

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



**CUERPO DE CURSANTES**  
**X Curso Superior de Seguridad Nacional y**  
**Desarrollo**  
**TRABAJO DE INVESTIGACION INDIVIDUAL**

**"LA PRESTACION MEDICA DEL SEGURO SOCIAL CAMPESINO"**  
**DR. VICTOR HUGO CORDOVA G.**

**1.982**

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

CUERPO DE CURSANTES  
X CURSO SUPERIOR DE SEGURIDAD NACIONAL  
Y DESARROLLO  
TRABAJO DE INVESTIGACION INDIVIDUAL

"LA PRESTACION MEDICA DEL SEGURO SOCIAL CAMPESINO"

DR. VICTOR HUGO CORDOVA G.

QUITO, 1982



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

La marginalidad aparece más evidente en nuestras sociedades subdesarrolladas, debido a que en estas un alto porcentaje de la población no participa del desarrollo económico, social y cultural del país.

En nosotros la marginalidad se remonta al siglo XVI, como resultado del contacto y superposición cultural que generaron la conquista y la colonia sobre las etnias primitivas del país.

Vemos que existen lacras sociales debido a varios factores entre los que se cuentan la explosión demográfica en el campo, el agotamiento de las tierras, el bajo rendimiento asociado a la escasa tecnología, la falta de nuevas inversiones en el campo, y el incremento de la atracción hacia la ciudad resultante de la concentración de la administración, salud, educación, diversión y la proliferación de las vías de comunicación.

Al llegar a las grandes urbes los migrantes rurales se reclutan en su mayoría entre el sector más pobre del campesinado, que es el que más carece de la preparación necesaria para ingresar al sector urbano moderno de la economía.

Se ha subrayado que la lucha contra la pobreza no es un lujo económico sino una responsabilidad social y moral constante. En verdad lo que es muy poco prudente desde el punto de vista de la Economía es permitir que en el seno de una nación llegue a crearse una cultura de pobreza que empiece a infectar y socavar todo el tejido social y político.

Pese a los esfuerzos por ocultarlo la llaga de la pobreza absoluta se hace patente por todas partes. En muchos hogares rurales imponen su sello graves carencias alimentarias. || 050

La falta de fuentes de trabajo, se perfila como uno de los aspectos cruciales para el Gobierno. La beneficencia no puede abarcar a más sectores de marginados sin deteriorar las finanzas públicas.

El alcoholismo es una causa de serios conflictos en el que hay que luchar contra esta enfermedad para desarrollar al país.

Existen poblaciones paupérrimas en donde la gente es tan pobre que apenas produce y casi no consume por lo que es necesario que existan programas de integración que traten de rescatarlos aceleradamente.

Hasta 1968 en que se inicia el Plan Piloto del Seguro Social Campesino un gran porcentaje de la población ecuatoriana se encontraba marginada de los beneficios de la Seguridad Social.

Este aislamiento no podía continuar, de ahí que mediante la resolución A29 hecha por el Instituto Nacional de Previsión se estructura una serie de beneficios en favor de este grupo poblacional y dentro de éstos podemos citar: la atención médica integral al individuo y a su familia, el seguro de viudez y de vejez y posteriormente, los beneficios de mortuoria, y estableciéndose valores bajos de aportación que basados en el principio de solidaridad y universalidad permite a estos individuos y a sus familiares, ser partícipes de estos beneficios que había venido gozando tan sólo el asegurado de la ciudad.

Si bien en un inicio se incorporará a un grupo reducido de individuos, en la proyección ambiciosa que se estima alcanzar hasta el año de 1985, se abarcará un millón de personas que comenzarán a gozar de estos beneficios.

El campesino ha tenido que esperar que transcurran centurias para que recién en el país, se comience a tener conciencia de lo que es la Seguridad Social, que no debe ser privilegio de unos pocos sino que debe extenderse su beneficio a los grupos sociales que más lo necesitan.

Sólo de esta forma podrá decirse que está vigente el principio de la solidaridad, universalidad, uniformidad e integridad, que son los principios básicos en que se sustenta la Seguridad Social.

Si bien es cierto que uno de los principales limitantes para la consecución de estos objetivos lo constituye el mismo campesino por el grado de analfabetismo en que se lo ha mantenido, y que muchas veces por su grado de ignorancia se opone reciamente a la implementación de este sistema a nivel de sus comunas, no es menos cierto que si se llega a cumplir con el programa de alfabetización nacional, estos problemas iniciales tenderán a superarse y mañana será el mismo campesino quien demande mayores beneficios sociales para él y su familia.

TEMA: LA PRESTACION MEDICA DEL SEGURO SOCIAL CAMPESINO

I. ALCANCE

A. ANTECEDENTES

1. Doctrina de Seguridad Social (Principios fundamentales)
2. Doctrina de Seguridad Social Ecuatoriana
3. Doctrina del Seguro Social Campesino

II. CONSIDERACIONES SOCIOLOGICAS

III. ASPECTO DEMOGRAFICO

IV. LA PRESTACION MEDICA EN EL SEGURO SOCIAL CAMPESINO

1. Organización
2. Recursos Humanos
3. Infraestructura
4. Cobertura a nivel nacional

V. ASPECTO JURIDICO EN EL MARCO CONSTITUCIONAL Y DE LAS LEYES

SECUNDARIAS. REGLAMENTOS

VI. LA OPINION PUBLICA Y LA PRENSA EN OPERATIVIDAD DE LA PRESTACION  
MEDICA CAMPESINA

VII. ASPECTO FINANCIERO

- A. PRESUPUESTO POR PROGRAMAS
- B. TENDENCIA PRESUPUESTARIA
- C. NUEVAS ALTERNATIVAS

VIII. CONCLUSIONES

IX. RECOMENDACIONES

X. BIBLIOGRAFIA

I. ALCANCE

1. DOCTRINA DE SEGURIDAD SOCIAL (Principios fundamentales)

La miseria como desdicha humana sigue su camino y su rápido ascenso constituye un enorme desafío para el hombre que trata de encontrar oportuna solución al hambre, al crimen, a la enfermedad, a la ignorancia. En vano se pretende disimular y distraer la atención del pueblo ocultando esta realidad con la complicidad de un silencio o con una mentira pedagógica. Ya lo dijo Maluet en la Convención Francesa: "El primer gérmen de la corrupción de un pueblo es la Miseria" En todos los pueblos se vive con empobrecimiento y no existe suficiente pan y disfrute de alegría, se trata de corregir esta situación de indolencia sin conseguirlo. Será menester que el trabajo sea retribuido con igualdad y que la capacidad y el esfuerzo del hombre en su proyección biológica, encuentre la coordinación y el eco necesario a fin de evitar el desbaratar las actividades creadoras.

Se precisa en consecuencia para combatir la miseria, la implementación de un oportuno sistema basado en la solidaridad humana y en el perfeccionamiento del Derecho Social; en la solidaridad humana porque el hombre por si solo y con un solo brío individual no puede lograr el bienestar para él y para su familia; y en el Derecho Social, porque la idea de justicia se convirtió en la razón de ser del derecho y la igualdad práctica a fin de lograr proteger al desposeído, al más necesitado, perfeccionando la

250

Legislación del Trabajo que abarcó a todos los trabajadores en sus diferen  
tes áreas.

Así el Derecho que antes, sólo reguló las relaciones humanas tomó impulso y amplió su campo de acción y actualmente tiende a lograr un interés de todas las naciones y se persigue la cooperación internacional, unificando criterios internacionales y así consolida la paz y la justicia sociales y de manera especial para los marginados. Así en los Organismos In  
ternacionales se dice: "No hay paz social sin justicia social, y no hay justicia social sin Seguridad Social".

Se organiza así el Seguro Social como un aspecto de los tantos que abarca la Seguridad Social. El primero trata de un programa que se di  
rige a la población económicamente activa que busca el bienestar social, y la segunda, se trata de un sistema de completa protección social tendientes a elevar los niveles de vida y salud de la población.

Ha habido un cambio notable en el mundo desde el momento en que la tarea del ordenamiento jurídico era considerada como un ajuste de volun  
tades, hasta el momento presente en que se la considera como un ajuste de necesidades por satisfacer.

Para proyectar o integrar un ordenamiento jurídico referido a la situación del hombre que trabaja, es necesario analizar previamente las ne

cesidades de ese hombre y que puede considerarse con derecho a que sean sa  
tisfechas. Análisis que no es sencillo, por cuanto debe estudiarse simul-  
táneamente al hombre como unidad en su integridad y como componente del gru-  
po social.

Y esos grupos a los cuales se aplicará, el ordenamiento, se pre-  
sentan a modo de círculos concéntricos pasando de la familia que compone  
al trabajador, al grupo de labor que integra, a la actividad específica que  
desarrolla, al territorio en que la realiza, etc., hasta que la ampliación  
del radio nos hace llegar al hombre universal. La influencia recíproca y  
permanente que estos círculos ejercen entre sí, nos da la pauta de la lati-  
tud de la tarea.

Desde el momento en que el hombre realizaba tareas enfrentando a  
la naturaleza para satisfacer sus necesidades vitales, hasta la actualidad,  
se han producido una evolución extraordinaria en el concepto de "trabajo".

Al decir de Remy Kwant "el trabajo hizo libre al hombre porque  
creó un mundo humano, que nos invita a actualizar nuestras posibilidades y  
hace de esa actualización algo posible y natural. Nos hace libres para vi-  
vir a un nivel humano".

Pero esa libertad no es absoluta. Está limitada por dos tipos de  
factores: los individuales, vinculados a la propia persona y la capacidad

del trabajador como tal y los sociales, que están dados por la importancia que asigna a la tarea de esa persona el grupo de labor que esta integra y por la trascendencia que para la comunidad tiene el producto obtenido por la tarea de ese grupo.

Toda la Seguridad Social comporta un sentido integrador, por virtud de la cual, aquella se extiende y alcanza a todos los grupos laborales que deben ser protegidos por ella. 10/10

No importa que algunos de los grupos de sujetos protegidos tengan diversa naturaleza y presenten características diferenciales; el impulso integrador de la Seguridad Social, los incluye en su ámbito de aplicación con carácter de generalidad.

Aunque se han advertido muchos conceptos de Seguridad Social, sus tancialmente no varían unos de otros. Las diferencias no suelen ser sustanciales sino de matiz, adjetivos o de detalle.

Así pues, Beveridge define a la Seguridad Social como "La organización necesaria para abolir estados de necesidad en todos los ciudadanos, garantizando a los individuos contra los riesgos que le sobrevenga, realizando a la vez una política general destinada a garantizar el equilibrio e conómico".

Una definición de carácter socialista dice que la Seguridad Social es el nombre colectivo que designa la acción pública dirigida a la protección de los ciudadanos, por medio de prestaciones sociales adecuadas contra las consecuencias negativas de la pérdida o de la disminución de la posibilidad de subsistencia, así como de las cargas familiares mayores.

Analizando este último concepto se pone a flote la verdadera intención que persigue la Seguridad Social como tal, estableciendo de este modo relación directa con el trabajador, bajo la consigna de la protección por medio de la prestación.

La Seguridad Social nace de realidades sociales y de necesidades económicas del individuo, y se traduce en una unidad universal de protección socio-económica.

El moderno significado de Seguridad Social tiene su más amplia expresión y sentido en una concepción ética de la vida humana, que se integra con formas histórico sociales coexistentes en la realidad.

Dentro de una concepción global la Seguridad Social tiene un sentido universal de principios, pero en su aplicación concreta y más aún en su estructura ella no puede alejarse de los múltiples y variados factores que conforman el medio social.

Alfredo Bowen dice que "La Seguridad Social es el conjunto de normas jurídicas e instituciones sociales destinadas particularmente a reconocer y proporcionar a los asalariados y a sus familiares y en general a los económicamente débiles, los diferentes medios ya sea materiales y de servicios que requieran para hacer frente en su oportunidad a aquellas necesidades vitales que no pueden satisfacerse debidamente en forma directa y personal".

En efecto, ese es el espíritu integral que impulsa a la Seguridad Social, puesto que el hombre de lucha diaria y de modesta condición se encuentra en roce continuo con los riesgos que en forma sorprendente y delimitada se hacen presentes, constituyendo de este modo un problema de vital importancia.

La Seguridad Social debe organizarse cada día con mayor certeza, con el fin de proteger la salud y con ella la capacidad del trabajador ya sea previniendo, recuperando e indemnizando la pérdida o reducción de estas; con este objeto, es indispensable efectuar la cobertura de todos los riesgos que amenazan constantemente la integridad física e intelectual del trabajador.

La Seguridad Social no debe actuar solamente planificando su acción, debe organizar sus metas en planes armónicos y convergentes al fin que persigue, esto es, dar a la sociedad una sensación de seguridad ante lo

incierto del porvenir. No es concebible el concepto de Seguridad Social sin ninguna planificación y, lo que es peor todavía, sin ninguna dirección.

En un sentido más genérico la Seguridad Social comprende las medidas o normas destinadas a asegurar condiciones de vida estables o satisfactorias para los ciudadanos.

La Seguridad Social ha evolucionado mucho y seguirá en lo posterior, porque constituye una ciencia con un concepto doctrinario propio cuyo espíritu abarca el pensamiento universal y orienta la política hacia un goce de garantías así mismo universales.

Hay algunas definiciones que por su carácter específico y hasta cierto punto doctrinario, han alcanzado mayor aceptación y acogida universal.

Arthur J. Altmeyer, al referirse al concepto mismo dice: "La Seguridad Social es el deseo universal de todos los seres humanos por una vida mejor, comprendiendo la liberación de la miseria, la salud, la educación, las condiciones decorosas de vida y, principalmente, del trabajo adecuado y seguro"

Arturo Ortiz Mena dice: "La Seguridad Social integra los principios y los sistemas rectores de los que se derivan la salud, el bienestar,

la estabilidad económica, la vida decorosa, en suma, la saga de valores que identificamos como felicidad de los hombres".

Las definiciones deben poseer valor universal, y es sabido que la Seguridad Social varía de un país a otro. Sin embargo, en un sentido global se puede decir que la Seguridad Social es una disciplina social que tiende al bienestar colectivo, frente a las contingencias y a otras necesidades mediante prestaciones y servicios.

La Seguridad Social es un instrumento de la política social, toda vez que esta se propone lograr el bienestar colectivo, creando las condiciones que coadyuven a la plena realización del hombre.

Desde este punto de vista la Seguridad Social se concibe como un conjunto de medidas y técnicas tendientes a eliminar la miseria, a propender la atención médica y a facilitar a toda la colectividad el alcance de la educación general, profesional y otros beneficios de carácter complementario.

Coordini expresa: "Si el mundo ha de lograr y asegurar el bienestar por medio de la cooperación, piénsese que esa misión incumbe a la Seguridad Social o al menos se asigna a ella un papel tan preponderante que prácticamente se identifica a la Seguridad Social con la política social del bienestar colectivo".

En este amplio concepto, el presupuesto de la Seguridad Social es estaría dado por todas las causas de inseguridad que conspiran contra este bienestar, tales como la miseria, deficiencias sanitarias, ignorancia, insuficiencia e inequitativa distribución de las rentas nacionales.

El fin último de la Seguridad Social estriba en la redistribución de la renta nacional, al respecto Ferrari opina que el objetivo final de la Seguridad Social es la redistribución de la renta nacional.

En el Título XV de una de sus obras comienza diciendo: "Basta referirse como acabamos de hacerlo a los fines perseguidos por la Seguridad Social para comprender por qué razón ha sido presentada últimamente como una política de redistribución de las rentas nacionales, que tienden a modificar el reparto que resulta del ciego juego del mecanismo económico, a fin de adoptar los recursos de cada individuo y de cada familia".

La Seguridad Social es una rama autónoma del derecho, cuyas normas procuran otorgar al hombre el debido amparo contra las necesidades emergentes de las contingencias sociales, mediante prestaciones y servicios que pueden ser de carácter provisional.

Es una rama autónoma del derecho por cuanto posee un objeto propio, esto es, el amparo del hombre contra las necesidades derivadas de las contingencias sociales; de allí que el sujeto de esta disciplina es el hom

bre y las manifestaciones de su autonomía se revelan y exteriorizan en los ámbitos legislativo, jurisprudencial, doctrinario y científico.

El Dr. Carlos Martí Bufill en una de sus intervenciones en el Curso Seminario Iberoamericano de Cooperación en Seguridad Social decía: "Tenemos que pensar breves momentos sobre qué es la Seguridad Social? Pues todo el mundo tiene y han vertido ideas concretas del mismo. Pero debo recalcar que la Seguridad Social no obedece a un concepto determinado, sino al enfoque que se le de a este concepto, esto es: Que si se refiere al hombre es un derecho; si se refiere al Estado es una política; si se refiere a la economía es un instrumento de la distribución de la riqueza; y por último si se refiere a la sociología como es natural, es una doctrina de participación comunal".

De lo expuesto interesa la Seguridad Social como derecho, por cuanto este es el que ha hecho una carrera meteórica, situándose hoy en la cúspide de los ordenamientos jurídicos. Por ello que la Seguridad Social se encuentra en la actualidad no sólo formando parte de las constituciones políticas de los pueblos, sino también de las declaraciones universales promovidas por los organismos internacionales.

- a. Principios de la Seguridad Social. Principio de la Universalidad.

La Seguridad Social siempre ha ampliado cada vez más su ámbito personal hasta cubrir a toda la sociedad, en este sentido el derecho de la Seguridad Social no regula la conducta de un determinado sector social pues su ámbito de protección se extiende hasta alcanzar a todo ser humano en procura de necesitar ayuda.

No siempre fue así. En un comienzo la Seguridad Social sólo amparó a determinados grupos de trabajadores y a los indigentes. Luego fue dilatando su acción hasta incluir prácticamente a todos los trabajadores.

La vocación actual de la Seguridad Social es amparar a toda la sociedad y en razón de su trascendencia social, el derecho a la Seguridad Social es considerado como uno de los derechos del hombre.

La universalidad no significa que la Seguridad Social deba considerar a la sociedad como una simple suma de individuos en iguales condiciones, por el contrario su gestión obliga a especificar las necesidades propias de cada grupo social como también las que emanan de cada contingencia, tales como la invalidez, vejez, enfermedad; pues de estos supuestos dependen el tipo de instrumento a adoptarse, las bases de su financiación, la intención de la protección, la clase de prestaciones, etc.

La Seguridad Social mantiene también proyecciones internacionales, en razón del amparo que necesitan las grandes masas migrantes, y como la

lucha contra la necesidad es cuestión de interés común, rebasa las fronteras nacionales y trasciende el plano internacional o universal. Por todo esto y por muchas otras razones la Seguridad Social ha entrado de lleno a formar parte de la acción y competencia de los organismos rectores en el plano universal, cual es la Organización Internacional del Trabajo (OIT)

Por la universalización del derecho de la Seguridad Social debe entenderse el establecimiento de un derecho mínimo y uniforme de los diversos países. En un sentido más restringido la universalización lucha por el establecimiento de un derecho común y uniforme, que comprenda un solo grupo de países. Estos deseos se han visto favorecidos por varios factores, tales como el común deseo de seguridad innata a todos los pueblos, la solidaridad que sirve de fundamento a la seguridad social.

Este principio de universalidad se proyecta vigorosamente incorporando la Seguridad Social dentro de los programas de acción de los organismos internacionales, como la OIT, la ONU, la OEA, la AISS.

Si de universalidad se habla, dentro del contexto mismo de la Seguridad Social, debería esta acoger a todos los sectores, sean asalariados o no, urbanos o rurales, sin tomar en cuenta condiciones de ninguna clase.

Ricardo Moles dice: "En lo que respecta al campo de la aplicación se ha formulado como principio fundamental la universalidad de la protección para todas las capas de la población".

Carlos Marti Bufill al referirse a este tema dice que el principio de la universalidad venía siendo una cosa gradual, progresiva, lenta, intacta, y el tiempo pasa, los pueblos tienen la necesidad de protección, exigen la vigencia de este derecho de seguridad social, y entonces como es lógico pensar, no tienen más remedio que pensar que el principio de universalidad no es más que un simple refugio.

En fin la Seguridad Social tiene como principio o pilar fundamental su ideología universalista, esto es que pugna aquella por una protección integral, mediante un sistema dinámico y progresivo en bien de toda una sociedad organizada.

b. Principio de Solidaridad

La solidaridad ha sido innata en el hombre, pues desde sus orígenes buscó aliarse con sus semejantes para sortear en grupos humanos los efectos de la adversidad.

Así nacieron los colegios y las asociaciones romanas, las cofradías medievales, los gremios, etc. El trabajo es el medio normal para afrontar los eventos de la vida, sin embargo los problemas económicos que disminuyen o anulan la capacidad del ahorro del individuo hacen insuficiente la remuneración a los ingresos para contrarrestar los efectos de algunas contingencias.

Por todo ello, si el hombre estuviese desconectado de sus semejantes, indudablemente que sucumbiría frente al peso de ciertas cargas económicas o a la pérdida o disminución de sus ingresos.

De estas breves consideraciones, de estas relaciones sociales resulta una ley natural, y la Seguridad Social se ha permitido extraer un principio: "El de la Solidaridad", mediante el cual utilizando distintos instrumentos distribuye los efectos económicos de las contingencias entre el mayor número de personas, con lo cual se hace efectivo el deber inexcusable de prestar ayuda mútua frente a la adversidad.

Gracias a este principio se ha llegado a estrechar lazos de amistad a nivel internacional, gracias a ello se ha podido solucionar una serie de obstáculos que diariamente se presentan ya sea a título personal o a nivel institucional. Cabe señalar en este punto que todos los afiliados y no sólo ellos sino todos, cuando forman una sociedad deben ser solidarios en sus actos, es decir, consecuentes, proporcionando ayuda en todo sentido y a cualquier nivel, por cuanto este principio es fuente de virtud, buenaventura y éxito de toda sociedad.

Solidaridad en el plano de la Seguridad Social implica por ejemplo que los activos aporten para financiar los beneficios de los inactivos; que los sanos aporten para que se pueda atender las prestaciones de los que están enfermos; los que tienen ocupación o ingresos de cualquier tipo pue-

dan otorgar un subsidio o seguro a los desocupados, etc.

Cuanto mayor sea el grado de cobertura alcanzado por la seguridad social, mayor debe ser la solidaridad pues es necesario que se desarrolle en forma acertada la distribución de la riqueza, de modo que a los que tienen menos se les pueda ayudar y los que tengan más colaboren con sus semejantes.

c. Principio de Integridad

Así como la Seguridad Social tiende a proteger a toda la sociedad, también tiende a ampararla respecto de todas las contingencias. Integralidad significa también que la Seguridad Social ha de actuar en todos los planos que imponga la necesidad.

Desarrollando una acción preventiva, encaminada a evitar que se produzca eventos dañosos; esta acción preventiva resulta fundamental en lo que atañe a las enfermedades y accidentes.

En toda la política de la Seguridad Social late esa función preventiva.

Cuando la acción preventiva nos dá sus frutos, la Seguridad Social se dirige hacia la eliminación de los efectos mediante la acción recuperado

ra que tiende al restablecimiento de la situación contingente.

En el aspecto económico persigue una función resarcitoria, que tiende a suplir la pérdida o disminución de los ingresos cuando estos se pierden o disminuyen transitoria o definitivamente.

Integralismo significa cubrir en todo su contenido, en todo ámbito el riesgo al que está dispuesto el asegurado, de tal modo que la prestación sea suficiente para la readaptación o rehabilitación del mismo.

La Seguridad Social tiende al amparo de todas las contingencias que continuamente amenazan al hombre desde su nacimiento hasta su muerte. Esta tendencia se advierte nítidamente en la forma de cobertura de varias contingencias, por ejemplo:

- 1) En los problemas relativos a la salud
- 2) Beneficio de ayuda familiar, por la extensión del concepto beneficiario.
- 3) En las prestaciones económicas ya sea por invalidez, vejez y supervivencia, por la forma y cuantía de los beneficios, no sólo a la viuda sino también a otros familiares considerados como cargas familiares.

El derecho a la Seguridad Social que tiene el hombre por el solo

hecho de haber nacido, exige en el tiempo actual una Integridad de Prestaciones, extendiéndolas no únicamente hacia las contingencias tradicionales y de defensa del infortunio, sino a la instrumentación de servicios de acción formativa: empleo, vivienda, ahorro, crédito, recreación y demás servicios sociales, necesarios para la formación, desarrollo y bienestar del ser humano.

Por lo anotado se podría concluir que la función específica y complementaria de la Seguridad Social, es la protección integral de todas las contingencias a las que está sujeto el trabajador, procurando de este modo cumplir con el objetivo propuesto.

d. Principio de uniformidad

Pierre Laroque manifiesta que uno de los caracteres esenciales de todo plan de Seguridad Social es la "Uniformidad", esto es, la formación de una sola estructura que contenga todas las medidas y todos los beneficios destinados a ofrecer a cuantos viven de su trabajo la seguridad que reclaman, reuniendo en todo armonioso y coherente, instituciones y reglas que por la evolución misma de las circunstancias presentaban antes un carácter contradictorio y disperso.

Esa unidad de acción permite mayor eficacia con una menor pérdida de esfuerzos humanos, económicos, y lo que es mayor certeza en cuanto a de

rechos y obligaciones.

La coordinación de esfuerzos es particularmente necesaria, pues, con el concurso de aquellos se podría sentar bases sólidas y eficientes que conlleven al buen éxito de lo que se pretende alcanzar.

Existe una marcada tendencia hacia la unidad o uniformidad legislativa, así como a la organización eficiente de los sistemas de Seguridad Social para eliminar desigualdades, contradicciones, arbitrariedades y complejidades.

El derecho a la Seguridad Social es un fin del Estado, para esto se debe desarrollar una unidad de acción, involucrando a sus procesos de planificación, administración y gestiones a todos sus organismos, empresarios y entidades creadas por él, coordinándoles con todo el proceso productivo dado por los diferentes sectores de la agricultura, industria, comercio y servicios.

Toda institución pública y privada que participe en el desarrollo de las prestaciones sociales, de bienestar social, etc., no deben actuar aisladamente, sino integradas en el sistema de Seguridad Social para no duplicar recursos y esfuerzos.

e. Evolución de la Seguridad Social

Las nociones de Seguridad Social ya existían desde los inicios de la humanidad, cuando el hombre tuvo conciencia de su ser y trató de salir con éxito en su diario enfrentamiento a la naturaleza y a los animales, trabajando, caminando, y viviendo en comunidad. Sin embargo recién en el siglo XV se comienza a hablar de Seguro Social y se preocupan por el desenvolvimiento del mismo y es así como Italia y España normatizaron el contrato de seguro; posteriormente Francia y Holanda sin constituir un todo coherente, en el siglo XVII protegían a los individuos contra los riesgos sociales. Luego Inglaterra en el siglo XVIII reconoce ciertos derechos de los trabajadores tomando en cuenta que se iniciaba la revolución industrial para el reconocimiento real y verdaderamente jurídico del sistema de Seguridad Social se da en el Estado Socialista Alemán del siglo XIX, convirtiéndose el riesgo individual en colectivo y del Derecho Comercial se dispersaron las relaciones jurídicas para llegar a considerar en aquel entonces novel Derecho Social, determinándose el principio del "Riesgo Profesional" en el año de 1883 en el reinado del Príncipe Otto Von Bismark.

Pasan las generaciones y le corresponde a la Oficina Internacional del Trabajo de ser la encargada de dar incremento y evolución a la Seguridad Social.

En lo que se refiere a los norteamericanos, estos tienen su Ley

del Seguro Social a partir de 1935. En cuanto a los demás países sudamericanos entre los que podríamos citar a Bolivia y Colombia han perfeccionado las leyes del Seguro Social. En la actualidad los países del mundo se esmeran por crear o perfeccionar sus sistemas de Seguridad Social, logrando cada vez mejores y mayores conquistas de protección social para satisfacer la demanda y el clamor de sus generaciones llegando al caso como en Francia, en que incluso los residentes extranjeros se hallan protegidos con la Seguridad Social.

En la historia del Seguro Social hay que distinguir algunas etapas evolutivas hasta llegar a las presentes y son:

- 1) Caridad
- 2) Beneficencia
- 3) Seguro Social
- 4) Seguridad Social

Es decir que en el siglo XX se ha llegado a lo que dice y afirma el Dr. Miguel Angel Cevallos al tratar sobre el Seguro Social y nos dice: "por fortuna he logrado en muchos aspectos cauterizar llagas, secar lágrimas y reponer sonrisas de esperanzas".

No se puede determinar exactamente cuando comenzó a utilizarse la expresión "Seguridad Social". Hay quienes atribuyen a Simón Bolívar

quien en 1829 declaraba que "el sistema de gobierno más perfecto es el que engendraba mayor suma de Seguridad Social y mayor suma de Seguridad Política". Otros afirman que fue exactamente cien años después cuando se mencionó en un Decreto del Consejo de Comisarios del pueblo de la URSS.

Sin embargo, parece haber más coincidencia en señalar a 1935 como el año en que se empleó primeramente esta denominación en la Ley Americana "Social Security Act"; pronto adquirió carta de naturaleza y pudo verse utilizada en la Recomendación de la Carta del Atlántico (1941), en el Plan Beveridge (1942), en la Declaración de los Derechos del Hombre promulgada por la ONU en 1945.

Las instituciones de Seguridad Social realizan importantes programas para la salud y protección económica y social de sus derechohacientes que junto con organismos públicos y privados, contribuyen decisivamente al mejoramiento de la salud pública en sus principales aspectos tales como: prevención, curación y rehabilitación de las enfermedades; atención de recursos humanos para los servicios de salud; fomento de la investigación científica; y como complemento muy acertado, proporcionan prestaciones sociales para elevar los niveles de vida; bienestar y salud de los núcleos familiares.

Los programas están destinados primordialmente a la protección económica laboral que permite garantizar el derecho a la salud y a la seguridad social de los individuos y a mejorar las condiciones de vida de la familia, considerando no como un ser aislado, sino como un elemento fundamental de la sociedad. El individuo está debidamente integrado a ella, como parte de las nuevas generaciones que requieren un ambiente favorable y seguro, pa

ra el libre desarrollo de su personalidad y para incrementar su potencialidad creadora.

La prestación médica integral en la seguridad social está apoyada por las prestaciones económicas y sociales, lo anterior favorece el tratamiento oportuno y eficaz de las enfermedades y de la rehabilitación de los casos requeridos, concediendo interés primordial a los programas de promoción y fomento de la salud de la población asegurada en general y de la infancia y la juventud en particular. Se instruye a la madre eje del núcleo familiar, para que pueda emplear los mejores métodos disponibles para el cuidado y la educación de sus hijos, para que utilice mejor el presupuesto familiar a fin de lograr una dieta más equilibrada y nutritiva, se realizan campañas de prevención contra las causas de mortalidad materna e inmunizaciones contra enfermedades transmisibles de la infancia, proyectadas a toda la comunidad, además, se llevan a cabo programas especiales para el aprovechamiento del tiempo libre de los jóvenes para la canalización de los impulsos de la adolescencia hacia la recreación positiva y el trabajo productivo.

Actualmente, la idea de que una política de Seguridad Social es necesaria, es unánime en todo el mundo y los regímenes de Seguridad Social, se fundamentan en bases filosóficas, sociales y políticas de valor universal, en cálculos matemáticos y actuariales, en compromisos derivados de resoluciones internacionales. Las necesidades de cada una de las colectividades nacionales han venido configurando prestaciones en especie o en dinero y servicios sociales específicos a las necesidades de la población del país, que definen y caracterizan los distintos sistemas de seguridad social. De

ahí que el régimen de seguridad social tenga características y metas propias para alcanzar el bienestar de la comunidad nacional.

La protección del individuo y de la familia por los sistemas de seguridad social constituye un objetivo importante y prioritario de los planes nacionales para el desarrollo económico y social del país.

Se protege al individuo por las funciones fundamentales que de sempeña en la sociedad, esta protección al individuo en la contingencia de enfermedad tienen influencia decisiva sobre la salud, y se constituye en elemento básico para elevar los niveles de bienestar y capacidad productiva de la población, protegida. Por otra parte, con los cuidados médicos y preventivos se contribuye al descenso de la mortalidad de la población asegurada.

Se debería conceder especial atención al núcleo familiar de los asegurados, por ser un programa para la promoción de los recursos humanos indispensables para el desarrollo, por lo que se debería incluir en los programas de seguridad social el tema de las prestaciones a la familia del asegurado.

a. Evolución e Interrelación de la Seguridad Social  
en Latinoamérica.

El desarrollo político que podemos observar en los países de América Latina se divide en tres etapas:

La primera etapa del desarrollo político se observa en la integración de la nacionalidad en la designación y consolidación de los estados nacionales independientes; en este período los esfuerzos de las naciones se orientan a la determinación, a la fijación de las estructuras jurídicas y políticas y también a conceptualizar los fundamentos de la nacionalidad.

En este período también se elaboran las Constituciones y se institucionalizan los procesos fundamentales nacionales. A esta altura del proceso político se consolidan los estados independientes de América Latina y se observa que la voluntad de un pueblo o de un conjunto poblacional se desarrolla dentro de determinados límites geográficos y de determinada estructura política con miras a desempeñar actividades colectivas en la persecución de objetivos comunes.

En la segunda etapa ya existen los estados nacionales y empiezan a preocuparse en la consecución de objetivos económicos. En estos instantes existe un despertar de los Estados para definir cuál es el camino más viable, cuál la estrategia para lograr el desarrollo económico de sus países. Ya están conscientes de que la mayoría son productores de materias primas y de que al mismo tiempo por esta condición, son dependientes de los países que necesitan de sus materias primas. Consecuencia de esta dependencia surgen esfuerzos en estos estados tratando de contrarrestar la dependencia con una etapa de industrialización en un afán de liberarse de estas ataduras.

También surgen problemas en los estados cuando tratan de resolver los problemas que resultan de la transferencia tecnológica; no se requiere solamente tratar de ser países industrializados para lo que se requiere bienes de capital sino que se necesita de la tecnología más las inversiones dirigidas para obtener la industrialización. Se empiezan a distinguir los grandes problemas relacionados con los bienes de capital. Esto sabemos depende de la situación prevaleciente en los mercados nacionales e internacionales en relación a los productos derivados de las actividades industriales y de producción de materia prima.

Estas actividades concitan la atención de nuestros gobiernos en lo referente a la mano de obra como un factor de producción económica. Existe preocupación por la capacitación de la mano de obra, por la formación de las organizaciones laborales, a través de las cuales se canalizan las aspiraciones de estas organizaciones; se detecta la movilidad de la mano de obra, hay preocupación por el mercado interno de trabajo, surge la gran preocupación por alcanzar la independencia económica; pero al mismo tiempo se toma conciencia de que existe un ingrediente que hay que considerar y es que hay que dar mayor calidad a la vida humana se considera que existen una serie de problemas sociales, por lo que los Estados empiezan a tener noción del gran problema del bienestar social.

Así surge la tercera etapa en el desarrollo político en el cual las naciones se preocupan por el bienestar social, se toma conciencia de que el desarrollo económico debe ir aparejado a un desarrollo social. Co-

bran gran auge las políticas sociales como ser las de salud, educación, vivienda, alimentación, vestido, saneamiento ambiental. En este instante, ya se considera a la mano de obra como recurso humano de una nación, ya no se piensa en ella sólo como factor de avance económico de un país logrando una transformación ideológica y conceptual. En este aspecto se considera que es fundamental para la Seguridad Social el momento en que se realiza esta transformación ideológica, es el momento en que la Seguridad Social se considera a nivel nacional y como un objetivo que amerita la acción de la colectividad para la realización de las aspiraciones sociales.

Otras políticas importantes que aparecen oportunamente se refieren a las políticas laborales y salariales. Las políticas laborales guardan relación con el cuidado adecuado que se implementa en las condiciones de trabajo de los sectores activos y que tienen que delinear las instituciones de Seguridad Social en lo tocante a observar las condiciones de prevención y de seguridad en el trabajo. La política de salarios también es importante para las finanzas de la Seguridad Social, puesto que los sueldos tienen repercusión importante para la definición de las cotizaciones institucionales.

Además aparecen las actividades gubernamentales dirigidas al fortalecimiento de la infraestructura económica y esta acción se despliega en ámbitos no sólo de Seguridad Social sino también en otros campos del programa gubernamental que influyen en las condiciones de la población asegurada. Al fortalecer los programas de desarrollo o de extensión de la Seguridad Social en el país evidentemente que resulta benéfica para todos los fines so-

ciales puesto que al realizar obras de infraestructura vienen las posibilidades de incorporación de sectores marginales a los procesos productivos, e ducacionales y políticos de una nación. Las obras de desarrollo permiten a los diversos sectores de la población tener acceso a los programas de carácter públicos dirigidos a beneficiar a la población que tienden a elevar los niveles de salud, las oportunidades de educación y la capacitación para el trabajo.

A nivel nacional hay coincidencia entre los objetivos de carácter económico y social y los programas de seguridad social. Esta situación aca rrea un nuevo ingrediente dentro de la evolución social y es la calidad humanística de los programas porque lo que ahora se busca es aumentar la calidad de vida de las gentes. Ya no sólo interesa aumentar el ingreso, mantener determinadas prestaciones y beneficios sino que el efecto total de todos los programas de carácter público y de seguridad social se orientan a aumen tar el bienestar de los individuos y de las poblaciones.

Otra etapa se refiere a los problemas que determinan la coyuntura internacional.

Los países ya no actúan sólo a nivel nacional, en alguna forma reciben y transmiten influencias al mundo exterior hay conciencia de la interdependencia, de que no es factible al avance de unos cuantos países, sino se toma en cuenta el desarrollo de los países que se encuentran en etapas inferiores de desarrollo; el bienestar de las poblaciones aún de países avanzados, depende a su vez del bienestar de las poblaciones de los países de menor desarrollo, esto es lo que se llama la interdependencia e interrelación.

Otra circunstancia que hay que tomar en cuenta es lo referente a la estructura familiar. Aquí ha evolucionado la Seguridad Social, está contribuyendo en forma muy significativa al asegurar la salud, la continuidad del ingreso del jefe de familia y al mismo tiempo asegura la salud, la tranquilidad y el bienestar de los dependientes familiares de este jefe de familia trabajador y contribuye con prestaciones sociales que tienden a orientar a la familia para obtener mejores niveles de bienestar y mejores estándares de vida, además, se fortalecen los lazos familiares contribuyendo al fortalecimiento de la unidad familiar, la comunitaria y la estructura nacional.

Es bien sabido que actualmente el mundo marcha hacia la integración ansiada desde hace mucho tiempo en varios campos. Las naciones buscan acercarse, forman bloques para su propia defensa y desarrollo, el aislamiento con sentido egoísta quedó enterrado en el pasado y así como se robustecen las áreas económicas, así también procede la Seguridad Social en la de

fensa del hombre, de su hogar, de su familia, de su trabajo, de su futuro.

## 2. DOCTRINA DE SEGURIDAD SOCIAL ECUATORIANA

La doctrina de Seguridad Social Ecuatoriana parte del principio de justicia social, la cual implica la forma de asegurar a todos los ecuatorianos la participación equitativa de la riqueza, mediante su acceso a los bienes económicos sociales y culturales que ofrece la sociedad, tomando en consideración que el 50% de la población se halla marginada, para lo que el gobierno debe ampliar los servicios sociales de educación, salud y seguridad social.

La seguridad social es un derecho fundamental que exige el reconocimiento y esfuerzo nacional para extenderlo a toda la población. La seguridad social se fundamenta en la redistribución equitativa de la riqueza nacional al que tiene derecho el hombre como generador de dicha riqueza. También se fundamenta en el principio de solidaridad humana perfeccionado por el derecho social.

Su principal objetivo es la protección social a través de la cual se elevan los índices de vida y de salud de la población en forma continua y permanente, protegiendo al individuo contra las eventualidades que le pueden ocurrir en el transcurso de su existencia y procurando el bienestar comunitario, mediante la otorgación de diferentes prestaciones y otros servi-

cios complementarios.

Se conoce que el 80% de la población económicamente activa está al margen de la seguridad social (seguro social) sin embargo, de que contribuyen de modo indirecto al financiamiento del sistema por la vía de la transferencia que se opera de los aportes patronales y del Estado hacia to dos los consumidores de bienes y servicios, en cuyo financiamiento se ha lla el costo del Seguro Social.

Puede asegurarse que el Seguro Social Ecuatoriano se halla en u na etapa de estancamiento doctrinario, jurídico y operativo, siendo la cau sa la existencia de una legislación obsoleta en materia de Seguridad So- cial que determina que la institución y su acción social tenga que supedi- tarse a una lenta evolución incompatible con la dinámica de las necesidades sociales de los afiliados.

Para dinamizar las acciones el gobierno ecuatoriano debe propen- der al mejoramiento de las condiciones de vida de la gran masa de ecuatoria nos que se encuentra marginada de la estructura ocupacional y de ingreso y por lo tanto al margen de los beneficios económicos y sociales resultantes del desarrollo del país. Se debe proyectar una definitiva política social como el camino más idóneo para la consecución de los diferentes objetivos sociales.

Toda política que se oriente hacia el sector social si es que se pretende un cambio social debe basarse en el principio de solidaridad entre otros. La seguridad social, la protección al trabajador y su familia, representa un factor decisivo en la obtención de la justicia social. El Seguro Social debe proyectarse progresivamente hasta cubrir a toda la población activa tanto en el área urbana como en el sector rural. La seguridad social es parte dependiente del proceso de desarrollo del país, tiene enorme importancia y es uno de los factores de relevancia del país. Es que en la Seguridad Social deben latir las potencias de la auténtica solidaridad y del humanismo; la Seguridad Social contempla la fraternidad y la justicia social en su contenido y en sus proyecciones, valores eternos que dignifican a la persona humana y que engrandecen a las sociedades y a los pueblos. De allí la importancia de la Seguridad Social en un país que canaliza los esfuerzos institucionales a fin de concretar la auténtica y real necesidad de una Seguridad Social.

El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, proclama que los trabajadores son los protagonistas de la seguridad social, con la plenitud de sus derechos reconocidos por la ley. El derecho está regulado por la ley y los reglamentos para la uniformidad, justicia y equidad en el otorgamiento de las prestaciones. Trabajadores y patronos están garantizados por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, que ampara a los primeros defendiendo el único patrimonio que tienen, que es su fuerza de trabajo a través de las prestaciones. El I.E.S.S., basa su acción en la solidaridad so

cial y naturalmente en la armonía entre las dos fuerzas que hacen el desarrollo nacional: el capital y el trabajo.

a. Trayectoria del Seguro Social Ecuatoriano

Precisa conocer la trayectoria que ha tenido el Seguro Social y así justificar el hecho de haber alcanzado un alto sitial entre los sistemas de Seguro en los países americanos, sobre todo si consideramos la avanzada legislación y cobertura de los riesgos.

En el Ecuador se decretan leyes que dan protección a los telegrafistas, educadores y empleados del Poder Judicial que obligaron al Estado al pago de pensiones.

El mes de octubre de 1923 se expide la ley que otorga rentas para las jubilaciones de Instrucción Pública o sea las que correspondían al Magisterio; esta ley implicaba por primera vez que las aportaciones individuales eran de carácter obligatorio.

El Seguro Social en el Ecuador tiene su origen o nacimiento con la expedición de la Ley de Jubilación, Montepío Civil, Ahorro y Cooperativa promulgada el 13 de marzo de 1928, que crea la Caja de Pensiones, para atender el pago de pensiones de jubilación por vejez y montepío de los empleados públicos, extendiéndose luego, en el mes de octubre del mismo año, dicha protección a los empleados de bancos. Además, la Caja de Pensiones era de-

positaria de los descuentos efectuados a los militares en servicio activo para otorgar pensiones de retiro de conformidad con leyes especiales.

En el mes de octubre de 1935 con la Ley que crea el Seguro Social obligatorio, se establece el Instituto Nacional de Previsión y el 10. de mayo de 1936 inicia su actividad el Instituto ya mencionado y con ella su obra profícua.

Posteriormente el 11 de mayo de 1936 se integra la Caja de Pensiones al régimen del Seguro Social Obligatorio, perdiendo la estructura que tuvo al inicio de Caja de Ahorro y Cooperativa.

El año de 1937 ocurre la creación de la Caja del Seguro de Empleados Privados y Obreros, que protege a los trabajadores asalariados y comienza a darse cumplimiento a los preceptos de dicha ley.

Cobra relieve con la Ley del Seguro Social Obligatorio, hecho que ocurre el 14 de julio de 1942, haciéndose eco de la recomendación que hiciera la Organización Internacional del Trabajo al Instituto Nacional de Previsión y especialmente con la vigencia de sus nuevos Estatutos hecho que ocurre el 10. de abril de 1944. A partir de esta fecha, la Caja de Pensiones cobra mayor impulso en su estructura Técnico-Jurídica, pues afianza el contenido de su función social al principiar con la cobertura de las prestaciones de invalidez, vejez y muerte. A continuación se realizan reformas ampliatorias y se expiden leyes de contenido social en el área del

Seguro y la Previsión Social.

Las Cajas de Pensiones y del Seguro, fueron fusionadas en la Caja Nacional del Seguro Social, mediante Decreto Supremo No.517 de 26 de septiembre de 1963, dependiendo del Instituto Nacional de Previsión, que tenía a su cargo la dirección superior, la vigilancia, fiscalización y control del Seguro Social, que se aplicaba a través de la expresada Caja Nacional y del Departamento Médico del Seguro Social.

Por Decreto Supremo No. 9 de 23 de junio de 1970, el Instituto Nacional de Previsión fue suprimido y por Decreto No.40 de 2 de julio del mismo año, se encarga la aplicación del Régimen del Seguro Social Obligatorio al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social la organización administrativa.

Este Instituto tiene muchas metas a cumplir y los principios de protección social han encontrado su expresión en el Derecho Constitucional de acuerdo con el ascendente progreso humano.

### 3. DOCTRINA DE LA SEGURIDAD SOCIAL DE LOS TRABAJADORES CAMPEÑINOS

La Seguridad Social Campesina, como tarea acuciante del mundo de ayer y hoy, es objeto de la atención y preocupa-

ción de los gobiernos, efectivamente porque se trata de algo que presenta, visto con una óptima universal, las más diversas fases de realización y todas ellas se encuentran con pocas excepciones a gran distancia de lo que podríamos llamar una solución adecuada.

Desde distintas áreas geográficas en las que se ha alcanzado una madurez que sosiega en este aspecto las inquietudes sociales de los responsables de la política social, hasta amplios espacios territoriales en los que la implantación de la Seguridad Social a favor de los campesinos es un objetivo urgente e improrrogable, hay toda una gama de fases intermedias.

Salvo en países que ha evolucionado, que son muy pocos, el resto de los que integran la faz de la tierra tienen o mucho que hacer o bastante que mejorar, que para el caso que nos ocupa, viene a ser lo mismo, Países que tienen una gran tarea por delante porque la Seguridad Social, que ya se aplica al sector industrial y al sector público, le está por sí misma marcando cuáles son las metas.

Nos encontramos ante un fenómeno universal de cuyos efectos ningún país se ha salvado aunque algunos, que aún son pocos, lo hayan superado ya. La Seguridad Social a favor de la población campesina siempre ha estado a la zaga en el aspecto cualitativo y cuantitativo, de la que ha venido dispensándose a favor de la población trabajadora del sector privado y público.

Este es el gran espacio que hay que cubrirlo para igualar los dos sectores urbano y rural de manera que después puedan avanzar juntos.

Esta situación no se la ha descubierto recién ni se la plantea recientemente como bandera de lucha; está descubierta desde hace mucho tiempo y ha sido enfáticamente pregonada por los organismos internacionales que señalan las grandes metas a sus países miembros, como uno de los primordiales retos a la sociedad que entre otras cosas está sedienta de justicia social. Así el 25 de octubre de 1921 en Ginebra la Confederación General de la Organización Internacional del Trabajo recomendó:

"Que cada miembro de la Organización Internacional del Trabajo extienda a los asalariados agrícolas, el beneficio de aquellas de sus leyes y reglamentos que instituyan un sistema de seguro contra enfermedad, invalidez, vejez y otros riesgos sociales análogos, en condiciones equivalentes a las aplicadas a los trabajadores de la industria y del comercio".

Resulta innecesario cualquier comentario a esta recomendación. Sirva más bien como demostración de que, desde hace bastante lustros, había plena conciencia del problema y se señalaban de una manera concreta y directa, incluso con algunas puntualizaciones técnicas, las metas que perseguían.

Muchos años después, el 10 de diciembre de 1948 las Naciones Un

das proclaman con gran solemnidad y enorme alcance aunque sin referirse es pecíficamente al sector campesino el artículo 22 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos que dice: Toda persona como miembro de la sociedad tiene derecho a la Seguridad Social".

Pero será el Papa Juan XXIII en su encíclica: Mater et Magistra", quien realiza importantes puntualizaciones, quizá las más completas sobre el problema del campesinado. Esto ocurría el 15 de mayo de 1961.

En esta encíclica al estudiar el éxodo de la población campesina a la ciudad, afirma acertadamente que "el sector agrícola casi en todas partes, es un sector deprimido" y comprendía el denominador común de una serie de circunstancias que se dan en el sector agrícola y se señalan claros objetivos a obtener entre los cuales vale la pena mencionar algunos:

a. "... un problema de fondo que se plantea en casi todas las comunidades políticas es el siguiente: cómo proceder para que venga a reducirse el desequilibrio de eficiencia productiva entre el sector agrícola, por una parte, y por otra, el sector de la industria y los servicios..."

b. "... que el tenor de vida de la población agrícola rural se distancie lo menos posible del tenor de vida de los ciudadanos que obtienen sus entradas del sector de la industria y

y los servicios..."

c. "... que cuantos trabajan la tierra no padezcan un complejo de inferioridad; antes al contrario estén persuadidos de que también dentro del ambiente agrícola-rural pueden afirmar y perfeccionar su persona mediante su trabajo y mirar con confianza al porvenir".

El respeto a la dignidad humana y la expresión de ese respeto con el mejor calor humano, son las dos notas destacadas que se pueden constatar en la lectura detenida de estas notas.

La misma encíclica en el capítulo "Seguros Sociales y Seguridad Social" señala el importante papel que la Seguridad Social desempeña en el ámbito de cada país. "Los sistemas ... de Seguridad Social pueden contribuir eficazmente a una redistribución de la renta total de la comunidad política, según criterios de justicia y equidad y puede por tanto, considerarse uno de los instrumentos para reducir los desequilibrios en el tenor de la vida entre las varias categorías de ciudadanos".

1) Problema Primordial.

El reto está lanzado desde hace mucho tiempo y las comunidades políticas han emprendido la acción con mayor o menor ímpetu, con más o menos medios, con diferente asistencia procedente de otros sectores, pero siempre con la mira dirigida ha

cia la solución del problema. De algunos años acá el problema de la Seguridad Social en relación con la población campesina se halla en el primer plano de atención.

El programa de Ottawa de Seguridad Social para las Américas, adoptado por la Octava Conferencia de Estados de América en septiembre de 1966, explica bastante cuando en el punto 8 de la resolución adoptada dice: "Debe concederse máxima prioridad a la extensión de la Seguridad Social al ámbito rural, dando protección a las poblaciones campesinas dentro de las características propias de sus estructuras económico sociales, mejorando el nivel de vida y cubriendo todas las contingencias que afectan a dichas poblaciones. En la medida que fuere necesario debería determinarse una nueva orientación o un concepto más alto de la seguridad de ingresos de los campesinos buscando formas apropiadas para su realización. Dentro de los programas de reforma agraria deberá considerarse la protección social de los trabajadores rurales. El objetivo debe ser la protección integral de los trabajadores rurales, pero si fuera necesario deberían ensayarse soluciones parciales tanto en cuanto a las contingencias cubiertas como al campo de aplicación de los regímenes. Si la Seguridad Social de los trabajadores rurales no puede autofinanciarse con recursos propios de las zonas respectivas, deberá recurrirse a la solidaridad nacional".

La IV Asamblea de la Organización Iberoamericana de la Seguridad Social, celebrada en marzo de 1967, en Bogotá, consideró la implementación

del Seguro Social Campesino en nuestros países latinoamericanos. Se adoptaron acuerdos concretos que se relaciona con la asesoría técnica que puede prestar la O.I.S.S. en estos casos y se puntualizaron en un programa de acción que quedó posteriormente estructurado en su reunión de marzo de 1965 en Quesson, Filipinas.

En otros ambientes geográficos, también el tema de la Seguridad Social Agraria se ha situado en una primera línea de atención. Así, Grecia convocó en abril de 1967 en Atenas a una Reunión de varios países europeos en la que se trataron exclusivamente sobre temas relacionados con la población campesina. Quizá sea la primera ocasión en que en una reunión de carácter internacional se traten asuntos exclusivamente relacionados con la Seguridad Social Campesina.

Este aspecto parcial de la política social de todos los países cobra interés y actualidad y así posteriormente hubo una reunión en Budapest, en abril de 1970 de la Asociación Internacional de la Seguridad Social y en la agenda de discusión sólo figura un tema de debate: la Seguridad Social Agraria. El ponente K. Noell hace constar en su informe lo siguiente: "Se confiere gran importancia al simple hecho de que se proceda, por primera vez a un examen, en el plano del conjunto de Europa, de los regímenes de Seguridad Social aplicados en la Agricultura"

Hay pues, una conciencia clara, sin discusión en el ámbito uni

versal, de los principios básicos en los que se fundamenta toda acción que se emprenda con miras a conseguir la implantación, mejora y perfección de la acción tutora que la Seguridad Social puede conferir a favor de la población campesina. Y hay además una creciente inquietud en todos los países por poner en orden y al día la política económica y social en el mismo sector.

En el V Congreso Iberoamericano de Seguridad Social reunido en Buenos Aires en abril de 1972, así mismo se dedicó el tiempo y la atención necesarios y extractaron valiosas conclusiones que se proyectaron en favor del sector de población agraria.

## 2) Infraestructura del sector campesino

Se ha escrito mucho y se ha comentado extensamente en reuniones, comisiones de trabajo, labores preparatorias realizadas por equipos técnicos todo lo relativo a las circunstancias que presenta el ámbito campesino frente a la cuestión objeto de estudio: la aplicación de la Seguridad Social a la población rural.

Sería muy conveniente ordenar y exponer cuantas situaciones de hecho pueden ser útiles para conocer, en su conjunto, la infraestructura del sector, advirtiendo que sólo se trata de considerar aquellos hechos que puedan ser de fundamental interés en orden a la aplicación de la Seguri

dad social, como parte integrante de la política económica y social en el sector campesino.

Las notas que nos permitan conocer la indicada infraestructura pueden quedar agrupadas en los siguientes epígrafes:

a) Situación Geográfica y población

Por hipótesis se trata de todo el ámbito territorial, exclusión hecha de los núcleos urbanos en los que predominen otras actividades que no sean las típicas campesinas, entendiéndose por tales la agricultura, silvicultura, ganadería y pesca.

La actuación que la Seguridad Social Campesina haya de emprender tendrá frente a sí una gran extensión de terreno que abarcar, mientras que la Seguridad Social General solamente actúa en espacios reducidos donde se concentran servicios comunes, medios de comunicación y transporte y muchas más ventajas a su favor.

En consecuencia la población a proteger se encontrará diseminada en núcleos más o menos pequeños del ámbito geográfico total susceptible de algún aprovechamiento.

b) Profesionalidad

Así como en el sector de la industria y servi  
cios hay una gama de actividades muy grande y que sigue siendo creciente debido a la división del trabajo y a los contí  
nuos avances de la técnica, en el sector rural son pocas las profesiones a considerar, y estas a su vez no se subdividen en muchas labores especializa  
das. La inmensa mayoría de la población campesina puede concepturarse bajo su denominador profesional común, que permite el fácil intercambio de mano de obra, haciendo a su vez más desarraigada a la población trabajadora, y por tanto más susceptible de sentirse atraída por las fuerzas que mueven las corrientes migratorias.

c) Nivel de vida

La conclusión sobre el nivel de vida de la población campesina ya lo afirmó el Papa Juan XXIII que resume y compendia este importante aspecto: "... el sector agríco  
la, casi en todas partes es un sector deprimido".

Con esto nos basta para subrayar los efectos que de tal hecho se derivan, que influyen e influirán en cualquier actuación que se emprenda en orden a la implantación, desarrollo y perfeccionamiento de la Seguridad Social Campesina:

- a) La economía campesina no podría soportar los gastos que serían necesarios para financiar una Seguridad Social al mismo nivel de la que disfrutaban otros sectores.
  
- b) Constituye el mayor estímulo para los movimientos migratorios.

Pero además del hecho de ser un sector deprimido ¿qué manifestaciones tiene que puedan ser de interés para la Seguridad Social que se promueva o realice a su favor? Entre las más importantes encontramos:

- (1) Las condiciones de vivienda y urbanismo son muy inferiores a las razonablemente exigibles en un planteamiento mínimo de higiene ambiental.
  
- (2) Es posible que no llegue a determinadas zonas toda la acción de medicina preventiva que beneficia al resto de la población nacional.
  
- (3) Puede hasta carecerse de asistencia médica o paramédica en sectores geográficos

más o menos amplios.

- (4) La alimentación no tenga una ordenación racional que permita el mejor aprovechamiento de los medios con que se cuente.

Y en consecuencia, una mayor aproximación a su dieta más beneficiosa.

Las circunstancias que seguidamente se enumeran pueden entre otras servir de base para adelantar una teoría de agravio comparativo, aplicable al sector campesino en relación con el sector de la industria y servicios, porque estando las cosas como están planteadas se llega a evidentes perjuicios que gravitan sobre aquel sector frente a correlativos y evidentes beneficios que recaen a favor de la restante población.

- (a) Los precios de las materias que cultivan o recogen los hombres del campo, por ser generalmente de primera calidad, no juegan con la libertad de mecanismos característica de los de la industria. Los gobiernos de alguna manera los frenan y mantienen los precios en niveles que consideran convenientes, de todo lo cual se deriva un beneficio a favor de la totalidad de la población y un evidente perjuicio para los campesinos en general.

(b) La misma estructura comercial con sus condicionamientos especiales, sus rutinas, sus intereses creados, constituyen el cauce por el que la distribución de beneficios no resiste un examen crítico serio, siendo la parte de mayor lucro la que corresponda al sector comercial en detrimento, claro está del sector de producción.

(c) En un mundo en el que la planificación económica parece que va constituyendo una base de partida insustituible, los planes de desarrollo marcan su acento en el sector industrial con evidente olvido, a veces de la parte que correspondería considerar en justicia de los intereses y evolución del sector agrario.

(d) Comparación de gastos estatales a favor de las zonas urbanas con los que se dedican a las rurales.

(e) Medios de enseñanza a disposición de una y otra zonas.

##### 5) Nivel de cultura y receptividad.

La población campesina es protagonista de un

ambiente sobre el que pesan muchas inercias. Claro es que existen zonas geopolíticas que ya han superado las limitaciones que impedían su puesta a punto en el mundo de los avances sociales. Pero siguen siendo una pequeña fracción dentro del ámbito universal del problema.

La cultura no ha llegado en las inmensas zonas restantes a crear un clima propicio para entender las ventajas y la necesidad de la acción social de que es portadora la Seguridad Social. Por otra parte la desconfianza que los campesinos llevan en la médula por tantas promesas que se les ha hecho y se les sigue haciendo a título gratuito, completa las causas, por las que la receptividad de esta población en relación con las que cuanto pueda serles ofrecido por la vía de la política social, puede en algunos casos llegar a ser nula y en otros hasta negativa.

Se trata de un dato previo que habrá de ser considerado en cada caso, según el alcance y la gravedad que presente, pues de lo contrario podrían quedar frustrados los mejores intentos.

#### 7) Servicios en marcha

La población protegida por la Seguridad Social de la industria y servicios cuenta con la posibilidad de un fácil montaje de las instalaciones en las que han de hacerse

efectivas las prestaciones no económicas. En las ciudades y en los núcleos de población de alguna importancia, que es donde habitan las personas protegidas, hay recursos personales e instrumentales suficientes a estos efectos, se cuenta con posibilidad de reclutarlos y organizarlos o crearlos con relativa rapidez.

Pero hay muchas zonas rurales en las que se carece de todo y en donde para dotar a la población de los servicios que la Seguridad Social facilita, el esfuerzo requerido es superior a las posibilidades del sector.

Y esto sólo sin referencias más que a las instalaciones inmobiliarias y al instrumental técnico de centros en los que pueda hacerse efectiva la asistencia médica preventiva y curativa a favor de la población campesina. Porque a todo ello habría que anticipar un plan de higiene ambiental sin el cual las acciones sucesivas de prevención o curación constituirán intentos fracasados antes de nacer.

#### 4. ACCION PROTECTORA A IMPLANTAR

Ha de llegarse a implantar para el campesinado la gama completa de prestaciones que la Seguridad Social comprende. Pero hasta tanto puede hacerse una selección de esas prestaciones que en conjunto marque el nivel de la primera meta a alcanzar.

¿Con qué criterios debe hacerse la selección?

Se puede apuntar estos:

- a. Que las prestaciones cubran necesidades básicas.
- b. Que esas necesidades básicas sean las que exigen una

más urgente atención.

- c. Que pueda esperarse de una eficacia una adhesión completa de su población protegida o protegible.
- d. Que se trate de prestaciones inmediatas, no sólo porque son las más urgentes sino también porque esto ayudaría a los campesinos a conocer más pronto lo que es y representa la Seguridad Social.
- e. Que no frenen la expansión económica, más bien que la impulsen.

Un primer y elemental grupo de prestaciones que podría ser propuesto para constituir el mínimo de acción protectora de la Seguridad Social Campesina en la fase inicial de su implantación, puede estar constituido por el cuadro siguiente:

- a. Promoción de salud
- b. Protección de salud.
- c. Protección materno infantil
- d. Recuperación de la salud

- e. Rehabilitación
- f. Pensiones por invalidez
- g. Ayudas económicas por muerte

El indicado esquema no es otra cosa que una muestra de lo que puede ser la primera meta de los iniciales pasos de actuación. Pero no habría congruencia en la línea general de orientación de esta ponencia, sino se admitiera a priori que habrá otras soluciones distintas que convengan mejor en las cambiantes circunstancias que puede ofrecer cada supuesto concreto.

#### 5. EL SEGURO MEDICO DEL CAMPESINADO

El Seguro Social del Campesinado se inició por la resolución A-91 del ex Instituto Nacional de Previsión en el año de 1968, en cuatro comunas campesinas que son: Guabug, en la Provincia de Chimborazo; El Palmar, en la Provincia del Guayas; Yanayacu en la provincia de Imbabura; y La Pila en la provincia de Manabí.

En estas comunas residían y trabajaban cuatro auxiliares de enfermería, una por cada dispensario. Los médicos que atendían en los dispensarios trabajaban seis horas por semana de acuerdo a horarios pre-establecidos para cada comuna. Estos médicos eran tratantes de las clínicas u

hospitales del Seguro Social que estaban más cercanos a las comunas. Los dispensarios y en general el Plan Piloto, que así se denominó el programa estaba controlado por una oficina en Quito que se llamó Secretaría Técnica del Seguro Social del Campesinado, en la que se llevaban estadísticas de los servicios, de la población, de los costos y de todo lo referente a la Dirección de este Plan Piloto. A partir de 1972, se formó una Comisión de Estudios y ampliación del Seguro Social del Campesinado.

a. Financiación del Plan Piloto.

Este Plan Piloto, se financió con los aportes del campesinado que pagaban once sucres mensuales por cada jefe de familia. En total se recaudaba un promedio de ochenta mil sucres anuales; con una contribución del estado por seis cientos mil sucres anuales, y con los intereses que producía el capital propio del Seguro Social del Campesinado que ascendía a unos novecientos mil sucres anuales.

b. Prestaciones

Por intermedio del Departamento Médico del Seguro Social se concedió las siguientes prestaciones:

Medicina Preventiva, Enfermedad y Accidentes, Maternidad. Además, en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, se concedía el Seguro de Invalidez total del jefe de familia y auxilio de funerales a los deudos, cuando este fallecía.

En la actualidad para mejorar las condiciones de vida, el Seguro Social proporcionará servicios de atención médica, farmacéutica, hospitalaria, dental, al campesino y a los miembros de su familia y otorgando ciertas prestaciones monetarias que alivien sus necesidades económicas al presentarse determinadas contingencias.

En el Ecuador, la protección al campesino ha sido casi nula, no obstante que este representa un alto porcentaje de la población total. Es te grave vacío se llenó en parte con la creación del Seguro Social Campesino.

El Plan de Extensión de la prestación de salud -no seguro de enfermedad- a los campesinos, está basado en ciertos principios doctrinarios internacionalmente aceptados y que conviene destacarlos para comprender algunas recomendaciones y programas incluidos en este plan.

El principio primordial es que la salud es un derecho de todo individuo, que debe ser garantizado por el estado, con el criterio de que la salud exige ciertas acciones que van desde el control del medio ambiente, hasta las prestaciones sociales y económicas, incluyendo entre ellas las acciones de protección, fomento y reparación de la salud del individuo. Es

tas acciones deben realizarse y desarrollarse con un criterio único de la salud de acuerdo a las necesidades presentes y a los recursos existentes.

La Seguridad Social forma parte de la política socio-económica que tiende a restablecer, mediante las prestaciones la capacidad vital de los asegurados y sus familias cuando han perdido la capacidad de producir; además, tiende a restituir a los trabajadores a la vida activa, en el menor tiempo posible, para aumentar el rendimiento y el desarrollo socio-económico de la comunidad, para lo cual se necesita de una población sana, activa y vigorosa.

Los fondos del Seguro Social Campesino, en la actualidad, son aportados en forma tripartita por el empleador, el trabajador y por el Estado, en último término por los campesinos a través de un aporte hasta cierto punto simbólico, con lo que se demuestra en este aspecto, el principio de solidaridad y se ve por primera vez en el país la real distribución de la riqueza. Si esto es así se justifica el sistema tripartito de los fondos del seguro social campesino para financiar las prestaciones necesarias en cualquier momento, en reemplazo del antiguo sistema de capitalización. De acuerdo a su normatización técnica, los programas de salud del campesinado, van a mantener la autonomía administrativa y financiera.

Es necesario que exista una planificación de la salud en el Seguro Campesino, estableciendo normas técnicas uniformes, procedimientos administrativos para aumentar la cobertura de la población beneficiaria

de las prestaciones no solamente en los aspectos curativos, sino más bien propendiendo a las prestaciones de salud integral que cubran a la familia del afiliado para no anular las posibilidades de acciones médico-sociales o epidemiológicas.

## II. CONSIDERACIONES SOCIOLOGICAS

El mundo contemporáneo ha centrado su visión con profunda intensidad en los problemas socio-económicos que en ebullición incontenible, agitan todas las latitudes del planeta.

Especialmente Latinoamérica es una región convulsionada por intermitentes movimientos sociales. Las condiciones del desarrollo histórico ayudan a comprender estos problemas que se ven agravados por la heterogeneidad étnica y biológica del hombre americano. Las tensiones sociales, por asociación o reflejo, irradian sus efectos a nivel continental.

A pesar de los avances de la teoría social en Latinoamérica, aún queda un largo camino por andar. Podríamos asegurar que la vía correcta parece ser la indisciplina, que lograría diagnósticos globales y de conjunto que superarían las deformaciones conceptuales. Los estudios médico-sociales están llamados a ser un valioso aporte en el conocimiento profundo y exhaustivo del hombre y de sus problemas en Latinoamérica.

Estas inquietudes son las generadoras de pensamiento enrumbadores de lo que debe ser el nuevo pensamiento ecuatoriano, debemos orientar nuestras inquietudes hacia la investigación de los problemas medico-sociales que afronta el hombre ecuatoriano perteneciente al grupo indígena, que constituye parte importante de la población total del país y que

hasta hoy ha servido a la temática artística, literaria, sociológica, antropológica, etc., de varios matices y calidades, pero no penetrado aún en una investigación seria y básica de los parámetros socio-antropológicos, médico-nutricionales, antropométricos del habitante autóctono del Ecuador a fin de llegar a conclusiones que puedan conducirnos luego a concretizaciones severamente científicas.

Asombra cómo el habitante indígena de nuestros campos haya podido sobrevivir por lo menos biológicamente después de tres siglos de coloniajes, sujeto a la más abyecta explotación y subyugación; y más de un siglo y medio de independencia americana, lapso en el cual el grupo indígena ha sido sustento de demagogias gubernativas, inspiración comercializada de "arte indigenista", argumentación brillante o mediocre de la novela y la lírica indoamericana, pero nunca hasta hoy ha sido tratado como hombre en el sentido humanístico de la palabra. Y pero aún, cuando se ha incursionado en el campo médico-social, ámbito en el cual se han hecho comentarios no pocas veces erróneos.

Si en algo logremos alcanzar con la Ley del Seguro Social Campesino sobre todo en la prestación de salud, determinando la situación nutricional, mental, cultural y socio-económica de un importante sector indígena ecuatoriano, mucho habremos obtenido en el encuentro de valiosas políticas que nos señalen metas más cercanas a la realidad en la solución del problema indígena del Ecuador, que no es ni mucho menos un problema aislado.

El conocimiento real del problema, podrá servir en algo para impulsar a médicos, gobernantes y entidades culturales, hacia la incorporación del habitante autóctono de los Andes, a los cauces de la cultura universal, dentro del propio medio de su ecología, su historia y su estructura sico-biológica y social. Incorporación armónica y sin paternalismos.

La preocupación por el indio ecuatoriano cobran gran actualidad por la necesidad de integrar en términos armónicos a la vida nacional esta gran masa humana; las actuales condiciones socio económicas de la población indígena-campesina de la sierra ecuatoriana hacen que el indio sea un individuo de muy limitada producción y más limitada aún intervención en las decisiones de la vida nacional.

En el aspecto nutricional V.G. Garcés tiene un comentario: "Si el indio se alimenta mal, es admisible, lógicamente que pierda paulatinamente la pujanza que fue y aún es pese a todo, su característica".

Estudiosos de varias disciplinas se han ocupado de distintos aspectos de la vida del indio ecuatoriano. En algunos de estos trabajos se hace mención a la alimentación del indio, coincidiendo en la trascendencia biológica de carácter negativo que la mala alimentación pueda tener en su organismo. Si tomamos en cuenta el duro trabajo que debe desarrollar en el campo, la lucha tenaz contra el frío andino que requiere un mayor consumo calórico y la acción nociva de otros factores externos, no puede menos que

sorprendernos el que un grupo humano, tan numeroso en nuestra serranía, sea capaz de desempeñar duras faenas en condiciones inhóspitas. Las labores agrícolas que constituyen la tarea principal del indígena de la sierra, se desarrollan muchas veces a más de 3000 metros de altura sobre el nivel del mar.

La innegable inferioridad socio-económica del grupo indígena del Callejón Interandino Ecuatoriano, debe ser estudiada dentro de las relaciones que unen a esta comunidad campesina con la estructura productiva nacional y mundial.

Existe un desarrollo desarmónico nacional, que se explica por factores históricos. Desde la Colonia se formó una estructura social y económica injusta que beneficia a grupos minoritarios y pauperiza a grandes mayorías.

Los indios están inmersos en relaciones sociales concretas dentro de la sociedad nacional mayor. Existe una interdependencia económica entre la ciudad-mercado y el hinterland indígena. El régimen colonial condujo al indio de la autarquía a la dependencia.

Le embriaguez, la mendicidad o el robo, son resultantes del injusto sistema y no tendencias raciales como se afirma a veces con ligereza.

La dinámica participación de los grupos indígenas en la toma de decisiones, sería una forma operativa de romper con los moldes paternalistas y de desprecio a nuestra cultura aborígen.

El Gobierno del Ecuador con la expedición de la Ley del Seguro Social Campesino, inició un cambio de histórica trascendencia en la estructura económica y social del Ecuador. Conociendo la importancia del campesino para la economía y la vida, toda de la sociedad ecuatoriana, los vicios de la estructura política se han reflejado en las instituciones sociales del país, a estas se ha prolongado un trato poco justo en las relaciones entre los hombres que intervienen en el proceso productivo del país. Al ser modificada la base jurídica de dicha estructura comenzó así el Seguro Social Campesino, el Gobierno pone la piedra fundamental para levantar el nuevo Ecuador armonioso, justo y dinámico.

El Gobierno del Ecuador ha aceptado con entereza y decisión su responsabilidad en la política de desarrollo económico. Es necesario esforzarse por dar a la economía el impulso que necesita para progresar de modo continuo y acelerado. El ecuatoriano debe disfrutar de un nivel de vida digno y tener la oportunidad de entregar a la sociedad el aporte de su trabajo en las tareas para las que sea más apto. Este es el objetivo supremo de la política de desarrollo económico y también es el ideal de la sociedad moderna. En consecuencia dada la complejidad de la vida económica y la organización social hace falta un gran esfuerzo metódico que debe

o sólo actuar como un motor de impulso de la actividad sino como un factor de remoción de obstáculos y cambio de viejas estructuras. La política de desarrollo implica una acción tanto más profunda cuanto mayor sea la debilidad de la economía y más difíciles los escollos que se oponen al progreso.

El Ecuador necesita una acción profunda e incisiva. El país ha progresado. El promedio del ingreso por habitante ha crecido, lo que se ve como índice de mejoramiento en el nivel de vida. Ciertas actividades económicas se han expandido considerablemente con la apertura de vías de comunicación, poco a poco, en todos los rincones de la patria se aprovecha su potencial productivo. La misma sociedad ha adquirido un grado más alto de dinamismo y la clase media adquiere personalidad e influencia, se nota ya las señales de la aparición del espíritu de empresa y las motivaciones sin las cuales el desarrollo es imposible.

Sin embargo los precios de ciertos bienes inician un ascenso insostenido revelando una deficiencia de la producción frente a la demanda y el éxodo del campo hacia las grandes ciudades, ha repercutido en un aumento de la desocupación con las tensiones posteriores. Las condiciones de vivienda se han agravado y de un modo alarmante han crecido las zonas de suburbio, sin tener en cuenta los servicios indispensables, provocando día a día, el aumento de la miseria que es característica de las principales ciudades latinoamericanas, constituyendo un peligroso hacinamiento humano co-

mo en el alarmante caso de la ciudad de Guayaquil y Quito, situación que el Gobierno se halla empeñado en modificarlo, pero atacando las bases mismas del problema cuyo origen está en los defectos de las estructuras económico-sociales del país.

Es por ello que el gobierno considera como principal objeto de su gestión y su máxima responsabilidad actuar sobre la economía y la sociedad para restaurar los estímulos de su crecimiento y eliminar todos los obstáculos que impiden que ellos actúen sobre la economía.

Si bien el progreso del país no depende sólo de la exportación y sus actividades conexas, hay que reconocer que de ellas se derivan sus mayores impulsos económicos. Al respecto cabe señalar que luego de haber soportado el país una tendencia hacia el estancamiento del ritmo de sus exportaciones ha comenzado a cambiar tal situación como consecuencia de la serie de medidas económicas, sociales y políticas establecidas por el gobierno. Pero, lamentablemente estos importantes impulsos e incentivos a la economía ecuatoriana no son aprovechados en buena forma, debido a la estructura misma en la que se desenvuelve la actividad productiva del país.

Por esta razón el gobierno se halla empeñado en la aplicación del Plan Nacional de Desarrollo ya que sólo así será posible capacitar a la economía para que pueda aprovechar los estímulos decididos de la acción decidida de su gestión impulsándola hacia el desarrollo. Y es justamente el cam-

bio de la estructura social uno de los más destacados aspectos del Plan cuyo proceso se ha puesto en marcha con la Ley.

La estructura socio-económica en el Ecuador, ha perpetuado formas de producción y modalidades de relación social que son anacrónicas y opuestas a los ideales de la sociedad del estado moderno; se observa la concentranción en pocas manos de gran parte de los recursos del país.

Esta situación ha dado lugar a modalidades de estructura agrícola ineficaces en las cuales falta todo incentivo al cambio tecnológico y por lo mismo a la elevación de la productividad. Por una parte nos hallamos con una oferta abundante de mano de obra que se traduce en salarios no compatibles con la realidad y formas de producción que no utiliza en forma armónica los recursos. En estas condiciones la explotación no es buena y con baja productiva que frena el desarrollo del país. Lo sucedido en Manabí en que una prolongada sequía causó serios desequilibrios económicos es el presagio de lo que puede pasar en todo el país, sino se pone remedio a la situación.

En cuanto a la distribución de ingresos es poco lo que se puede añadir a lo mucho que se ha dicho sobre la situación de miseria en la que viven los campesinos de grandes zonas del país. Si el nivel promedio de ingresos del Ecuador es bajo, aquel que prevalece en los campos especialmente en la sierra, se acerca al mínimo absoluto para la subsistencia biológica. Hay áreas donde el analfabetismo es general, donde las tasas de

mortalidad particularmente infantiles llegan a niveles alarmantes, donde una degeneración biológica avanza a pasos rápidos como consecuencia de los graves déficits nutricionales y el vicio generalizado del alcoholismo. Se trata de las regiones aisladas de la economía monetaria y aquellas en la que menos se siente y se vive la nacionalidad. Tan triste estado no sólo es un reproche a las pasadas generaciones de ecuatorianos que ignoraron su existencia, sino un llamado apremiante a la acción.

Por todas esas razones es parte esencial y urgente de la política de desarrollo económico y social la realización de una reforma económica-social suficientemente intensa para cambiar la estructura social. Esta debe ser más propicia a la eficacia del esfuerzo productivo y a la armonía de las relaciones entre los hombres. Con el Seguro Social Campesino, como un programa destinado a aliviar la presión en las regiones de congestión humana y ampliar la frontera social creando nuevas posibilidades de producción, es necesario avanzar en los programas de bienestar social.

Para alcanzar los fines mencionados se ha concebido al Seguro Social Campesino en sus justos alcances y proyecciones, considerando que para el Ecuador su acción debe ser encausada a poner en marcha un progresivo proceso de cambio de la defectuosa estructura y promover una racional atención médico social.

El propósito es lograr por una parte la democratización en la distribución de los ingresos y por otra parte, promover una movilidad social que brinde iguales oportunidades a todos los ecuatorianos, para arribar en un futuro próximo a la formación de una verdadera sociedad democrática, invulnerable a la incidencia de ideologías extrañas contra la dignidad de los asociados.

Al adoptar medidas sociales se demuestra una vez más que no se es tá comprometido con intereses de ninguna clase y el objetivo es promover e iniciar las principales transformaciones socio-económicas que requiera la nación, una de las cuales es el Seguro Social Campesino.

El estatuto jurídico que respalda la implantación de la nueva política en materia de Seguro Social Campesino se fundamenta en el principio de la función social de la solidaridad que es el que viene a regular el nue vo concepto de derecho a la Seguridad Social.

### III. ASPECTO DEMOGRAFICO

En forma sucinta se hará el enfoque de algunos datos cuantitativos y cualitativos de la población afiliada campesina desde el inicio de las acciones del Seguro Social Campesino hasta la fecha de 1980, ya que en este lapso de tiempo ha tenido vigencia la protección del Seguro Social a grupos cada vez más significativos de la población.

#### A. SEGURIDAD SOCIAL.

En el país la única institución que da protección en Seguridad Social constituye el IESS y que en el lapso de 54 años ha alcanzado a otorgar sus servicios aproximadamente a 610.000 afiliados, cifra que comparada con la población ecuatoriana de 8'644.000 (1981), da una cobertura legal de 7.1% y que equivale aproximadamente al 23.7% de la PEA y de ésta a los trabajadores con dependencia patronal principalmente. La ampliación de la cobertura institucional se la realiza mediante el Seguro Social Campesino, que por medio de su servicio da una cobertura legal del 2.3% de la población rural para 1981, estimándose que para diciembre de 1982 se otorgue una cobertura del 4.5% de la población rural, con lo que el IESS alcanzaría una cobertura del 9.3% de la población ecuatoriana.

## B. INSTRUCCION

De acuerdo con las proyecciones del INEC para 1980 en la población mayor de 18 años existe el 21.0% de analfabetismo, existiendo en el área urbana el 8.8% y en el área rural el 31.4%, situación ésta que determina una falta de instrucción en casi un tercio de la población, con su consiguiente desconocimiento de hábitos de higiene y salud, sobre la prevención y la recuperación; este bajo índice de conocimientos da ocasión a la aparición de mano de obra no calificada, con bajos ingresos económicos y por ende bajos niveles de salud.

## C. NATALIDAD

Para 1978 el país registra una tasa de natalidad del 29.5% siendo para el medio rural de 29.6% lo que equivale a que 57.5% de los partos se produzcan en el campo. Para el Seguro Social Campesino se registró una tasa de 24.9% cifra relacionada con el número de canastillas maternas entregadas, por lo que la tasa real podría ser más elevada. Del total de partos ocurridos en el país el 64.0% fueron sin asistencia profesional, pero en el área rural esta cifra crece al 85.4% y en la población afiliada al Seguro Social Campesino y para ese mismo año el 46.5% de partos se produjeron sin atención profesional.

#### D. FECUNDIDAD

Se aprecia que la tasa para el Ecuador varía de 6.8 en 1970 a 5.2 en 1980 hijos nacidos vivos por mujer, tasas notablemente altas y de las cuales el 85.5 por mil se presenta en el grupo etáreo de 40 a 44 años y el 87.6 por mil en el grupo etáreo de 15 a 19 años (precoces), edades consideradas de alto riesgo en el embarazo y en el parto.

#### E. EMPLEO Y SUBEMPLEO

La desocupación existente en el país es cada vez más creciente; así se nota que los niveles salariales reales han disminuido considerablemente en relación con el salario nominal o salario real que recibe el trabajador. A esto se agrega una falta de definición política por parte del estado de la utilización racional de los recursos humanos que posee.

Así para el año de 1975 el 5% de la población económicamente activa del sector urbano era desocupada, esta situación se acentúa más en el medio rural, por lo que se ocasiona la migración del campo hacia las ciudades y la concentración de los campesinos en los grandes polos de desarrollo industrial urbanos, dando como consecuencia el apareamiento de los tugurios y suburbios. El campesino se ha vuelto minifundista, debido

a una deficiente aplicación de la reforma agraria, ha hecho falta una política gubernamental complementaria de la reforma agraria a fin de acompañar simultáneamente sistemas crediticios blandos y una oportuna asistencia técnica. La falta de estos incentivos hace que también exista el desempleo y subempleo en el campo. A más de esto en el campo hacen falta obras de infraestructura básica.

Cuadro No. 1 . . . .

Al observar el cuadro anterior se objetiviza que el 5% de la desocupación se ha mantenido en el período estudiado sin que hayan existido mejoras, en tanto que la subocupación si en verdad disminuye, en cambio los porcentajes permanecen altos dando una cuarto de la P.E.A.

Otro aspecto que incide en la presencia del subempleo y desocupa-  
ción es el escaso nivel educacional y cultural, dando como consecuencia  
la presencia de una mano de obra no calificada; el analfabetismo y la de-  
ficiente preparación técnica se presenta en forma más crítica en el área  
rural donde el índice de analfabetismo es sumamente elevado. Estos factores  
frenan el desarrollo del país.

Cuadro No. 2 . . .

F. URBANIZACION

En los últimos diez años se ha desarrollado el sector industrial, el de la construcción y el de los servicios, razón por la cual la población se ha concentrado en Quito y Guayaquil, principalmente como polos de atracción industrial y generador de empleo y como ya lo dijimos ocasionando la formación de cinturones miseria alrededor de estas ciudades con viviendas del todo primitivas y rudimentarias. Los cuadros 3 y 4 nos demuestran las variaciones poblacionales dentro de este aspecto.

Cuadros Nos. 3 y 4 . . .

G. ATENCIÓN PRENATAL.

El Seguro Social Campesino, proporciona a la madre campesina atención prenatal en forma periódica realizada por el médico itinerante y en caso de emergencia por la auxiliar de enfermería, el parto lo realiza la parturienta en el Dispensario o en su domicilio y si el caso amerita por su complejidad se lo transfiere a la unidad hospitalaria más cercana.

Cuadro No. 6 . . .

#### H. MORBILIDAD

Las principales causas de morbilidad en el sector campesino, se relacionan con el medio ambiente en el que se desenvuelve, de la disponibilidad de infraestructura sobre todo sanitaria, de la clase de vivienda con que cuenta, del grado nutricional y de disponibilidad de alimentos; predominan las enfermedades infecciosas y parasitarias, junto con las enfermedades carenciales. Se obtiene según datos estadísticos, una tasa de morbilidad general de 233,3 por mil para 1979 y de 203,3 para el año de 1980.

Cuadro No. 7 . . .

I. MORTALIDAD

En la población protegida por el Seguro Social Campesino, la mortalidad presenta similares causas que las de la morbilidad, concentrándose igualmente en deficiente saneamiento ambiental, pésimas condiciones de vivienda. Aquí se debe resaltar el hecho de que dentro de las diez primeras causas de mortalidad, hay una que corresponde al sector urbano y que corresponde a los accidentes por vehículos a motor.

Cuadro No. 8 . . . .

En los últimos años en que se ha llevado en forma ordenada, los servicios médicos al ámbito rural, las tasas de morbilidad se han reducido en los grupos humanos protegidos por varios años, presentando aumentos notables en sus tasas los nuevos grupos por ingreso en situaciones precarias de salud; los principales índices comparativos de actividades se expresan en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 9 . . .

J. MORTALIDAD MATERNA

En lo que concierne a la mortalidad materna ha descendido de 54 por mil nacidos vivos en 1940 a 14 por mil nacidos vivos en 1970. A pesar de la notable disminución apuntada, todavía una de cada 700 mujeres que se embarazan mueren en el año por complicaciones del embarazo, parto y puerperio.

Las defunciones maternas en su mayoría son evitables y son ocasionadas en gran proporción por la toxemia en el embarazo, las hemorragias, la sepsis y a veces por el aborto.

#### IV. LA PRESTACION MEDICA EN EL SEGURO SOCIAL CAMPESINO

##### 1. ORGANIZACION

La prestación médica como una extensión de los servicios que el IESS otorga a los sectores marginales del área rural, se la experimenta desde el año de 1968 hasta la presente fecha y durante este lapso la institución ha ido acumulando experiencias y conocimientos en cuanto a sus características peculiares, viabilidad de su aplicación, coberturas alcanzadas, los costos que se han ocasionado y las limitantes que han frenado el programa.

En el Ecuador existe ya un claro conocimiento de la necesidad de extender la protección de la seguridad social hacia el sector rural, las generaciones sucesivas de ecuatorianos han ido cambiando su patrón cultural y han tenido la visión y la valentía suficientes para desarrollar en el país esta necesidad. Así se creó un sistema especial de seguro, tomando en cuenta las eventualidades del habitante del sector rural y se lo llamó "Seguro Social Campesino" cuyo fin elemental es el de ofrecer protección al campesino en materia de seguridad social sin que tenga dependencia patronal. El cumplimiento de esta prestación se halla a cargo de una unidad administrativa que de la jerarquía de Departamento dependiente del área administrativa de la Institución, en la actualidad de acuerdo a la ley ha tomado el cuerpo de Dirección Nacional del Seguro Social Campesino.

El campo de aplicación del Seguro Social Campesino se refiere a las personas con un sentido universal, esto es que la afiliación tiene que ser a todas las personas que viven en el área rural y que no tienen cobertura legal ni pertenecen a otro tipo asegurador.

A diferencia del seguro social general que únicamente afilia al trabajador en forma individual, el seguro social campesino afilia a la familia campesina en su totalidad, o sea a todas las personas que viven en un mismo hogar, tiene una renta común y que está constituida por el jefe del hogar, la esposa o conviviente, los hijos, los padres, allegados y recogidos, quienes aportan al momento presente la cantidad de \$40,00 mensuales por familia. En esta forma se da cumplimiento al principio de solidaridad y universalidad. También el Seguro Social Campesino aplica su protección a las organizaciones campesinas, representadas en este caso por la Comuna la misma que agrupa a los campesinos que participan de la tenencia común de la tierra que está regentada por el llamado Cabildo.

Esta organización estuvo en vigencia hasta el año de 1979 desde su inicio, para posteriormente comenzar a afiliar a otra clase de organizaciones campesinas, como las Asociaciones de Agricultores y las Cooperativas que tienen carácter jurídico y son reconocidas por el estado ecuatoriano. También se ha ampliado la cobertura a otras organizaciones informales de acuerdo al programa de extensión del seguro.

Como ya se indicó, los campesinos aportan con una cuota mensual hasta cierto punto de tipo simbólico, pero a través de las organizaciones, en las cuales sus directivas realizan las recaudaciones respectivas y oportunas, como si fueran verdaderos patronos y aquí cabe destacar el cumplimiento y la honestidad con que han sido efectuados los pagos mensuales para el Seguro Social Campesino. Como es lógico para cumplir con los postulados de justicia social, el Seguro Social Campesino concede diversas prestaciones con su respectivo financiamiento. Entre estas tenemos la prestación de Enfermedad, llamada así a la atención de la salud con estrategias que comprenden la promoción y el fomento por medio de la educación; de protección con control del niño sano, inmunizaciones, alimentación complementaria, detección oportuna de cáncer; acciones de recuperación de la salud, mediante las consultas médicas, atención farmacológica, primeros auxilios, atención odontológica que comprende el examen buco-dental, profilaxis, exodoncia y atención quirúrgica dental; mediante referencias e interconsultas a unidades médicas de mayor complejidad, se realizan consultas de especialidad, exámenes complementarios como laboratorio, de Rayos X y si el caso amerita, la hospitalización del paciente referido. También se cumplen acciones de rehabilitación en estas unidades especializadas. Así se cumple con el concepto que se tiene de atención médica integral.

Se ha coordinado con el Ministerio de Salud Pública, la implementación de las actividades de inmunización, el programa leche-avena como alimentación complementaria y el saneamiento ambiental.

Otra actividad que cumple el Seguro Social Campesino es la protección a la madre a través del control prenatal, atención del parto y del puerperio, que si es normal se lo realiza en la misma comunidad y si el parto es distóxico se le traslada a la parturienta a la unidad hospitalaria del IESS más cercana. También se les suministra la canastilla maternal que comprende la ropa para el recién nacido. Previa solicitud de la pareja se realiza la planificación familiar.

Otras prestaciones que concede el Seguro Social Campesino es la ju bilación por invalidez, de auxilio de funerales.

Aquí es conveniente definir lo que es una comuna campesina: las comunas campesinas están constituidas por un conjunto poblacional rural com puesto por no menos de 50 familias (todas sobrepasan esta cifra) que se de dican principalmente a la agricultura, ganadería, pastoreo o pequeña indus tria artesanal. Posee un territorio determinado y bienes colectivos como tierras de labranza y pastoreo, acequias de agua para fines de irrigación, herramientas y semovientes, establecimientos educacionales, etc., cuyo uso y goce se adecúan mediante reglamentación dictada libremente por cada comu na para su administración. Está regida por un CABILDO que es un órgano o- ficial y representativo, inscrito en el Ministerio de Agricultura y Ganade- ría, compuesto por un presidente y cuatro miembros más.

## 2. RECURSOS HUMANOS

Cada una de las unidades operativas de carácter médico, para la a t e n c i ó n de las diferentes comunas, cuentan con un equipo primario de salud, el mismo que está integrado por un profesional médico tratante con carácter de itinerante, que se refiere a que su trabajo se relaciona con número de horas-médico, de acuerdo con la cantidad de población a f i l i a d a atenderse y que será de 6 a 20 horas semanales y quizá más de acuerdo a las circunstancias cambiantes de mayor ingreso de comunas.

Como se puede observar, el salario obtenido por el médico en concordancia con el número de sus horas de trabajo diario o semanal, tiene un amplio margen de fluctuación y subestimación, lo que ha dado lugar a que esta remuneración se constituya tan solo en un mínimo aporte económico com plementario, en una pequeña ayuda a su presupuesto familiar y dentro de sus ingresos normales y que por lo tanto de poca o muy discreta importancia a la atención médica de las comunidades a su cargo, siendo esta una de las tantas razones por las que se decidió determinar la zonificación del sector campesino, a fin de poder utilizar el recurso médico en la atención de varios dispensarios de la zona, llegando a comprobar que en esta forma el mé d i c o tenía 30 y más horas de trabajo semanales, por lo que el profesional ha dedicado su interés y su actividad médica en forma exclusivas a la at e n c i ó n de los derechohacientes de su zona lo que ha redundado en beneficio de esta población y se ha traducido en una apreciable grado de motivación

para el medio rural, niveles de rendimiento médico satisfactorios y un real conocimiento de la problemática del sector agrario; también el profesional se garantiza, tiene conciencia de que tiene mayor estabilidad burocrática y hay mayor oferta y demanda de sus servicios.

Como ya se enunció en la clase de prestaciones que se otorga al campesino, también se cuenta con profesionales de la Odontología los mismos que realizan la atención buco-dental del afiliado. Estos profesionales comenzaron su atención del dispensario desde el segundo trimestre de 1979 y primero de 1980; se pensó que 8 profesionales odontólogos y con el mismo criterio de zonificación podían cubrir las necesidades presentes y actuales de la población campesina.

El equipo de salud también cuenta con una auxiliar de enfermería residente y con ocho horas de atención diaria, esta persona es la encargada de atender en forma empírica por supuesto, pero con un entrenamiento previo, los partos que se presentan en la comunidad, la atención se realiza o en el dispensario o en domicilio y en caso de complicaciones realiza la transferencia y lo remite a la unidad médica más cercana.

Por otra parte, se ha palpado la necesidad de incrementar un nuevo tipo de recurso humano que se lo conoce como "Promotor de salud" en vista de que las numerosas actividades actuales de la auxiliar de enfermería,

han limitado su acción al recinto dispensarial, sin que las acciones de fomento para la salud puedan llegar en forma efectiva a la vivienda de la familia afiliada, a la misma comunidad.

Hasta el año de 1975 los 37 dispensarios existentes en las diferen-tes comunidades a disposición del Seguro Social Campesino, eran atendidos por 37 médicos tratantes. En la actualidad, se han aumentado el número de dispensarios que llegan a los 66 que están siendo cuidados por 33 profesio-nales.

En lo que atañe al aspecto administrativo, hasta el mes de marzo de 1981, el Seguro Social Campesino funcionaba a nivel de Departamento Na-cional, pero a partir de esta fecha mediante resolución No.413, se crea la División del Seguro Social Campesino pues el Consejo Superior del Institu-to Ecuatoriano de Seguridad Social considera que la gestión administrativa para cubrir las necesidades de nivel nacional tanto actuales como futuras, hace imperiosa la creación de la División del Seguro Social Campesino y la descentralización operativa en regionales. Por lo tanto, resuelve crear la mencionada División la misma que dependerá de la Dirección Nacional Ad-ministrativa y contará con Departamentos de Planificación, Prestaciones y Abastecimientos, con sede en Quito.

Crea Centros Regionales en Quito, Ambato, Cuenca y Guayaquil, co-mo unidades operativas del Seguro Social Campesino.

También se cuenta con subprogramas de enfermería y de educación para la salud a cargo de profesionales de enfermería y de trabajadoras sociales.

Todo lo enunciado constituye un conjunto global de recursos humanos, un equipo multidisciplinario, encaminado al desarrollo de las actividades en forma eficaz, de las actividades de todas las unidades operativas, que en último término repercute en la entrega sin límites del beneficio de la seguridad al afiliado campesino.

### 3. INFRAESTRUCTURA

La prestación médica y odontológica se realiza a través de unidades operativas que se llaman Dispensarios Campesinos y que constituyen las unidades de atención médica de menor complejidad dentro de la Institución; estos dispensarios funcionan en una área de 72 m<sup>2</sup>, de una sola planta y con una capacidad operativa de hasta 7000 personas derechohacientes.

La construcción de un dispensario se lo realiza una vez demostrados el interés y aceptación de la comunidad por el servicio, entonces se debe proceder a la construcción de un local para el funcionamiento del dispensario, en donde la comunidad participa en forma directa, mediante la donación de un lote de terreno, la mano de obra no calificada y los materia-

les de la zona. La institución en cambio, aporta con la mano de obra calificada, la estructura metálica y el recurso financiero necesario para la compra del resto de materiales que hagan falta, esto hace que el presupuesto de la institución disminuya en un 50% y como contrapartida los campesinos reconozcan el dispensario como suyo y reclamen el derecho a que a lugar.

La construcción se la armoniza con la comunidad y mediante administración directa por parte del Departamento a través de las Delegaciones en las provincias; este método solidario ha hecho que la edificación se termine en un lapso aproximado de dos meses o sea un tiempo mínimo en comparación con las construcciones administradas por el Departamento de Ingeniería, en que a causa de normas institucionales se realizan contratos cuyos trámites y fiscalizaciones hacen que demore el período de construcción.

Para el funcionamiento de estos dispensarios se ha contemplado la dotación de mobiliario, equipos e instrumental médico básico y necesarios para la prevención, fomento y recuperación de la salud.

Una vez designados los profesionales de la Odontología se ha dotado así mismo de equipos, instrumental y material necesarios para la atención odontológica de los 36 dispensarios.

Al inicio del programa se contó con 4 dispensarios, en la situación presente se cuenta con 66 dispensarios en funcionamiento.

Para la prestación farmacológica se ha asignado un arsenal terapéutico 148 medicamentos indispensables y equipo de cirugía menor junto con material de curaciones.

#### 4. COBERTURA

Habiéndose determinado que la marginalidad es la actitud consciente o inconsciente de pretender excluir a una persona o a una parte de la colectividad, de los beneficios socioeconómicos que la sociedad ofrece, es decir, que las personas tienen derecho a recibir los beneficios de los bienes y servicios, pero que en la realidad social estos bienes se limitan sólo a determinados grupos poblacionales, la ampliación de cobertura de la prestación de lo enunciado anteriormente al sector marginado, sólo será posible y así se ha demostrado que estará asegurado eminentemente por la decisión del gobierno y por el reconocimiento del precio social que debe otorgar el resto de la población económicamente pudiente en provecho de las clases necesitadas.

Tomando en cuenta la situación socioeconómica del campesino y habiéndose realizado el diagnóstico de las necesidades médicas que la población rural necesitaba, el Departamento del Seguro Social Campesino, se fi-

jó un gran objetivo, cual era el de tratar de ampliar el radio de acción de la cobertura de protección de la Seguridad Social al sector campesino desprotegido aún y en esta forma mejorar el nivel de vida de la población derechohaciente rural.

Para conseguir estas aspiraciones precautelatorias de la población rural se decidió seguir con las coberturas siguientes:

- a. En el programa de 1981, se decidió aumentar 67 nuevos dispensarios médicos en las diferentes provincias del país a fin de seguir con el programa de las prestaciones médicas.
- b. Se decidió incorporar 175 nuevas organizaciones campesinas al plan de extensión del Seguro Social Campesino, a fin de otorgar los beneficios de este tipo especial de seguro.
- c. Considerando que se debía seguir aumentando el número de afiliados campesinos, se proyectó incrementar la cobertura legal a 13.565 familias del sector rural, con lo que al terminar el período de 1981, se cubriría un total de 71.650 campesinos.

- d. Se decidió ampliar el programa buco-dental ya existente, con el incremento de 8 equipos móviles de odontología a fin de realizar una cobertura real de aproximadamente 16.000 afiliados.
  
- e. Finalmente, como un aspecto de colaboración y coordinación en los servicios de salud, se decidió establecer convenios bilaterales con instituciones nacionales e internacionales, con el fin de recabar de ellas la provisión de recursos materiales o económicos si el caso fue necesario y oportuno, todos ellos encaminados a solventar los subprogramas de infraestructura, vacunación, planificación familiar y capacitación del personal.

En el cuadro que se presenta a continuación, se podrá observar las diversas coberturas que el Seguro Social Campesino ha realizado en los diferentes períodos en todo el país, desde el año de 1968, fecha de su inicio de la prestación de salud en las cuatro comunas, hasta el logro alcanzado en 1980 y luego se puede observar la proyección que se pretende cubrir con el programa de ampliación de la cobertura de este seguro hasta el año de 1984.

Al momento se tiene instalados y funcionando ciento dos dispensarios comunales, los cuales son servidos por un médico itinerante y una au-

xiliar residente.

Aproximadamente doscientos sesenta y ocho organizaciones campesinas se encuentran afiliadas al Seguro Social y esto equivale a 21.051 familias integradas por 109.115 individuos. Se comprende que todavía este número representa un porcentaje de apenas un 2.5% de la población rural del país, aproximadamente, pero, de cumplir la meta fijada, a finales del quinquenio se encontrará protegido más de un 20% de la población rural.

A corto plazo, el Seguro Social Campesino instalará 98 dispensarios más e incorporará 232 organizaciones campesinas con una cobertura de 20.839 familias que la integran 112.885 individuos. En la construcción de los nuevos dispensarios participarán activamente los propios comuneros, tanto con la mano de obra no calificada como con la provisión de materiales de la zona, esta es una sana costumbre desde los comienzos del programa y se trata de fortalecerla como el mejor sistema de combate en contra del paternalismo y la mejor manera de crear un sentido de responsabilidad social, auto ayuda y resolución de los problemas sociales.

V. ASPECTO JURIDICO EN EL MARCO CONSTITUCIONAL Y DE LAS LEYES SECUNDARIAS.

1. REGLAMENTOS

La Constitución Política del Ecuador entró en vigencia desde el 10 de agosto de 1979 y representa por su alto contenido social un cuerpo legal progresivo, pues contempla algunos criterios en favor de las clases marginales.

De estos considera los siguientes:

- a. Todos los ecuatorianos tienen derecho a la previsión social.
- b. El Seguro Social procurará extenderse a toda la población, dando facilidades para la afiliación voluntaria y de los trabajadores agrícolas, concediendo las prestaciones de salud, maternidad, invalidez, vejez, muerte, etc.
- c. La previsión social además del Seguro Social comprende la atención a la salud del pueblo ecuatoriano, el desarrollo de obras de infraestructura sanitaria sobre todo del campo.
- d. La Socialización de la medicina y la Asistencia Social

- e. Vigencia de la promoción popular.
  
- f. Desarrollar programas de vivienda barata.

Tomando en consideración estos principios de carácter social y que tratan de cambiar las estructuras, es que en el mes de noviembre de 1981 se expide y publica la Ley de Extensión del Seguro Social Campesino.

Antes de analizar esta ley es conveniente puntualizar las leyes y decretos que dieron origen a la presente norma jurídica.

En el Ecuador la evolución ideológica ha progresado a fin de que el individualismo sea suplantado por el socialismo y se incorpore al Derecho Constitucional actual. Pero para esto ha tenido que atravesar por diferentes etapas y gobiernos, que en su debida oportunidad han editado leyes, han elaborado decretos, ordenanzas, etc. El 15 de noviembre de 1954 el Congreso de la República del Ecuador, dicta el Decreto Legislativo No. 5655 que en su Artículo primero dice: A partir de mil novecientos cincuenta y cinco, el Correo Nacional entregará un aporte anual de \$600.000 a la Caja del Seguro Social, dedicado a la defensa del campesinado ecuatoriano, reformándose en este sentido el literal d) del Art. 37 de la Ley del Seguro Social Obligatorio de catorce de julio de mil novecientos cuarenta publicado en el Registro Oficial No. 574 de veinte y cinco del mismo mes y año".

Posteriormente se dictan nuevos decretos con miras a conseguir la protección de los trabajadores sin relación de dependencia y que específicamente cubriría la protección a los trabajadores rurales. Así tenemos que se dictaron los Decretos Supremos No. 517 en el año de 1963 y luego el No. 1212 en el año de 1966, los mismos que dieron lugar a que se elabore la ordenanza A-29 dictada en el mismo año de 1966 por parte del entonces Instituto Nacional de Previsión; en esta ordenanza se dictaminaba que los trabajadores agrícolas debían estar amparados por el régimen del Seguro Social a más de la prestación que se dan a los trabajadores de la industria y del sector público.

Posteriormente en la administración del General Guillermo Rodríguez Lara, el 27 de marzo de 19873, se dicta el Decreto Supremo No. 307, mediante el cual tomando en consideración que los sectores de población menos favorecidos entre ellos los trabajadores rurales deben ser atendidos extiende el Programa contemplado por el IESS, en el Plan Piloto de Seguridad Social Campesina, dentro del Plan Quinquenal de Desarrollo.

Luego en la misma administración del General Guillermo Rodríguez Lara, se dicta el Decreto Supremo No. 507 en el cual en las consideraciones dice: "Que para la defensa de la salud del trabajador rural y de su familia, el Plan Piloto de Seguridad Social Campesina a cargo del IESS, contempla sistemas de protección física, educativa, económica y técnica; decreta en su artículo 2.- "Asígnase la suma de ocho millones de sucres al IESS para

la aplicación dentro del transcurso del año 1975 de su programa de extensión del Plan Piloto de Seguridad Social Campesina, en favor de 30 comunas distribuidas en diferentes provincias del país".

Para cumplir tal objetivo, se tomó en consideración el sistema organizativo del sector rural existente desde la colonia, o sea la Comuna Campesina, lo que facilitó la prestación social pues el trabajador rural se siente ligado al grupo social por lazos culturales, sanguíneos y de mutuos intereses.

Inicialmente los mencionados decretos indicaban que el Seguro Campesino era de carácter especial y su financiamiento se lo realizaba por:

- 1) Las comunas campesinas, mediante las cuotas aportadas por los jefes de familia.
- 2) El fondo propio del Seguro Campesino que existe en el IESS.
- 3) Las utilidades provenientes de dicho fondo.
- 4) La subvención del Estado efectuada a través de la retención fideicomisaria del Banco Central ordenada por el Decreto Supremo No. 107.

Los beneficios que otorgaba este seguro eran:

- a) Asistencia médica con acciones de control de maternidad, auxilio en caso de enfermedad, vacunaciones.
- b) Invalidez total y absoluta, mediante la pensión al jefe de familia únicamente en una cantidad de cuatrocientos cincuenta sucres mensuales.
- c) Auxilio de funerales que comprendía la cantidad de \$600,00 que se otorgaba por una sola vez a los deudos al fallecimiento del jefe de familia.

Este sistema funcionó hasta el 13 de noviembre de 1981 en que se expide la Ley de Extensión del Seguro Social Campesino con el Registro Oficial No.124.

Esta ley tiene gran trascendencia puesto que es una forma de que los individuos asalariados, los empleadores y el Estado paguen un tributo social de desagravio a los trabajadores marginados. Además es más flexible en cuanto que facilita la afiliación del trabajador al sistema.

En efecto, el artículo 1. de la ley prescribe lo siguiente:

"Extiéndese progresivamente la protección del Seguro Social Campesino a todos los miembros de las familias pertenecientes a comunas, cooperativas, asociaciones, comités o cualesquiera otras formas similares de organización popular campesina; y a las familias que sin pertenecer a ninguna forma de organización popular, manifieste voluntad de afiliarse al Seguro Social Campesino"

En lo referente a las prestaciones, se amplían algunas:

"Las prestaciones por enfermedad, maternidad y atención odontológica se extenderán a todos los miembros de la familia campesina afiliada"

"El auxilio para funerales se concederá al fallecimiento de cualquiera de los miembros afiliados de la familia, en una cuantía del 25% del salario mínimo vital"

"Las pensiones de invalidez total y permanente otorgadas al jefe de familia ascienden al 75% del salario mínimo vital, con doce mensualidades durante cada año. Se crea la pensión de vejez en favor del jefe de la familia campesina"

Para cumplir con estas modificaciones se buscó el financiamiento siguiente:

Se eleva en el 1% los aportes al IESS prorratados de esta forma:

- El 0.30% el Estado
- El 0.35% los asalariados al régimen del Seguro Social
- El 0.35% a los empleadores

Además se fija que el jefe de familia afiliada al Seguro Social Campesino, contribuya con el 1% del salario mínimo vital de los trabajadores en general. Este aporte debe ser hecho en forma mensual.

De las reformas legales analizadas, se infiere los beneficios que se están aplicando en forma práctica y su buena ejecución permitirá que se otorgue atención hasta a un millón de personas marginadas.

Para un mejor conocimiento de las leyes que favorecen a los campesinos me permito transcribirlas textualmente:

DECRETO SUPREMO No.307

GENERAL GUILLERMO RODRIGUEZ LARA, PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

C O N S I D E R A N D O :

Que la Filosofía que anima al Plan de Acción del Gobierno Nacionalista y Revolucionario de las Fuerzas Armadas en materia de Seguridad Social, prevé la extensión progresiva de los beneficios del Sistema de protección a toda la población del país.

Que la justicia Social impone el programa de desarrollo por los sectores de población menos favorecidos, uno de los cuales está constituido por los que laboran en el área rural, debiendo considerarse al propio tiempo a la familia como unidad y no exclusivamente al trabajador como individuo.

Que el financiamiento de las prestaciones que debe otorgar el régimen de Seguridad Social para los estratos menos favorecidos, debe descansar en el principio de solidaridad colectiva, posibilitando así la redistribución del ingreso y la elevación del nivel de vida.

Que el actual Plan Piloto de Seguridad Social Campesina, posibilita la extensión del Seguro Campesino a las comunidades que reúnan las condiciones requeridas para el objeto.

Que el mejor instrumento para implantar progresivamente un régimen de Seguridad Social Campesina compatible con la realidad socio-económica del sector rural, es la ampliación y robustecimiento del Plan Piloto de Seguridad Social Campesina, el mismo que aparte de haber cumplido con la fase meramente experimental, ha proporcionado ya los datos estadísticos y más elementos de juicio que permiten orientar y posibilitar su desarrollo.

Que el Consejo Superior del IESS ha emitido dictamen favorable respecto del Plan de Extensión, a base del Informe de la Comisión Especial, Estudio y aplicación del citado Programa y,

En uso de las atribuciones de que se halla investido,

D E C R E T A :

Art. 1. Extiéndase, en favor de nuevos grupos de población rural, el Programa contemplado por el IESS en el Plan Piloto de Seguridad Social Campesina, dentro del siguiente Plan Quinquenal de Desarrollo:

- a) En 1973 se incorporarán 10 comunas
- b) En 1974 se incorporarán 15 comunas
- c) En 1975 se incorporarán 20 comunas
- d) En 1976 se incorporarán 25 comunas
- e) En 1977 se incorporarán 30 comunas

Art.2. El IESS dentro de los primeros 3 meses de cada año, efectuará la selección de las Comunidades Campesinas previamente sensibilizadas y a solicitud del Cabildo correspondiente, el Gerente General del IESS procederá a suscribir el convenio previsto para la implantación del sistema de protección constante en el Plan mencionado en el Artículo anterior.

Art. 3. El Consejo Superior del IESS, a base de los datos establecidos de los estudios socio-económicos y del cálculo financiero que efectuará el Departamento Matemático-Actuarial, señalará la nueva cotización que corresponda pagar a cada familia, a partir de 1978 y en atención fundamental a las condiciones económicas de cada Comuna.

Art. 4. Como aporte de la colectividad nacional en el Presupuesto General del Estado figurarán las siguientes contribuciones fiscales, durante el quinteto:

- a) En 1973 \$5'000.000.
- b) En 1974 \$5'000.000.
- c) En 1975 \$7'000.000.
- d) En 1976 \$10.000.000.
- e) En 1977 \$15'000.000.

El Banco Central del Ecuador acreditará los fondos señalados en una Cuenta Especial denominada Seguro Social Campesino, de la cual tomará el IESS los valores correspondientes para incrementar la cuenta acumuladora No. 0363 que mantiene para tal finalidad.

Anualmente el IESS efectuará un análisis financiero y una evaluación estadística que permita conocer el nuevo nivel de contribución fiscal desde 1978 en adelante, la misma que no podrá ser inferior a \$15'000.000 anuales, a fin de posibilitar la continuidad en la aplicación del Plan. Si del análisis financiero se desprendiere que ha habido superávit, se procederá a la incorporación de nuevas comunas o se mejorarán las prestaciones y caso de

producirse déficit, este será cargado al fondo acumulado de la mencionada cuenta No. 0363.

Art. 5. El IESS suscribirá con el Ministerio de Salud Pública el contrato o contratos que considere indispensable o convenientes para la coordinación de los servicios de salud, a fin de que las prestaciones del Seguro de Enfermedad contemplen necesariamente servicios de Medicina Preventiva y Reparadora, dentro de programas de saneamiento ambiental, higiene, salubridad y educación para la salud.

Art. 6. El IESS suscribirá con el Ministerio de Educación Pública cuando las circunstancias y condiciones lo permiten, contratos tendientes a coordinar, dentro de los servicios del Plan Piloto de Seguridad Social Campesina, los de carácter educativo a cargo de dicho Ministerio.

Art. 7. El presente Decreto de cuya ejecución se encarga a los señores Ministros Secretarios de Estado en las Carteras de Previsión Social y Trabajo, Salud Pública, Finanzas y Educación Pública, regirá desde esta fecha sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

Dado en el Palacio Nacional, en Quito, a 27 de marzo de 1973.

f) General Guillermo Rodríguez Lara, Presidente de la República. f) Brigadier General Avc. Luis E. Morejón Almeida, Ministro de Previsión Social y Trabajo.- f) Coronel E.M.S. Dr. Raúl Maldonado Mejía, Ministro de Salud Pública.- f) Econ. Enrique Salas Castillo, Ministro de Finanzas.- f) Gral. de Brigada Vicente Anda Aguirre, Ministro de Educación Pública.

Es copia.- Lo Certifico:

f) Carlos Aguirre Asanza, Crnel.E.M., Secretario General de la Administración Pública.

No. 81

LA CAMARA NACIONAL DE REPRESENTANTES

C O N S I D E R A N D O

Que es deber fundamental del Estado propender al desarrollo de la Seguridad Social, ampliando su cobertura al mayor número de miembros de la comunidad ecuatoriana, bajo una adecuada redistribución de la renta nacional.

Que la población campesina del país es parte activa e importante de la colectividad nacional y factor decisivo de su economía, pese a lo cual goza de un seguro social limitado en su ámbito de protección, alcance y proyecciones.

Que por lo mismo, es necesario y urgente vigorizar el Seguro Social Campesino, ampliar su campo de protección en una línea de acción que permita mejorarlo cualitativa y cuantitativamente dotándole al mismo tiempo de una mejor organización en los aspectos técnico y operativo.

Que la Constitución Política vigente en su Art. 29 consagra el principio de la Universalidad de la Seguridad Social.

Que los Decretos No. 517 de 19 de septiembre de 1963, 1212 de 5 de octubre de 1966 y 307 de 4 de abril de 1973, han iniciado en el país la aplicación de dichos propósitos en forma incipiente aunque importante. Y,

En uso de las atribuciones contempladas en la letra d) del Art. 59 de la Constitución,

EXPIDE LA SIGUIENTE LEY DE EXTENSION DEL SEGURO SOCIAL  
CAMPESINO:

Art. 1o. Extiéndese progresivamente la protección del Seguro Social Campesino a todos los miembros de las familias pertenecientes a comunas, cooperativas, asociaciones, comités o cualesquiera otras formas similares de organización popular campesina; y a las familias que sin pertenecer a ninguna forma de organización popular, manifiesten voluntad de afiliarse al Seguro Social Campesino

Art. 2. Las prestaciones por enfermedad, maternidad y atención odontológica se extenderán a todos los miembros de la familia campesina afiliada.

Art. 3. El auxilio para funerales y las pensiones de invalidez a cargo del Seguro Social Campesino se otorgarán calculados sobre la base del salario mínimo vital para los trabajadores en general, vigente a esa fecha, en las proporciones que se señalan a continuación.

a. El auxilio para funerales se concederá al fallecimiento de cualquiera de los miembros afiliados de la familia, en una cuantía del 25% del salario mínimo vital.

b. Las pensiones de invalidez total y permanente se otorgarán sólo al jefe de familia en una cuantía del 75% del salario mínimo vital por 12 mensualidades durante cada año.

Art. 4. Créanse las pensiones de vejez en favor del jefe de la familia campesina de 70 o más años de edad, en el mismo porcentaje que el establecido en el literal b) del Art. 3.

Art. 5. Para gozar de las pensiones de invalidez y vejez se requiere que los afiliados hayan aportado un mínimo de 60 impositivos mensuales dentro de este sistema.

Art. 6. Para el financiamiento de las prestaciones contempladas en esta Ley elévase en el 1% los aportes al IESS, prorrateados de la manera siguiente: el 0.30% al Estado; el 0.35% a los asalariados afiliados al régimen del Seguro Social; y el 0.35% a los empleadores.

Se fija el aporte mensual de los jefes de familia afiliados al Seguro Social Campesino, regido por esta ley en el 1% del salario mínimo vital de los trabajadores en general.

Art. 7. La contribución del Estado establecida en el primero inciso del Art. 6. se pagará en efectivo, dentro de cada ejercicio presupuestario y se prohíbe la consolidación de cualquier obligación pendiente por este concepto.

Art. 8. Los fondos del Seguro Social Campesino serán administrados por la Comisión Nacional del Seguro Social Campesino, la misma que organizará para este efecto su propia contabilidad.

Art. 9. Para las prestaciones de salud y auxilio para funerales se utilizará el sistema de reparto y para las pensiones de invalidez y vejez el de capitalización.

Art. 10. Para el otorgamiento de las prestaciones establecidas en esta Ley no se sumarán las aportaciones simultáneas.

Art. 11. Créase la Dirección Nacional del Seguro Social Campesino, que tendrá a su cargo la Dirección Ejecutiva de este programa, cuyo titular será designado por el Director General del IESS.

Art. 12. Créase la Comisión Nacional del Seguro Social Campesino, la misma que estará integrada por:

- a) El Director General del IESS o su representante, quien la presidirá.
- b) Un delegado del Consejo Superior del IESS, y
- c) El Director Nacional del Seguro Social Campesino.

Art. 13. Son atribuciones de la Comisión Nacional del Seguro Social Campesino:

- a) Fijar las políticas de aplicación del programa
- b) Aprobar los planes anuales
- c) Conocer y aprobar el presupuesto de gastos e inversiones.
- d) Conocer y aprobar los convenios interinstitucionales.
- e) Conocer y aprobar instructivos, normas y reglamentos.
- f) Conocer, aprobar y autorizar el programa de adquisiciones.

Los asuntos a los que hacen referencia los literales del presente artículo, luego de ser aprobados por la Comisión Nacional, serán sometidos a conocimiento y aprobación de los organismos competentes del Instituto.

Art. 14. Facúltase al IESS para que las adquisiciones del programa del Seguro Social Campesino se realicen en forma prioritaria e independiente de las adquisiciones de los demás programas, con aplicación al propio presupuesto del Seguro Social Campesino.

Art. 15. Para efectos del cálculo y transferencia por parte del IESS al Seguro Social Campesino, del rendimiento de las reservas de capital de este último, se lo hará conforme el más alto índice de rentabilidad conseguido en sus operaciones financieras.

Art. 16. Para el otorgamiento de los derechos consagrados en la presente Ley se considerarán las aportaciones realizadas al Seguro Social Campesino, conforme la modalidad establecida anteriormente.

#### DISPOSICIONES TRANSITORIAS

PRIMERA. Las pensiones de invalidez y de vejez determinadas en los Art. 3 literal b) y 4. en su orden, se otorgarán sólo en el 50% durante el año 1982, y en el 62,5% en los años de 1983 a 1986 inclusive.

SEGUNDA. Dispónese la aportación inicial inmediata para este programa por parte del IESS, de CIENTO MILLONES DE SU-CRES 00/100 C. (\$100.000.00) que se emplearán exclusivamente para establecer las correspondientes reservas matemáticas y para el efecto se faculta al IESS a tomar estos fondos de las utilidades de las inversiones del año 1981.

TERCERA. La contabilidad propia a la que se refiere el Art. 8 de esta Ley, deberá quedar debidamente organizada en el plazo máximo de 180 días.

Dado en Quito, en la Sala de Sesiones de la H. Cámara Nacional de Representantes, a los veinte y dos días del mes de octubre de mil novecientos ochenta y uno.

f) Ing. Raúl Baca Carbo, Presidente de la H. Cámara Nacional de Representantes.- f) Dr. Francisco Garcés Jaramillo, Secretario de la H. Cámara Nacional de Representantes.

Palacio Nacional, en Quito a trece de noviembre de mil novecientos ochenta y uno.

EJECUTESE:

f) Osvaldo Hurtado Larrea, Presidente Constitucional de la República.

ES COPIA.- LO CERTIFICO

f) Dr. C. Alfredo Negrete T., Secretario General de la Administración Pública.

VI. LA OPINION PUBLICA Y LA PRENSA EN OPERATIVIDAD DE LA PRESTACION  
MEDICA CAMPESINA.



INFORMACION NACIONAL

el tiempo

# INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL



Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social

Nº Afiliación 4 03 4611 0 01 8

FARINANGO U.  
Apellido paterno Apellido materno  
**VICTOR MANUEL**

NOMBRES

Certifico que el portador de este Carnet es el JEFE de la familia.

Elías Macquinga

Firma y sello del Alcalde de la Comuna

Fecha de Otorgamiento

7-VII-1



Firma y sello del Jefe de Afiliación

Form. Nº 101-1-1 y N.º 10 000-73-01-1-1-1

**CARNET CAMPESINO.**— Este es uno de los primeros Carnets entregado a los indígenas de la Comuna Campesina Cangahua, del Cantón Cayambe, que se incorporaron a los beneficios de la seguridad social. La presente gráfica corresponde al Carnet del campesino Víctor Manuel Farinango. Los afiliados al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESE de la mencionada Comunidad campesina, aportarán la cantidad mensual de 20 sucres y tendrán derecho de utilizar los servicios que desde el Viernes pasado, está prestando el Dispensario Médico.



"EL COMERCIO" 31 de Agosto de 1981

## Aumentarán aportes de afiliados para financiar seguro campesino

Para financiar la extensión del Seguro Social hacia los habitantes del campo, será indispensable, a más de la contribución mensual de 30 sucres por cada jefe de familia, aumentar el aporte que satisfacen los actuales afiliados al IESS, el que entregan sus patronos y también la contribución del gobierno, estimada en 240 millones de sucres por año, según fue revelado durante el programa de televisión UNA HORA.

Planteados el análisis en torno de la pregunta de que si la ampliación del Seguro hacia los campesinos, la familia de los afiliados, los trabajadores independientes como los choferes y los vendedores ambulantes, ofrecida por la llamada "convergencia democrática" del Congreso (tridosis-que izquierda democrática, democracia popular) es un verdadero progreso o si halla en posibilidades de originar la bancarrota del IESS, dio lugar para que se conociera algunas opiniones de fondo relacionadas con el Organismo, al que se calificó como el "de más compleja administración en todo el país".

Así, el vocal del Consejo Superior del IESS, doctor José Mahamad Witt, señaló que el balance actuarial en el que se determinan relaciones entre los recursos que va obteniendo el Instituto y los recursos que necesitará para su misma las prestaciones (jubilación, montepío, invalidez, etc.) de sus afiliados sólo se realizó en 1941, actualizándolo en 1956, de suerte que desde hace un cuarto de siglo no puede saber con exactitud el IESS la situación financiera en la que se encuentra. De todos modos, la actual administración ofrece entregar un balance de esta índole, a fines del presente año.

A su vez, el director general del IESS, Patricio Avila reveló que desde hace doce años no se han renovado los equipos médicos de los hospitales, que está a punto de reventar la tubería de los Calderos en Cuenca y que está ya suciedad en Riobamba, que se da una angustiosa situación de escasez en cuanto a la disponibilidad de medicinas.

Entre los datos más insólitos señalados por Avila se incluyeron la circunstancia de que, no obstante la falta de camas para atender a los enfermos en el hospital Andrade Marín, desde 1969 ha estado cerrado todo un pabellón donde hay capacidad para atender a 162 personas, ofreció el personal del Organismo tener operando a ese pabellón que implica la mitad de las camas ahora funcionando, hasta el término de este año, lo mismo que la saturación de que las partes individuales respecto de los aportes de los afiliados, están atrasadas, manteniéndose listas solo hasta diciembre de 1977, lo que explica en gran medida las demoras en los trámites cuando se formula una solicitud al Seguro, ya que a mano debe ir haciéndose la necesaria actualización.

Solo una cantidad del 12 al 15% de las operaciones está mecanizada, ofreciéndose que entre 1980 y 87, se

habrá llegado al uso de sistemas electrónicos respecto de un volumen del 70 al 80% del movimiento de la entidad.

El vicepresidente del Congreso y líder del bloque radicalista en la Cámara, doctor Reinaldo Yanchapast Cando, dijo su parte que en una obra de sus esta entender el Seguro Social a los campesinos y que, "si fuéramos más conscientes con el mandato que nos dio el pueblo, este tema mismo debería estar ya aplicándose". Señaló que en marzo de este año, fue el Gobierno de Jaime Roldós el que envió al Congreso el proyecto respectivo y manifestó la esperanza de que, teniendo el presidente Hurtado la misma filosofía, dentro de poco tiempo se lo convertiría en norma obligatoria.

Admitió que hay problemas económicos para aplicar el nuevo Seguro, pero sostuvo que "a pesar de las quejas del Ministro de Finanzas, sobre la escasez de recursos", este es un objetivo que debe tener prioridad en la asignación de los fondos públicos. No señaló de manera específica cuáles serían las fuentes de dinero para el Gobierno a fin de cubrir el nuevo específico cuáles serían las fuentes de dinero para el Gobierno a fin de cubrir el nuevo seguro, ni tampoco la forma de impedir que el alza de los aportes de patronos y trabajadores se manifieste en el alza de los precios y el empeoramiento de la inflación, diciendo que hallar las formulas del caso es asunto de los economistas, pero sí sostuvo que "los ricos no deben resistirse a contribuir para este objetivo, porque de lo contrario empeorarán los abismos sociales en el país" y que el sector partidario de establecer un impuesto que paguen las clases pudientes, a fin de financiar el aporte del Gobierno.

El caudillo de la izquierda Democrática, doctor Rodrigo Borja Cevallos, quien presentará el 10 de agosto pasado los proyectos de ampliación del Seguro, a nombre de la "convergencia democrática", se quejó de que el IESS, teniendo más de medio siglo de existencia e una de las instituciones que menos ha progresado, prolongando con el sistema del seguro a sólo un 7% de la población ecuatoriana. Luego de mencionar normas antiguas que disponían el establecimiento del Seguro para los campesinos, manifestó que aun cuando puedan contener errores, los proyectos actuales llevan el propósito "de dinamizar al Seguro, obligándole a que venza los obstáculos y expanda sus mecanismos, dejando de ser una institución apoltronada que se niega a avanzar". También dijo que a los políticos les toca señalar lo que debe hacerse, para que debe hacerse y sugerir el modo de llevar las iniciativas a la práctica, pero que los aspectos específicos corresponden más bien a los técnicos. Como obstáculos para las ampliaciones citó a los de infraestructura insuficiente, los recursos humanos y los de financiamiento.

Según Borja, la ampliación debería hacerse paulatinamente, tanto en sentido geográfico, empezando por las zonas más abandonadas ahora, cuanto en el sentido de las prestaciones, principalmente por las de carácter médico. Pidió que la gente no se asuste pensando que con estos arbitrios se hundirá el país, como se pensó hace 41 años con el Código de Trabajo y se quejó de la omisión en actual de los gastos públicos, dirigida conforme al criterio de el a lograr que "cada ministro tenga su propio y asistido para su uso particular, que cada año se cambie el modelo de los Mercedes Benz, que se celebren innumerables fiestas y sofistas", esto "tiene que cambiar drásticamente los hábitos oficiales hacia fines de verdadera importancia como son las ampliaciones del Seguro".

# El Seguro Social del Campesino

Por Alejandro Carrión

El director general del IESS, Patrio Avila Rivas, ha dicho palabras muy raras en estos tiempos: palabras de optimismo. Las ha dicho refiriéndose al Seguro Social del Campesino, cuya ley se avvicina: "El Seguro Social del Campesino está financiado en su totalidad y no habrá problema en su aplicación... Con certeza puedo enfatizar que el Seguro Social del Campesino, tal como ha sido elaborado, estudiado y concebido, no fracasará". Las palabras del alto dirigente se caracterizan por su firmeza. Por su optimismo. Y porque parecen realmente trasuntar una realidad.

La falta de este seguro ha venido pesando sobre la conciencia de los ecuatorianos, y desde el gobierno de don Federico Páez —el que estableció la Caja Nacional del Seguro Social de Empleados Privados y Obreros— se ha venido intentándolo. Se ha chocado siempre con su complejidad y con su difícil financiación. Si es difícil operar el Seguro Social del empleado público y privado y del obrero, ya pueden ustedes juzgar la dificultad de operar el del campesino. Pero, repito, su falta pesaba sobre la conciencia de los ecuatorianos y de vez en cuando se daban pasos, generalmente poco fructíferos, pero se los daba. Desde el año 73 viene operando un plan piloto, que supongo ha proporcionado algunas enseñanzas.

El remordimiento que nos pesaba por la falta de este seguro hizo que el ex-presidente Carlos Julio Arosemena Monroy, con la ayuda técnica del famoso abogado Juan Isaac Lovato, planeara una compensación al campesino por no haberlo asegurado: fue la Ley de Liquidación del Huasipungo y más formas de tenencia precaria, que se dio en su gobierno y que posteriormente se incorporó a la Ley de Reforma Agraria. En su exposición de motivos se decía que era una compensación, al darse como pauta para calcular el valor del huasipungo a adjudicarse, el totalizar lo que ese trabajador habría recibido si hubiese existido el Seguro Social del Campesino. Se le dio en tierra lo que en aportes no se le había dado, calcu-

lándolo desde la fundación de la Caja del Seguro Social de Empleados Privados y Obreros. Pero la verdad es que la conciencia de los ecuatorianos no se alivió, porque sin duda el huasipungo no era una compensación, sino la pequeña parte posible de un derecho mayor.

Yo tengo la impresión, que me figuro compartida, de que los ecuatorianos hemos puesto ahora el Seguro Social en buenas manos. Me he dicho que en las que estaba antes, las de un activista político, ocupado no en trabajar por curar de sus males al seguro, sino en fundar un partido político, eran las manos menos adecuadas posibles. En cambio, ahora hay síntomas de que por ahí anda gente seria y espero que este optimismo mío sea ampliamente comprobado. Un paso más grande, en el plan de completar el seguro y de eliminar siquiera una de las mil injusticias sancionadas por la costumbre, es ésta, la de establecer en firme, con rentas suficientes, el Seguro Social del Campesino con las prestaciones de seguro de enfermedad y maternidad, auxilio de funerales y pensiones de invalidez y vejez.

Es verdad que lo van a pagar los otros trabajadores del país junto con los empleadores y el Estado, prorratado al 35% cada uno. Hay en este prorrato también un acto de justicia: los que tenían en su favor el seguro, los obreros y empleados públicos y privados contribuyen ahora para que lo tengan quienes nunca lo tuvieron: los campesinos. La colaboración de los empleadores y la del gobierno se explica por sí misma. El empleador tiene interés en que la población ecuatoriana básica tenga las prestaciones del seguro: mientras más injusticias se eliminan, los empleadores tendrán mayor estabilidad, un campo más seguro para su actividad productora. La colaboración del Estado es obvia. Yo he respirado con esta noticia: siempre me amargaba la boca la situación de absoluto desamparo que afectaba de la cuna a la tumba

(Pasa a la 5ª Pág.)

## El Seguro... (Viene de la A 4)

ba al campesino ecuatoriano, al mejor ecuatoriano. El aporte tomado de las utilidades del Seguro Social para la reserva matemática del nuevo seguro entra en este orden de justicia, de colaboración general para hacer posible la justicia.

Que las palabras de optimismo dichas por el director del IESS se hagan realidad para bien de una enorme proporción de la población ecuatoriana.



# INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

DIRECCION TELEFONICA DE LOS SERVICIOS DE ATENCION MEDICA  
TELEFONO: 225 10 000 - 225 10 001 - 225 10 002 - 225 10 003 - 225 10 004 - 225 10 005 - 225 10 006 - 225 10 007 - 225 10 008 - 225 10 009 - 225 10 010

"EL TIEMPO" 12 Noviembre de 1981

## Califican de *El Tiempo* 12-XI-81 utópica a Ley de Seguro Social Campesino

La falta de financiamiento y la utópica realización del servicio médico campesino hará fracasar la aplicación del proyecto de ley de extensión del seguro social campesino propuesto por el IESS, afirma la Cámara de Comercio de Quito.

De acuerdo con un estudio efectuado por técnicos de las Cámaras de Industrias, Comercio y Agricultura, el nuevo servicio implicará un gasto de 738 millones de sucres, cuyo financiamiento adolece de inconsistencia.

El proyecto de ley introduce la pensión de vejez equivalente al 75 por ciento del salario mínimo vital general, o sea 3.000 sucres, en favor de los jefes de familia de 60 años de edad que hayan pagado 60 cuotas mensuales de 40 sucres. El estudio cuestiona que con un aporte de 2.400 sucres se pueda dar renta vitalicia de 3.000 sucres mensuales.

### CAPITALIZACION

Respecto al método de capitalización que financia las pensiones de vejez e invalidez, la técnica actuarial implica que un conjunto de asegurados paguen imposiciones por un período de 30 años en el régimen general, para acumular un fondo que, invertido en negocios rentables, sirve para cubrir un costo de las pensiones de los asegurados que se invalidan o jubilan.

Sin embargo, no obstante preverse en el proyecto un tiempo perentorio de 5 años de cotizaciones para adquirir este derecho, el llamado estudio técnico actuarial asigna para el financiamiento de estas pensiones el 0.032 por ciento de los sueldos de los trabajadores asegurados al régimen general, con el exclusivo objeto de cubrir esforzadamente la situación hasta 1986 en que los jubilados campesinos son aun pocos y las pensiones, según la disposición transitoria, no son completas.

Desde 1987, el servicio quedará sin financiamiento, por lo que resulta peregrino que se hable de un sistema de capitalización en el que las reservas se esfuman en 5 años y ciertamente cuestionable que se haya propuesto a la legislatura la aprobación de un beneficio técnicamente mal concebido y financieramente vacío.

### ATENCION MEDICA

En lo que se refiere a la atención médica, el proyecto de ley de seguro campesino pretende cubrir hasta 1986 a un millón de personas, para cuyo objeto deberán construirse 798 nuevos dispensarios que, sumados a los 102 existentes totalizan una red de 900 establecimientos, sin que se haga constar en el estudio financiero actuarial un solo centavo para construir y equipar tales locales.

Por otra parte, la atención hospitalaria para el millón de campesinos se daría en los actuales establecimientos del IESS, ubicados en algunas ciudades del país, centros que hoy no alcanzan a servir a los actuales afiliados.

### FINANCIAMIENTO

El proyecto de ley se basa fundamentalmente en el aumento de los aportes de los actuales asegurados en el uno por ciento, valor que será cubierto en un 35 por ciento por los trabajadores, en el 35 por ciento por los empleados y el 30 por ciento por el Estado.

Tal como se presentan los hechos, este uno por ciento servirá a duras penas para financiar algunas prestaciones hasta 1986, y provocará el total desfinanciamiento a partir de 1987, causando la frustración campesina, o la necesidad de incrementar en el futuro la carga sobre los trabajadores urbanos.



# INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

"EL COMERCIO" 3 de Diciembre de 1961

Entretelones

Comercio 3-XII-61

## El seguro campesino

Por Julio Erazo

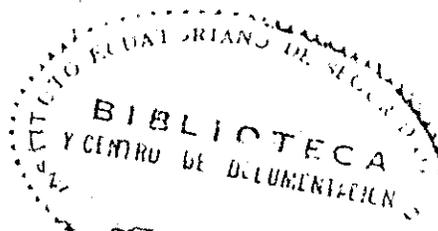
— "Niño indio, niño indio, conmigo ven a jugar; todos los niños de América, todos nos hemos de amar". Estos versitos de pie quebrado se nos hacía recitar antiguamente en primaria y, en la escuela rural donde estude, jamás fue letra muerta. Blancos, mestizos, mulatos, morenos e indígenas formábamos una sola unidad, pues parece que a los profesores antiguos no les interesaba la lucha entre semejantes sino el trabajo armónico de todos. ¿Tiempos idos que no volverán?

—Tal vez por esta razón, cuanto se refiere al indígena o al campesino suele interesarme sobre manera. Y más si el artículo 25 de la Declaración de los Derechos del Hombre asegura que "toda persona tiene derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia, por circunstancias independientes de su voluntad".

—Parece que, al fin, se han acordado de quienes — en tiempos remotos— fueron los dueños de estas tierras y de estos reinos. Parece, que al fin, se ha establecido el Seguro Social para el campesinado del país, en lo que sería una medida justa, equitativa y saludable. Parece, que al fin, nuestros pobres y sufridos indios podrán tener una vejez medio pasable. Parece que, al fin, nuestros hermanos campesinos — como

les llamamos en vísperas de elecciones— podrán tener algún alivio en sus dolores y alguna pócima para sus llagas seculares.

— "Parece" nada más, porque la alegría del pobre siempre dura poco. Y no bien se ha acordado este servicio para el campesinado, salen a relucir las infaltables objeciones. "Que es utópico e irrealizable por falta de financiamiento. Que carecemos de infraestructura médica para una racional atención a los enfermos del campo. Que si en 50 años de existencia el Seguro apenas pudo asegurar a medio millón de afiliados urbanos, resulta quimérico suponer que en los próximos cinco años se incorporen más de un millón de nuevos afiliados, provenientes del campo. Que, igual a la jubilación de las mujeres, esta nueva ley quedará bellamente escrita en un demagógico papel". Y mil razones más para movernos a seguir igual que siempre. Es lógico, si de "campesinos no más se trata". En vez de ayudar a buscar soluciones que eviten una nueva frustración popular, es hermoso dedicarse a propalar negras profecías. ¿Es que el Seguro no está, en estos tiempos, en buenas manos? ¿Es que no se han hecho adecuadamente los cálculos actuariales de rigor? ¿O es que deseamos que el rigor de la marginación siga mordiendo las carnes del siempre olvidado campesino?



# INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

## NOTIFICACION A EMPLEADORES Y ASEGURADOS

En vista de que la Ley que establece la extensión del Seguro Social Campesino, publicada en el Registro Oficial N° 124 de 20 de noviembre del año en curso, determina el financiamiento por parte del Estado, los asalariados afiliados al Seguro Social y los empleadores; se imparte las siguientes instrucciones, a efectos del pago al IESS de las cotizaciones individuales y patronales.

- Esta aportación adicional se iniciará con las que correspondan al mes de diciembre de 1981, cuyo plazo legal para el pago finalizará el 15 de enero de 1982.
- El decreto en mención determina que la aportación adicional para el Seguro Social Campesino sea en la siguiente proporción:
  - El 0,30% a cargo del Estado;
  - El 0,35% a cargo de los asalariados afiliados; y
  - El 0,35% a cargo de los empleadores.

De acuerdo a la disposición transcrita, los porcentajes indicados se calcularán sobre los sueldos o salarios de todos los afiliados a los diferentes regimenes del IESS y serán pagados mensualmente en forma conjunta con las demás cotizaciones individuales y patronales.

Los valores correspondientes al 0,35% de aporte individual y el 0,35% de aporte patronal deberán incluirse respectivamente a los porcentajes individuales y patronales constantes en las planillas de aportes, debiéndose proceder a rectificar los porcentajes impresos en dichas planillas.

Así mismo los valores correspondientes a estos porcentajes adicionales, sumados a los valores de las demás cotizaciones, deberán hacerse constar en el comprobante de depósito dentro del rubro APORTES.

Cualquier consulta o información adicional, podrá ser solicitada en los Centros Zonales de Inspección Patronal y en los Departamentos de Inspección Patronal de las ciudades de Quito y Guayaquil; y en provincias en las respectivas Delegaciones o Inspectorías del IESS.

Quito, diciembre 1981

DIRECTOR GENERAL DEL IESS

*El Tiempo - sabado 2 - de Enero - 1982*

- 2 -
  - 3 -
  - 4 -
  - 5 -
  - 6 -
  - 7 -
- Papelera de votación  
 Dos fotos tamaño carnet, actualizadas  
 Carnet del Seguro Social, en caso de  
 Brevet y Licencia anterior  
 Especie fiscal para

Seguro Social Campesino.

# ¿AL RESCATE DE LOS MARGINADOS?

Por: PATRICIO CARPIO MENDIETA

*El Tiempo - 9-17-82*

**L**a profunda brecha que separa a la ciudad con el campo se ha expandido progresivamente en las últimas décadas en nuestro país, hasta el límite de definir claramente dos polos contrapuestos, en el primero de los cuales las condiciones de vida de sus habitantes son relativamente llevaderas, mientras al segundo la caracteriza una lacerante situación de abandono y miseria. No obstante los problemas sociales que agobian a los centros urbanos, la cruda realidad del agro ecuatoriano es mayormente conflictiva y dolorosa, dada la crítica e inhumana condición en la que millones de habitantes sobreviven.

Es incuestionable que pese a los reiterados intentos de los gobiernos que se han sucedido en el Poder, sean éstos democráticos o de facto, por atender las apremiantes necesidades del extenso sector campesino del país, nada o

poquisimo se ha hecho por redimir de su postración y olvido al hombre del agro, quedando las promesas y ofrecimientos en meras consignas electorales de ocasión o en unas cuantas resmas de amarillento papel que soportó la kikuyesca planificación que jamás fue llevada a la práctica.

Ante esta realidad, la Cámara de Representantes legisló y el presidente Osvaldo Hurtado ejecutó una ley que extiende el Seguro Social Campesino en beneficio de alrededor de un millón de campesinos marginados, bajo el principio solidario de los demás ecuatorianos, quienes deben aportar económicamente para financiar este programa, que se implementará desde el presente año.

Pasa a la Pág. 7A



La elaboración d del sector cam

Parte de la Pág. 1 A

# ¿Al rescate de los marginados?

## Antecedentes

Conforme se desprende del informe que sirvió de base a la creación y aprobación de la Ley, el sistema del Seguro Social Campesino se inicia en 1968 como plan piloto y programa experimental, en las comunas de Palmor, en la provincia del Guayas, Guabug, Chimborazo, Yanayacu, Iribabura; y, La Pita, Manabí, con 610 familias inscritas y un total de 3.077 personas servidas. Cinco años después, exactamente el 4 de abril de 1973, se aplica el Decreto Supremo 307 mediante el cual se dispone el incremento de este sistema con la incorporación progresiva de hasta 20 comunas, meta a la que debía llegarse hasta 1977.

En dicho lapso, según las estadísticas, se implementaron 60 dispensarios médicos y se incorporaron 139 comunas, con un total de 11.686 familias protegidas y 75.968 personas. Posteriormente, desde 1978 hasta la fecha, se continuó con el Sistema hasta llegar a servir a 264 comunas, con 20.922 familias protegidas y 108.517 personas protegidas, que además se beneficiaron con 102 dispensarios médicos, con un personal especializado de 41 facultativos, 105 auxiliares de enfermería y 8 odontólogos.

## Objetivos, prestaciones y beneficiarios

La Ley vigente establece como principales objetivos extender el sistema actualmente circunscrito a las comunas campesinas, a las zonas rurales que igualmente, trabajan en relación de dependencia patronal. Además, se mantiene la idea de trabajar con cooperativas y se plantea la incorporación de las cooperativas y de cualquier otra forma de organización campesina.

Se interesa asimismo, lograr la incorporación a los beneficiarios de este sistema un total de un millón de habitantes del sector rural. Esta meta se deberá alcanzar en forma gradual, habiéndose alcanzado en un plazo de cinco años para cumplir con el objetivo propuesto y finalmente se pretende servir a los sitios más apartados de las zonas rurales, ubicados más allá de las cabeceras cantonales y parroquiales, donde actualmente no existe atención alguna. Se trata específicamente, del caserío, el recinto y el campo abierto que constituyen la zona geográfica de mayor marginación en el Ecuador.

Respecto a las prestaciones, se mantienen en esencia las mismas que se han venido dando, agregándose solamente una nueva, que es la de pensión de vejez. La atención médica será un servicio fundamental. Se aumentará la pensión por invalidez de 450 a 700 sucres, estando previsto un nuevo incremento a partir de 1982. Se otorgará ayuda de funerales, elevándose su cuantía de 100 a 1.000 sucres, extendiéndola a los demás miembros de la familia. También se establece que el importe de la pensión de vejez será igual a la de invalidez.

El Seguro Social Campesino - según se asevera - beneficiará a todos los miembros de las familias pertenecientes a las comunas cooperativas, asociaciones, comités o cualquier otra forma de organización popular campesina. Este nuevo servicio pretende cubrir a 1.973 comunas reconocidas jurídicamente, que cuentan con una población estimada de 600.000 habitantes, trabajando principalmente de sectores indígenas ubicados en la sierra y en la costa. También abarcará a cerca de 1.600 cooperativas agrícolas con un total aproximado de 70.000 socios y una población de cerca de 280.000 personas.

## No es demagógica

Ante los comentarios hechos por diversos sectores en el sentido de que la nueva ley de extensión del Seguro Social Campesino es demagógica e impracticable, el legislador Xavier Ledesma Ledesma, presidente de la Comisión Permanente de lo Social y Laboral, a la que corresponde el estudio, discusión y aprobación del

proyecto que no afecta a nadie y que, por el contrario, beneficia a más de 220 mil familias campesinas del país.

Ledesma Ginatta, tras analizar la importancia de la ley, aseveró categóricamente que la misma no puede ser tildada de demagógica, por tres razones fundamentales: 1) Porque trata de servir a alrededor de un millón de campesinos marginados; 2) Porque está debidamente financiada sin atentar contra los recursos económicos de otros sectores; y, 3) Porque se trata de una ley que ha sido elaborada y estructurada técnicamente, respondiendo a la actual realidad socio-económica del país.

El parlamentario manifestó que, en todo caso, hay quienes atacan con razón, pero también hay quienes lo hacen con el exclusivo fin de evitar que en el país se produzcan reformas sociales por las que se pronunció el pueblo ecuatoriano en tres ocasiones. Creyó que, en definitiva, esto es un conflicto de orden social entre los que quieren que las cosas se queden como están y los que nos estamos de acuerdo con que la injusticia reine en el país, subrayó. Agregó que hay también una cierta confusión en el sentido de que con este programa se va a beneficiar a un millón de campesinos dejando a un lado a aquellos que ya tienen el servicio del Seguro Social. Pero en realidad, se trata de dos financiamientos distintos.

## Paso trascendental

Por su parte, el doctor Galo Cordero, Jefe Nacional del Seguro Campesino, a quien corresponde la responsabilidad de ejecutar y llevar a la práctica este programa en beneficio del sector marginado del país, considera que la ley es el paso más trascendental que ha dado el Parlamento y el Gobierno Nacional en favor del campesinado ecuatoriano.

Cordero manifestó a El Tiempo, al ser consultado sobre el particular, que la Jefatura Nacional tiene un programa bastante claro y la estructura necesaria para dar cumplimiento exacto a la Ley. "Nosotros pensamos que hasta 1986 se cumplirá totalmente la metas trazadas. Hemos dividido la estructura nacional del Seguro en cuatro regiones, con carácter estrictamente operativo, para de esta manera racionalizar en un significativo porcentaje los costos".

El Seguro Social Campesino consistirá en servir a un millón de campesinos, mediante la atención médica, auxilios de funerales, pensiones por invalidez total y permanente, y pensiones por vejez. Puntualizó que la extensión del Seguro no implicará, de ninguna manera, el incremento de la burocracia, pero que sí requerirá de un mayor número de profesionales médicos y odontólogos, auxiliares de enfermería y otros, para poder cubrir la extensa área que se propone beneficiar.

El jefe nacional del Seguro Social Campesino calificó de "falaz surda" la opinión de ciertos sectores en el sentido de que la ley es demagógica. Lo que se está haciendo actualmente con el campesino es, simplemente, un acto elemental de justicia, agregó. Preso su afirmación manifestando que no afecta ni a los empresarios ni a los trabajadores, ni al Estado, ya que el aporte para este propósito es absolutamente ínfimo. Ejemplarizó su aseveración indicando que, si un empleado gana 10.000 sucres mensuales, solamente aportará en beneficio de sus semejantes la cantidad de 100 sucres. Reveló que para financiar los primeros cinco años de ejecución del proyecto se requiere de un total de 4.319 millones de sucres, que serán recaudados en dicho lapso a través del mecanismo establecido en la Ley.

## Puntualizaciones

El actual Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), economista Patricio Avila, por su lado, sostuvo que no es verdad que deba pagarse desde la vigencia de la Ley el 75% del salario mínimo vital por concepto de pensión de vejez, puesto que conforme a dicho instrumento jurídico en 1982 se pagará solamente el 50%, alcanzando únicamente a 450 jefes de familia en el presente año. A partir de 1983 y hasta 1986, inclusive, dicha pensión se pagará en una cuantía equivalente al 62%

# s marginados?

que no afecta a nadie y que, por el contrario, beneficia a 220 mil familias campesinas del país.

El doctor Ginatta, tras apalilar la importancia de la ley, asegu- rablemente que la misma no puede ser tildada de demagó- gica por tres razones fundamentales: 1) Porque trata de servir a un millón de campesinos marginados; 2) Porque está siendo financiada sin atentar contra los recursos económicos de otros sectores, y, 3) Porque se trata de una ley que ha sido bien y estructurada técnicamente, respondiendo a la actual estructura socio económica del país.

El parlamentario manifestó que, en todo caso, hay quienes por una razón, pero también hay quienes lo hacen con el exclusi- vo fin de evitar que en el país se produzcan reformas sociales, que se pronunció el pueblo ecuatoriano en tres ocasiones. Pero en definitiva, este es un conflicto de orden social entre quienes quieren que las cosas se queden como están y los que no están de acuerdo con que la injusticia reina en el país, subrayó. Pero hay también una cierta confusión en el sentido de que este programa se va a beneficiar a un millón de campesinos pero en realidad, se trata de dos financiamientos distintos,

### Paso trascendental

Por su parte, el doctor Galo Cordero, Jefe Nacional del Seguro Social Campesino, a quien corresponde la responsabilidad de ejecutar y administrar este programa en beneficio del sector margina- do, consideró que la ley es el paso más trascendental que el Parlamento y el Gobierno Nacional en favor del campo ecuatoriano.

Cordero manifestó a El Tiempo, al ser consultado sobre el par- que la Jefatura Nacional tiene un programa bastante claro y una necesidad para dar cumplimiento exacto a la Ley. Los pensamos que hasta 1986 se cumplirá totalmente las tareas. Hemos dividido la estructura nacional del Seguro Social Campesino, con carácter estrictamente operativo, para de una racionalizar en un significativo porcentaje los cos-

Seguro Social Campesino consistirá en servir a un millón de familias mediante la atención médica, auxilios de funeraria, los por invalidez total y permanente, y pensiones por vejez. Pero que la extensión del Seguro no implicará, de ninguna manera, el financiamiento de la burocracia, pero que al requerirá de un número de profesionales médicos y odontólogos, auxiliares de enfermería y otros, para poder cubrir la extensa área que se debe beneficiar.

El jefe nacional del Seguro Social Campesino calificó de "ab- soluta" la opinión de ciertos sectores en el sentido de que la ley es injusta. Lo que se está haciendo actualmente con el campo campesino, es un acto elemental de justicia, agregó. Preci- samente manifestó que no afecta ni a los empresarios, trabajadores, ni al Estado, ya que el aporte para este pro- gram es absolutamente ínfimo. Ejemplarizó su aseveración indi- cando que si un empleado gana 10.000 sucres mensuales, sola- mente aportará en beneficio de sus semejantes la cantidad de 35 sucres.

Reveló que para financiar los primeros cinco años de que del proyecto se requiere de un total de 4.319 millones de sucres que serán recaudados un dicho lapso a través del mecanis- mo establecido en la Ley.

### Puntualizaciones

El actual Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguri- dad Social (IESS), economista Patricio Avila, por su lado, sostuvo la veracidad que debía pagarse desde la vigencia de la Ley el el salario mínimo vital por concepto de pensión de vejez, que conforme a dicho instrumento jurídico en 1982 se pa- gaba entre el 50% alcanzando únicamente a 450 jefes de fa- milia este año. A partir de 1983 y hasta 1986, inclusi- vo, se pagará en una cuantía equivalente al 62,5% del salario mínimo vital, dejando fuera a una fracción los derecho-



El Dr. Galo Cordero, Jefe Nacional del Seguro Social Campesino, considera que la expedición de la Ley de Extensión del Seguro Social Campesino es el paso más trascendental que ha dado la Cámara de Representantes y el Gobierno Nacional en beneficio del sector campesino.

Dijo que tampoco ha dejado de tomarse en cuenta la cons- trucción de los nuevos dispensarios a edificarse durante los próxi- mos cinco años, cuyos recursos financieros constan en el informe actuarial de acuerdo a modernas técnicas contables, en el rubro Inversiones, pues, éstas incrementan el patrimonio del IESS y su valor total corresponde a la inversión institucional más el aporte de la propia comunidad, que se manifiesta desde la donación del terreno hasta la participación con materiales y la mano de obra no calificada. Reveló que el Seguro Social Campesino invertirá en los nuevos dispensarios durante el trienio, la cantidad de 406.260.000 sucres, que también se encuentran financiados al igual que todas las prestaciones y servicios a otorgarse.

El economista Avila señaló que es un error mirar a la Seguri- dad Social con el mismo lente que al Seguro Privado y desconocer el principio fundamental de la equidad nacional. Los seguros sociales y seguridad social no pueden ser controlados por uno, como su nombre lo indica, sociales, subrayó.

### Colofón

A no dudarlo la mencionada ley que está vigente desde el pri- mero de enero de 1982 constituye, por su trascendencia y finali- dad social que persigue, uno de los más importantes instrumentos jurídicos que ha aprobado la Cámara de Representantes y ha sancionado favorablemente el Presidente de la República, desde el 10 de agosto de 1979, en que advino el nuevo régimen democrático y constitucional.

Únicamente resta desear que este programa de beneficio so- cial no sea utilizado con algún velado propósito político, y esperar que el mismo se cumpla y no se quede en el simple e ineffectivo plano de las obras teóricas y frustradas.

Se aspira a que la demagogia proselitista de ciertos sectores encuentre freno en una obra que necesariamente deberá cumplir su cometido.

VII. ASPECTO FINANCIERO

A. PRESUPUESTO POR PROGRAMAS

El IESS ha querido trasladar al beneficio de la Seguridad Social que hasta hace poco tiempo otras se lo otorgaba a los grupos de poder y de presión, hacia los sectores más pobres que sin lugar a dudas constituyen nuestros grupos campesinos y es así que desde el año de 1968 se implantó un nuevo tipo de seguro destinado al sector rural, que sin desconocer o destruir las organizaciones campesinas existentes está buscando que su ejecución sea viable con los recursos financieros que dispone para el efecto.

La posición que está asumiendo el IESS respecto a la seguridad del campesinado ecuatoriano, trata de incluir a este grupo de individuos a los bienes y servicios que se los venía prestando a ciertos grupos que podrían considerarse como privilegiados de la población, la aplicación o consecución de los objetivos propuestos determinará que el principio filosófico de "Universalidad" de su doctrina, se transforme de un simple enunciado a una realidad compartida por varios sectores de la población ecuatoriana, realidad que será posible sólo cuando la confusión de las políticas e ideales del IESS y el Gobierno aseguren su decisión de llevarlo hasta su culminación.

El presupuesto que el IESS destina para cubrir esta actividad que básicamente está encaminada a brindar protección en materia de Seguridad Social al trabajador del campo sin dependencia patronal, es decir, transformando este programa en un universo de aplicación ampliado a todas las personas que viven en el medio rural y que no se hallan en capacidad legal de pertenecer a otro tipo de seguro, en este caso se engloba a la familia rural, entendiéndose por esta a todas las personas que viviendo bajo un mismo techo dependen de una renta común y cuyo aporte es de 40 su cres mensuales por familia, deberá recibir por parte del Seguro Social Campesino una serie de prestaciones que deberán estar debidamente financiadas, ya sea por los aportes personales que en este caso resultan sumamente reducidas ya con el incremento de otras rentas.

Conviene destacar a fin de formarse una idea cabal de los recursos financieros que demandará la ejecución de este programa en cada año de vigencia cuales son a breves rasgos algunos de los beneficios que se hará acreedor el asegurado campesino y sus familiares:

#### 1. SEGURO DE ENFERMEDAD

El programa contempla la atención de salud, su consecución será realizada a base de campañas educativas de saneamiento ambiental, en este programa está incluida la protección del niño sano, inmunizaciones, alimentación complementaria, entrega de fármacos y su administración, pri-

meros auxilios.

2. DE MATERNIDAD

Control prenatal, atención del parto y puerperio, entrega de canastilla maternal.

3. JUBILACION POR INVALIDEZ

Protección de riesgos de invalidez total permanentemente al jefe de familia, dotándole de una pensión vitalicia de \$450, que irá incrementando hasta llegar al 75% del salario mínimo vital.

4. AUXILIO A FUNERALES

Se aportará \$600 por una sola vez cuando muera el jefe de familia, este valor no es fijo y se trata de incrementarlo a fin de que equivalga al 25% del salario mínimo vital.

En la preparación de los presupuestos financieros entran consideraciones de orden socio-económico que tienen que ver con variables tales como: organización de la comunidad, número de familias, situación geográfica, análisis del sector de salud, que se obtiene de los estudios que se realiza a los factores como son: obras de infraestructura existentes, ser-

vicios que poseen, medios de comunicación, formas y medios de producción y mercado, tenencia de vivienda y de la tierra.

Conocidas las variables antes descritas se procede a realizar los programas de cobertura del Seguro Social Campesino, así por ejemplo el presupuesto destinado para este objetivo del IESS ha descubierto y proyectado las siguientes metas en el período 1968 - 1984.

B. SISTEMA DE FINANCIACION ACTUAL

Los recursos económicos que dispone el Seguro Social Campesino están desglosados en los siguientes rubros:

1. Aseguración del Estado por año	15'600.000.00
2. Contribución mensual campesina (por familia)	6'500.000.00
3. Contribución por distintos convenios	1'236.000.00
4. Contribución del IESS por diferentes conceptos	<u>66'064.000.00</u>
SUMA TOTAL:	84'400.000.00

El Plan de acción del Seguro Social Campesino contempla como objetivos del período 1981 - 1984 realizar una cobertura de atención al sector rural que alcance a 1'000.000 de personas, para lo cual trate de incrementar y mejorar las prestaciones médicas y económicas en cuanto a calidad y cuantía.

El programa de ampliar la cobertura del campo de aplicación de la Seguridad Social a nuevos grupos humanos y preferentemente a la población campesina marginada considera incrementar la atención del Seguro Social Campesino, de 24.000 familias atendidas en 1980 a 65.000 en 1981; 110.000 en 1982; 150.000 en 1983 y 190.000 en 1984, es decir, que la aspiración de cobertura de atención familiar se elevaría en aproximadamente un 800% de incremento en 5 años de acción, igual consideración se realiza ría para analizar el incremento de la población que se atiende con la aplicación del plan del S.S.C., así observamos que de 124.000 personas que se atienden en 1980 a 1984, se espera ampliar la atención a 1'000.000 de personas. El anhelo de ampliar los servicios de atención a la población campesina necesariamente deberá estar aparejada al incremento de organiza ciones y dispensarios, en estos dos aspectos el plan contempla de organiza ciones de un número de 250 que existían en 1980 a 2250 en 1984 y de 118 dispensarios a 900, es decir, si tiene las metas son ambiciones en lo que respecta a la atención poblacional, estas requieren necesariamente la dota ción de obras de infraestructura en las que pueden desenvolverse y en con secuencia estas requieren crecer en similar proporción y así se proyecta

en el plan del Seguro Social Campesino, al que crecerá la atención de los diferentes programas a la nueva población asegurada.

Pero ante tan ambicioso programa cabe preguntarse -sopena de que quede en simple proyecto- si el Seguro ha realizado una previsión financiera que le permita cumplir los objetivos propuestos, para lo cual conviene consultar los pesos dados para buscar un equilibrio financiero del Seguro Social Campesino en los próximos 4 años de gestión, parece ser que el Seguro Social Campesino Ecuatoriano no ha contado con que en este concepto existía una falta absoluta de estudios financieros actuariales y a fin de tener un medio de referencia se ha visto precisados a recurrir a las bases actuariales del Seguro Social Campesino de Colombia, al que han tenido que realizar las respectivas conexiones con factores y parámetros biométricos propios de la población nuestra, de ahí es que dentro de sus múltiples sugerencias se considera que el financiamiento de este programa debe correr a cargo del Estado, el patrono y los trabajadores asalariados asegurados al IESS que en último caso tendrán que ceder una parte de sus beneficios hacia estas grandes clases marginadas.

El programa de financiamiento cubre capitales de acuerdo a la modalidad del servicio de prestación de salud, los egresos estimados para un ejercicio económico deberán ser cubiertos con el total de posibles ingresos por concepto de aportaciones, para este caso se estima que la prima de cotización equivalente deberá alcanzar a un 0.6% del total de sueldos y sa

hrios, sobre los que cotizarán los afiliados activos al Seguro General del período, con esta aportación se considera que existirán fondos suficientes para financiar los egresos de la aportación de salud. La prima de cotización fijada para la atención primaria de salud permitirá formar además un fondo llamado de contingencias para afrontar situaciones imprevistas e incrementar el programa del desarrollo de este seguro.

El capítulo o programa representa dos transferencias hospitalarias, deberá considerar la fijación de una prima de cotización necesaria y suficiente para atender los costos de la hospitalización y demás servicios especializados, esta prima deberá ser equivalente a un 0.3% del volumen de sueldos y salarios de cotización.

En lo referente a pensiones por invalidez y edad avanzada, si se parte de un criterio realista de que la cuantía de pensiones por invalidez a cargo del SSC de \$450 mensuales se exigen y de que su valor deberá incrementarse por lo menos a un 50% del salario mínimo vital o incrementarse al 62,5% del salario mínimo vital, que se estima deberá establecerse en los trabajadores de la industria, para que se transforme esta prestación en una verdadera ayuda social.

Otro concepto que cabe analizar es el del campo de acción de las prestaciones económicas, basadas en el concepto de pensiones de edad avanzada, o sea que al cumplir 60 años de edad cada asegurado deberá recibir

como pensión de vejez vitalicia en cuantías iguales a las antes anotadas. El porcentaje de la prima de cotización para financiar este sistema de pensiones debe ser equivalente al 0.032% de los sueldos y salarios. La prima de cotización en el sistema del reparto que se debe destinar para auxilio de funerales que estima que se lo debe entregar a la familia del campesino asegurado es de 25% del salario mínimo vital y equivaldrá a un 0.008% de los sueldos y salarios.

De lo expuesto se estima que el sistema financiero actuarial propuesto para cumplir con las metas u objetivos del Seguro Social Campesino podrá llegarse a realizar primero si este se inicia inmediatamente de propuesto y si a medida de 1982 está en plena ejecución ya que el costo estimado para este programa en el período 80 - 84 es de \$1901.036.000 y los ingresos estimados de aplicarse las distintas primas de cotización se elevarían a \$2456'220.000 dejando un saldo para reservas técnicas acumuladas en los cinco años a \$555.184.000.

En resumen la prestación de salud tendría la siguiente distribución de la prima total de incremento estimado en 1% y que servirá para financiar el Seguro Social Campesino.

<u>Prestación de salud</u>	<u>Prima de cotización</u>
Atención primaria de salud	0.6%
Transferencias hospitalarias	0.3%
Pensiones por invalidez y edad avanzada	0.32%
Auxilio de funerales	0.008%
Gastos de administración	0.06%
Prima total para financiar al S.S.C.	1,000%

## PRESUPUESTO 1.981 - INGRESOS

N° CRDEN	CONCEPTO	TOTALES
01	Contribución del Estado según decreto legislativo 54-11-29	600.000
02	Contribución del Estado según decreto supremo 307 73-04-04	15'000.000
03	Contribución según convenio El Galpón 77-08-11	36.000
04	Contribución según convenio Foderuma-IESS 80-08-05	2'500.000
05	Contribución según convenio CRM-IESS	300.000
06	Aporte organizaciones campesinas \$30/mes/familia	8'500.000
07	Utilidades de las inversiones 8% sobre 62'500.000	5'000.000
08	Utilización fondo acumulado Seguro Campesino Art. 41 lit. M. saldo	96'464.000
	Estimado a 80-12 153'520.000	
	TOTAL	128'400.000

### VIII. CONCLUSIONES

- Con miras a combatir la miseria que se presenta en el sector rural, debe considerarse con el carácter de prioritario, la implantación de un sistema social basado en la ampliación del Principio de Solidaridad y Perfeccionamiento del Derecho Social que abarque a la totalidad de la población campesina.
- La doctrina de la Seguridad Social es la búsqueda del bienestar social de la población con proyecciones a la totalidad de la población del Ecuador.
- La doctrina de la Seguridad Social se hará realidad a través de la consecución de la serie de objetivos que se propone poner en marcha el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; entre éstos, consta la atención médica integral, programas de vivienda con ámbito nacional, sistemas de crédito con bajos intereses, protección de la vejez, etc., y específicamente en el ámbito del Seguro Social Campesino la invalorable prestación médica a ese grupo poblacional.
- Al integrar los beneficios del Seguro Social Campesino a un número considerable de individuos, se les ha permitido gozar de de-

rechos que antes les eran inalcanzables, como aquellos que tienen que ver con atención médica, seguro de vejez e invalidez y mortuoria, estimándose que los programas de ampliación del Seguro Social Campesino incorporarán a un mayor número de familias a estos beneficios.

- Aún con la implantación del Seguro Social Campesino, no se ha llegado a nivelar los beneficios de la Seguridad Social que recibe el asegurado de la ciudad en relación con el asegurado del campo, acentuándose esta discriminación hacia un grupo poblacional que ha permanecido por siglos olvidado de los Gobiernos de turno y que son los que más necesitan.
- Aún con el ambicioso programa del Seguro Social Campesino queda marginado un gran porcentaje de la población rural que, con las estimaciones que se hace probablemente, se llegará a cubrir a este grupo poblacional en veinte y cinco años, lo que quiere decir que no hay mayor esperanza de progreso para las generaciones que nazcan en este cuarto de siglo.
- La alta tasa de crecimiento poblacional que experimenta año a año el país, esta incidiendo conjuntamente con la falta de ocupación que existe en la actualidad y que se amplíe la brecha entre

los individuos beneficiarios y no beneficiarios, factor que no es resuelto por el Seguro en ninguna forma; cuando el incremento poblacional se da en la ciudad, en el campo se resuelve en mínimo porcentaje al asegurar a la familia del campesino y no al individuo per se.

- El grado de analfabetismo del sector campesino, ha repercutido para que una considerable cantidad de individuos se muestren reacios a aceptar los beneficios de la medicina moderna y la serie de ventajas que otorga el Seguro Campesino.
  
- El mínimo porcentaje de la Población económicamente activa del sector campesino incide en que este número reducido de campesinos sostenga este grueso de la población, lo que causa la elevación de los costos del Seguro Social Campesino, porque el grupo familiar se vuelve más numeroso, ante esta situación, dado el índice de adelanto tecnológico y educativo, convendría desarrollar y ampliar más programas de planificación familiar a este sector a fin de que los individuos que forman el mismo sean menos numerosos.
  
- La cobertura del Seguro Social Campesino en el área médica iniciada con cuatro dispensarios en cuatro comunidades de la Sierra y de la Costa, posteriormente ha sido ampliada a 102 dispensarios que

han cubierto aspectos relacionados con medicina preventiva, curativa, vacunación infantil, control prenatal, atención de partos, control del puerperio, cumpliendo con el principio de integridad que tiende a proteger el grupo afiliado.

- La prestación médica del Seguro Social Campesino repercute en la reducción de los altos índices de mortalidad tanto infantil como adulto, lo que permitiría que el país disponga de este valioso recurso humano para cumplir con los programas de desarrollo agrario del país.
- La consecución de los objetivos del Seguro Social en el aspecto nutricional, se harán realidad cuando por la coordinación con las instituciones encargadas de hacer salud, se logre mejorar los hábitos higiénico-nutricionales a nivel de este sector.
- El gran descuido y olvido en que se ha mantenido al sector campesino, ha incidido para que dentro de este grupo poblacional aparezcan altos índices de alcoholismo y mendicidad, de ahí que el Seguro Social Campesino debería afrontar este problema en base a inculcar el valor del individuo como tal en su participación en la sociedad.

- El recurso humano a nivel profesional que se utiliza para el desarrollo de este programa debería ser ocupado a tiempo completo, con la remuneración acorde con la realidad profesional y académica, a fin de que esto constituya un incentivo permanente de servicio a esta Institución y se constituya en una verdadera motivación útil al medio rural.
  
- Considerando la baja aportación del campesino para ser Derechohabiente de este sistema de seguro no le permitiría al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social cumplir con sus programas; sin embargo basado en el principio de solidaridad y de universalidad se está comenzando a llevar adelante estos planes de seguridad social gracias al aporte adicional que ha logrado obtenerse mediante el aporte adicional del 1% que lo realiza el Estado al Asegurado ciudadano y los empleadores.
  
- La efectiva recaudación de los recursos económicos previstos para poner en marcha el programa del Seguro Social Campesino está permitiendo al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social cumplir con sus metas previstas.
  
- La concientización que está teniendo el campesino de los beneficios de este Seguro Social, ha permitido que la Comuna ceda terre

no y mano de obra gratuita al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social para llevar adelante la construcción de Dispensarios Médicos con el aporte de materiales y dirección profesional dado por esta Institución, en esta forma el campesino se siente solidario y como dueño de su dispensario.

IX. RECOMENDACIONES

- La Doctrina de Seguridad Social y sus Principios Doctrinarios, deben ser aplicados en su totalidad en el país a fin de que no existan sectores marginados de la población que no participen de los beneficios sociales del Seguro Social Campesino.
- Los servicios de Seguridad Social Campesina que en el Programa actual comprende servicios de medicina integral, vejez e invalidez, deberán ser complementados en el futuro con planes de vivienda campesina.
- Incentivar a los profesionales médicos que en la actualidad y en el futuro presten sus servicios a tiempo completo en el programa de medicina del Seguro Social Campesino y deban recibir un tratamiento acorde con su grado de preparación profesional y con su sacrificio, basándola en mejores sueldos y en construcción de viviendas junto a los Dispensarios que les permitan realizar eficientemente sus funciones.
- El aporte campesino para obtener los servicios del Seguro So-  
cial Campesino, no debe ser uniforme para la región de la Costa y la región de la Sierra o el Oriente o Galápagos. Las condicio

nes económicas son diferentes en uno u otro sector. En la Costa se producen materias primas de exportación, mientras que en la Sierra se producen materias primas que se consume en los mercados internos.

- Incrementar las pensiones de jubilación, invalidez o mortuoria, a fin de que permita a los beneficiarios que reciben estos ingresos vivir en condiciones aceptables, propias de un ciudadano del siglo XX.

B I B L I O G R A F I A

- LEY DE REFORMA AGRARIA Y COLONIZACION.- Registro Oficial No. 297.  
VII-23-64,
- V CONGRESO IBEROAMERICANO DE SEGURIDAD SOCIAL. Buenos Aires 24-24 de  
abril 1972.
- ASPECTOS MAS IMPORTANTES DEL SEGURO SOCIAL ECUATORIANO. Departamento  
de Relaciones Públicas y Asuntos Internacionales. 1973. I.E.S.S.
- NUTRICION Y DESARROLLO EN LOS ANDES ECUATORIANOS I.M.S.E. 1974.
- PRIMER CURSO INTENSIVO REGIONAL SOBRE PLANEACION DE LA SEGURIDAD  
SOCIAL. Guayaquil 19-30 de mayo de 1975.
- SEMINARIO LATINOAMERICANO DE PLANEACION FAMILIAR PARA MEDICOS DE INSTI  
TUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL. México 20-31 octubre 1975.
- VII CONGRESO AMERICANO DE MEDICINA DE LA SEGURIDAD SOCIAL.  
Quito 1980

- NUESTRA META: PROTECCION INTEGRAL DEL HOMBRE. Revista del IESS en su Cincuentenario. 13-II-78.
  
- CURSO SEMINARIO IBEROAMERICANO DE COOPERACION EN SEGURIDAD SOCIAL. Quito, 11-16 de Junio de 1979
  
- EL SEGURO SOCIAL CAMPESINO EN EL ECUADOR. Lcdo. Carlos Custode L. 1980.
  
- PLAN NACIONAL DE DESARROLLO. CONADE 1980.
  
- ESTUDIO FINANCIERO ACTUARIAL Y PLAN DE DESARROLLO Y EXTENSION DEL SEGURO SOCIAL CAMPESINO. 1980 - 1984.
  
- LEY DE EXTENSION DEL SEGURO SOCIAL CAMPESINO. Registro Oficial No. 124. 20-XI-81.
  
- APLICACION DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL ECUADOR. ORGANIZACION IBEROAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL. Madrid, Marzo de 1982.
  
- CONFERENCIA: LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL ECUADOR. Econ. Patricio Avila R. 1982.

C U A D R O No. 1

NIVELES DE OCUPACION POBLACIONAL ECONOMICAMENTE ACTIVA URBANA

ECUADOR 1968 - 1975 \*

Años	Población Activa		Poblac. Empleada		Poblac. Subempl.		Poblac. Desoc.	
	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%
1968	622.671	100	404.666	65	183.800	30	34.205	5
1975	938.319	100	663.918	71	225.000	24	49401	5

\* Estimación del subempleo en el área urbana del Ecuador CAD 1974

C U A D R O No. 2

NIVEL DE ANALFABETISMO POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA POR AREAS

ECUADOR 1974 \*

AREAS	Pob. Econom.Activa		Pob. Analfabeta	
	No.	%	No.	%
Urbana	810.687	41,8	72.992	9,0
Rural	1'129.941	58,2	387.260	34,2
T o t a l	1'940.628	100,0	460.252	23,7

\* INEC. Censo de 1974

Elaboración: INEDES

C U A D R O No.3

POBLACION URBANA POR ORIGEN DE QUITO Y GUAYAQUIL, 1975 \*

	Quito		Guayaquil	
	No.	%	No.	%
Nativa	359.476	57,0	567.867	67,0
Inmigrante	266.352	43,0	284.189	33,0
T o t a l	625.828	100,0	825.056	100,0

\* INEC Encuesta de población y ocupación para el área urbana  
1975

INDICES COMPARATIVOS ANUALES

Seguro Social Campesino 1.972 - 1.979

N° DE PERSONAS A DICI. / 31	$\bar{X}$ PERSONA/FAMILIA	N° DE CONSUL. MEDICO	CONCENT. CONSULT. PACIENT.	$\bar{X}$ CONSULT. PERSONA	$\bar{X}$ CONSULT. HORA	$\bar{X}$ CONSULT. COSTO	N° EGRES. HOSPITALARIOS	$\bar{X}$ DIAS ESTANCIA	$\bar{X}$ COSTO/EGRESO	TASA EGRESO H. x 1000	TASA NACIMI. H. x 1000	N° DOSIS VACUNAS	N° CONS. CONTROL NIÑO SANO 15 a.	N° CONS. CONTROL PRENATAL
3.077	4,9	6.116		2,0	6,1	72,32	192	7,0	980,29	62,4	17,5	211		
8.251	5,0	7.905	1,4	1,0	4,7		168	6,1		20,4	6,7			
16.344	5,2	23.329	1,5	1,4	5,0	142,67	439	8,4	1.935,50	26,9	5,3	88		
44.291	5,2	45.322	1,6	1,0	5,5	114,4	811	7,9	1.338,79	18,3	3,2	444		
54.496	5,4	64.568	1,6	1,2	5,2		952	7,9	1.714,50	17,5	2,9	1.741	622	3.063
70.495	5,3	86.770	1,7	1,2	4,8	162,14	900	10,4	2.440,40	12,8	1,2	4.087	11.843	6.950
72.963	5,3	98.614	2,0	1,4	4,4	125,79	864	11,4	2.118,09	11,9	1,3	15.162	13.683	8.772
78.694	5,3	106.503	5,8	1,3	4,6	139,31	1.496	11,3	3.186,47	18,7	5,3	20.926	13.003	9.801

Anuario estadístico del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social

Tablas estadísticas Seguro Social Campesino

C U A D R O No. 4

DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LA POBLACION URBANA ECUADOR

1950      1980    \*

	1950	1962	1974	1980
País	28,5	36,0	41,4	43,6
Costa	32,6	40,1	46,2	48,2
Sierra	26,2	31,6	38,2	40,5
Oriente	12,0	13,5	12,1	14,1

\* Censos de 1950, 1962 y 1974.

CONADE, Proyecciones de Población

Elaboración INEDES

C U A D R O No. 5

COBERTURAS Y PROYECCIONES DEL SEGURO SOCIAL CAMPEÑO 1968-1984\*

Metas en cuanto a:	1968	1973	1977	1980	1981	1984
No. dispensarios	4	12	59	101	168	90
No. organizaciones	4	14	143	263	440	22
No. familias	611	1.660	23.225	20.782	34.455	190.0
No. personas	2.523	8.251	70.495	107.900	180.000	1'000.0
Pob.Rural Total **	3'604.000	4'011.000	4'354.000	4'714.000	4'839.000	5'231.0
Cobertura porcentual	0,1	0,2	1,6	2,3	3,7	19

\* Registros estadísticos SEGURO SOCIAL CAMPEÑO

\*\* Proyecciones de población INEC 1979

CUADRO No. 6

NACIMIENTOS-CLASIFICACION PORCENTUAL POR SEXO-TIPO DE ATENCION-  
LUGAR DE OCURRENCIA. SEGURO SOCIAL CAMPESINO 1979 - 1980 \*

Años	Total Nacim.	Sexo		Atendido por:					Lugar de ocurrenc.		
		Fem.	Mas.	Méd.	Enf.	Emp.	Fam.	Nadie	Dom.	Dispens.	Hosp.
1979	2.365	47,0	53,0	18.4	34.3	19.6	21.2	6.5	72.5	9.6	17.9
1980	2.038	49,0	51.0	19.4	32.8	20.8	23,4	3.6	71.0	10.3	18.7

\* Registros estadísticos del Seguro Social Campesino

C U A D R O No. 1

DIEZ PRIMERAS CAUSAS DE MORBILIDAD-SEGURO SOCIAL CAMPESINO 1979 - 1980

LISTA INTERMEDIA 150 CAUSAS - INDICES DE CASO - TASA POR MIL \*

CODIGO	C A U S A	1979	1980
A-44	Todas las demás enfermedades clasificadas como infecciosas y parasitarias	78,5	103,3
A-90	Influenza	66,9	79,2
A-89	Infecciones respiratorias agudas	59,9	66,5
A-5	Enteritis y otras enfermedades diarreicas	56,6	54,7
A-93	Bronquitis, enfisema y asma	33,6	33,7
A-111	Otras enfermedades del aparato genito-urinario	35,3	36,5
A-79	Otras enfermedades del sistema nervioso y de los órganos de los sentidos	18,5	25,3
A-119	Infecciones de la piel y del tejido muscular subcutáneo	13,3	18,3
A-125	Otras enfermedades del sistema osteo-muscular y del tejido conjuntivo	----	14,2
A-67	Anemias	18,4	12,8
A-137	Síntomas y estados morbosos mal definidos	15,0	----
	Todas las causas	239,3	177,1

\* Registros estadísticos del SEGURO SOCIAL CAMPESINO

C U A D R O No. 8

DIEZ PRIMERAS CAUSAS DE MORTALIDAD - SEGUN LISTA INTERMEDIA DE 150 CAUSAS

COMPARATIVO PORCENTUAL, - AREA RURAL PAIS 1977 SEGURO SOCIAL CAMPESINO.

1979 - 1980 \*

CODIGO	C A U S A	País		
		1977	1979	1980
A-137	Síntomas y estados morbosos mal definidos	15,5	27,0	33,2
A-5	Enteritis y otras enfermedades diarréicas	12,5	8,7	6,8
A-93	Bronquitis, enfisema y asma	9,1	12,7	11,5
A-136	Senilidad sin mención de síco- sis	7,1	----	----
A-92	Otras neumonías	5,7	6,3	3,4
A-25	Sarampión	4,7	5,2	----
A-84	Otras formas de enfermedades del corazón	3,9	5,6	5,8
A-16	Tosferina	2,6	----	----
A-90	Influenza	2,4	----	----
A-67	Anemias	2,3	2,8	3,1
A-58	Tumor maligno de otras localiza- ciones y de localizaciones no especificadas	----	3,6	3,7
A-6	Tuberculosis del aparato respira- torio	----	----	3,4
A-85	Enfermedades cerebro-vasculares	----	----	2,7
A-65	Avitaminosis y otras deficiencias nutricionales	----	2,8	----
E-138	Accidentes de vehículos a motor	----	3,2	2,0
	Todas las demás causas	34,2	11,1	24,4

\*

C U A D R O No. 10

COSTOS POR PRODUCTO

-

SEGURO SOCIAL CAMPESINO - 1979\*

No.orden	P R O D U C T O	U.Monetarias	%
1.	Prestación médica	26.631.492	83,5
1.1.	A nivel dispensario	10.808.256	65,2
1.2.	Referencias	5.823.236	18,3
2.	Prestaciones económicas	165.639	0,5
2.1.	Jubilación por invalidez	142.239	0,4
2.2.	Auxilio de funerales	23.400	0,1
3.	Administración	5.091.597	16,0
4.	Total	31.888.728	100,0
5.	Costo/Persona/Año	403,40	
6.	Costo/Consultas/Médica	164,65	

\* Registros estadísticos del Seguro Social Campesino

SEGURO SOCIAL CAMPESINO

PERIODOS	ORGANIZACIONES	JEFES DE FAMILIA	PERSONAS	DISPENS.	MEDICOS	ODONTOL.	AUX.
<u>EJECUTADO</u> De Spt/68 a Jul/79 (11 años)	161	15.360	81.865	67	27	8	70
<u>EJECUTADO</u> De Ago/79 a Dic/80 (1 año 4 meses)	104	5.330	26.485	34	13	0	34
<u>PROGRAMADO</u> Año 1.981	175	13.565	71.650	67	25	8	71
TOTALES	440	34.455	180.000	168	65	16	175

C U A D R O No. 1 1

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.

Dr. Victor Hugo Córdova G.

CURSANTE I.A.E.N.

Quito, julio 29, 1982