación, y en razón del tema de estudio, se presentan las siguientes recomendaciones:

1. Instar al Estado ecuatoriano, por medio de sus instituciones públicas, semipúblicas, y privadas, ejercer de buena manera la práctica de derechos y garantías constitucionales a favor de las personas de la tercera edad y de los grupos vulnerables, emprendiendo políticas a favor de materializar dichos derechos y garantías.
2. Concientizar la situación de los adultos mayores desde los espacios académicos, burocráticos, jurídicos y sociales, a fin de difundir la necesidad de proteger y aplicar a los derechos y garantías de este grupo de personas, en su condición de pertenecer a los grupos vulnerables.
3. Asesorar y patrocinar a los adultos mayores, respecto de los procedimientos que se deben seguir, para solicitar la aplicación de la exención tributaria; o en su defecto, la posibilidad jurídica real de solicitar la inconstitucionalidad de la ordenanza que enerva y conculca los derechos y garantías de estas personas.
4. Difundir la información constante en esta investigación, a fin de que se considere su contenido y análisis, que busca como tal exponer un criterio crítico a la forma en que se vienen tramitando las exenciones tributarias en la ciudad de Loja, y la afectación directa en los derechos fundamentales de los adultos mayores.
5. Solicitar formalmente a las autoridades de los gobiernos seccionales del Ecuador, la implementación información clara, concreta y precisa en cuanto el procedimiento que deben seguir para acceder a la garantía de la exención tributaria.
6. Informar a la administración seccional la importancia de implementar un servicio de exenciones tributarias para personas de la tercera edad que se caracterice por ser directo de tal manera que permita a este grupo de atención tributaria una aplicación y cumplimiento inmediato de sus derechos constitucionales, sin necesidad de tanto requisito o trámite.

## 10. Bibliografía

- Aguirre, V. (2016). La Vulneración de los Derechos Constitucionales a la rebaja de la tarifa en la prestación de servicios públicos y privados de transporte y la Exención en el Régimen Tributario a los adultos mayores de la Ciudad de El Ángel, Cantón Espejo, Provincia del Carchi. *Universidad Central del Ecuador*. [Tesis previo al título de abogada]. <http://www.dspace.uce.edu.ec/bitstream/25000/8220/1/T-UCE-0013-Ab-420.pdf>
- Asamblea Constituyente. (2008, 20 de octubre). Constitución de la República del Ecuador. *Registro Oficial No. 449*.
- Asamblea Nacional (2019, 09 de mayo). Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores. *Registro Oficial No. 484*.
- Asamblea Nacional Constituyente. (1998, 11 de agosto). Constitución Política de la República del Ecuador. Decreto Legislativo No. 000. *RO/ 1*.
- Asamblea Nacional. (2009, 22 de octubre). Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. *Registro Oficial No. 22*.
- Asamblea Nacional. (2020, 08 de julio). Reglamento General Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores. *Registro Oficial Suplemento 241*.
- CEPAL (2011). Los derechos de las personas mayores. Materiales de estudio y divulgación. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/21497/2011\\_Cepal\\_Fnuap\\_Asdi\\_03\\_es.pdf?sequence=3&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/21497/2011_Cepal_Fnuap_Asdi_03_es.pdf?sequence=3&isAllowed=y)
- Comisión Nacional de Derechos Humanos (2016). Los Derechos Humanos de las Personas Adultas Mayores. *CNDH México*. <https://www.uv.mx/cendhiu/files/2013/03/27-DH-Adultos-Mayores.pdf>
- Concejo Municipal de Loja (2014, 21 de agosto). No. 007-2014. Ordenanza que regula la determinación, gestión y recaudación de la contribución especial de mejoras en el cantón Loja. Registro Oficial No. 347.
- Concejo Municipal de Loja (2017, 20 de diciembre). No. 051-2017. Ordenanza que regula la determinación, gestión y recaudación de la contribución especial de mejoras en el cantón Loja. Registro Oficial No. 144.
- Congreso Nacional (2006, 13 de octubre; 2016, 29 de abril). Ley del Anciano. *Registro Oficial 376*.
- Consejo de Protección de Derechos (2020). REFLEXIÓN TÉCNICA – 1 DE OCTUBRE DIA INTERNACIONAL DEL ADULTO MAYOR. <https://proteccionderechosquito.gob.ec/2020/09/30/10188046/>

CORUNA.GA (2023). Ordenanzas Municipales.

<https://www.coruna.gal/transparencia/es/normativa-municipal/normativa/ordenanzas?argIdioma=es>

DELSOL (2023). Exención. <https://www.sdelso.com/glosario/exencion/>

Erazo, D. (2017). La obligación constitucional del Estado de establecer exenciones tributarias a favor de las personas con discapacidad: análisis de la sentencia No. 019-17-SIN-CC dictada por la Corte Constitucional del Ecuador. *FORO Revista de Derecho*, No. 28, ISSN 1390-2466 • UASB-E / CEN • Quito, 2017.

Forttes, P. (2020). Envejecimiento y Atención a la Dependencia en Ecuador. *EUROSOCIAL.EU*. <https://eurosocial.eu/wp-content/uploads/2021/03/Envejecimiento-y-atencion-a-la-dependencia-en-Ecuador.pdf>

Gutiérrez, T. (2014). El cumplimiento de derechos para las personas adultas mayores en centros de atención. *Ministerio de Inclusión Económica y Social*. [https://info.inclusion.gob.ec/phocadownloadpap/estudios/atencion\\_intergeneracional/2014/el\\_cumplimiento\\_de\\_derechos\\_para\\_las\\_personas\\_adultas\\_mayores\\_en\\_centros\\_de\\_atencion.pdf](https://info.inclusion.gob.ec/phocadownloadpap/estudios/atencion_intergeneracional/2014/el_cumplimiento_de_derechos_para_las_personas_adultas_mayores_en_centros_de_atencion.pdf)

Huenchan, S. (2004). Marco legal y de políticas en favor de las personas mayores en América Latina. *CEPAL Serie Población y Desarrollo*. [https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/7193/S044281\\_es.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/7193/S044281_es.pdf)

INREDH (2016). Progresividad de las Garantías Constitucionales en la Constitución de Montecristi. <https://inredh.org/progresividad-de-las-garantias-constitucionales-en-la-constitucion-de-montecristi/>

Ministerio de Salud de Colombia (2023). Envejecimiento y Vejez. <https://www.minsalud.gov.co/proteccion-social/promocion-social/Paginas/envejecimiento-vejez.aspx>

Mira, C; y Gómez, N. (2021). Las violaciones de los derechos humanos de las personas mayores: Un análisis en retrospectiva. *SCIELO*. [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2145-77192021000100001](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2145-77192021000100001)

Miranda, H. (2017). LA PROTECCIÓN DE LOS ADULTOS MAYORES EN LA JURISPRUDENCIA DE LA SALA CONSTITUCIONAL DE COSTA RICA. *Revista IUS Dcotrina*. ISSN-1659-3707.

Monje, E., y San Lucas, M. (2021). La necesidad de establecer políticas públicas

gubernamentales en Ecuador para garantizar el derecho a la salud de los adultos mayores. *Revista ESPACIOS*.

<https://revistaespacios.com/a21v42n23/a21v42n23p04.pdf>

Oyarte, R. (2019). Derecho Constitucional. Tercera Edición. *Corporación de Estudios y Publicaciones*.

Rivas, M. (2016). Los adultos mayores y el derecho al buen vivir. *CEDIA*.  
[https://rraae.cedia.edu.ec/Record/UNIANDES\\_003d5c8291954a16bfff34f9db8c73fd](https://rraae.cedia.edu.ec/Record/UNIANDES_003d5c8291954a16bfff34f9db8c73fd)

Valarezo, M. (2018). Trato diferenciado a las personas de la tercera edad y discapacitados en el régimen jurídico tributario ecuatoriano y su aplicación constitucional con los países de la Comunidad Andina. Universidad Andina Simón Bolívar. [Tesis previo al grado de magister]. <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/6227/1/T2658-MT-Valarezo-Trato.pdf>

Vallejo, S. (2015). TRIBUTOS MUNICIPALES ¿Qué son y cómo empezar a cobrarlos? Banco del Estado. [https://bde.fin.ec/wp-content/uploads/2020/12/2.tributos\\_municipales\\_y\\_como\\_cobrarlos.pdf](https://bde.fin.ec/wp-content/uploads/2020/12/2.tributos_municipales_y_como_cobrarlos.pdf)

Villacreses-Quevedo, M. J., Yépez-Romero, C. M., & Campuzano-Vásquez, J. A. (2022). Beneficios tributarios en los adultos mayores. Ecuador, periodo 2016-2020. *Revista Sociedad & Tecnología*, 5(2), 180-196. Doi: <https://doi.org/10.51247/st.v5i2.206>.

## 11. Anexos

### 11.1. Certificación del resumen

Loja, 27 de octubre de 2023

#### CERTIFICACIÓN DE TRADUCCIÓN

Doctora.  
Erika Lucía González Carrión, Ph.D.  
Docente de la Facultad de la Educación, el Arte y la Comunicación de la Universidad  
Nacional de Loja

#### CERTIFICO:

En mi calidad de traductora del idioma Inglés, con capacidades que pueden ser probadas a través de las traducciones realizadas para revistas de alto impacto como: Comunicar(Q1): <https://bit.ly/3v0JggL>, así como a través de la Certificación de conocimiento del Inglés, nivel B2, que la traducción del Resumen (Abstract) del Trabajo de Titulación denominado: “Exenciones tributarias: la situación de los adultos mayores en la tributación seccional”; de la autoría del señor estudiante: **Santiago Israel Guerrero Carrión**, con CI: 1103909626, es correcta y completa, según las normas internacionales de traducción de textos.

Es cuanto puedo certificar en honor a la verdad, facultando al interesado, señor **Santiago Israel Guerrero Carrión**, hacer uso legal del presente, según estime conveniente.

Atentamente,



**Dra. Erika González Carrión. Ph.D.**  
Docente de la Facultad de la Educación, el Arte y la Comunicación  
Universidad Nacional de Loja