

REPUBLICA DEL ECUADOR
SECRETARIA GENERAL DEL CONSEJO
DE SEGURIDAD NACIONAL
INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS
NACIONALES



XVII Curso Superior de Seguridad Nacional
y Desarrollo

TRABAJO DE INVESTIGACION INDIVIDUAL

EL BIENESTAR SOCIAL EN LA POLICIA NACIONAL

Ramiro Proaño Páez
Crnl. de Policía de EM.

1989 - 1990

I N D I C E

	<u>PAGINA</u>
<u>INTRODUCCION</u>	iv
<u>CAPITULO I</u>	1
<u>1. SEGURIDAD SOCIAL</u>	1
1.1 INTRODUCCION	1
1.2 GENERALIDADES	1
1.3 TRANSICION HISTORICA	3
1.4 MARCO JURIDICO Y CONCEPTUALIZACION	6
1.5 SEGURIDAD SOCIAL Y DESARROLLO ECONOMICO.	18
1.6 PERSPECTIVA DE LA SEGURIDAD NACIONAL ...	20
1.6.1 <u>Financiamiento de la Seguridad</u> <u>Social</u>	20
1.6.2 <u>Técnicas de la Seguridad Social</u> ..	21
1.6.3 <u>El Seguro Social</u>	21
1.6.4 <u>La Asistencia Social</u>	21
1.6.5 <u>Servicios Públicos</u>	22
<u>CAPITULO II</u>	24
<u>2. SERVICIO SOCIAL DEL BIENESTAR FAMILIAR</u>	24
2.1 EL PRESUPUESTO FAMILIAR	25
2.2 MATERNIDAD RESPONSABLE	26
2.3 EDUCACION SEXUAL	43
<u>CAPITULO III</u>	49
<u>3. EL SERVICIO DE SEGURIDAD SOCIAL</u>	49
3.1 INVESTIGACION PRACTICA EN LA POLICIA NACIONAL	56
3.1.1 <u>Servicio Social con Oficiales</u> <u>y con la Comunidad</u>	56
3.2 DIAGNOSTICO DE LA SITUACION ACTUAL	58

	PAGINA
<u>CAPITULO IV</u>	68
4. <u>LA EDUCACION PARA ALCANZAR LA SEGURIDAD SOCIAL</u>	68
4.1 RELACIONES HUMANAS	69
4.2 CURSOS DE CAPACITACION	74
4.3 PROFESIONALIZACION	76
 <u>CAPITULO V</u>	 80
5. <u>SERVICIO SOCIAL MEDICO</u>	80
5.1 PROYECTOS FUTUROS	89
 <u>CAPITULO VI</u>	 93
6. <u>SERVICIO SOCIAL JURIDICO Y DE VIVIENDA</u>	93
6.1 TRIBUNAL DE MENORES	93
6.2 VIVIENDA	95
6.3 GUARDERIAS INFANTILES	97
6.4 COMISARIATOS	98
 <u>CAPITULO VII</u>	 103
7. <u>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</u>	103
7.1 CONCLUSIONES	103
7.2 RECOMENDACIONES	105
 <u>BIBLIOGRAFIA</u>	 109

INDICE DE CUADROS

	<u>PAGINA</u>
CUADRO NO. 1 .- PRESTAMOS OTORGADOS POR EL IESS A MIEMBROS DE LA POLICIA NACIONAL	60
CUADRO NO. 2.- ORGANICO DEL ACTUAL CENTRO MEDICO DE LA POLICIA NACIONAL (POLICLINICO)	84
CUADRO NO. 3.- PERSONAL FACULTADO PARA UTILIZAR LOS SERVICIOS MEDICOS	85
CUADRO NO. 4.- PORCENTAJES DE ATENCION MEDICA Y HOSPITALARIA	86
CUADRO NO. 5.- CAPACIDAD DE ASISTENCIA HOSPITALARIA .	91

I N T R O D U C C I O N

vencer las dificultades que se generan en épocas críticas, requiere grandes esfuerzos de planificación, organización y decisión, pues efectivamente, crecer y desarrollarse, en cualquier campo, exige planificación eficiente, experiencia y seguridad para tomar las mayores decisiones en el momento más oportuno, luego, por cierto, de un proceso organizativo de mucho aliento y con innovaciones y experiencia de significación que proteja el esfuerzo de todos.

En este caso de la Policía Nacional del Ecuador que, pese a la penuria de los medios económicos, físicos, materiales y estructurales, adelanta siempre acciones, hechos, programas y proyectos que pretendan dar respuesta a los desafíos del momento e impulsar los cambios, especialmente de tipo social, que requiere el colectivo policial. Se hace, así necesario, cada vez más, desarrollar estrategias de crecimiento cooperativo, a mediano y largo plazo, que permitan cumplir con excelencia y a un ritmo sostenido, los objetivos primarios y urgentes de bienestar y servicio que la Institución Policial satisfacen para todos sus miembros.

En esta línea, la prensa capitalina (Diario "El Comercio", Viernes 8 de junio de 1990), nos reseña una gratisima noticia, antigua aspiración de la Policía Nacional, la del aumento del pago de cesantía a todos los miembros de la Policía Nacional. El nuevo reglamento, calificado de justo y equitativo, beneficiará a 15.000 miembros de la Institución, de tal forma, que quienes cumplan más años de servicio, percibirán una cantidad económica superior por concepto de cesantía, a diferencia de quienes, como ahora, decidían retirarse a los quince años y obtenían una cantidad igual, que los que permanecían por treinta años en la Institución.

Proyectos como el reseñado, responden de forma fehaciente, el gran Proyecto de Bienestar Social de la Policía Nacional, que estamos estudiando y que pongo a consideración de quienes cursan esta XVII Promoción del IAN, naturalmente el proyecto social de la Policía Nacional del Ecuador, se encuadra dentro de los fines constitutivos y objetivos de su legislación interna y que no son otros que aquellos que recoge, tipifica y manda la actual Constitución vigente. Veámoslo de forma sucinta:

- Garantía del libre y eficaz ejercicio y goce de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales por parte del Estado (Art. 44).
- El CONADE., fija las políticas generales, económicas y sociales (Art. 89).
- Derecho a la seguridad social (Art. 29).
- Fomento y promoción de la cultura, creación artística e investigación científica (Art. 26).
- El Estado garantiza a la familia las condiciones morales, culturales y económicas (Art. 22).
- Derecho a un nivel de vida que asegura la salud, alimentación, vestido, vivienda, asistencia médica y los servicios sociales necesarios.
- Promoción del progreso económico, social y cultural (Art. 2).

Estas atribuciones, funciones y deberes del Estado y sus Organismos, definen, por ende, los derechos específicos de las personas y sus colectivos y que, a la postre, son

expresión directa y respuesta concreta, como contenido y forma de expresión real y objetiva de la "democracia", la "libertad", la "dignidad", la "deuda social", etc., etc., y significan por cierto, concreciones evidentes de lo que comúnmente llamamos expansión, desarrollo, crecimiento y progreso social de individuos y familias, del pueblo todo.

Somos conscientes, sin duda alguna, que lo que aquí vamos a explicar como Bienestar Social de la Policía Nacional del Ecuador, como educación, salud, vivienda, seguridad social, guarderías y comisariatos, responden a un mensaje eminentemente humanista y que, de hecho, deben y pueden llegar a ser espacios anticipatorios de una nueva sociedad, donde viva el nuevo ser que todos soñamos para nuestros pueblos, donde concretamos el montaje de las nuevas estructuras dignas y justas que a todos nos obligan como deberes y a las cuales todos tenemos derecho como sujetos de esa dignidad y justicia y que forman el centro focal de nuestros anhelos y esperanzas.

Sin duda alguna que estos bienes y servicios que por Constitución y Orgánico de la Policía Nacional se concretan como Bienestar Social de todo su personal y respectivas familias, no pueden ser considerados en fin en sí, sino más bien y sobre todo, como un punto de partida para llegar a ese hombre que la Policía Nacional quiere formar, motivar y promocionar como hombre de servicio y entrega a la comunidad nacional, en su vertiente de orden, paz y seguridad ciudadanas, según su lema de profesionalización.

Sin duda alguna, también todas esas actividades deberán estructurarse mejor, planificarse de mejor forma y fundamentar líneas operativas, que viabilicen un servicio esmerado y una atención nunca desmentida. Por otro lado, nadie duda que, a medida que la Policía Nacional del

Ecuador, pueda contar con medios más significativos, podrá incrementar otros bienes y servicios en beneficio del hombre uniformado de la Fuerza Pública y como expresión concreta, también de la concreción de la llamada deuda social que el colegiado policial tiene para todos sus miembros y que el Alto Mando Policial mismo se encarga constantemente de actualizar, potenciar e innovar de acuerdo con las circunstancias y las reales posibilidades del momento.

Ya hemos señalado el fin último de esta acción de bienestar y servicio: el hombre concreto policial, con su entorno específico, su mundo muy particular, y por cierto su familia. Familia que, como formadora de personas, célula primaria y vital de la sociedad, primera educadora de las virtudes cívicas y morales, tiende a ser también la primera generadora de las virtudes y valores que son el santo y seña de nuestra profesión: el orden, la paz, la seguridad y el bienestar de las comunidades nacionales que servimos.

El proyecto pues, que reseñaremos en este breve estudio tiende a concretar esos derechos de subsistir con dignidad y decoro, mediante el acceso a fuentes de bienestar, de educar a los hijos de forma digna, favorece la presencia social de la familia, a promover su bienestar, desarrollo y progreso, mediante planes de vivienda amplios y dignos, etc.

Nuestro estudio, no pretende, por supuesto, ser panacea de nadie ni de nada, ni somos los que más tenemos, ni tenemos por cierto, en cantidad y calidad, lo que debería determinar nuestra propia esencia y nuestro ser específico en el conglomerado social.

Agudando en estas perspectivas, propongo, con este estudio, una reflexión grupal en tres tiempos:

- Quisiera insistir, ante todo, sobre lo que tenemos y ofrecemos; ya que nunca está en relación lo que ofrecemos con lo que tenemos y la cumplimos en base a la mística policial, que es base substancial del ciudadano policía.

- Seguirá lógicamente la cuestión relativa a la descripción operativa. El binomio "valores de bienestar y servicio" adquiere fisonomía robusta y rasgos peculiares por el contexto cultural en que se inscribe.

- El aspecto dinámico con su correspondiente metodología se presta a multitud de consideraciones y juicios de valor. Lo trataremos con sencillez y sin futuros triunfalismos, pero con decisión y sana objetividad.

Tengo conciencia muy viva de la modestia de mi aportación. Pero lo hago con fé y decisión, reconociendo que represento al glorioso colegiado de la Policía Nacional al que me debo: abrigo, sin embargo, la ilusión de que se sitúa la reflexión en el punto focal no ya sólo de la temática, sino también del ser mismo de este curso de Altos Estudios Nacionales e incluso, de nuestra íntegra tarea de ser luz, ejemplo, valor y testimonio de nuestro pueblo que nos mira, nos alienta y pide nuestra decidida acción, en aras de un Ecuador más justo, más fraterno y digno de un mañana mejor.

CAPITULO I

1. SEGURIDAD SOCIAL

1.1 INTRODUCCION

*Motiva la preparación del presente artículo, la resolución adoptada en el seno del Congreso Nacional de Representantes, en ocasión del Congreso Extraordinario, convocado para reformar la Carta Fundamental en el sentido de requerir un informe técnico ampliatorio respecto a la introducción en el texto de la Constitución Política del Estado del término **SEGURIDAD SOCIAL** en lugar de **SEGURO SOCIAL**.*

Constituye un deber y un compromiso de todos los ciudadanos, aportar para el fortalecimiento democrático del país, con la técnica y ciencia necesaria para la consecución de los objetivos nacionales.

Es de mucha importancia, aportar con algunas ideas, sobre un tema de tanta actualidad, pues la introducción de esta filosofía, conlleva a un derecho nuevo, en pleno avance y a una interpretación jurídica en permanente evolución.

1.2 GENERALIDADES

A partir de los años cincuenta, los países pobres, empiezan a demostrar un marcado deseo de desarrollo económico que les permita salir de la pobreza o miseria, y resolver la problemática social generada en el retraso, con respecto a los países más desarrollados.

El desarrollo económico es producto de la actividad humana, no puede ser entonces considerado, tan solo en términos económicos, su objetivo y finalidad primordial, constituye

la sociedad, la familia, sus derechos y deberes, su forma de vida, herencia y tradiciones.

A consecuencia del desarrollo económico, del crecimiento desmesurado de las grandes urbes, del adelanto científico y tecnológico, de una mayor conciencia social y un espíritu democrático, los pueblos han experimentado en los últimos años, una gran crisis originando una revisión substancial de la disciplina social y del derecho del hombre, señalando triunfos progresivos de solidaridad y elevando a primer plano la necesidad de justicia social.

La Seguridad Social, constituye una necesidad fundamental, particularmente en los países de escaso desarrollo económico, para satisfacer sus necesidades básicas de protección social de la población trabajadora que por sus condiciones socio-económicas, no pueden afrontar con sus propios recursos.

La noción de Seguridad Social es muy conocida, a la vez muy difícil de definir y más todavía de delimitar. El amanecer social de la post-guerra marca el principio del fin de una larga etapa de explotación al trabajador e impone una nueva conciencia hacia la justicia social.

Técnicamente en la Seguridad Social se conjuntan las expresiones claves del Seguro Social: "rendimiento", "liquidez" y "utilidad social y económica" con "solidaridad y cambio social", inscribiéndola en el nuevo contexto de la Teoría Integral del Derecho del Trabajo y de la Previsión Social, y al tope de la Política Social.

La introducción de una nueva actitud de la Política Social, que supera la etapa del Seguro Social, permite invadir zonas de acción más amplias dentro de un plano orgánico de ataque a los problemas sociales: la protección médica,

auxilios económicos, amplios planes de construcción de viviendas para asegurados, servicios sociales para la comunidad, escuelas vacacionales, centros de recreación, instalaciones deportivas y de educación artística, salud física, centros de rehabilitación, protección económica, guarderías, planificación familiar, asistencia a menesterosos, etc. etc.

El carácter humillante de las "condiciones de necesidad" y de los "recursos limitados", bajo el cual los gobiernos de los países en vías de desarrollo han debido afrontar el proceso de desarrollo, ha determinado la adopción de políticas y medidas radicales, para no tropezar con las ingentes dificultades y el estallido social de las masas.

Los planes y programas de seguridad social en estos casos, han jugado un papel muy importante, su función distributiva, su carácter analítico y discriminante, hace aparecer las necesidades, las precisas, las denuncias a los poderes públicos, y promueve la igualdad con justicia y libertad. No hay paz sin justicia social y no hay justicia social sin seguridad social.

1.3 TRANSICION HISTORICA

Cuando la sociedad va tomando conciencia de un destino, la responsabilidad económica de la comunidad para los miembros que la integran, se fortalece paulatina y aisladamente.

1.3.1 Circunstancias a los primeros grupos que obtuvieron el beneficio de las medidas de protección y asistencia, aparecen los regímenes de "pensiones y jubilaciones", la previsión social, se manifestó en forma disgregada por ramas de servicios y en una franca competencia por obtener beneficios más

sustanciosos, en las condiciones más fáciles, tal es que los miembros de las "cajas" o "fondos" de pensión, restringen el interés social a la mayor utilidad individual y de grupo.

Los regímenes de pensiones y jubilaciones se iniciaron entre sectores de e empleados o servidores públicos, militares y civiles extendiéndose luego a sectores de trabajadores particulares.

Es preciso reconcer que la distracción de capitales de producción, bien a través de cargas impositivas destinadas a costear pensiones prematuras como recargos a los costos de producción, no constituye un factor positivo para el desarrollo económico.

1.3.2 Los programas nacionales del Seguro Social, iniciados en Europa a fines del siglo XIX, primero trataron de la pérdida de ingresos, como resultado de los accidentes de trabajo en la industria, siendo la Legislación del Seguro de Enfermedad, la primera en ser adoptada en Alemania de Bismark en 1.833.

La Institución del "SEGURO SOCIAL" va progresando a través del tiempo y el espacio, abarcando cada vez más contingencias o estados de necesidad, amparando mayores categorías laborales y unificando su polarización de sistemas. Se caracteriza por cubrir a grandes sectores frente al riesgo, se constituye como un servicio público nacional con carácter obligatorio, para garantizar el derecho humano y tiene como finalidad: atenuar la incapacidad de trabajo y garantizar su regreso a la actividad profesional, prevenir la pérdida prematura de la capacidad de trabajo y compensar el perjuicio económico resultante de la interrupción o cesación de la actividad

profesional.

El sistema de seguros sociales obligatorios cubre los riesgos de:

- Accidentes de trabajo y enfermedades profesionales;
- Invalidez, vejez y muerte; y,
- Pago involuntario (cesantía).

Los regímenes de seguro social contribuyen a la redistribución de la renta nacional, a través de la creación de un sistema de cotizaciones y la distribución de beneficios y prestaciones entre la colectividad nacional, gran parte de la carga económica, representada por las clases pasivas de la sociedad, aportando de esta manera a la justicia social y al progreso socio-económico de un país.

Los seguros sociales que se ocupan de la protección de los riesgos a largo plazo, como son: seguros de invalidez, vejez y muerte, como los seguros de riesgos profesionales, contemplan la conformación de una reserva matemática, estas inversiones se destinan al mejoramiento de los grupos protegidos y al adelanto social y económico de la colectividad.

1.3.3 Después de la segunda guerra mundial, el deseo de justicia y felicidad humana trasciende hacia una cobertura universal de toda la población, nace un concepto más amplio de seguridad social, humanismo, conciencia social, solidaridad social y la necesidad de una mejor distribución de la riqueza y una mayor justicia social.

La ideología de la seguridad social, nace en la llamada Carta del Atlántico y es inscrita en la Constitución

Universal de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, consagrando a la seguridad social, como el mejor medio de lograr ese deseo de prosperidad, bienestar y felicidad humana.

Los planes y programas de la seguridad social, están íntimamente vinculados a la política social y al desarrollo económico de un país. Los criterios económicos y sociales que rigen la planificación, programación y formulación política del desarrollo económico armonizan las finalidades con los objetivos sociales.

1.4 MARCO JURIDICO Y CONCEPTUALIZACION

La Sección IV de la actual Carta Magna de la República, trata justamente de la seguridad social y de la promoción popular, donde, en su Artículo 29, señala que: "...todos los ecuatorianos tienen derecho a la seguridad social que comprende:

- *El Seguro Social que tiene por objetivo proteger al asegurado y a su familia en los casos de enfermedad, maternidad, desocupación, invalidez, vejez y muerte. El Seguro Social es un derecho irrenunciable de los trabajadores.*

- *La atención a la salud de la población en las ciudades y en el campo, por medio de la sociabilización de la medicina, de los diferentes organismos encargados de su ejecución y de la creación de la correspondiente infraestructura, de acuerdo con la Ley; la aplicación de programas tendientes a disminuir la mortalidad infantil.*

Por otro lado, y según el Título III, Sección cuarta de la

Segunda Parte de la Constitución vigente, el Consejo Nacional de Desarrollo, Artículo 89, es el encargado de fijar las políticas generales sociales del Estado.

Por fin, según la Sección VII del Título II de la Primera Parte de la misma Constitución, el Estado garantiza el goce de los derechos sociales a todos los individuos, hombres y mujeres que se hallen sujetos a su jurisdicción.

Compendio, a continuación, los rasgos más característicos del articulado del ISSPN.

ART. 1.- Bienestar Social es el conjunto de normas y procedimientos técnicos y administrativos desarrollados por el ISSPN., para conseguir el mejoramiento de las condiciones de vida del asegurado, mediante la dotación de la infraestructura básica destinada a sustentar los programas sociales.

ART. 2.- La política de bienestar social del ISSPN., está orientada a conseguir que el conjunto de prestaciones y servicios se aplique en términos de justicia, bienestar y a proyectar mayores niveles de satisfacción personal, familiar, colectiva e institucional.

Los artículos 1 y 2, fijan y definen lo que es el ISSPN y sus funciones, concretadas a través de la Dirección de Bienestar Social.

Como partes integrantes del beneficio de Bienestar Social, se definen y se describen los términos de:

ART. 3.- La Dirección de Bienestar Social, tendrá a su cargo la ejecución de la política de bienestar social del ISSPN, a través de sus departamentos, secciones y sus programas, actividades y servicios están orientados a operativizar los servicios sociales, administrar los servicios, complementar, receptar y atender las demandas de prestación y servicios a los asegurados.

ART. 4.- Prestación es el beneficio en dinero o en especies, que adquiere el asegurado, derechos obtenidos al cumplir con los requisitos establecidos en la ley.

ART. 5.- Programa es el conjunto de proyectos relacionados y coordinados entre sí, para alcanzar un objetivo social.

ART. 6.- Se entiende por Servicio, al conjunto de actividades desarrolladas para satisfacer las necesidades del asegurado y su familia, con garantía de regularidad, continuidad, eficiencia, igualdad y uniformidad.

ART. 7.- Ayuda es el apoyo, auxilio o cooperación brindada al asegurado, dependientes, a grupos o asociaciones, para satisfacer sus necesidades y requerimientos de diversa naturaleza.

ART. 8.- Asistencia Social es el conjunto de actividades, que tienen por finalidad prestar ayuda ocasional a individuos o grupos necesitados social y económicamente.

ART. 9.- Asistencia Técnica es un sistema de cooperación especializada que emana de un organismo calificado, destinado a elevar las condiciones de funcionamiento de la entidad beneficiaria.

ART. 10.- Promoción Social es el conjunto de acciones que se realizan con la interrelación de las personas, para alcanzar un desarrollo integral y el de un medio circundante.

ART. 11.- Tratamiento Social es el proceso tendiente a solucionar los problemas y conflictos que afectan al asegurado y a su grupo familiar, y a la vez crear y estimular intereses comunes para el mejoramiento social.

ART. 12.- Educación no formal es la metodología fundamentada en el conjunto de experiencias y relaciones sociales que contribuyen al perfeccionamiento y desarrollo para conseguir una mayor capacidad de inserción social.

ART. 13.- Informe socio-económico es el documento que contiene datos e información sobre la situación de una persona, institución, medio, grupo, problema o hecho, en el que se consigna la interpretación opinión o juicio del investigador

social que lo emite.

ART. 14.- Son servicios complementarios, los que sin constituir parte de las prestaciones y servicios o beneficios sociales, sirven para contribuir al bienestar del asegurado y su familia, mediante la asistencia y la entrega de varios recursos.

ART. 15.- Filiación comprende la inscripción del asegurado en los registros del ISSPN., y la asignación de la correspondiente identificación que le permita acceder a los beneficios de las prestaciones y servicios establecidos en la Ley.

ART. 16.- Los programas, servicios y actividades de Bienestar Social, estarán dirigidos al personal Policial en servicio activo y pasivo, aspirantes a Oficiales Tropa y pensionistas de montepío.

ART. 17.- Los programas de Bienestar Social, tienen que ver con la promoción y desarrollo integral del individuo, el mejoramiento de las condiciones de vida y satisfacción de las necesidades básicas y la optimización del otorgamiento de las prestaciones y servicios de la seguridad social.

ART. 18.- El programa de Promoción y Desarrollo integral del individuo comprende actividades culturales, educacionales, recreacionales, de capacitación, rehabilitación, deportivas y todas aquellas que propenden a la promoción del individuo, en las diversas etapas de su vida.

ART. 19.- Las actividades culturales estarán dirigidas a patrocinar los centros de cultura de la Policía Nacional, con el objeto de difundir los valores culturales de la nacionalidad.

ART. 20.- Las actividades educacionales estarán dirigidas a apoyar establecimientos de sistemas educativos complementarios, tales como: el otorgamiento de becas a favor de los hijos minusválidos de los asegurados en establecimientos especiales.

ART. 21.- El ISSPN., establecerá el Centro de Rehabilitación y Capacitación, con el propósito de recuperar las aptitudes orgánicas y funcionales del asegurado, derecho dependiente que incluirá a integrarse en el medio familiar y social.

El artículo 21 norma el establecimiento del Centro de Rehabilitación y Capacitación.

En artículos sucesivos se analiza el alcance, atribuciones, funciones y actividades propias de la Dirección de Bienestar Social de la Policía Nacional.

ART. 22.- La Dirección de Bienestar Social desarrollará proyectos especializados de asistencia y cuidado del infante, para la población comprendida en la tercera edad y más grupos que requieran tratamiento especial, además se impartirá educación no formal.

Este artículo nos hace notar los proyectos especializados de asistencia al infante a la tercera edad y a grupos especiales.

ART. 23.- Los programas de mejoramiento de las condiciones de vida y satisfacción de las necesidades básicas, comprende las actividades y servicios encaminados a la dotación de vivienda, la organización de almacenes y tiendas de economía del hogar y asistencia nutricional, generación de recursos y empleos, creación de organizaciones sociales, que propendan a que el individuo alcance niveles superiores de vida dentro de la sociedad, así como para salvaguardar la economía del asegurado.

El artículo 23, contempla los programas de mejoramiento de las condiciones de vida y satisfacciones de las necesidades básicas.

ART. 24.- La Dirección de Bienestar Social, organizará bolsas de trabajo y desarrollará actividades tendientes a la generación de puestos de trabajo.

En este artículo, se elabora un programa de bolsa de

trabajo y generación de puestos de trabajo para satisfacer la demanda existente.

ART. 25.- Se dará énfasis a la educación no formal, para fomentar la conformación de microempresas y grupos solidarios que propendan al desarrollo socio-económico del país.

El artículo 25, habla de la educación no formal y de la conformación de micro-empresas que pretendan el desarrollo socio-económico del país.

ART. 26.- El programa de optimización del otorgamiento de las prestaciones y servicios de la seguridad social, comprende las actividades destinadas a la recepción, encausamiento, coordinación y tratamiento social, orientados al otorgamiento oportuno y eficiente de las prestaciones, servicios y beneficios del ISSPN.

ART. 27.- La Dirección de Bienestar Social, tendrá a su cargo las actividades de apoyo a la gestión técnico-administrativa de la Dirección del ISSPN., coordinará con la Dirección de Bienestar Social de la Policía Nacional, la participación en los programas institucionales y ejecutará las actividades de intercambio, asistencia técnica, económica y de aceptación de recursos provenientes de entidades nacionales e internacionales.

El artículo 27 trata de la coordinación existente y la labor desplegada por parte de la Dirección de Bienestar Social, con la Dirección del ISSPN.

ART. 28.- La Dirección de Bienestar Social del ISSPN., tendrá a su cargo la identificación y filiación y garantizará que el asegurado se compenetre del sistema de Seguridad Social Policial, para el correcto ejercicio de sus deberes y obligaciones.

Por su parte, la Dirección de Bienestar Social del ISSPN,

según el artículo 28, tendrá a su cargo la identificación, filiación y formación del asegurado.

ART. 29.- La Dirección de Bienestar Social del ISSPN., tendrá a su cargo controlar la supervivencia de los asegurados y acreditará con las respectivas listas de Revista de Comisario, el derecho del asegurado a continuar percibiendo las prestaciones, de conformidad con el respectivo reglamento.

El artículo 29 identifica el control de la supervivencia del asegurado y el 30, fija el procedimiento de los derecho habientes del fallecido.

ART. 30.- La Dirección de Bienestar Social, al conocer el fortalecimiento del asegurado, realizará la investigación y trabajo social orientados a la consecución de las prestaciones de Seguro de Muerte y Seguro de Vida a favor de los derecho habientes del fallecido.

ART. 31.- La Dirección de Bienestar Social, con sus respectivos Departamentos, asistirá y coordinará con las dependencias del ISSPN., en todas las actividades relativas al trámite del Seguro del retiro e Invalidez.

ART. 32. En el caso de los pensionistas por invalidez o discapacitación, la Dirección de Bienestar Social realizará el servicio de pago de pensiones en el propio domicilio de los asegurados y las gestiones conducentes a proteger el desamparo del pensionista.

ART. 33.- En caso de fallecimiento del asegurado, la Dirección de Bienestar Social, orientará al deudo, que asuma la responsabilidad del sepelio y le proporcionará información respecto a los servicios funerarios disponibles y sus costos, en base al registro de las empresas del ramo.

ART. 34.- Con la autorización del deudo responsable del sepelio, la Dirección de Bienestar Social, dispondrá la prestación de los servicios funerarios y con la planilla respectiva tramitará

la documentación a la Dirección de Prestaciones.

ART. 35.- La Dirección de Bienestar Social, podrá disponer la entrega del valor necesario, para cubrir los gastos de sepelio, directamente a la persona o deudo que asuma esta responsabilidad en forma expresa, para el caso de que no sean aceptados los servicios funerarios calificados por el ISSPN.

ART. 36.- Cuando el sepelio del asegurado, hubiere sido realizado por cuenta y bajo la responsabilidad de la fuerza a la que perteneció, la Dirección de Bienestar Social dispondrá que la tesorería transfiera el valor de los gastos incurridos a favor de la fuerza, y si quedare un saldo entre el valor entregado y la cuantía establecida para gastos de funerales.

ART. 37.- A partir de la fecha en que el ISSPN., disponga de la infraestructura que permita brindar el servicio de sepelio, el valor destinado a gastos funerales será administrado por la Dirección de Bienestar Social, y el saldo, si lo hubiere, será entregado a los deudos calificados con derecho a la mortuoria.

ART. 38.- En el trámite del Seguro de Cesantía Policial y utilización del fondo de reserva Policial, la Dirección de Bienestar Social a través de sus respectivos departamentos, asistirá y coordinará en todas las actividades inherentes, hasta su efectivización.

ART. 39.- La Dirección de Bienestar Social, participará en los estudios de factibilidad y de diseño de los programas de vivienda, para el personal de la Policía Nacional a cargo del ISSPN.

ART. 40.- En el trámite de Préstamos Hipotecarios, para programas de vivienda, préstamos hipotecarios especiales y préstamos quirografarios de emergencia, la Dirección de Bienestar Social, emitirá el informe socio-económico del interesado y del grupo familiar a su cargo, a fin de determinar la pertinencia del crédito, establecer la necesidad de vivienda y la prioridad en la adquisición.

Cabe señalar, como proceso metodológico, que el articulado de la Ley no tiene un orden secuencial y lógico y mantienen

contenidos que son tratados en artículos diferentes como también en lugares diferentes.

Se necesita, pues, una reestructuración y reelaboración del articulado.

ART. 41.- La Dirección de Bienestar Social, colaborará con la Dirección Administrativa del ISSPN., en los asuntos relativos al bienestar y superación del personal del Instituto.

En esta línea, el artículo en mención, insiste, de nuevo, sobre los asuntos relativos al bienestar y superación del personal del ISSPN.

ART. 42.- El Departamento de información y afiliación, es la primera instancia informativa del ISSPN., que garantiza la correcta recepción establecerá la ruta adecuada de la solicitudes y trámites de la población que está cubierta por las prestaciones, beneficios y servicios de la Institución.

Para el efecto, procederá a establecer la identificación del asegurado y le otorgará su filiación con el número que lo acredita como asegurado del ISSPN., cuenta para el efecto con la sección de orientación y atención al público y la sección de identificación y registro estadístico.

ART. 43.- La Sección de orientación y atención al público, proporciona a los asegurados derecho habientes y a la población vinculada con el ISSPN., la información detallada y completa, sobre el sistema de seguridad social Policial, en general y el acceso a las prestaciones, beneficios y servicios en particular.

La información se entrega en términos acordes a los objetivos institucionales y a la correcta orientación que los interesados demandan, para el ejercicio de sus derechos.

Los dos artículos anteriores se refieren a la información y afiliación respectiva y puntualiza la orientación y atención al público.

ART. 44.- La Sección de Identificación y Registro Estadístico, recibe la documentación y legaliza la condición de asegurado, derecho habiente y dependiente y le asigna, el número y el carnet de identificación como única credencial válida de su condición.

Este artículo a su vez, explicita el contenido de la sección de identificación y registro.

ART. 45.- El Departamento de Servicios Sociales, tiene a su cargo la aplicación de las políticas en los campos social y humano que contribuyen a que el sistema integral de la Seguridad Social, se aplique en términos de justicia y bienestar, para proyectar mayores niveles de satisfacción personal, familiar y colectiva. Para el cumplimiento de estos objetivos, el Departamento cuenta con las secciones de: investigación Socio-económica y de Previsión Social.

ART. 46.- La Sección de Investigación Socio-económica, tiene a su cargo, el estudio de los elementos y factores que configuran los fenómenos y problemas sociales en el ámbito del ISSPN., con el objeto de presentar diagnósticos que viabilicen la definición de estrategias, políticas, sociales y la ejecución de nuevos programas.

ART. 47.- La Sección de Prevención Social, llevará a la práctica las políticas de bienestar social, fundamentadas, tales como: universalidad, solidaridad, responsabilidad compartida, justicia, equidad, prevención, objetividad y especificidad; los estudios y diagnósticos conllevan la formación de proyectos concretos, cuya ejecución estará a cargo de las diversas direcciones del ISSPN., de acuerdo a la naturaleza y objetivo del proyecto.

Los artículos 45, 46 y 47, especifican respectivamente, de forma clara y consisa, las atribuciones, funciones y actividades del departamento de Servicio Social, con la aplicación de políticas en el campo social y humano, de la sección de investigación socio-económica, con el estudio de los elementos que configuran los fenómenos sociales en el ámbito del ISSPN, de la sección de Prevención Social, con

la determinación de políticas de bienestar social y el ordenamiento y estudio y diagnóstico con miras a la fijación de proyectos concretos, programas, servicios y actividades estos, financiados con fondos del presupuesto general del ISSPN según contemplan los artículos 48 y 49 de la misma Ley.

ART. 48.- Los programas, servicios y actividades que contribuyen el sistema de bienestar social, a cargo del ISSPN., se administrarán con los recursos y fondos asignados anualmente en el presupuesto general del ISSPN.

ART. 49.- Los recursos y fondos son los siguientes:

- a) El excedente que se obtenga de las inversiones no privativas;
- b) El equivalente al 10% de las utilidades obtenidas en las inversiones privativas, que superen la tasa de interés técnica;
- c) Los recursos provenientes de cotizaciones que dan lugar a la concesión de prestaciones;
- d) Las prestaciones no entregadas en virtud del Art. 158 de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional;
- e) Las herencias, legados y donaciones a favor del ISSPN.

ART. 50.- La Dirección de Bienestar Social, presentará anualmente a la Dirección General, la proforma presupuestaria con el detalle de los programas, proyectos y actividades para su consideración, inclusión y aceptación en el presupuesto general del Instituto.

ART. 51.- Al término del ejercicio presupuestario anual, la Dirección de Bienestar Social, llevará a cabo la evolución de los programas y la información a la Dirección General con las conclusiones y recomendaciones del caso.

ART. 52.- La Dirección de Bienestar Social, mantendrá comunicación permanente con otras entidades nacionales e internacionales que tengan a su cargo programas o proyectos de bienestar social, con el objeto de mejorar los servicios y

optimizar la gestión profesional y técnica a su cargo.

Por fin, el artículo 52, encarga a la Dirección de Bienestar Social, mantener un banco de datos y una red informativa con entidades nacionales e internacionales que tienen similares o parecidas atribuciones.

ART. 53.- La Dirección de Bienestar Social, mantendrá el registro y archivo de la ficha individual del asegurado con la documentación de respaldo constituida por la partida de nacimiento del asegurado, partida de matrimonio, partida de nacimiento del conyuge, partida de nacimiento de los hijos y cualquier otro documento habilitante para la calificación de derechos.⁽¹⁾

En este artículo final, la Ley termina retomando nuevamente el aspecto de registro y archivo de la ficha individual.

Al término de esta transcripción, y ordenamiento de contenidos de todo el articulado, quiero insistir, una vez más, sobre la necesidad de reordenar todo el articulado de la Ley e inclusive, de realizar una sinopsis comparativa con leyes de contenido próximo y con la misma Constitución vigente, con miras a crear una terminología adecuada y adaptada a las nuevas circunstancias y un contenido secuencial, más rico y con alcances de mayor cobertura y servicio.

Y, por cierto, acaso también, con especificaciones de las unidades administrativas con nueva filosofía y nuevos procedimientos. Todo en la línea de lo que hoy vivimos y de como lo realizamos.

Y todo esto, además, porque la población constituye en

1. Proyecto de Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional.

última instancia, el único sujeto de los esfuerzos del desarrollo, donde los requerimientos y la dinámica del desarrollo, facilitan a su vez el mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes y se configuren positivamente sus perspectivas de progreso, siendo también, y al mismo tiempo, el agente creativo insustituible y el ejecutor de planes, políticas y proyectos que impulsen ese mismo desarrollo, pues, ya lo he dicho, hablar de política de población, es hablar de desarrollo integral, armónico y sostenido de la Nación.

1.5 SEGURIDAD SOCIAL Y DESARROLLO ECONOMICO

El concepto de desarrollo económico ha sido objeto de revisión continua y su alcance ha superado, la concepción inicial de "asegurar la máxima capacidad de producción y de consumo de la población". Los postulados del desarrollo económico en el contexto de la realidad actual de los países en vías de desarrollo establecen que "no puede haber desarrollo económico sin progreso social" ya que no puede concebirse el fomento de la producción, elevación del trabajo, el aumento de la riqueza, sin el fomento de bienestar social.

La política social de un país, busca poner los beneficios del progreso económico a disposición de todos los sectores sociales, en medida de sus necesidades, para alcanzar la justicia social, promover la distribución más equitativa del ingreso nacional, para conseguir la elevación más rápida del nivel de vida de los sectores más necesitados del país.

La seguridad social es el instrumento de la política social que garantiza el cumplimiento de los objetivos trazados en la planificación del desarrollo económico.

De esta manera, la seguridad social aparece íntimamente ligada a la actividad política de un gobierno, frente a la planificación del desarrollo económico de un país, y, en último caso, a los propios objetivos nacionales, pues no existe planificación donde no pueden formularse metas y objetivos por alcanzar mediante los planes, programas y proyectos propuestos en el plan general de desarrollo de un país.

En cambio, la seguridad social resulta más fácil encuadrarla en su definición, contenido y objetivos, en aquellos países con tendencia definida, que han dado prioridad a la planificación nacional, tal es el caso de aquellos países en vías de desarrollo que han adoptado modelos de desarrollo de corte nacionalista y revolucionario y han impuesto un modelo de economía mixta o dirigida con base a objetivos nacionales permanentes, claramente expuestos, estos países han enfocado sus objetivos nacionales a conseguir:

- *Incrementar la capacidad productiva efectiva del país*
- *Independencia externa*

Del enunciado de tales objetivos se desprenden tres elementos que caracterizan un proceso de desarrollo nacional desde el punto de vista de la seguridad social:

- . *Aumento de la capacidad de los ingresos de la colectividad;*
- . *Redistribución equitativa del ingreso nacional; y,*
- . *Elevación de los niveles de vida de los sectores más necesitados de la población.*

La seguridad social ecuatoriana debe coordinarse estrechamente con la política nacional en su cuádruple papel de:

- . Factor de identificación social;
- . Fórmula de solidaridad y armonía colectiva;
- . Técnica de protección humana; y,
- . Instrumento de justicia social y del fomento de rehabilitación vital, económica y moral del pueblo.

1.6 PERSPECTIVA DE LA SEGURIDAD NACIONAL

Por una previsión moderna de seguridad social, se entiende una medida legal obligatoria aplicable a todos o algunos grupos definidos de la población. Tal medida, debe ir más allá del simple concepto de ahorro obligatorio que es reembolsado cuando ocurre una contingencia. La aplicación de estas disposiciones legales debe estar básicamente en manos de organismos públicos responsables y controlables, para así ofrecer todas las garantías necesarias al individuo protegido; constituyen instrumentos valiosos que complementan los planes de seguridad social, los servicios sociales voluntarios, las sociedades de socorro mútuo, las cooperativas y fondos de ahorro, algunas formas obligatorias de protección social, fondos de previsión, etc.

1.6.1 Funcionamiento de la Seguridad Social

Los sistemas de financiamiento de la seguridad social, van desde las contribuciones tripartitas por asegurados, empleadores y el Estado hasta la simple financiación del Estado, de los impuestos generales, consecuentemente en el financiamiento de la seguridad social, se involucran diferentes tipos de transferencia: bajo el sistema democrático, el efecto de la transferencia será determinado por la incidencia de impuestos a la incidencia de riesgos dentro del grupo de población aseguradas.

1.6.2 Técnicas de la Seguridad Social

Son técnicas legítimas de la Seguridad Social:

- Los Seguros Sociales
- La Asistencia Social
- Los Servicios Públicos

Cada una de estas técnicas implican un método propio de financiamiento de las prestaciones de seguridad social.

1.6.3 El Seguro Social

Los Seguros Sociales se caracterizan por constituir un eslabón entre contribuciones pagadas por el asegurado o en su nombre y prestaciones concebidas bajo el plan, el monto de las prestaciones y las condiciones de calificación son definidas por la Ley.

1.6.4 La Asistencia Social

Se caracteriza por otorgar del impuesto general, pagos en dinero, especies o servicios a las personas necesitadas; la necesidad es generalmente averiguada o establecida por la aplicación de una prueba de ingresos. La concesión de una prestación, su forma de administración y monto dependen de la reglamentación establecida, gobernándolos a discreción de la autoridad administrativa.

La función de "servicios sociales" consiste principalmente en prestar ayuda a individuos, grupos y comunidades, mediante determinada ayuda material, socorrer a los menesterosos e indigentes, huérfanos, ancianos, personas

impedidas, jóvenes cuya moralidad está en peligro.

La relación del servicio social con los programas de seguridad social, se consigue utilizando cualquiera de los siguientes procedimientos: realizando programas de trabajo social en los organismos de seguridad social, coordinando la concesión de beneficios y la prestación de servicios sociales afines y, estructurando un mecanismo a fin de que se tengan en cuenta los servicios sociales, sean parte de los programas de seguridad social.

En cuanto a los servicios sociales y programas de trabajo social estarían dedicados a las siguientes finalidades:

- *Cuidado de la salud*
- *Superación constante de los niveles de vida*
- *Recreación y empleo apropiado del tiempo libre; y,*
- *Acción Social en beneficio de la comunidad*

La coordinación de los servicios sociales y la concesión de beneficios con la prestación de servicios sociales afines contempla entre otros, los siguientes programas respecto a la problemática social de la población:

- *En relación con la actividad juvenil*
- *En relación con los problemas de vivienda*
- *En relación con el cuidado de la infancia*
- *En relación con el empleo del tiempo libre*
- *En relación con el bienestar familiar*

1.6.5 Servicios Públicos

Este tipo de técnica de la seguridad social, describe un sistema bajo el cual un pago en dinero o en servicios es otorgado directamente por el Gobierno, desde el ingreso general a cada miembro de la comunidad que

está dentro de una categoría definida. A este tipo de prestaciones se le ha denominado "demogrant".

Hay autores que sugieren que no existe diferencia entre "Seguro Social" y un "demogrant" en virtud de que es posible asimilar a este último como un plan de seguro social bajo el cual las contribuciones son pagadas por un asegurado en forma de impuestos generales y las condiciones de calificación están comprendidas en la definición de un beneficiario sin ninguna referencia de registro de contribuciones.

Es importante para un país en vías de desarrollo tomar en cuenta las provisiones sociales residuales, como la asistencia social, ayuda voluntaria, ayuda independiente o bienestar ocupacional; estos sectores de bienestar merecen estudio especial y atención esmerada, pueden llegar a influenciar grandemente en el nivel de las provisiones del seguro social de un país.

CAPITULO II

2. EL SERVICIO SOCIAL DE BIENESTAR FAMILIAR

Este aspecto, se encuentra ubicado en el gran contexto de las implicaciones sociales, de los fenómenos demográficos, como: la demografía estática, la demografía dinámica, la urbanización y más aspectos inherentes a la familia, que conformando cualquier status en la sociedad, constituye agentes homogéneos de la misma.

Cuando se describe el estado de una población en lo que se refiere a su densidad demográfica, por ejemplo: la población urbana en contraste con la población rural, está descubriendo los detalles de la metamorfosis de las ciudades y de las familias inmersas en esa realidad, tomando en cuenta que, mientras más densidad demográfica existe en una sociedad mayores son los problemas sociales, económicas y políticos de esa misma sociedad.

Por otro lado, la dinámica demográfica, la movilidad social, implica una serie de situaciones conflictivas que conllevan a la responsabilidad familiar: además, la urbanización con los detalles de transformación de las ciudades, trae como consecuencia ajustes y desajustes familiares con respecto no sólo a las obligaciones sociales propias de esta situación particular, sino también que afecta al presupuesto familiar.

Por tanto, no se puede concebir a la familia sin las transformaciones inherentes. Hay que considerar una serie de factores: la movilidad demográfica, la movilidad geográfica y sus motivos, la familia como núcleo cada vez más peligroso de desintegrarse, el parentesco, la solidaridad local, el status del hombre y de la mujer, el status de los jóvenes, de los ancianos, las asociaciones

voluntarias, la estratificación y las clases sociales, la organización política, las élites nuevas y las élites tradicionales, la transformación de la cultura, la religión, la ideología política, la instrucción general, el gobierno, etc., etc., todo ello implica sendas preocupaciones sociales y familiares.

A todo esto, se suma la conducta de la familia hacia la paternidad responsable, el presupuesto familiar la educación sería de la sexualidad.

2.1 EL PRESUPUESTO FAMILIAR

Tomando en consideración el salario mínimo vital actual de TREINTA Y DOS MIL SUCRES (32.000,00) el presupuesto familiar de los tratadores del Ecuador, prácticamente no alcanza para cubrir las elementales necesidades de: techo, pan, educación, salud, vestido, recreación, transporte, etc.

Tenemos que considerar el aspecto de inflación mundial y del Ecuador que cada vez más sigue en aumento (43%); el dólar bordea los ochocientos cincuenta sucres, lo que torna difícil y dramática la situación del presupuesto familiar de los ecuatorianos, aún de la llamada clase media, peor aún de la clase media baja y baja del país.

Los servicios y los gastos inherentes son también un factor importante que incide en el presupuesto familiar, incluido las comunicaciones que son materia indispensable en la familia actual; los arriendos, la elevación de los precios de los productos de primera necesidad, la especulación de los intermediarios, el aumento de los precios de los combustibles para el transporte y el uso doméstico de la falta de control de precios, las obligaciones del pago de los impuestos al fisco, a las transacciones mercantiles,

gastos de emergencia, son factores que inciden directamente en el presupuesto familiar; podría decir sin temor a equivocarme, que la situación de la familia ecuatoriana es simplemente de condiciones infrahumanas, y cada vez más, el caso se transforma en dramático y desesperante.

La pobreza, la marginalidad, el subempleo, desempleo, analfabetismo, constituyen más que una lacra social que el Ecuador está atravesando actualmente y no hay esperanzas mejores para la familia ecuatoriana.

En este contexto, la Policía Nacional del Ecuador, debe constituirse en una Institución de vanguardia y agente influyente para ser factor de cambio hacia la reivindicación integral de sus miembros integrantes y del área de influencia humana a nivel nacional.

2.2 PATERNIDAD RESPONSABLE

El amor conyugal exige de los esposos, una conciencia muy clara de su misión de "paternidad responsable" sobre la que conviene insistir, ahora más que nunca y con toda razón, sobre todo, es necesario una comprensión de estas categorías; por lo cual, hay que considerarla sobre algunos aspectos legítimos e interrelacionados entre si.

Es innegable la relación existente con los procesos biológicos, lo que para la paternidad responsable significa el concentimiento científico respecto de las funciones físicas; es necesario para dar la vida, la inteligencia para descubrir el poder biológico de dar la vida; hay que observar las leyes que forman parte de la persona humana tanto del hombre como de la mujer.

Existe una relación entre los instintos animales del hombre

y de la mujer, que es necesario conjugarlos entre sí; en este sentido, la paternidad responsable debe comportar el dominio necesario sobre aquellos, para ejercitar la sexualidad en un estrecho juego de razonamiento y fuerza de voluntad, puesto que el acto sexual es un acto inteligente y como tal hay que estar preparado para ello.

En relación a las condiciones físicas, económicas y psicológicas, la paternidad responsable se pone en práctica con la deliberación ponderada y generosa de tener una familia digna, con el respeto que se dan a las leyes morales y a la integridad a la otra persona en función de su felicidad.

El ejercicio de la paternidad responsable exige, por lo tanto, que los cónyuges reconozcan plenamente sus deberes para con la sociedad, para consigo mismo, para con la familia y la jerarquización de los más grandes valores sociales.

En la misión de transmitir la vida, los esposos no quedan libres para proceder arbitrariamente, como si ellos pudiesen determinar de manera completamente autónoma los cambios lícitos a seguir, sino que deben conformar su conducta a la intensión natural, biológica, social, intelectual, económica, etc. manifestación clara que se determina en la naturaleza misma del matrimonio y sus actos.

El matrimonio en las palabras sabias de M. Mauss "...parte casi de nada para llegar a casi todo..."⁽²⁾ esto quiere decir que las relaciones de la familia y el matrimonio se han ido transformando poco a poco en provecho del

2. M. Mauss, Revista Visión, Voll. 59, 20 de diciembre de 1982.

matrimonio que en adelante, dentro de la familia conyugal, se funda la familia y hace nacer el parentesco. Se podría decir que es una especie de consagración social de la unión y que sin el reconocimiento de la sociedad sería ilegal o estaría fuera del beneficio de leyes.

El matrimonio se convierte pues, en el fundamento de la familia, descontando el fenómeno de la duración del mismo, sin embargo, en términos generales la duración aparece como la regla de la mayoría.

Por esta razón, es importante la elección del cónyuge y la mujer para tener la duración deseable a todo matrimonio; para esto, es imprescindible un cambio radical en la mentalidad del hombre y de la mujer en edad de casarse porque esta realidad conforta la venida de hijos en número ideal y en condiciones óptimas.

En este sentido, la procreación en el futuro (que ya estamos viviendo esta realidad) será voluntaria y consciente del porvenir de sus hijos en condiciones sociales y económicas aceptables.

En esta consideración, es imprescindible conocer lo que es la familia, cuyos elementos son: biológicos, psicológicos, sociales y culturales; se la define como un grupo social irreducible a los otros grupos; su formación, su estructura, sus dimensiones, sus condiciones de vida y sus necesidades, las relaciones entre sus miembros y sus relaciones con el conjunto del cuerpo social y sus funciones, que varían en el tiempo y en el espacio, en conexión directa con los sistemas de las distintas sociedades del mundo y las diferentes formas de civilización.

Desde hace aproximadamente un siglo, con una aceleración

creciente en los últimos veinticinco años, la familia presenta una mutación dentro de sus estructuras y sus funciones; estos cambios se observan en todas las sociedades contemporáneas, con diferencias y desfases individuales, pero también con tendencias comunes, cualesquiera que sea el tipo de civilización, el nivel de la cultura y los regímenes políticos y económicos que tienen que enfrentarse.

En el curso de la historia, todas las familias han evolucionado hacia una forma restringida, hecho innegable en todas las sociedades del mundo entero.

Algo que debemos mencionar para una meditación seria, es que, a medida que avanza la historia de los pueblos, juntamente con ella avanza también la miseria, el aumento de los hijos en los hogares, la desocupación y toda suerte de problemas que hacen desdichadas a las familias, ante lo cual se han desarrollado métodos, teorías y mecanismos para contener este aumento a veces irresponsable de hijos.

De esta manera comenzó a nacer y vivir una nueva tarea médico científica como la planificación familiar y que paulatinamente va extendiéndose al conocimiento popular.

Qué es la Planificación Familiar? Es la decisión de los padres de tener hijos cuando ellos desean tenerlos de acuerdo a las condiciones económicas, intelectuales, sociales y la vocación para la paternidad.

Tener los hijos de acuerdo a las condiciones económicas, es estar de acuerdo y en forma consciente del ingreso económico del hogar y por ello entender que el número de hijos debe estar en proporción con el salario y el presupuesto familiar.

Si un padre de familia gana un sueldo para vivir medianamente con su esposa y un hijo, pasará a vivir menos que medianamente si tiene dos y empeorará cada vez más si aumenta los hijos. Pero si este mismo padre de familia tiene un sueldo excelente, estará en condiciones de tener más hijos, ya que, la capacidad económica así lo permite y no pasará miseria, hambre, ni será causa de la destrucción del desamparo proclive a una cantidad de enfermedades existentes.

Tener los hijos de acuerdo a las condiciones intelectuales, es atender conscientemente la capacidad intelectual para entrar en la paternidad; esto es, los padres que han alcanzado un nivel cultural superior están en excelentes condiciones para tener los hijos y educarlos; mientras menos educación se tiene, en menores condiciones intelectuales se encuentra para lograr éxito en la paternidad responsable.

Tener los hijos de acuerdo a las condiciones sociales apropiadas, quiere decir que los padres, en un acto de responsabilidad deben tomar en cuenta el medio ambiente social en donde se hallan para tener una familia; esto no quiere decir entrar en pugna con otros sectores sociales ni hacer discrimen social, simplemente es crear las condiciones apropiadas para la familia y su significación cada vez más creciente.

Es necesario tener una vocación para la paternidad; una buena disposición anímica de los padres a fin de tener los hijos; es tener un anhelo ferviente de tenerlos. Los hijos provenientes de padres con vocación de paternidad responsable, son hijos amados, bien tratados y los hijos se desarrollan en un ambiente propicio para una vida completamente feliz.

Los padres carentes de vocación para la paternidad responsable, no deben tener hijos o tenerlos limitadamente; esto no es solamente un derecho, sino una obligación sagrada, para no entregar a la Patria los llamadas "niños problema".

No se podría hablar de paternidad responsable sin tomar en consideración el control de la maternidad, el mismo que no es una novedad. la búsqueda de medios para limitar el número de hijos es más antiguo que el cristianismo y que cualquier otra religión moderna. El control de la natalidad es, en realidad, algo muy antiguo; los Egipcios hace más de cuatro mil años, utilizaron métodos anticonceptivos. en la India, los primeros métodos documentados parecen remontarse a mil seiscientos años, en la China, la primera referencia se encuentra en un texto médico que tiene unos mil trescientos años. El limitar la familia parece ser tan antiguo como la humanidad misma, la búsqueda de métodos eficaces ha surgido espontáneamente en casi todos los rincones del mundo y ha continuado sin cesar a través de los siglos.

Aristóteles pensaba que se podía servir a la civilización manteniendo una población estacionaria en los Estados de Grecia y apoyaba leyes que limitaran el número de hijos que cada familia podía tener. Otros filósofos griegos, abogaban por tener un solo hijo que constituya el resultado amalgamado de todas las reflexiones que se han enunciado.

Al principio por ser la mujer quien alumbraba, a ella se le aplicaron los primeros ensayos de control de la natalidad; el primer método quizás fue la oración para pedir no tener más hijos, más tarde se creyó que algún espíritu entraba en el cuerpo de la mujer e implantaba el niño; las mujeres se colgaban amuletos para alejarlos; otras veces, para obtener estos enojosos y enigmáticos cambios ocurridos en el

cuerpo, cuyo resultado era un hijo, ingerían curiosas "medicinas".

En Grecia y Roma, uno de los métodos aconsejados era que la mujer llevase un talismán hecho de entrañas de una leona, el hígado de un gato o el diente de un niño.

En Europa Medieval se enseñaba a las mujeres a creer en las virtudes anticonceptivas del corazón de la salamandra⁽³⁾ de anillos de piedras preciosas o de las coronas de mirto⁽⁴⁾ de las ceremonias de nupcias matrimoniales acostumbradas en aquella época de superstición.

Las medicinas recetadas como métodos contraceptivos son infinitas. El Talmud ⁽⁵⁾, cita una de las más antiguas "...Una mujer puede beber una taza de raíces para volverse esteril...".

Hasta hace poco, una familia numerosa era lo normal, la familia pequeña la estimaba excepción. Para muchas mujeres la familia numerosa constituía un placer constante y creciente; cada nuevo niño, un ser distinto a los demás era otra aventura maravillosa, era recibido con alegría, cuidado y guiado con ternura, estas mujeres eran las afortunadas.

Sin embargo el número de hijos no era una cuestión de colectividad.

3. Bactracio, animal que vive en los sitios oscuros y húmedos y se alimenta principalmente de insectos.

4. Arbusto leñoso

5. Código del Derecho Civil y Canónico Judío.

En 1898, Sigmud Freund, observó:

"No se puede negar que unas medidas anticonceptivas resultan necesarias en un momento u otro de la vida matrimonial; y, teóricamente, sería uno de los mayores triunfos de la humanidad, una de las liberaciones más tangibles de la servidumbre de la naturaleza a la que estamos sujetos, si fuera necesario elevar el acto responsable de la procreación a nivel de un acto voluntario e intencional, y liberarlo de su atadura con la satisfacción indispensable de un deseo natural..." (6)

Ahora de pronto, la opción existe, mediante recientes progresos en los medios de control de la natalidad, los matrimonios pueden elegir algunos métodos efectivos para impedir el embarazo, limitar el número de hijos al realmente deseado y espaciarlos de acuerdo con los que parezcan adecuados.

El control de la natalidad, fruto de la ciencia y medicina moderna se ha perfeccionado, es ahora, seguro y sin peligro, y la generación de matrimonios actuales es la primera en la historia con pleno poder para planear su familia con éxito.

Hace pocos años, sin embargo, cuando la ciencia comenzaba a emprender el control de la natalidad, la idea pareció inmoral y pecaminosa.

Gracias a ese proceso de investigaciones, cualquier matrimonio que desea limitar el número de sus hijos dispone hoy de varios métodos probados y el mundo cuenta así, si desea usarlos, con los medios necesarios para controlar la explosión demográfica.

6. Sigmund Freund, La Paternidad Responsable, Tomo II, Pag. 56, 1898.

Por todos estos argumentos o quizás de la historia, propugnamos el control de la natalidad con las salvedades obvias; pero, al mismo tiempo, propugnamos un programa de educación, de culturización e incentivos para nuestro pueblo, en la esperanza de que se consiga un clima propicio para una paternidad responsable.

Creemos necesario incluir "in extenso", la realidad del Ecuador en esta materia, en lo relacionado con el aspecto jurídico que es la norma para el ejercicio de cualquier actividad de un pueblo que desea una paternidad responsable; de aquí:

".... EL GOBIERNO NACIONAL

CONSIDERANDO:

1. Que el crecimiento de la población en el país, acusa un índice muy elevado debido especialmente a la falta de una adecuada planificación familiar;

2. Que de acuerdo a las estadísticas actuales, el Ecuador ocupa el noveno lugar entre los países latinoamericanos de mayor crecimiento demográfico, estableciéndose desde ahora graves y complejas proyecciones por el aumento indiscriminado de la población, que es justo y conveniente prever;

3. Que frente a esta realidad evidenciada principalmente en los sectores más humildes de nuestro pueblo, la situación económica del país, no ha alcanzado el mismo ritmo de desarrollo de la población, limitándose así las posibilidades de trabajo y óptima subsistencia del más grande sector de la ciudadanía;

4. Que la falta de planificación familiar constituye un grave problema social, no sólo porque incide en el aumento indiscriminado de la población, sino además, en la estructura misma de la economía nacional; y,

5. Que es obligación fundamental del Estado, precautelar la organización de la familia, núcleo vital de la sociedad, mediante la adopción de

medidas científicas que, sin violar la ley y las reglas de la moral, controlen el crecimiento de la población.

D E C R E T A :

ART. 1.- Créase el Instituto de Planificación Familiar del Estado, como un organismo dependiente del Ministerio de Salud.

ART. 2.- Las funciones específicas que desarrollará el Instituto de Planificación Familiar son en general las siguientes:

- a) Preparar un estudio completo sobre los diferentes factores que inciden en la estructura de la familia ecuatoriana, a fin de establecer las causas y determinar las consecuencias del crecimiento indiscriminado de la población;
- b) Elaborar programas de medicina preventiva, con aplicación inmediata a los diversos sectores de la población, tanto urbana como rural, que coordinen en el control de la natalidad;
- c) Hacer por todos los medios de información colectiva, los programas educativos sobre planificación familiar, especialmente en lo que concierne al control de la natalidad y a la preparación sexual de los ciudadanos;
- d) Difundir entre los diferentes medios sociales y, en especial entre la clase trabajadora de las ciudades y el campo de la información educativa más amplia sobre la problemática sexual y las proyecciones sociales y económicas del crecimiento indiscriminado de población;
- e) Coordinar los programas preventivos sobre el control de la natalidad con el Departamento Médico y Medicina Preventiva del IESS, con las Jefaturas Provinciales y Control Profiláctico de la Sanidad, con los Hospitales, Clínicas, Dispensarios y Centros Médicos de toda la República;
- f) Controlar el uso y expendio de los anticonceptivos, y determinar aquellos que más convengan a las necesidades de los ciudadanos.

En referencia a estos dos primeros artículos, deseo acotar lo siguiente:

La actual Constitución vigente del país (1979), especifica las normas constitucionales que respaldan la política de población de la siguiente manera.

- *En su Título II, sección primera: De los Derechos de la Persona, Artículo 19, señala que el Estado garantiza:*
 - . *La inviolabilidad de la vida y la integridad personal*
 - . *El derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.*
 - . *El derecho a un nivel de vida que asegure la salud, la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios.*

- *La sección segunda habla de la familia y en su Artículo 22 dice:*
 - . *Protege a la familia*
 - . *Garantiza las condiciones morales, culturales y económicas que favorezcan a la consecución de sus fines.*

- *El inciso tercero del artículo 25 puntualiza que "el hijo será protegido desde su concepción y se garantiza el amparo del menor"*

- *La sección tercera habla de la educación y cultura y su artículo 27 puntualiza:*
 - . *El reconocimiento de los padres a dar a sus hijos la educación que a bien tuvieren.*
 - . *La garantía al acceso de todos sin discriminación alguna a la educación.*

- *Por último, en la segunda parte, Título III, sección cuarta del Consejo Nacional de Desarrollo, en su Artículo 89 determina que es el CONADE el competente a fijar la política poblacional del país, dentro de las directrices sociales y económicas para la solución de los problemas nacionales de acuerdo a los principios de respeto a la soberanía del Estado y de autodeterminación de los padres.*

Por otra parte, el Ecuador es signatario de las siguientes declaraciones internacionales, con sus respectivas especificaciones.

- *Conferencias mundiales de Roma en 1954 y en Belgrado en 1965 (aspectos técnicos y políticos de la población).*
- *Conferencia mundial de población en Bucarest en 1974 (plan de acción mundial sobre población).*
- *En marzo de 1979, en la primera reunión sobre población del Comité de Expertos Gubernamentales, de alto nivel, celebrado en Quito, la delegación del Ecuador subrayó, que el país concebía las políticas de población como parte integrante de las políticas de desarrollo.*
- *En agosto de 1984, se reunió en la ciudad de México la Conferencia Internacional de Población para evaluar la ejecución del Plan de Acción Mundial sobre Población y acordar el derrotero a seguir en este campo en los próximos años. (7)*

7. Conferencia CONADE Política de Población de la República del Ecuador, Quito, Enero de 1988.

Ese articulado inicial deberá ser completado o corregido con las actuales disposiciones de la Constitución y el normativo de los Convenios Internacionales.

ART. 3.- El control organizado de la natalidad, es una facultad que el Estado concede a los ciudadanos, de acuerdo con las estipulaciones de esta Ley y siempre y cuando los medios restrictivos que se utilicen sean los que la ciencia médica aconseja.

ART. 4.- Se prohíbe el uso de anticonceptivos contrarios a las prescripciones médicas, o las normas de la ley y la moral, o que de un modo u otro, constituya un riesgo o peligro inminente para la salud humana o las buenas costumbres de los ciudadanos.

ART. 5.- La única organización del Estado, que está capacitada para calificar los métodos anticonceptivos y autorizan su uso, es el Instituto de Planificación Familiar del Ministerio de Salud.

ART. 6.- Los anticonceptivos de cualquier clase que estos sean, deberán registrarse en la Dirección General del Instituto, para este efecto, se llevará un libro donde se autenticarán las INSCRIPCIONES DE LOS PRODUCTOS, después de cumplirse con los requisitos legales.

ART. 7.- El solicitante de registro de anticonceptivos, presentará a la Dirección del Instituto de Planificación Familiar, una petición acompañada de los documentos pertinentes.

La solicitud del registro contendrá:

a) El nombre, la profesión y el domicilio del solicitante o de su apoderado;

b) El nombre o designación del producto que se desea inscribir;

c) El nombre del fabricante o casa productora;

d) Tres certificados auténticos de laboratorios competentes nacionales o extranjeros, que informen sobre la calidad del producto, así como su condición de inofensivo para la salud humana;

e) Un record comprobado de efectividad;

f) El recibo de pago de los derechos de registro; y,

g) La firma del solicitante o apoderado.

Los derechos de registro serán los que la Ley de Timbres establezca y serán recibidos por la Jefatura de Recaudaciones.

Los artículos 3, 4, 5, 6 y 7 desarrollan la política de control, prohibición, fiscalización y registro del control de la natalidad y/o de los anti-conceptivos.

Sin embargo, hoy día, esta política por ser mundial, está variando mucho y están encontrándose soluciones a este problema.

ART. 8.- Después de presentada la solicitud, se ordenará que sea publicada por la prensa, en uno de los periódicos de mayor circulación de Quito, Guayaquil y Cuenca, en el plazo de noventa días, contados después de la fecha de publicación; cualquier persona podrá presentar su oposición de registro con las respectivas pruebas de derecho.

ART. 9.- Concluido el plazo de noventa días, la Dirección General del Instituto, solicitará el informe parcial de tres personas idóneas y capacitadas para que determinen la conveniencia del registro previo al estudio técnico y detallado del producto. Si la Dirección estimare conveniente, solicitará el informe parcial de cualquier laboratorio nacional, o a falta de éste, de un laboratorio del exterior.

ART. 10.- Con los informes parciales favorables y una vez que se hayan cumplido con todos los requisitos exigidos por esta Ley, la Dirección General del Instituto, ordenará el registro del producto en forma como lo estipula el Art. 6.

ART. 11.- En el caso de haberse presentado oposiciones del registro, la Dirección General, procederá a una investigación sumaria y documentada sobre los motivos de la oposición, si

la oposición fuere procedente y se justificaren los motivos de ella, la Dirección General negará el registro, dejando constancia en el acta respectiva las razones de la negativa. Si la oposición no tuviere méritos reales y fidedignos la Dirección General procederá de acuerdo con lo ordenado en el Art. 10 de esta Ley, sin perjuicio de la acción personal correspondiente.

Los artículos 8. 9. 10 y 11 hacen referencia específicamente a la obligatoriedad de la publicación de la solicitud de autorización de los anticonceptivos para su respectivo registro.

ART. 12.- El Instituto de Planificación Familiar, suministrará directamente los anticonceptivos adecuados a los internos de las cárceles públicas, de los leprocomios y otras casas de salud.

ART. 13.- El Instituto, planificará el control de la natalidad de los enfermos que se encuentren en las diferentes casas asistenciales, así como de los reclusos de las cárceles públicas.

El suministro de anticonceptivos en cárceles y casas de salud y el obligado control de la natalidad de los enfermos, quedan consignados en los artículos 12 y 13.

ART. 14.- En los programas anuales de estudios de los establecimientos primarios, secundarios, así como en los planteles de educación superior, se incluirá obligatoriamente, la cátedra de Educación Sexual y Planificación Familiar.

El Ministerio de Educación Pública, elaborará los programas respectivos, con sujeción a las normas pedagógicas y técnicas que el estudio de estas asignaturas exige.

La Dirección General del Instituto de Planificación Familiar estará conformado por las siguientes personas: El Ministro de Salud o su representante, que lo presidirá, un Médico, un Pedagogo y una Visitadora Social.

La Dirección General, podrá contar con el asesoramiento de técnicos y especialistas en el número que estime conveniente; del mismo modo, contará con la ayuda de todos los organismos del Estado e Instituciones Públicas a fin de que haga posible los fines para los cuales ha sido creada.

En este artículo, señala la obligatoriedad de la enseñanza de la planificación familiar en escuelas, colegios y universidades.

ART. 15.- Dentro del plazo de seis meses, la Dirección General, elaborará un plan de organización funcional y los reglamentos que estime necesarios sujetándose a las normas estatuidas en la presente Ley.

ART. 16.- En las capitales de Provincia, el control de la natalidad estará a cargo del jefe Provincial de Sanidad, quien llevará una estadística completa de las pacientes atendidas, incluyendo edad, estado civil, condiciones económicas, número de hijos y el tipo de trabajo que ellas desempeñan.

ART. 17.- Los medicamentos o anticonceptivos serán suministrados, previo examen médico del Jefe Provincial o el informe de la Visitadora Social en forma gratuita.

ART. 18.- Así mismo, estos funcionarios están obligados a llevar un control periódico de las pacientes a fin de determinar las consecuencias posteriores de la misma o efectos secundarios; elevarán un informe anual a la Dirección General del Instituto, con pena de multa de quinientos a mil sucres, en caso de no hacerlo oportunamente.

En los artículos anteriores se habla del órgano administrador de la planificación familiar y del control de la natalidad en Provincias.

ART. 19.- Esta Ley tendrá vigencia por el lapso de diez años, desde que se promulgue, al finalizar este período se hará una evaluación de los resultados para determinar si la Ley es conveniente o no.

ART. 20.- En caso de no hallarse efectos secundarios peligrosos para la salud de las pacientes, la Ley tendrá vigencia por un periodo igual, o a la voluntad del Instituto de Planificación Familiar del Estado.

Los artículos 19 y 20 determinan el tiempo de vigencia de la Ley (10 años) y algo muy especial que hoy día no se acostumbra, que es la respectiva evaluación previa a la posibilidad o conveniencia de su continuación. Es este un punto muy positivo, que mucho bien haría como testigo para otras leyes, normas y reglamentos que pudieran tener este mismo procedimiento de reactualización y puesta al día.

En términos generales, el contenido global de la Ley que se acaba de precisar, me preocupa por su fondo y por su forma. Pudo, al momento de dictarse, responder a una especial situación coyuntural de buenas intenciones, sanos propósitos y de acciones operativas de un servicio delicado. Sin embargo, hoy día este tema ha tomado otros rumbos y puede ya no ser visto, comprendido y tratado en la forma que lo fue. Hasta se pudiera pensar que puede no estar muy en la línea del espíritu de la Constitución que he citado, de los convenios tratados y más instrumentos de los llamados derechos humanos, derechos del consumidor, y en general, de los movimientos liberacionistas e independentistas.

La revisión profunda de la misma, se hace imprescindible y así personalmente lo consigno en este sencillo trabajo. Vientos de mayor humanidad, respeto y dignidad por la persona, soplan en el mundo que hace necesaria una adecuación integral de nuestras normas jurídicas que guían el diario vivir y el convivir de nuestros pueblos.

ART. 21.- Publíquese en el Registro Oficial, de conformidad con la Ley.

Quito, agosto de 1970...."(8)

2.3 EDUCACION SEXUAL

Por razones obvias, en esta sección no podemos abarcar lo relacionado específicamente con un programa de educación sexual para la Institución, trataremos sobre una metodología de la educación sexual en general; aquello es competencia del Ministerio de Educación y el Ministerio de Salud, a nivel nacional.

Nadie puede negar el hecho de que las sociedades modernas, con sus múltiples características propias, indican que la Educación Sexual, es esencial para el acondicionamiento social.

"Todo individuo, todo grupo, necesita vivir sanamente, vivir en una sociedad en donde las relaciones de los seres humanos sean pluridimensionales, sean universales, para que así sea, no puede dejarse de lado una realidad que los filósofos, los científicos, los médicos, los religiosos, a través de sus métodos propios han reconocido, como algo propio de lo individual, que se condiciona en sus impulsos, por el sustrato biológico que se orienta por la realidad psicocultural del género humano"(9)

Grandes interrogantes causan a los padres, a los maestros a la sociedad toda, los cambios que se proponen para encontrar una metodología de la Educación Sexual.

Se sabe que el tema es delicado, porque se trata de desterrar el temor, la ignorancia sobre el sexo, se trata

8. Registro Oficial, Quito, Agosto 1970.

9. Félix López Pasos, El Derecho y el Crecimiento Indiscriminado de la Población, (Ed. CC de Quito - 1973), pp. 160-166.

de lograr una mentalidad sana y un cuerpo sano en lo sexual, se trata de lograr nuevas generaciones que en el libre juego de los planteamientos científicos, encuentren una filosofía que les permita una planificación y comportamientos conforme a las actividades que se hayan formado en su devenir existencial, desapareciendo así la hipocrecía clásica sobre el sexo.

En este contexto aparece la pregunta: Deben dar los padres la educación sexual, respondiendo directamente las preguntas de los niños? Teóricamente sí, sin embargo, los padres no tienen ni la preparación suficiente para ellos mismos, o no reconocen la necesidad de sus hijos sobre dar educación en estos temas.

Y, por qué no reconocerlo: hoy más que nunca los padres tienen acentuadas inhibiciones para enfrentar a sus hijos, cada vez más se están sintiendo incapaces para establecer comunicación con ellos, no sólo en los tópicos de la educación sexual, sino en los más variados temas.

Es por eso que, cuando el hogar es incapaz de proporcionar la educación conveniente, la responsabilidad recae en la Escuela, una buena educación escolar a su debido tiempo, es una contribución significativa para ayudar a la niñez y a la juventud, para que el desarrollo sexual pueda lograrse tan naturalmente como sea posible.

La educación debe reconocer que la relación de amor correcto, ennoblece la personalidad joven y la hace elevar sus ideales, protege el carácter dotándole de dignidad y estabilidad.

Otra dificultad en la educación sexual, es encontrar el equilibrio biológico-psíquico y socio-cultural de los contenidos programáticos, ya que si sólo el aspecto

biológico o médico es considerado, los niños pueden lograr sólo un aspecto del sexo; por otro lado, la enseñanza que viende las bases biológicas fallará por desconocimiento de estructuras y funciones que preocupan en ciertas edades del niño; de todos modos, sea en lo biológico o psíquico, las informaciones deben ser formadas y no chocantes.

Otras veces, muchos profesores se referirán a lo social, al hogar, a los lazos del matrimonio, a los medios de comunicación, con la simplicidad, evitando preguntas sobre la pornografía, lecturas, homosexualidad, anticonceptivos, aborto, etc., soslayando sin motivo estos contenidos.

El niño sabe de esto, más de lo que nos imaginamos por lo que la educación refleja si ignora el maestro todo esto, pierde confianza ante los alumnos.

En lo social, debemos presentar situaciones sociales en un sentido amplio; así ellos tendrán la oportunidad de desarrollar aptitudes para situaciones que en su vida se les presentarán a cada paso, por ejemplo: las aberraciones sexuales, las enfermedades venéreas, la prostitución, el incesto, etc.

La connotación de los contenidos y material didáctico, requiere un conocimiento de las edades psicológicas y biológicas de los estudiantes y muy especialmente un conocimiento del mundo donde el niño se desarrolla. Entre nosotros, esto es de capital importancia, porque los problemas de la juventud en su desarrollo sexual en nuestro país, adquieren algunos matices inesperados; de ahí el tacto, el juicio y la reflexión que debe emplear el maestro.

Hay casos de ciertos cursos de educación muy bien organizados, pero el alumno puede encontrar de mal gusto la

presentación del profesor y lo que es más, de muy mal gusto lo del sexo en general.

Muchas veces ocurre también, que un alumno acepta el informe del conocimiento biológico, pero no acepta que se le interrogué, de ahí entonces, que quien hace educación sexual, deberá ser aquel maestro que por su estructura psico-social, de confianza al alumno a tal grado que le contagie con la alegría de vivir. Así el niño aceptará con este maestro el conversar de cosas muy propias, como los bailes modernos, las bebidas alcohólicas, los momentos de ocio, lo artificial de muchas formas de vida, del valor de la mujer, del valor del hombre, de los hijos, de las relaciones sexuales y de muchos otros temas.

Es frecuente que un niño llegue a plantear preguntas que no corresponden al grado de madurez psicológica propia; no hay razón para contestarle pero en su evolución psíquica que continúa, volverá a plantear lo mismo, haciendo caso omiso de lo que se le haya contestado, repetirá una vez más las mismas preguntas, habrá que contestarle de nuevo sin reconvénirle.

Otras veces encontraremos niños que nunca hacen preguntas, son herméticos o aparentemente desinteresados, con delicadeza y claridad habrá que motivarlos, conduciéndolos a que planteen sus inquietudes.

Error sería por ejemplo, esperar a que aparezcan aspectos como la menstruación en las muchachas, para que en ese instante se efectúe la información necesaria al respecto, aunque estos detalles están variando, en diversos grupos culturales se tienen plazos estadísticos que nos permiten con restricciones, realizar generalizaciones en las edades en que ocurre esta actividad orgánica. Es el caso de la

menarquía ⁽¹⁰⁾ que ocurre entre los 12 u 15 años entre nuestras niñas; casos raros a los 9 años; de ahí que en el tercer grado primario bien podría plantear la educación de esta temática.

En igual forma se procederá con las soluciones nocturnas, masturbación, relaciones prematrimoniales, enfermedades venéreas, etc., siempre anticipándose en la formación de los muchachos y las muchachas, a que no se vaya encontrando con los fenómenos que muchas veces piensan que son personales y no de la sociedad toda. No se debe dejar a la imaginación del niño solitario la información, no debemos dejar que en el mutismo del introvertido, nazca la más leve duda sobre la sexualidad.

La soledad, en definitiva, solo genera tensiones emocionales que se hace difícil eliminar en el futuro; no podemos dejar de lado la vital importancia de los medios de comunicación en la educación sexual.

El radio, la televisión, el teatro, el cine, son vehículos que se deben aprovechar, en especial, porque ellos llegan a un mayor número de individuos; así se compromete a la sociedad toda, en la educación sexual.

Un buen programa de educación sexual, deberá por lo menos contener algunos temas esenciales que son básicos establecer para iniciar un curso, por ejemplo:

- Los Sexos

- . El sexo femenino y el sexo masculino; sus diferencias anatómicas.
- . cómo funciona el sexo; bases fisiológicas.

¹⁰. Primera Menstruación de la Mujer entre las edades 12 a 15 años, Diccionario Oceano Uno

- . *Psicología de los sexos, la vida erótica, papel de la mente.*
- . *La sociedad, factor fundamental en las concepciones que guían la sexualidad de los individuos.*
- . *Genética y Consejería familiar y matrimonial.*
- . *El sistema endócrino y el sistema nervioso.*
- . *Menstruación y masturbación.*

Convivencia Juvenil

- . *La atracción emocional.*
- . *La responsabilidad de ser mujer y de ser hombre.*
- . *La responsabilidad sexual.*
- . *El autocontrol de las relaciones sexuales.*
- . *Las caricias, el alcohol y las drogas.*
- . *Los lugares de entretención y el comercio sexual.*

Puericultura

- . *Esterilidad, ^{impotencia} importancia, frigidez.*
- . *El sexo en los adultos, menopausia, envejecimiento.*
- . *Relaciones sexuales entre esposos.*
- . *Enfermedades venéreas*
- . *Irregularidades en la vida sexual*
- . *La evolución sexual del niño, la maternidad y la paternidad, los hijos, mujeres, varones.*

En toda la temática de este capítulo, la Policía Nacional del Ecuador, debe estar inmersa, como una Institucional estatal responsable de sus miembros, en un programa organizado y completo para satisfacer a cabalidad esta realidad ineludible del pueblo ecuatoriano.

CAPITULO III

3. EL SERVICIO DE SEGURIDAD SOCIAL

La Constitución de la República en su Art. 29 sección 4to., habla de la seguridad social y promoción popular y consagra el derecho a todos los ciudadanos ecuatorianos a que sean afiliados al Seguro Social, que tiene por objeto proteger al asegurado y a su familia, en los casos de enfermedad, maternidad, desocupación, invalidez, vejez y muerte.

Su financiamiento lo realizará con el aporte equitativo del estado de los empleadores y asegurados. Se procurará extenderlo a toda la población y constituye un derecho irrenunciable de los trabajadores.

Se aplicará mediante una institución autónoma; en sus organismos directos tendrán representación igual el Estado, los empleadores y los aseguradores. Los fondos y reservas del Seguro Social, que son propios y distintos que los del Fisco, no se determinarán a otros fines, que a los de su creación y funciones.

Con este enunciado el Estado, patrono de todos los trabajadores velará por el bienestar presente y futuro de todos y cada uno de los ciudadanos que constituyen el territorio ecuatoriano.

Los miembros de la Policía Nacional no son afiliados al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y no están protegidos por un sistema de seguridad social. La Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas, establece una cobertura parcial, para dichos profesionales (tanto militares como policías) y mantiene una legislación obsoleta, inaplicable e inadecuada y un sistema de pensiones fragil y de debil

ni en el espacio. Las dependencias administrativas existentes en el actual momento se ocupan de la cobertura social a los profesionales policías, realizan estas actividades en forma desarticulada, por lo que se margina muchos riesgos profesionales.

Para la administración de pensiones policiales, la Caja Policial se constituye como organismo independiente del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, la ley consagra su independencia y se encarga su administración económica al IESS.

En virtud del régimen financiero establecido por el IESS, para la administración de la Caja Policial, las asignaciones anuales que el Estado realiza, financian casi en su totalidad el monto de sus obligaciones.

Los aportes individuales y patronales son destinados a cubrir parte del valor de las reclamaciones en el ejercicio presupuestario considerado, el régimen financiero de la Caja Policial administradas por el IESS., arroja una capitalización incompleta, insuficiente y regresiva, en el transcurso del tiempo, el IESS, ha garantizado el otorgamiento de los préstamos hipotecarios y quirografarios a la Policía en las mismas condiciones que ha hecho a sus afiliados.

La mora en las aportaciones del Estado a la Caja Policial, ha dado lugar a la implantación del sistema de consolidación de la deuda entre el Estado y el IESS., lo que ha permitido restablecer circunstancialmente, la posición financiera de la Caja Policial.

La situación económica del país, y la obsolescencia del sistema jurídico de pensiones de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional en vigencia, limitan la protección

social, su extensión y beneficios. El evidente desfinanciamiento de dichos planes, compromete a la consolidación de sus servicios sociales al militar y la policía, situación que se agravará a muy corto plazo.

Según se conoce públicamente la crisis financiera por la que atraviesa el IESS., podría comprometer substancialmente el pago de pensiones tanto militares como policiales.

Los sindicatos y grupos políticos propugnan la separación de las cajas del Instituto del IESS., líderes políticos no han vacilado en atribuir el déficit y en particular la liquidez del IESS., a la presencia de las Cajas Militar y Policial en este Instituto.

El señor Presidente Constitucional de la República, en su mensaje a la nación, señaló que el Seguro Social, es el custodio de los ahorros de los trabajadores del país, atraviesa por la crisis más grave de su historia. Entre ellos ha resultado la descapitalización de la Caja Militar y Policial, debido a que el Estado no ha pagado sus obligaciones a estas Entidades y se encuentra en mora con el Instituto, en la suma de ONCE MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y TRES MILLONES DE SUCRES; con respecto al IESS, el señor Presidente ha expresado la necesidad de: "modificar la estructura técnica y administrativa, dictar una nueva Ley de Seguridad Social, acorde con las nuevas circunstancias, redistribuir equitativamente los porcentajes y alícuotas para atender los seguros y prestaciones y establecer un régimen financiero y administrativo responsable.

El evidente financiamiento de la Caja Militar y Policial, compromete la concesión de las prestaciones tradicionales a los profesionales de estas dos Instituciones, situación que de no ser solucionada se agravaría irreversiblemente.

El proyecto forma parte de la trilogía de proyectos, tanto del Ministerio de Defensa Nacional, como de la Policía Nacional, conformado por el Banco General Humintahui, la aseguradora de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, así como también la creación del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, este último se encuentra en camino a organizarse, solo en beneficio de sus asociados (Policía y Militares).

El programa o proyecto consta de cuatro fases:

- . La primera fase es un estudio de factibilidad económica y proyecto de Ley, estos documentos fueron enviados a la Presidencia de la República; además esta etapa contempla la elaboración de los reglamentos para la aprobación de la Ley que se encuentra casi totalmente concluida.
- . La segunda fase contempla, el diseño de los sistemas operativos computarizados, como los financieros (contabilidad, presupuesto, caja, administrativos, afiliación, aportes, créditos, etc.).
- . La tercera fase consiste en la separación de la Caja Militar y Policial del IESS., al promulgarse la Ley.
- . La cuarta fase es la operación misma del ISSFAYPN., que hoy se encuentra en una amplia concepción de la importancia que tiene este proyecto para las dos instituciones que por mucho tiempo se ha desenvuelto en un sistema obsoleto, en lo que se refiere a seguridad

social.

En este ante-proyecto de seguridad social, la fuerza pública trata de corregir las limitaciones, insuficiencia y defectos del actual sistema, el nuevo sistema se apoya en los más avanzados principios de seguridad social, cuyo marco legal recoge las normas de justicia social contemporánea; a la vez que, implementa un nuevo sistema enmendando los graves defectos y el errado camino trazado por el sistema anterior.

El nuevo sistema, se encuentra exactamente en el marco de la doctrina nacional de la seguridad social y se ha estructurado teniendo el cuidado de mantener para los profesionales (Militar y Policía), todos los derechos adquiridos a lo largo de la vigencia de las leyes afines y manteniendo el espíritu de justicia, igualdad y solidaridad social.

El nuevo proyecto contempla además, la extensión de beneficios establecidos en la Ley de ^{Seguro} Servicio Social Obligatorio a favor del personal de estas instituciones, a sus familiares y a los ciudadanos que cumplen el servicio militar obligatorio o sea a los conscriptos.

La nueva Ley garantiza la capitalización del sistema y su auto-financiamiento, para lograr reducir el esfuerzo que para financiar las pensiones policiales realiza el Estado.

Mediante la promulgación de la nueva Ley de Seguridad Social de la Fuerza Pública, se busca:

- Crear un sistema de previsión y cobertura social, autofinanciado y autoadministrado, que llene el gran vacío de seguridad social, que tiene la fuerza pública.

- *Relevar al Estado, o al menos aliviar el gran esfuerzo que debe realizar, el capitalizar el sistema y financiar las prestaciones, especialmente las diferidas.*

- *Promulgar una Ley que permita rectificar definitivamente el "intringulis"⁽¹¹⁾ legal, creado en torno a la Ley de Pensiones de las Fuerzas Armadas y otras leyes que han originado graves y comprometedoras instancias y problemas que desbordan el marco legal y la capacidad financiera.*

- *La nueva ley busca extender la cobertura social otorgada al Policía, beneficios sociales y servicios mínimos que garanticen el profesionalismo e institucionalización de la fuerza pública; la cobertura a los riesgos vitales y profesionales, se hace extensiva además a los cadetes y conscriptos de las dos instituciones.*

- *La nueva ley crea un organismo (ISSFAYPN) capaz de garantizar con sus propios medios, el pago de los beneficios que establece la ley, que administre las reservas conformadas bajo el nuevo sistema para permitir que se incremente la cuota de participación autónoma y disminuir el esfuerzo y los recursos que el estado dedica para financiar las pensiones policiales.*

- *El proyecto de la Ley prevé, un adecuado sistema de capitalización, para financiar tanto el Seguro de Retiro, como la Cesantía, prestaciones básicas y primordiales de la Seguridad Social Policial.*

¹¹. Intensión solapada o razón oculta que se atreve o supone en una persona o acción (Dicc. Jurídico de Guillermo Cabanellas, Pag. 428, Tomo 2.

- *La nueva Ley busca financiar la operación de los hospitales y centros de salud de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, a la vez mejorar y extender el servicio médico hospitalario y garantizar el aprovisionamiento de medicinas.*

- *El nuevo sistema agrupa los antiguos conceptos de "accidentes de trabajo y enfermedades profesionales", en el amplio concepto contemporáneo de riesgos de trabajo e implementa una cobertura integral sobre la base de un riesgo socialmente creado, cuyo resarcimiento debe ser socialmente compartido.*

- *El nuevo sistema trata de financiar y capitalizar los seguros de vida y accidentes profesionales que actualmente se contratan con firmas particulares y benefician con la asignación presupuestaria de las fuerzas.*

- *La nueva Ley integra armónicamente los diferentes servicios y beneficios sociales dispersos, que reciben tanto el militar como el policía en un solo sistema bien estructurado y financiado, que garantice la previsión integral a dichos profesionales.*

- *Así mismo, contempla la administración óptima y capitalización del fondo de reserva, manteniendo sus propias características sociales, con los que fue creada.*

- *El proyecto de ley contempla igualmente, la creación del llamado "fondo de contingencia", que permite contrarrestar la siniestralidad proveniente de situaciones imprevisibles.*

- *En virtud de la nueva Ley se crea el fondo de la*

vivienda, que, mediante la participación obligatoria del asegurado, busca resolver este gran problema, financiando el sistema sobre las posibilidades reales de su auto-capitalización.

- En virtud de la nueva Ley, se crea el ente que permitirá restituir el vínculo del militar y el policía en servicio pasivo, con la institución en la que prestó servicios y mantener así, su identidad con los objetivos comunes.

3.1 INVESTIGACION PRACTICA

3.1.1 Servicio Social con Oficiales, Tropa y con la Comunidad

Este servicio social por rangos o jerarquías, involucra una serie de acciones del mismo y con aspiraciones similares, considerando siempre el grado jerárquico existente en la Institución Policial.

Gran parte de lo expresado ya en este trabajo en páginas anteriores, tiene que ver con este tema, pues en una u otra forma, aunque no muy específicamente, han sido beneficiados positivamente, sin embargo es conveniente afirmar que por su estructura misma de orden férreo y disciplinario, la atención que se debe dar a Oficiales, y por comprometerlos profundamente en la toma de decisiones, debe ser diferente que el Patrono Estado, está obligado a cumplir.

Los privilegios de los que deben gozarlos, no están de acuerdo al sacrificio y riesgo profesional que tienen los miembros de la institución, más aún el grupo de Oficiales, los gobiernos de turno, han tratado de involucrarlos en la política nacional, apartándose del principio constitucional

de ser una institución no deliberante, sin impedir desde luego que sea un conocedor permanente de la política ecuatoriana, que pueda pensar y como institución sociable por excelencia, discutir el tema en foros sociales, en los que por su cultura suelen estar presentes. En lo que se refiere al personal de Tropa, siendo el elemento mayoritario de la institución y careciendo de privilegios, acorde con sus responsabilidades, sigue y seguirá siendo, este grupo social policial de mayor preocupación, tanto por parte de los gobiernos, como de las autoridades policiales, ellos que han demostrado una mística profesional suficiente, lo que se haga en su favor, será siempre inferior a su improtante presencia en el ámbito nacional.

El servicio social, con la comunidad tiene dos perspectivas diferentes: En primer lugar se refiere al interés de servicio dirigido hacia la formación de los miembros de la Policía Nacional del Ecuador, tanto en lo que se refiere a los de servicio activo, como a los en situación en retiro, por lo mismo merece ser estimulada a cualquier medida tendiente a mejorar, como se demostrará en la redacción de esta monografía, por la consideración humana que se merece la familia como círculo social inmediato.

En segundo lugar, se refiere al servicio social que, como institución del Estado, están en la obligación de ofrecer a la comunidad nacional, ya que así está indicado en los postulados jurídicos de la Ley Orgánica de la Policía nacional en su Art. 3.

El mantenimiento del orden y la tranquilidad públicas, la seguridad de las personas y sus bienes hacen que no haya ninguna actividad humana en el país, que no esté bajo la mirada firme del hombre policía y más aún si sabemos que el termómetro cultural de un país está reflejado en la cultura demostrada por la Policía en cualquier país del mundo.

3.2 DIAGNOSTICO DE LA SITUACION ACTUAL

El IESS., organismo que tiene a su cargo la gestión administrativa de la Caja Policial, adolece de una grave crisis en el orden administrativo y financiero a tal punto que sus directivos, reclaman soluciones.

Los trámites administrativos se han deteriorado por efecto de la masiva demanda de prestaciones y servicios y la falta de modernización operativa.

El IESS., en propuesta de inversiones para el año de 1989 ha reducido la asignación presupuestaria para préstamos hipotecarios y quirografarios, ha suspendido a partir de febrero del presente año, los préstamos hipotecarios y quirografarios al personal policial; así mismo ha previsto para el 1990, fondos del seguro de cesantía, fondos de reserva y cooperativa de mortuoria, para financiar el fondo de pensiones, invalidez y muerte.

El IESS., ha suspendido el pago de las mejoras por tiempo de servicios civiles acreditados en el mismo, para los Policías en servicio pasivo, con pensión de retiro; pero al decir de sus directivos esta suspensión es temporal.

El pago de fondos de reserva por su diferimiento causa malestar en el personal de la policía que utiliza estos fondos.

La cuantía de la mortuoria policial, no ha sido mejorada en proporción al costo de vida y para su concesión, se mantienen los tradicionales defectos y entorpecimientos administrativos.

El fondo capitalizado de la cooperativa de mortuoria, que administra el IESS., contiene un significado superávit, a

favor de la sección de la cooperativa policial, debido a que el número de fallecimientos y monto por pago de mortuoria anual es notoriamente menor al fondo que se constituye con los aportes.

El IESS., dentro de su organización y tan solo administrativo, los aportes de los miembros de la Policía Nacional, ha extendido préstamos quirografarios a los miembros de la Institución.

CUADRO NO. 1

PRESTAMOS OTORGADOS POR EL IESS A MIEMBROS
DE LA POLICIA NACIONAL

QUIROGRAFARIOS

<u>AÑO</u>	<u>NO. DE PRESTAMO</u>	<u>MONTO</u>
1987	6.178	387'334.600,00
1988	4.969	385'506.720,00
1989	7.286	772,226.400,00

HIPOTECARIOS

1987	262	449'613.788,23
1988	199	370,070.804,46
1989	116	220'386.128,41

PENSIONES DE RETIRO: INVALIDEZ Y VEJEZ

<u>AÑO</u>	<u>NO. DE PENSIONISTAS</u>
1987	4.739
1988	4.928
1989	4.989

PENSIONES DE MONTEPIO POLICIAL

1987	3.122
1988	3.278
1989	3.558

En la Ley Orgánica de la Policía Nacional, párrafo 2., habla de las direcciones generales y en su Art. 33, del Departamento de Bienestar Social, subordinado a la Dirección General de Personal, tiene por objeto estimular el más alto nivel moral, social del personal y sus familiares que constituye la comunidad policial.

El Departamento de Bienestar Social, es una dependencia de la Comandancia General, encargada de desarrollar políticas y los planes que es materia de mejoramiento moral,

intelectual, material y social que se adopte para el personal de la institución en servicio activo, pasivo y sus familiares.

Para el desarrollo del objetivo propuesto, el Departamento de Bienestar Social de la Policía Nacional, cumplirá entre otras actividades:

- Contribuir al proceso determinado por medio de coordinación y esfuerzos tanto individuales como colectivos, tendientes a lograr el mejor uso de los recursos, de que dispone la Policía Nacional, con el fin de elevar el nivel de vida de sus miembros.
- Fomentar programas de mejoramiento social disponibles, para atender en forma adecuada, las necesidades y problemas sociales del personal de la Institución.
- Adelantar programas educativos.
- Elaborar y ejecutar programas de trabajo social y de mejoramiento del hogar y la familia.
- Organizar actividades que se generen rentas para el mantenimiento de bienestar social.

El Departamento consta de una oficina central en la ciudad de Quito, y con una sección en los Comandos Provinciales; tendrá tantas secciones como sean necesarias en todos los Comandos Provinciales del país.

La Dirección del Departamento de Bienestar Social, estará a cargo de un Oficial Superior de la Institución, como jefe, quien responderá del funcionamiento y buena marcha de la misma.

Las secciones de los Comandos Provinciales, dependerán en su aspecto técnico de la Dirección del Servicio de Bienestar Social, y no podrán emprender obra alguna de mejoramiento social, sin la aprobación de esta última.

Para fijar la planta de empleados de bienestar social, se procederá de acuerdo a las disposiciones legales vigentes sobre nombramientos y distribución de personal de la Policía Nacional.

En la misma ley, en su capítulo 2o., habla de los objetivos y en su Art. 7.º dice, que el servicio de bienestar social, desarrollará entre otras las siguientes actividades u objetivos.

- *Trabajo Social, moral y asistencia religiosa*
 - . *Orientación psicológica*
Visitas domiciliarias para la solución de problemas sociales, para lo que la institución dispone de servidores sociales.
 - . *Guardería infantil que funcione en la capital.*
 - . *Asistencia religiosa por parte del capellán de la Institución y que tiene el grado de Teniente de Policía.*

- *Asistencia Legal.*
 - . *Con registros de datos y hojas de vida.*
 - . *Trámites de: pensiones de retiro, montepío, cesantía, prestaciones en la cooperativa de ahorro y crédito de la Policía Nacional.*
 - . *Seguros de vida y accidentes establecidos por la Institución para sus miembros.*
 - . *Adquisición de vivienda, por intermedio de cooperativas de vivienda de la Policía Nacional y*

en coordinación con el BEV., quien ha otorgado varios bloques en diferentes ciudades del país.

- *Educación*

Previa la investigación y planeación crear: jardines de infantes, escuelas, colegios y establecer becas para los hijos de los miembros de la Institución con el IECE.

La educación de Bienestar Social, es la encargada de la supervisión de la escuela y colegio de la Policía Nacional que fuera creado en el año de 1976-1978, siendo la primera promoción de bachilleres graduados en 1981-1982; hasta la fecha han egresado en calidad de bachilleres en las diferentes especialidades 441 alumnos de los cuales 340 han egresado a diferentes universidades del país y por no tener un seguimiento estadístico, no podemos indicar el número de profesionales que existen en la actualidad.

Las especialidades que desde su fundación ha tenido el Centro Educativo de la Policía Nacional, como así se llama este colegio, han sido:

<u>1981 - 1982</u>	<u>No. de Especialidades</u>
Físico Matemáticos	6
Ciencias Sociales	13 - 19
 <u>1982 - 1983</u>	
Físico Matemáticos	17
Ciencias Sociales	11 - 28
 <u>1983-1984</u>	
Físico Matemáticos	10
Ciencias Sociales	16
Químico - Biólogos	14 - 40

1984 - 1985

<i>Físico Matemáticos</i>	16
<i>Ciencias Sociales</i>	8
<i>Químico - Biólogos</i>	16 - 40

1985 - 1986

<i>Físico Matemáticos</i>	19
<i>Contabilidad</i>	25
<i>Químico - Biólogos</i>	11
<i>Mecánicos Automotrices</i>	10 - 65

1986 - 1987

<i>Físico Matemáticos</i>	9
<i>Químico - Biólogos</i>	13
<i>Contabilidad</i>	33
<i>Mecánicos Automotrices</i>	22 - 77

1987 - 1988

<i>Físico Matemáticos</i>	21
<i>Químico - Biólogos</i>	19
<i>Contabilidad</i>	35
<i>Mecánicos Automotrices</i>	19 - 94

1988 - 1989

<i>Físico Matemáticos</i>	26
<i>Químico - Biólogos</i>	10
<i>Contabilidad</i>	24
<i>Mecánicos Automotrices</i>	18 - 78

TOTAL 441

Bachilleres que se han graduado, desde su creación hasta el año anterior.

Así mismo, en el año de 1978, se crea la escuela de niños

de la Policía Nacional, que funciona en el actual centro Educativo, ingresando hasta la fecha 2.407 y habiendo terminado la educación primaria.

- *Recreativa y Deportiva*
 - . *Crear clubes deportivos y sociales*
 - . *Establecer quintas vacacionales de acuerdo a las necesidades.*

- *Comisariatos y Almacenes*
 - . *Crearlos con el objeto de compensar la situación económica del personal de la Institución, adquiriendo artículos y productos de alimentación a precios más bajos que en el mercado.*

El capítulo tercero del anteproyecto de reglamento del Departamento de Bienestar Social, nos habla de la organización del mismo y dice que constará de los siguientes organismos.

- *Junta Consultiva Directora Nacional*
- *Junta Consultiva Provincial*
- *El Departamento de Bienestar Social, el mismo que constará de las siguientes secciones:*
 - . *Sección de personal y asistencia legal.*
 - . *Sección de trabajo social moral y asistencia religiosa.*
 - . *Sección docente y educativa.*
 - . *Sección recreativa y deportiva.*
 - . *Sección administrativa y económica.*

Cada una de las secciones emitirán su respectivo reglamento de régimen interno, que será sometido a la revisión por parte de la Dirección ya aprobado por parte de la Comandancia General de la Policía Nacional.

La Junta Consultiva Directora Nacional, estará integrada por:

- *El Comandante General de la Policía Nacional (o su representante).*
- *El Jefe del Departamento de Personal.*
- *El Jefe del Departamento de Bienestar Social*
- *El Auditor General de la Policía Nacional*
- *El Director Administrativo de la Intendencia*

La Junta Consultiva Provincial estará integrada de la siguiente forma:

- *El Comandante Provincial.*
- *El Jefe del Servicio Urbano*
- *El Oficial destinado por la Comandancia General, para el servicio de Bienestar Social.*
- *El Jefe Financiero*
- *El Encargado del personal o Suboficial más antiguo.*

En los Comandos Provinciales, el Oficial encargado del Servicio de Bienestar Social, será designado en la Orden General, al igual que los jefes seccionales del Departamento de Bienestar Social, por el Comandante General de la Policía Nacional.

El proyecto de Ley de Seguridad Social, de la Fuerza Pública en la que intervienen Fuerzas Armadas y Policía Nacional, fue realizado en base a las múltiples dificultades que se presentan para beneficio de los miembros de estas dos instituciones, razón por la cual la constitución del ISSFAYPN., permitirá ratificar lo dicho en párrafos anteriores en este capítulo y esto constituye una cuarta fase del proyecto a realizarse.

El proyecto una vez concluido, no perderá actualidad, más bien permitirá mediante un proceso de simulación, optimizar los procesos para el trámite de las prestaciones y

servicios, y contar así, el momento oportuno con un ente gestor moderno, que funcione armónica y eficientemente en beneficio de la población policial y en especial del personal de tropa que tanto necesita de este seguro, en los campos que ya mencionamos.

CAPITULO IV

4. LA EDUCACION PARA ALCANZAR LA SEGURIDAD SOCIAL

Todos sabemos que la educación, es un conjunto de actividades encaminadas a producir en los individuos hábitos en virtud de los cuales todas o una parte de sus disposiciones naturales se protencien o modifiquen de manera que se produzcan tipos que encajen en los esquemas del mundo cultural, social, intelectual, económico y religioso en que viven y de ser posible, los desarrollen.

Aunque a veces, se ha tendido a restringir el significado de la educación a ciertos métodos de enseñanza, es decir, al simple hecho de la transmisión de los conocimientos y no a la orientación didáctica que, mediante una rigurosa y progresiva planificación de la materia y la eventual ayuda de recursos varios, entre sistemáticos y técnicos, para obtener una enseñanza individual con la intervención del maestro y alumno en forma interrelacional dinámica; se ha limitado también la simple instrucción, esto es, el conjunto de conocimientos que se transmiten a una persona para prepararla en la realización de un trabajo.

Sin embargo, actualmente se acostumbra a considerar la educación como algo global, es decir, que pueda producir un ser completamente humano, y por ello, filosóficamente sano, intelectualmente despierto y apto para la convivencia social.

Es cierto, además, que la educación en el mundo occidental, ha sido una responsabilidad casi exclusivamente de la familia, pero, posteriormente, esta función de esta Institución se ha visto desbordada y se tiende a que el Estado asuma las responsabilidades pedagógicas y se ocupen así de esta responsabilidad.

En este sentido, creemos que la Policía Nacional, debe como una de sus obligaciones sagradas, responsabilizarse de la educación de los integrantes de su fuerza: Oficiales, Suboficiales, Tropa, Personal Administrativo, Personal Civil y otros relacionados con él, en los términos que caractericen la más profunda humanización psico-somática, lo que quiere decir, que la Policía Nacional, está en la obligación de velar por la educación de: los sentidos, los instintos, la afectividad, la atención, la imaginación, el lenguaje, la voluntad, la inteligencia, la memoria, en fin, la personalidad total, sin dejar requicio alguno que no sea motivo de educación dada la grave tarea contextual con la patria, y el mundo contemporáneo que nos rodea.

4.1 RELACIONES HUMANAS

Un capítulo de mucha importancia tiene relación o ingerencia con este aspecto de las Relaciones Humanas, puesto que no existe ser humano que no esté relacionado con otro en cualquier nivel; no existe actividad humana que no esté dinámicamente y en forma hipostática unida al ser humano y que imponga una relación existencial en el tiempo y en el espacio.

Se impone como un operativo insoslayable, el conocimiento del YO y del OTRO YO; un conocimiento de autoafirmación de la psicología individual precisamente porque el sentimiento que desempeña mayor papel en nuestras actividades psico-somáticas en el sentimiento del YO, lo que pensamos de nosotros mismos, tiene considerable influencia en nuestro comportamiento, se podría decir que el núcleo en torno del cual gira todos los otros sentimientos, es el sentimiento del YO.

No se podría pensar siquiera en establecer relación con otras personas (OTRO YO) sin un conocimiento de si mismo,

es vital e imprescindible, porque cada uno de nosotros necesita de la sociedad, y la sociedad necesita de nuestro concurso, no podemos escapar de esta realidad de las individualidades de los grupos, de las sociedades, de las nacionales, del mundo.

Existen salvo otros criterios respetables, tres clases de relaciones humanas:

- *Las relaciones humanas accidentales*
- *Las relaciones semi-permanentes*
- *Las relaciones humanas permanentes*

En las relaciones humanas accidentales, como su nombre lo indica, se produce esporádicamente y por "accidente" los contactos personales: en las calles, en el bus, en el mercado, en el cine, en las oficinas públicas y privadas, en el comercio, en el templo, etc. Por lo general duran poco tiempo, porque no se llega ni siquiera a saber el nombre de las personas ni su condición, su carácter, su manera de ser y comportares; en fin, es una relación superficial, que posiblemente no deja huella alguna en el interlocutor; sin embargo, por mínima que sea esta relación, debería haber un comportamiento que dé a entender la cualidad de la persona, " para muestra basta un botón", el grado de cultura y tratamiento que se ofrece al otro y el grado de cultura y tratamiento que me ofrece la otra persona. En un sentido muy profundo se diría que depende de la manera como se establece, como se lleva a cabo esta clase de relación, para lograr establecer otras clases de relación.

La Policía Nacional cada uno de sus miembros, debería estar preparado suficientemente, como persona, para que pueda establecer esta manera de relacionarse con otras personas, si desea tener éxito en su vida, su trabajo, sus tareas, su

relación familiar, su desempeño como un profesional.

Las relaciones humanas semi-permanentes, están basadas necesariamente en las relaciones humanas accidentales; éstas constituyen el inicio de las relaciones humanas, se caracterizan por su relativa profundidad, en vista de que ya se establecen amistades, a nivel individual, a nivel familiar, a nivel institucional, a nivel de barrio, etc. etc.

En esta relación se suscitan encuentros deliberadamente planificados, en sociedades, clubes, instituciones de comunidad, de partidos políticos y de compromisos de diferente índole, en los que existe un grado de lealtad intrínseca que sirve de elemento de consolidación de la relación.

Desde cierta edad crono-psicológica, ya existe la relación afectiva entre hombres y mujeres; la gente enamora y profundiza los lazos que se establecieron, como ya lo hemos dicho en las relaciones accidentales.

Como en otra clase de relación, se exige una calidad especial en los sentimientos esgrimidos y practicados, para dar lugar a ciertos valores materiales y espirituales y cultivarlos para fortificar la relación.

La humanidad entera debería relacionar de esta forma, con la finalidad de garantizar el convivir humano, propiciar un clima favorable para que haya armonía, paz, bienestar y otros valores de carácter cívico, patriótico que estimulen la confraternidad.

La Policía Nacional, no debe ser extraña, de ninguna manera a estos valores relacionales, como personas individuales, como institución y parte de la sociedad ecuatoriana y

mundial en vista de que tiene que trabajar para crear paz y la seguridad ciudadanas en cualquier país del mundo, dada su internacional relación.

En la Policía Nacional, existe la coyuntura precisa para esta clase de relación; pues a nivel nacional, es una institución presente a todo nivel que tiene que observar los racionales principios de solidaridad, lealtad, y garantizar la paz del país, se impone la relación de coleguismo institucional, una vez que tiene que desempeñarse el trabajo en cualquier parte del Ecuador.

Posiblemente, el aspecto de la jerarquización de la institución, sea un obstáculo para la práctica de esta clase de relación, no obstante, debe mantenerse el principio, como un valor inapreciable en aras de los nobles ideales de esta situación nacional; de manera que, dejando a un lado cualquier situación de carácter jerárquico, que podría ir en detrimento de otra persona, se cultive esta clase de relación, para hacer honor a los principios policiales, que invocan la armonía, la paz y otro tipo de valores humanos.

En este contexto, quienes tienen que ver con el trabajo social, dentro de la Institución Policial, tienen el sagrado deber de impulsar las especiales relaciones humanas.

Las relaciones humanas permanentes, tienen su asidero en las relaciones humanas accidentales y en las relaciones humanas semi-permanentes; no se podría, por ejemplo establecer una relación de carácter permanente, inmediatamente después de una relación humana accidental, por lo menos no ofrecería ninguna sustentación o firmeza para garantizar la mínima estabilidad relacional, tendrá que tener un proceso natural, que fluye con el tiempo y el

cultivo de la relación; por eso no se observa muy a menudo el fracaso de las relaciones humanas permanentes que, se concretan en el matrimonio, porque no ha habido suficiente cultivo de la relación previa.

En la relación humana permanente, se llega a una serie de aspectos que se comparten: los sentimientos, los bienes, la afectividad, el amor, la vida misma, el trabajo, etc. y precisamente por tener este trabajo, exige de las personas la seriedad respectiva y la responsabilidad respectiva, porque conlleva la procreación y el establecimiento de la familia.

Guiando la familia, se hace presente, la relación que se cita sobre bases firmes, para garantizar la especie, la sociedad, la civilización, las instituciones, etc. Por eso, no se puede menos que afirmar toda la atención posible porque haya la suficiente seguridad personal para llegar a las relaciones de carácter permanente.

En la Policía Nacional, debe propiciarse la coyuntura ideal para que haya esta clase de relación, en vista de que por una situación circunstancial, como es el trabajo en las diferentes plazas de la República, se ha dado la triste realidad del demostramiento de la institución familiar, por la falta de presencia permanente de los cónyuges (esposas) en los lugares de trabajo, de ahí, la necesidad de una sólida formación del personal en Relaciones Humanas, para valorar suficientemente el matrimonio y no caer, como presas fáciles de la infidelidad, del machismo, tan generalizado en nuestro medio, lo que constituye un triste espectáculo que debe ser combatido dentro de la Policía Nacional, como una Institución noble del Ecuador.

Nada mejor entonces, la educación en esta materia de las relaciones humanas, que individualmente tiene otros

aspectos; sin embargo, por una cuestión de las limitantes del presente trabajo, no se podría realizar un examen exhaustivo y preferimos citar a manera de síntesis lo expuesto, en la esperanza de que la Policía Nacional, a través de su Departamento de Servicio Social, responda por estos menesteres tan importantes.

4.2 CURSOS DE CAPACITACION

Como parte de la elevación del nivel profesional, cultural de la Policía Nacional, es necesaria la realización de diferentes cursos de capacitación, no se podría concebir, que esta Institución no acuda a este recurso en forma permanente, con la finalidad de acompañar el ritmo del mundo contemporáneo, tan tecnificado hasta el punto de sofisticación.

Es importante destacar que, allá por el año 1925, 21 de agosto, mediante Decreto, se crea la Escuela de Policía de Guayaquil. Una similar se crea un mes antes en la ciudad de Quito.

En el año de 1927, se inicia en el Cuerpo de Policía Guayaquil, el funcionamiento de una Escuela de cultura Física, Institución Cívica, Educación Moral, Institución Política, Instrucción Militar, Instrucción de Tiro de Campaña, con la disposición de que sean aceptados solamente hombres jóvenes con salud completa y garantía de personas del lugar.

"...Mediante Decreto del Dr. José María Velasco Ibarra, Presidente de la República, el 15 de agosto de 1935, se autoriza en Quito, la Escuela de Policía y Detectivismo", con un Pensum de Estudios, acorde a la época.

Hay varias fechas claves que recogen la historia de la

Policía del Ecuador, en cuanto a la preocupación por elevar el nivel profesional y cultural de sus miembros, así:

- *Curso de preparación para Oficiales de Policía: 27 de agosto de 1937.*
- *Curso de Perfeccionamiento de Oficiales de Policía: 28 de febrero de 1938.*
- *Curso para clases de Carabineros en las Unidades: 4 de agosto de 1938.*
- *Curso de perfeccionamiento para Carabineros: 28 de noviembre de 1938. (Oficiales Carabineros)*
- *Curso de Perfeccionamiento para Carabineros; 4 de noviembre de 1939.*
- *Primer Curso de Perfeccionamiento de Oficiales Inferiores de Carabineros: 16 de febrero de 1940.*
- *Curso de Radio-telecomunicaciones: 21 de agosto de 1942*
- *Curso de Jefes de Seguridad de la República: 15 de octubre de 1943.*
- *Curso de Guardia Civil Nacional: 10 de abril de 1947.*
- *Cursos de Capacitación para Radio-operadores; 15 de octubre de 1948.*
- *Curso de Perfeccionamiento para Oficiales: 25 de enero de 1957.*
- *Curso de Adiestramiento Policial: 11 de enero de 1960.*
- *Curso de Orientación Profesional: 11 de enero de 1960.*
- *Las respectivas Promociones de Oficiales y Tropa a través de los años de la Institución Policial, conllevan la realización permanente de cursos de perfeccionamiento.*

Las materias que se han dado en los Cursos de Perfeccionamiento, incluyen una serie de aspectos, que permiten la actualización de los conocimientos en materia de: carácter profesional, cultural, logrando cumplir sus funciones encomendadas, de acuerdo al dictámen jurídico

constitucional, con una mística policial, para conseguir el mantenimiento del orden público y la seguridad de las personas en el territorio nacional.

Sin duda que existen otras materias, motivo de Cursos de Perfeccionamiento que a través de la historia de la Policía Nacional del Ecuador, se ha dado con personal especializado, tanto en el Ecuador como en el extranjero, lo que ha permitido la mejor capacitación de los miembros de la Policía Nacional, tornándola más eficiente en el desempeño de su árdua y titánica labor diaria y sacrificada.

Es de desear que la Policía Nacional, no cese ni un instante de implementar los Cursos de Perfeccionamiento y Capacitación Institucional, tomando en consideración su grave responsabilidad con la Patria y la sociedad ecuatoriana.

4.3 PROFESIONALIZACION

Un verdadero hito histórico, constituye la creación de la Escuela de Carabineros, mediante Decreto; en efecto. "... la creación de la Escuela de Carabineros, por parte del Jefe Supremo de la República General, Aberto Enriquez Gallo, mediante Decreto Supremo del 2 de marzo de 1938, marca el inicio de la época de profesionalización de la Policía del Ecuador, ya que a través de su inagotable fuente de formación de Oficiales, la Institución se vigoriza e incursiona en el campo profesional.

Este singular hecho, en igual forma, constituye el fundamento para la formación inmediata del Cuerpo de Carabineros el 8 de julio del mismo año, puesto que al momento de establecer la Escuela, la Institución se denominaba genéricamente "Fuerzas de Policía" o "Fuerzas

Armadas de Policía".

El decreto de creación de la Escuela de Carabineros, en su parte pertinente dice:

CONSIDERANDO:

Que es urgente necesidad mejorar el servicio de la Policía Nacional de la República, con Oficiales que respondan a las funciones del ramo de orden y seguridad, y en uso de las facultades que se halla investido

DECRETA:

ART. 1.- Créase la Escuela de Carabineros que funcionará en la capital de la República, bajo la dirección del personal docente, que se nombrará previa petición del Ministro de Gobierno, Policía, etc.

La antedicha Escuela, principiará a funcionar desde el 10. de abril próximo es decir del año 1958.

ART. 2.- El Personal de Cadetes, en número de sesenta, con que funcionará la Escuela, será dado de alta en el Cuerpo de Policía, para lo que se aprovechará las vacantes que se suscitaren en adelante, hasta completar el número indicado.

ART. 3.- Los gastos que demanden la instalación y funcionamiento de este establecimiento, se tomarán de la partida de imprevistos departamentales del Ministerio de Gobierno; la adquisición de los útiles necesarios se hará prescindiendo del requisito de licitación.

ART. 4.- Encárguese de la ejecución de este Decreto, que regirá desde hoy a los señores Ministros de Gobierno, Policía, etc., Hacienda y Defensa." (12)

La parte pertinente del texto del Decreto es concreto y se

¹². Mario Villalobos Molina, Cronología Histórica de la Policía Ecuatoriana, Tomo II, Quito, 1985, pp. 967-968.

refiere, según rezan los Artículos en mención, a: la creación de la Escuela de Carabineros, a la selección del primer grupo de cadetes, a los gastos de instalación y funcionamiento y al ejecútese con Decreto Ejecutivo.

Consecuentemente y, debido a la ejecución en el tiempo y espacio de lo antedicho, los primeros Oficiales Profesionales, aparecen en el año de 1.940.

Sin duda alguna, la creación de la Escuela tuvo y sigue teniendo hoy día, una importancia capital para el normal desenvolvimiento del diario vivir de la Policía Nacional. Las numerosas promociones que ya, al presente, han salido de sus aulas, han sido motivo de sano orgullo para el ente policial nacional y, año tras año, han potenciado cada vez más, el acervo profesional de nuestros oficiales. Sin embargo, dados los tiempos, es posible que ya hoy día, muchas cosas estén superadas y sea necesaria una reestructuración y reactualización de los reglamentos y leyes existentes para el funcionamiento de dicha escuela, como ya se hizo en parte, cuando por ejemplo se cambió el nombre de la misma por el de Instituto Superior de Policía. Tengo para mí que las actuales autoridades mayores de Policía, lo tienen ya en carpeta y que, muy pronto, el cambio estructural, académico, curricular y funcional se verá. Siempre, por cierto, para el bien de la Policía Nacional y sus miembros, para el afianzamiento del orden y de la seguridad ciudadana y en aras a contribuir al desarrollo armónico y sostenido del país.

"... Con el correspondiente Decreto Ejecutivo del 30 de marzo de 1940, y en virtud de haber terminado sus estudios en la Escuela de Carabineros, se asciende al grado de Subteniente de Carabineros a los siguientes Cadetes:

Alfonso Narvaez
Jaime A. Sáenz
Efraín Paredes
Emilio Cisneros

*Carlos Camacho E.
José Cañizares D.
Carlos H. Orbea
Ángel C. Urbina
Hugo Guevara
Luis Vásconez
Gustavo Robelly
Guillermo Solórzano
Carlos J. Cobo R.
Luis B. Abad...."(13)*

Como se vé, la profesionalización de la Policía Nacional del Ecuador, es un capítulo importantísimo de esta Institución, que la coloca en un nivel apreciable dentro del contexto universal de las Instituciones y está a la altura de las demandas del mundo contemporáneo.

Conviene, por todos los medios posibles y al alcance de los gobernantes del país, apoyar decididamente a la Policía Nacional, por ser soporte inmediato en cuanto a su seguridad integral y de la ciudadanía del Ecuador.

13. "IDEM", p. 1039

CAPITULO V

5. SERVICIO SOCIAL MEDICO

Estoy consciente que las instituciones y dentro de ellas sus organismos, no tienen que ser estáticos, al contrario, hay que propender al desarrollo dinámico, rompiendo cierto tradicionalismo y siguiendo en línea paralela con los adelantos y progresos de la humanidad; la medicina en este sentido, es sin lugar a dudas la que más aportes científicos y técnicos ha entregado al servicio de la sociedad, para su propio beneficio. Pero si al analizar el desarrollo de esta ciencia, con la medicina existente en nuestra institución, puedo afirmar que se encuentra muy relegada a pesar de los incrementos que se han producido ultimamente, es por esto que, tanto en su estructura orgánica, física, como en sus medios y recursos, hay que hacer revisiones permanentes por el principio evolutivo que sufren las ciencias médicas, al producir efectos y prestar un eficiente servicio social y médico.

El trabajo social, forma parte del equipo de profesionales en la medicina en la ejecución de la tarea común que es la previsión y promoción de la salud.

Constituyendo un elemento indispensable en la programación y realización de cada uno de los proyectos establecidos por el departamento de Sanidad de la Policía Nacional, se propone cumplir acciones concretas en este campo, para impedir la incidencia de situaciones patológicas, que limitarán el desarrollo integral del policia en su trabajo, con su familia, grupo y comunidad en la que se desenvuelve.

Con esta introducción, es necesario hacer una revisión de la situación actual del sistema sanitario institucional en general, para luego analizar las proyecciones que se tiene

con la implementación de los nuevos hospitales.

La Ley Orgánica, en su Art. 32, habla del departamento de Sanidad y dice: que está subordinado a la Dirección General de Personal, cuya representación está en manos de un General en servicio activo y que es el encargado de dirigir y administrar, con el propósito de mantener el más alto nivel de salud de los miembros de la Policía Nacional en servicio activo y en situación de retiro, así como también de sus familiares del personal contratado, de conformidad con la Ley y reglamentos respectivos.

El presente comentario al respecto, tiene que referirse necesariamente a varios asuntos de carácter general y otros de índole particular.

En primer lugar indicaremos que para un servicio de tanta importancia según la ley, se lo considera apenas como un departamento, sin embargo, ya en una estructura interna se cuenta con:

- Una Dirección Administrativa
- Una Dirección Técnica
- Una Pagaduría
- Una Secretaría y
- Una Sección de Estadística y Archivo.

Toda esta organización que la considero incipiente, orienta sus actividades a nivel nacional, con el agravante de que por falta de una reglamentación, las responsabilidades no se encuentran totalmente definidas, existiendo duplicidad de funciones, dificultad administrativa, causando molestias en el servicio mismo.

En segundo lugar, existe una organización en el inmediato nivel inferior que es el Policlínico de la Policía

Nacional, y que está estructurado de la siguiente manera:

- Un Director de Hospital (Policlínico)
- Un Cuerpo médico que cubre los servicios de: consulta externa, con sus especialidades, incluyendo Odontología.
- Atención médica hospitalaria, que incluye: tratamiento, cirugía, traumatología, ginecología, urología, neurología, oftalmología, etc.
- Un cuerpo para-médico que está conformado por: Enfermeros, Tecnólogas, auxiliares e internos.
- Un servicio de apoyo de diagnóstico conformado por: laboratorio clínico, radiodiagnóstico, electrocardiograma, electroencefalograma.
- Un servicio de apoyo hospitalario que comprende: dietas, alimentación y formación.
- Personal de mantenimiento, conserjería y limpieza.

Aparentemente se demostrará que esta estructura es suficiente, pero si hacemos un análisis detenido, llegamos a la conclusión de que las funciones se cumplen a medias o no se cumplen por falta de espacio físico o por falta de reglamentación, produciéndose una clara absorción de funciones en detrimento del servicio de sanidad.

En tercer lugar, tengo que referirme al servicio de salud descentralizado de los Comandos Provinciales y Escuela de Formación de Oficiales y Tropa, los mismos que cuentan con incipientes servicios que se reducen a realizar atención médica y odontológica, a nivel consulta externa y tratamiento extra hospital, para lo cual se dispone de una planta orgánica reducida de médicos, odontólogos, practicantes e internos que cumplen sus funciones con restricciones marcadas por las circunstancias dadas, por la falta de una estructura orgánica y física adecuada.

El Policlínico al momento, constituye el centro hospitalario más grande con el que cuenta la Institución Policial, con la esperanza de que en un futuro, los hospitales entren en funcionamiento en el menor tiempo posible.

Este Policlínico tiene las siguientes características:

- Capacidad: 60 camas
- Superficie de Construcción: 1.832 m².
- Un local para dirección técnica y administrativa
- Un Secretario para las dos direcciones
- Un local compartido para la Pagaduría, estadística y archivo.
- Un local para laboratorio
- Diez cuartos para consulta externa
- Una farmacia

Para la hospitalización se cuenta con dos plantas; la de sección Oficiales, con 22 habitaciones individuales, en este piso constan además: sala de curaciones y tratamientos, consulta de urología y cirugía; dormitorio de internos y el servicio de quirófano, con una sola sala de preparación y vestuario y una sala de recuperación con dos camas; la de personal de tropa, cuenta con habitaciones dobles y triples, existen varias dependencias como: consulta y tratamiento de traumatología, comedor del personal médico y paramédico, comedor de pacientes, y la cocina general del Policlínico.

- Los servicios complementarios tales como: rayos X, Odontología, Electroencefalograma y bodega de medicamentos, se encuentran en la planta baja.

En los Comandos Provinciales y Escuelas en general se dispone de unas pequeñas enfermerías que técnicamente están en condiciones de realizar solo primeros auxilios y en el

Comando Provincial del Guayas, se dispone de un pequeño centro hospitalario quirúrgico con 20 camas.

Por esta razón hace que la población hospitalaria tenga este servicio social médico, y según la ley sirve a los miembros de la Institución en servicio activo, pasivo y sus familiares, tengan que volcarse en busca de atención, al único centro que es el Policlínico, causando un congestionamiento exagerado de pacientes, o de lo contrario se ven obligados a asistir a otras casas de salud, con el consiguiente gasto que va en contra de su economía.

Los recursos con que cuenta, humano, financiero y materiales son reducidos, y funciona con el aporte del 1% de los ingresos que tiene cada miembro de la Institución, para cubrir los gastos cuando un policia es internado por alguna razón suficiente para ello.

El orgánico del Policlínico consta en el siguiente cuadro:

CUADRO NO. 2
ORGANICO DEL ACTUAL CENTRO MEDICO DE LA
POLICIA NACIONAL (POLICLINICO)

CLASIFICACION	NUMERICO
1. Personal Administrativo	15 personas
2. Personal Médico	30 personas
3. Personal Paramédico	49 personas
4. Personal especial y de servicios	28 personas
TOTAL	122 personas

Con este dato se hace conocer el número de personal que atiende cada cama hospital, que es de 2 por cama, la norma internacional es de 3 por cada cama hospital, razón por la que la atención es deficiente.

La siguiente relación, nos habla claro de lo expuesto:

- Número de personal 122
- Número de camas 60 = 2.03% personas-camas

Es necesario anotar la población policial, que están facultados a utilizar los servicios médicos del Policlínico:

CUADRO NO. 3

PERSONAL FACULTADO PAR UTILIZAR LOS
SERVICIOS MEDICOS

- Orgánico de la Policía Nacional	13.663
- Personal Retirado	3.220
- Familiares a un promedio de 4 por policía	54.652
- Orgánico de empleados civiles	<u>269</u>
TOTAL PERSONAS	71.804

Haciendo una comparación entre los datos proporcionados por el Departamento de Sanidad de la Policía Nacional y los datos de la población hospitalaria total, se obtiene algunas deducciones que me sirven de guía para poder racionalizar, tanto el personal médico y paramédico en los hospitales de la Institución, como para poder canalizar los servicios logísticos en las referidas casas de salud.

Al hacer la relación entre el número total de la población hospitalaria se obtiene los porcentajes en cada una de estas áreas, así tenemos los siguientes resultados:

CUADRO NO. 4
PORCENTAJES DE ATENCION MEDICA Y HOSPITALARIA

Consulta Externa	19.758	
	-----	27.5%
	71.804	
Hospitalización	1.548	
	-----	2.15%
	71.804	
Operaciones Quirúrgicas	469	
	-----	0.97%
	71.804	
Laboratorio	40.672	
	-----	56.00%
	71.804	
Rehabilitación	5.180	
	-----	7.21%
	71.804	

Estos porcentajes aclaran la calidad de la atención médica y hospitalaria que se tiene en la Policía Nacional.

Por esto se deduce que el porcentaje más elevado es el del servicio de laboratorio clínico, pero debo aclarar que esto se debe a que esta sección, atiende no solamente a los miembros de la Institución, sino que también atiende a los aspirantes a ingresar a la Institución, lo que significa que los datos obtenidos nos refleja la verdadera influencia de este servicio con relación al diagnóstico médico, para efectos de tratamiento, estimativamente y haciendo otra consulta, se obtiene datos más acertados, así por ejemplo: al sumar todos los pacientes de consulta externa más los hospitalizados y operados, que son los pacientes que de una u otra forma necesitan este tipo de exámenes de laboratorio, se obtiene que el porcentaje es el del 30% que

es un dato más real.

Así mismo, se establece el porcentaje del 0.07% del total de la población para intervenir quirúrgicamente, lo que significa que hay un número muy inferior de atención en este servicio, este fenómeno se explica por cuanto la capacidad física y de equipamiento, no es suficiente, pues se cuenta con 60 camas para hospitalización, un solo quirófano para atender a una sola población de gran magnitud y dispersa por todo el país, lo que supone que en casos de gravedad, los miembros de la Policía y sus familiares son intervenidos en centros de salud particulares, sin que exista en este caso un verdadero servicio social.

El sistema de financiamiento que tiene el Policlínico de la Policía Nacional, es del 1% del sueldo básico que asciende a S/.2'766.641 SUCRES, aporte patronal es de S/.166.666,66 ingresos en términos generales, por exámenes, rayos X, electroencefalogramas, electrocardiogramas y otros, es de 1'397.074,76 en el año de 1988; y de 1'907.600,00. Del rubro del 1% como aporte al Policlínico, el 50% es enviado a las provincias y el 50% tan solo es utilizado en este Policlínico. Estos datos nos reflejan la situación económica que atraviesa, nuestro único centro hospitalario, cantidad que según el proyecto para los mismos hospitales se cuadruplicará.

Para cálculos, el costo cama-hospital con los datos anteriores, podemos indicar que es de S/.24.216 y para saber el costo diario, este valor dividimos para 60 y sabemos que es de S/.807.20 por cama hospitalaria.

Este dato se refiere solamente a los gastos correspondientes a medicinas, elementos previsibles para operaciones y curaciones, gastos de mantenimiento de

edificios y equipos, renovación de equipos e instrumental sin considerar los sueldos del personal, ni los gastos indirectos que constan en el presupuesto general de la Policía Nacional, razón por la cual el dato obtenido es aproximado y cae en el campo de lo sugestivo considerando además que por alimentación se descuenta del rancho del paciente o atendido.

Si al valor de 807,20 se le añade los valores por costo del personal, costo de combustible, lubricantes, gastos por servicios básicos (agua, luz, teléfono, etc.) el costo cama-hospital subirá considerablemente.

Al realizar un examen muy somero al respecto, introduciendo los valores antes indicados, se tendrá los siguientes resultados:

- Valor del personal administrativo, médico y paramédico a nivel nacional	S/. 5 783.660,00
- Gastos generales por servicios básicos	S/. 50.000,00
- Utilización de saldos	S/. 1 908.753,00
- Gastos de alimentación Rancho	S/. 360.000,00

SUMA TOTAL MENSUAL	S/. 8 462.413,86

Este incremento permite cuantificar, siguiendo el mismo procedimiento matemático elemental ya indicado, igual S/. 2.820,80 que sumando a S/. 807,20, nos da el valor de S/. 3.628 por cama-hospital día.

Esta cantidad, comparada con el promedio de costo establecido en S/. 6.000 por cama-hospital-día, según información del Ministerio de Salud Pública, se lo considera bajo lo que refleja la razón, por la cual el

sistema sanitario de la Policía Nacional, es deficiente; y lleva a pensar que para mejorar la atención médica hospitalaria, habrá muchos aspectos que cambian tanto en la organización misma, como en la parte de logística hospitalaria.

Con esta apreciación actual, manifiesto lo importante del proyecto de la constitución de los dos hospitales para la Institución, que hoy está a punto de concluirse, dando de esta manera, una satisfacción social que permita el cumplimiento de nuestra misión.

5.1 PROYECTOS FUTUROS

Como se verá del estudio y análisis hasta el momento realizado, es lógico pensar, que definitivamente es necesario instruir nuevas ideas y nuevos requerimientos, para mejorar notablemente todos los programas y procedimientos que hasta ahora se ha realizado.

El hecho de que nuestro Policlínico tiene aproximadamente 35 años de vida que si bien es cierto ha tenido algunos progresos técnicos, sobre todo en el aspecto humano y profesional, en lo que respecta, a la estructura física y en su equipamiento médico hospitalario, se nota muy pocos adelantos, peor si relaciono con los avances tecnológicos, que en la última década a revolucionado a pasos gigantescos.

El otro parámetro que hay que tener muy en cuenta, es el crecimiento de la población hospitalaria de la Policía Nacional, que está en relación directa con el aumento que año tras año, va desarrollándose dicha población, considerando que, la Institución no es un ente estático, sino más bien dinámico, lo que nos lleva a una profunda reflexión de la problemática para dar solución adecuada.

Por esta razón, luego de varios años de una permanente lucha, de realizar estudios técnicos de planificación, organización, cumpliendo con todos los procesos legales exigidos para la construcción, equipamiento y funcionamiento total se inauguró en los primeros días del mes de marzo del presente año el de Quito y se aspira a que posteriormente en el menor tiempo posible se lleve a cabo el de Guayaquil. Considerándoles polos de desarrollo del país, los hospitales se conviertan en regionales ya que cubren amplios sectores geográficos y poblacionales.

Esta gran realidad, nos permite afirmar que en el aspecto de salud, estaría atendido satisfactoriamente el policía en un período no mayor de un año; pero, considero que dentro de cinco o seis años más el orgánico Institucional sobrepasará los 20.000 hombres surgiendo paralelamente el incremento de familiares y policías en situación de retiro para lo que tendríamos que reflexionar profundamente y dar una solución a mediano plazo.

Por esta razón, se debe realizar planes y programas a nivel provincial, con la ejecución de otros centros adicionales y complementarios a los dos hospitales regionales por lo menos a nivel de cabeceras cantonales.

Si bien es cierto, la situación geográfica de los dos Centros de Salud, permitirán cubrir las necesidades de la población policial, también se puede considerar que en poco tiempo se congestionará estos dos centros, si no se toma medidas adecuadas, para un futuro oportuno. Haciendo un análisis estadístico y en vista de la organización de nuestra Institución en Distritos (4) y en Comandos Provinciales (21), siguiendo el mismo ordenamiento estructural, el servicio de sanidad, debe tener un sistema descentralizado, un criterio de racionalización que cubra la necesidad de salud en todo el territorio ecuatoriano y

para todo el personal de la Institución.

Por estas consideraciones, se proyecta estructuras a nivel de Comandos Provinciales, Clínicas que sirvan para atenciones preventivas y de emergencia.

El siguiente cuadro demostrativo permite visualizar una proyección del servicio.

CUADRO NO. 5
CAPACIDAD DE ASISTENCIA HOSPITALARIA

UNIDAD	CAPACIDAD	UBICACION	ORGANICO
Hospital	180 camas	Distrito Quito	5.988
Hospital	120 camas	Distrito Guayaquil	5.055
Clinica	50 camas	Distrito Riobamba	1.270
Clinica	50 camas	Distrito Cuenca	1.350
		TOTAL	13.663

Esta apreciación estadística, proporcionará los elementos de juicio necesario para justificar plenamente el planteamiento propuesto, de construcción de clínicas con menos capacidad de los Distritos.

En definitiva, con el incremento de los Hospitales, se velará por el mantenimiento del bienestar, (seguro) físico y moral del personal de la Policía Nacional.

Con la finalidad de preservar la salud de los miembros activos, detectando oportunamente la patología real o

potencial de una enfermedad, se debe realizar conferencias de carácter educativo, por parte de los médicos de la Unidad, en todo el país.

CAPITULO VI

6. EL SERVICIO SOCIAL JURIDICO Y DE VIVIENDA

6.1 TRIBUNAL DE MENORES

El Servicio Social de menores es un organismo adscrito al Tribunal de Menores y su meta es conseguir la participación integral de menores, desde antes de su nacimiento, por intermedio de sus padres hasta la edad de 18 años.

Los casos más frecuentes que atiende el Servicio Social en el tribunal de Menores son: alimentación, alzas y rebajas de alimentos, investigación de paternidad, vagancia, fuga del hogar, conflictos familiares, homosexualismo, prostitución, violación, problemas laborales, colocaciones familiares, adopciones, estupro, embriaguez, escándalo, abigeato, filicidio, etc.

Una vez en poder del Servicio Social, el caso, inmediatamente como primer paso, es el contacto con las partes, mediante citaciones, luego de haber estudiado el juicio correspondiente y una vez analizada la seguridad social, viene la entrevista, que es el primer contacto de la profesional con la persona que requiere su ayuda; es muy conveniente que esta entrevista se haga a las dos partes, es decir al autor y al demandado, porque de ésta depende en gran parte, la solución satisfactoria del problema.

Las insinuaciones sociales son muy frecuentes, y mediante este sistema, el Servicio Social, trata de conseguir los elementos de juicio que pueden llevarlo a una conclusión justa, siempre mirando por el bienestar del menor y la estabilidad de la familia; en la investigación intervienen las entrevistas a testigos, entrevista a los mismos menores, cuando tienen edad suficiente.

Con la recopilación de datos obtenidos en la investigación, se tiene los elementos de juicio para emitir las conclusiones, que deben estar ajustadas a los antecedentes que se han investigado, haciendo un análisis exhaustivo de los puntos más sobresalientes que se ha encontrado.

Finalmente, viene la recomendación. En este punto como asunto final, la expone su íntima convicción, de conformidad con su ética profesional, lo que más conviene al menor. Los informes que se emiten para el estudio del Tribunal de Menores son escritos de preferencia, pero en algunos casos puede ser orden.

Hay que anotar que el Servicio Social Jurídico de Menores, es solicitado por los Juzgados de lo Civil, requerimiento que muchas veces es aceptado bajo el control de una Servidora Social.

El informe social, para el Tribunal de Menores, es enviado en sobre cerrado, porque lo consideramos "RESERVADO", a él tienen acceso únicamente los miembros del Tribunal y así mismo cuando el caso se resuelva, nuevamente regresa el informe para ser archivado en nuestras oficinas. En caso de apelación, el juicio será enviado a la Corte de Menores, juntamente con el informe final, en sobre cerrado.

Debo manifestar que con la expedición del nuevo Código de Menores, actualmente vigente, el informe social se ha venido a menos, porque su recomendación puede o no ser tomada en cuenta, al momento de la resolución del juicio, pero esto implica una responsabilidad para el Servicio Social Jurídico, que bien aplicado en la Policía Nacional, servirá de directiva para que las autoridades correspondientes tomen resoluciones convenientes y ajustadas a la Ley que hoy rige.

6.2 VIVIENDA

El servicio Social que presta la Institución Policial, en lo que se refiere a vivienda tiene trascendental importancia; ya que a través de sus diferentes programas ha solucionado en gran proporción el difícil y agudo problema habitacional.

A partir del año 1966, se proyectó un programa de vivienda exclusivo para Oficiales, con un costo que estaba de acuerdo con los ingresos que un oficial tenía; por esta razón, a partir de este programa, se planificó conseguir terrenos con precios realmente bajos, para el personal de tropa. Es así que con el Programa de Vivienda "San Gregorio" se propone dotar de un techo propio a todos los miembros de la Institución Policial, trabajando por el bienestar de los mismos, que hoy se ve cristalizada ya sus aspiraciones.

El 21 de abril de 1980, los señores Oficiales del Regimiento Quito No. 1, con el afán de conseguir vivienda propia para sus familiares, se instalan en su primera Asamblea General, cumpliendo con lo dispuesto en el Art. 7 del Reglamento General de la Ley de Cooperativas.

El Ministerio de Bienestar Social, mediante Acuerdo Ministerial No. 01260, aprueba a esta Entidad, como Jurídica y el 23 de octubre de 1981, se suscribe las escrituras públicas por la compra de los terrenos ubicados al nororiente de la ciudad, y se conforma el primer programa de vivienda "KENNEDY". Este programa fue compuesto por personal de Oficiales y Tropa de la Policía Nacional.

la demanda existente permitió a la directiva, ampliar este programa, conformándose la segunda y tercera etapa para

Oficiales y Tropa, fue tan rápido, que en 1982 y 1983, se conforma el cuarto programa llamado "PUSUQUI", de esta forma, se satisface la inminente necesidad de tener bajo el lema de Cooperativismo que es de "Ayuda mutua en beneficio de todos".

Como se notará hasta aquí, las necesidades de vivienda han sido cubiertas en forma de cooperación, la intervención del patrono del Estado, muy lejos de aportar para el Servicio Social en cuanto a vivienda del empleador, tampoco se ha podido contar con el apoyo de los directivos de la Institución que ni siquiera los gastos administrativos han sido posibles que se cubra; por consiguiente el sacrificio por parte de los asociados, ha sido en inspiración de los fines del Cooperativismo que dice: "Promover la superación de sus asociados, fomentando el espíritu de solidaridad, para conseguir una de las necesidades vitales del hombre, como es la consecución de un techo propio".

El deficiente proceso administrativo existente en el país, ha dificultado y ha entorpecido los trámites administrativos, creándose de esta manera, inconvenientes con los organismos encargados de la tramitación de documentos, como la Dirección Nacional de Cooperativas, el Ilustre Municipio de Quito y entidades jurídicas, etc. etc.

Con esta iniciativa en la capital, los Comandos Provinciales, comenzaron a trabajar con el mismo fin; y es por ello que en la actualidad casi en todo el país los miembros de la Institución, están integrando cooperativas que tienen la finalidad de cristalizar el objetivo de tener vivienda propia.

Los programas con el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, naturalmente, quienes desean acogerse a sus servicios, lo han hecho y seguirán haciéndolo en la medida

de las necesidades; y, de acuerdo al reglamento respectivo para estos casos; sin embargo, es necesario aclarar que, en el actual momento, el préstamo que el IEISS hace, no se podrá cubrir el valor ni siquiera del terreno.

Los programas oficiados por las Mutualistas, Banco Ecuatoriano de la Vivienda, no son muy estables, por el incremento que han sufrido los costos de los materiales de construcción a nivel nacional, sin embargo, muchos miembros de la Institución, han recurrido al mutualismo, para conseguir satisfacer esta necesidad.

El Banco Ecuatoriano desde su creación, prestó un verdadero servicio social ya que inició con una filosofía de servicio a la comunidad, pero en los actuales momentos el costo de vivienda que ofrece el Banco, no permite que el policía, pueda hacerse acreedor a una vivienda por parte de esta Institución.

6.3 LAS GUARDERIAS INFANTILES

Debido a las diferentes etapas y procesos evolutivos, por los que atraviesa el niño para lograr un desarrollo armónico se requiere que el servicio de guarderías o escuelas para párvulos, formen parte del servicio social que presta la Policía Nacional, los mismos que se encargan del cuidado, educación y recreación, proporcionando un medio seguro y equilibrado al niño.

En términos generales, los objetivos que se pretenden conseguir con la creación de guarderías a nivel nacional son:

- Procurar el desarrollo armónico-integral (físico, intelectual y social) de los niños que acuden a este centro de educación y recreación.

- *Incentivar los cambios de conducta de acuerdo a la edad y con el desarrollo que sigue a estos cambios.*
- *Proporcionarles una adecuada alimentación, asistencia médica y social, especialmente a aquellos niños que sus madres tienen que salir de su hogar para trabajos particulares.*
- *Brindar el máximo cuidado y protección al menor.*
- *Proporcionar una adecuada educación a nivel de pre-kinder.*
- *Responder al desarrollo de aptitudes y habilidades en el niño.*

Para la creación de guarderías infantiles, que son parte del bienestar social que se pretende asistir en la Policía Nacional, se requiere de: Personal administrativo, personal médico, personal psicológico y pedagógico, profesores que estarán encaminados a la esfera afectiva, emotiva, intelectual, artística y manual, tratando de desarrollar las destrezas y habilidades; asuntos sociales, función que estará a cargo de una Trabajadora Social, cuyas obligaciones serán:

- *La recepción de los casos que deben ocupar el servicio.*
- *Realizar las investigaciones socio-económicas, previo ingreso del menor.*
- *Llenar una carpeta individual de cada uno de los menores que ingresen a la guardería.*
- *Realizar reuniones con los padres de familia*
- *Establecer un vínculo de enlace con los niños y sus familiares, tendiendo a lograr un equilibrio dentro del grupo.*

6.4 COMISARIATOS

El Comisariato de la Policía Nacional, es un

organismo dependiente del Departamento de Bienestar Social, que actualmente se encuentra laborando en doble jornada, a partir de las 08H00 hasta las 12H00 y desde las 15H00 hasta las 19H00; cuenta con Jefe Administrativo y un Jefe Financiero, un Contador y 33 efectivos, distribuidos en secciones: administrativa, técnica, financiera y operativa; su estructura física comprende 2 pabellones: uno establecido como almacén y otro exclusivamente al servicio para el expendio de productos de consumo masivo; además tiene 4 bodegas para almacenamiento de productos y mercadería en general.

Los objetivos para el que fue creado viene dado como parte del servicio social que fue puesto en beneficio de los miembros de la Policía Nacional, el promover el bienestar social y económico de sus miembros, ofreciendo productos de primera necesidad a precios sin competencia en el mercado nacional, satisface las aspiraciones que se tiene con este servicio.

De acuerdo a las políticas emanadas de los escalones superiores, especialmente en el Estado Mayor, se procura mantener los porcentajes mínimos de ganancia, los mismos que fluctúan entre el 2 y 5% como máximo, asumiendo gastos administrativos y mantenimiento como luz, agua, teléfono.

El actual servicio de bienestar social que presta el comisariato es insuficiente, pero que es necesario analizar con especial relevancia, por su origen, su alcance, su entorno y sus perspectivas, el ordenamiento armónico administrativo del Comisarato único de la Policía Nacional, que si bien presta un servicio relativo a todo el personal, distribuido orgánicamente en todo el país, no deja de tener problemas de organización, por el hecho mismo de ser el único y centralizado en una sola ciudad que es Quito.

La misma carencia y limitación de otros servicios que hoy día se dan en otros comisariatos, entraña igualmente un grave problema estructural que vislumbra en forma prioritaria el establecimiento de reformas en sus políticas, tanto administrativas como financieras.

Como primera instancia digo que el tema que me preocupa, si bien es referencial, deberá tener igualmente un efecto multiplicador, ya que los resultados a los cuales se podría llegar con una investigación profunda del tema, serían posibles de ser generalizados y aplicados a otros comisariatos por crearse por lo menos en las Cabeceras Distritales (Riobamba, Cuenca, Guayaquil).

Las funciones específicas que desempeñan los miembros de la Institución Policial hacen que su distribución en distritos policiales, geográficamente bien ubicados, disponga de comisariatos en sus capitales, sin embargo esto no acontece, impidiendo que el desenvolvimiento socio-económico de sus miembros se realice bajo los principios democráticos legalmente establecidos en la Constitución de la República. *

A base de estas consideraciones, será necesario insistir sobre la conviencia de organizar sucursales de expendio de productos, en las cabeceras distritales, para descentralizar, estos servicios de carácter social a que se hacen acreedores los miembros de la Policía Nacional, y bajo un modelo operativo que aprovechen las renovadas experiencias administrativas que se dan en este campo.

La vinculación con este tema, es fundamental por la experiencia personal en comercialización y administración de comisariatos, por un lapso mayor a los 5 años.

Desgraciadamente el tema sólo significa, una tesis de

carácter técnico y científico, pero como el bienestar social en la Policía Nacional, abarca varios, daré simplemente consideraciones especiales en base a mis estudios y experiencia profesional.

La idea principal respecto al tema, es evaluar la situación actual, identificar las ventajas y limitaciones del servicio y proponer a la generación de soluciones prácticas y objetivas.

Los servicios de los comisariatos, constituyen una necesidad vital dentro del esquema del Bienestar Social de sus servidores. El mercado existente facilitaría la implementación de infraestructura en Guayaquil, para cubrir las necesidades de por lo menos 5 a 6.000 policías, que se encuentran en la Provincia del Guayas, el Oro, Manabí, Los Ríos, Galápagos y Loja, a unos 3 a 4.000 policías con la creación de un Comisariato en Cuenca que están distribuidos en las Provincias de Azuay, Cañar, Chimborazo, Morona Santiago, Zamora Chinchipe y Bolívar y el Comisariato que tenemos en Quito, atenderá las necesidades de Pichincha, Imbabura, Carchi, Cotopaxi, Napo, Pastaza, Zucumbios y Esmeraldas con 4 a 5.000 policías.

Con esta descentralización podríamos convertir a cada una de las sucursales, en verdaderos centros de acopio de productos de la zona, para por medio de una distribución técnica, hacer llegar los productos oportunamente para su consumo.

Según se desprende de las conversaciones preliminares con autoridades de la Institución, la descentralización del servicio, permitirá en forma permanente una concepción más dinámica y eficiente de los servicios que actualmente presta el único comisariato de la Policía Nacional, por otra parte, es necesario aplicar métodos de control más

CAPITULO VII

7. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

He cumplido así, el reto honroso que me había fijado de presentar un sencillo estudio sobre la organización actual de los organismos institucionales internos que se ocupan del bienestar social de la Policía Nacional del Ecuador.

Me tocaría, ahora, a modo de conclusión del presente trabajo, presentar algunas referencias de mayor significación e interés.

7.1 CONCLUSIONES

7.1.1 Es evidente, que del estudio se desprende que varios organismos internos, que realizan similares o muy parecidas actividades de bienestar y servicio. Esta duplicación de servicios y desperdicio del esfuerzo humano, no pueden estar de acuerdo con los objetivos y propósitos selados y consignados en la Ley Orgánica de la Policía Nacional y contradicen, por cierto, los principios de una administración moderna, donde sus componentes y fines tienen una concatenación y se establece en función de los logros y resultados que se desean obtener.

7.1.2 Por otro lado, es básico y fundamental, igualmente para que este servicio pueda responder a los imperativos de la Ley y a las grandes expectativas de los usuarios, que se pueda contar con reglamentos, manuales y más instrumentos que operativicen y sistematicen el servicio, de forma eficiente, organizada y de máxima calidad. Es este pues, un vacío normativo que, en definitiva, no puede sino entorpecer el buen servicio que todos queremos, anhelamos y exigimos.

7.1.3 Si bien, en el diario quehacer estatal y a veces privado, una sana descentralización sistemática facilita las tareas de planificación, organización y servicio, en nuestro caso, es probable, y esa es nuestra convicción, de que varios de nuestros organismos actúan con una independencia que no corresponde a una ordenada planificación general del servicio, lo que, en el fondo, acarrea siempre discriminación, falta de coordinación y un desequilibrio entre las ventajas y desventajas que se crearen en beneficio de los unos y un detrimento de los otros; y, por cierto, no facilitan ni el control, ni el seguimiento, ni la supervisión y menos la retroalimentación que debe insertar y generar los organismos en estudio, con miras a nimar un proceso de diagnóstico, planificación de los organismos jerárquicos de la Institución.

En esta línea, se impone, como imperativo impostergable, la implementación del Departamento de Bienestar Social, con miras a sistematizar un mejor servicio, en la atención esmerada del personal de Oficiales y Tropa y, lógicamente, con la intención igual de racionalizar el personal que administre dichos servicios y que, hoy por hoy, puede no responder a las reales expectativas de unos y de otros.

7.1.4 Si el campo y el ámbito del servicio que comento, es materialmente significativo y responde a las necesidades básicas de todo nuestro personal, no es menos cierto que este mismo servicio debe ser implementado y, sobre todo, sostenido, con acciones de índole y carácter espiritual, educativo, cultural, de capacitación y perfeccionamiento que nos induzcan a todos a una vivencia testimonial donde los grandes objetivos de la Policía Nacional, racionalicen y promuevan el "ser" mismo de nuestra profesión y servicio y no simplemente califiquen un "tener" con lo que hasta ahora

ofrecemos y nos movemos y hacia el cual, todos, quien más y quien menos, nos sentimos demandantes y exigentes, en aras a consolidar el acervo simplemente material de nuestras familias y que determinan un status social que tampoco puede ni debe compadecerse con la grandeza y la finalidad de nuestra noble Institución.

7.1.5 En la línea de esta nueva sistematización y equilibrado ordenamiento institucional que propongo, es de todo prioritario y urgente que el proyecto de la Ley de Seguridad Social de la Fuerza Pública, como objetivo impostergable y a cortísimo plazo, se puede hacer realidad a la brevedad posible, reconfirmando siempre nuestro, ISSFAYPN, organismo que facilitaría la separación del actual IESS., y la concreación de una institución propia, independiente, que ciertamente, estaría más cerca de nuestro personal y realizaría un servicio más eficiente y de mejor calidad.

7.2 RECOMENDACIONES

Concomitantemente con las conclusiones anteriores y dada la real situación del programa de Bienestar Social de la Policía Nacional del Ecuador, nos permitimos formular las siguientes recomendaciones y proyecciones:

7.2.1 Será necesario e imprescindible dinamizar, de forma significativa, la mejor preparación y utilización de los recursos humanos, en aras a formar un grupo de trabajo que pueda evidenciar una plataforma de excelencia, calidad y esmero en el servicio multiforme de los programas de bienestar de todo personal policial y sus respectivas familias.

7.2.2 Si bien, el orden jerárquico es básico en todo Orgánico Funcional, me parece y así lo sugiero, que el servicio que comento, debe promoverse de manera integral en todos los estamentos de la Policía Nacional, sin llegar a hacer diferencias y, a la postre, contraproducentes de servicio mismo que se genera cada día.

7.2.3 Toda medida, que se pueda tomar para mejorar el servicio, no podrá obtener los resultados y logros deseados si antes, no se efectúa, el estudio-diagnóstico de la realidad social y la problemática concreta que, hoy día, vive el servicio de Bienestar Social de la Policía Nacional. En ésta, sin duda una medida inaplazable y de urgencia prioritaria. Las cauciones vendrán después.

7.2.4 Es tan importante la concreción de todos estos puntos que señalamos, que su factibilidad y puesta en marcha en términos de optimización, integridad y eficiencia, puede dar paso, a muy corto plazo, a una acción de adaptación, consolidación y sana integración de todo el conglomerado policial a su Institución, a sus fines y propósitos, con una fuerza de innovación, que todos esperamos y anhelamos.

7.2.5 Una vez más, todos estos buenos deseos pudieran verse truncos si no se llega, de forma oportuna, a la concreción de un gran Plan Nacional de Profesionalización, Formación y Capacitación de todo el personal involucrado en el servicio, en las diferentes áreas que componen este gran proyecto de Bienestar Social de la Policía Nacional.

7.2.6 Lo anterior, se concreta en acciones operativas y estratégicas de

preparación del ambiente físico, social, psíquico y espiritual interpersonal que favorezca el desarrollo de la personalidad de cada cual, con la instancia de atención personalizada e individualizada, favoreciendo así, la realización de cada uno, que lógicamente, concretará también, la realización grupal de todo el conglomerado.

7.2.7 La sistematización adecuada de una concreta relación de trabajo, acaso ausente en la actual planificación, debe proyectarse, igualmente, de forma urgente, con la finalidad de satisfacer los requerimientos del servicio, a la medida de las reales necesidades de unos y otros.

7.2.8 Todo el proceso de mejoramiento de los recursos humanos y de los servicios de bienestar social, deben enfocar una doble finalidad: el hombre de uniforme del colegiado policial y la satisfacción plena de su respectiva familia.

7.2.9 El gran proyecto de Bienestar Social, debe ser confiado a profesionales con diferentes áreas que puedan satisfacer de forma administrativamente renovada, todas las expectativas del servicio y que, con modestia y comedimiento, a través de esta nuestra investigación, he podido diagnosticar.

7.2.10 En este mismo sentido operativo, el Alto Mando de la Policía Nacional, deberá concretar, a la brevedad si es posible, una dirección general de organización de métodos y sistemas que, partiendo del diagnóstico que ya hemos señalado, pueda iniciar y diseñar un proceso de reestructuración, reactualización funcional del programa de Bienestar Social, en forma integral.

AUTORIZACION DE PUBLICACION

Autorizo al Instituto de Altos Estudios Nacionales la publicación de este Trabajo, de su bibliografía y anexos, como artículo de la Revista o como artículo para lectura recomendada.

Quito, julio 3 de 1990


FIRMA DEL CURSANTE

CORONEL DE POLICIA DE E.M. RAMIRO PROANO PAEZ
NOMBRE DEL CURSANTE