



**Consejo Económico
y Social**

Distr.
GENERAL

E/1990/6/Add.36
20 de diciembre de 2002

Original: ESPAÑOL

Período de sesiones sustantivo de 2003

**APLICACIÓN DEL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS
ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES**

**Segundos informes periódicos presentados por los Estados Partes
de conformidad con los artículos 16 y 17 del Pacto**

Adición

ECUADOR^{*}, ^{}**

[25 de octubre de 2002]

* Los informes iniciales (E/1978/8/Add.1, E/1986/3/Add.14 y E/1988/5/Add.7) relativos respectivamente a los derechos comprendidos en los artículos 6 a 9, 10 a 12 y 13 a 15 del Pacto, así como el segundo informe periódico relativo a los derechos comprendidos en los artículos 6 y 9 del Pacto presentados por el Gobierno del Ecuador fueron examinados por el Grupo de Trabajo de expertos gubernamentales del Consejo Económico y Social en 1980 (véanse los documentos E/1980/WG.1/SR.4 y 5), en 1984 (véanse los documentos E/1984/WG.1/SR.20 y 22), y por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su quinto período de sesiones en 1990 (véanse los documentos E/C.12/1990/SR.37 a 39 y 42).

** La información presentada de acuerdo con las directrices consolidadas para la parte inicial de los informes de los Estados Partes está contenida en el documento básico HRI/CORE/1/Add.7.

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN.....	1 - 5	3
Artículo 1	6	3
Artículo 2	7 - 11	4
Artículo 3	12 - 35	4
Artículo 4	36	9
Artículo 5	37 - 41	9
Artículo 6	42 - 83	11
Artículo 7	84 - 138	22
Artículo 8	139 - 158	36
Artículo 9	159 - 209	40
Artículo 10	210 - 274	48
Artículo 11	275 - 376	59
Artículo 12	377 - 480	83
Artículo 13	481 - 544	107
Artículo 14	545	125
Artículo 15	546 - 615	125

INTRODUCCIÓN

1. El presente informe del Ecuador sobre los derechos económicos y sociales abarca el período del decenio de 1990, con proyecciones hasta el año 2002.
2. El Ecuador, conforme a lo señalado, defendió sus informes iniciales y su segundo informe periódico relativo a los derechos comprendidos en los artículos 6 a 9 al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales¹. Cabe señalar que en forma previa se han presentado los informes respectivos a los nuevos Comités creados por las Naciones Unidas, específicamente el informe sobre las medidas contra la discriminación de la mujer, el informe sobre la protección de la infancia y el de discriminación racial, lo que permite reforzar ciertos capítulos de este documento que podrían verse como incompletos.
3. La población de nuestro país ha disminuido. Si tomamos en cuenta las proyecciones hechas en el censo nacional de 1990, existe un desfase de casi medio millón de personas. Ello obedece en lo principal a la ola de migrantes que han salido del Ecuador hacia nuevos destinos: los Estados Unidos, España e Italia como los más representativos².
4. La nueva Constitución Política, aprobada en el año 1998 por la Asamblea Constituyente, consagra algunos derechos básicos, como el reconocimiento de las minorías étnicas, su idioma y culturas ancestrales, un elemento que las anteriores constituciones no contemplaban. El igual acceso a los derechos de primera y segunda generación, el establecimiento de mecanismos para su defensa como el amparo constitucional, el hábeas data y la figura del defensor del pueblo son elementos de innovación.
5. Para entender mejor las estadísticas presentadas en este informe que se basan en el sistema del tipo de cambio en sucres, vigente hasta el año 2000, hemos incorporado como anexo un cuadro con las equivalencias del tipo de cambio durante la década de los noventa.

Artículo 1

6. La Constitución Política del Estado consagra en el artículo 1 que: "El Ecuador es un Estado social de derecho, soberano, unitario, independiente, democrático, pluricultural y multiétnico. [...] La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es la base de la autoridad, que

¹ Segundos informes presentados de conformidad con la resolución 1988 (LX) del Consejo de los Estados Partes en el Pacto, relativos a los derechos comprendidos en los artículos 6 a 9 (E/1984/WG.1/SR.22, informes de los Estados Partes de conformidad con los artículos 16 y 17 del Pacto; E/C.1/1990/SR.37 (arts. 10 a 12); E/C.12/1990/SR.38 (arts. 13 a 15); E/C.12/1990/SR.39, E/C.12/1990/SR.42 (abril de 1991).

² La información consignada en el presente documento fue elaborada tomando como principal fuente de información la estadística del Instituto Ecuatoriano de Estadísticas y Censos (INEC), que es la información oficial del Estado ecuatoriano. Se ha tomado como base el Censo Nacional de 1990 y la Encuesta Urbana Nacional: empleo, desempleo y subempleo, II Ronda, de noviembre de 1990, 1995 y 1998. Existiendo información del sector rural nacional sólo para el año 1990, el INEC realizó el Censo Agrícola Nacional en el año 2001.

ejerce a través de los órganos del poder público y de los medios democráticos previstos en esta Constitución". Y consagra el derecho a la libre determinación en el artículo 4: "El Ecuador en sus relaciones con la comunidad internacional: [...] rechaza toda forma de colonialismo, de neocolonialismo, de discriminación o segregación, reconoce el derecho de los pueblos a su autodeterminación y a liberarse de los sistemas opresivos".

Artículo 2

7. La Constitución Política del Ecuador, en su artículo 23, determina lo siguiente: "La igualdad ante la ley. Todas las personas serán consideradas iguales y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin discriminación en razón de nacimiento, edad, sexo, etnia, color, origen social, idioma, religión, filiación política, posición económica, orientación sexual, estado de salud, discapacidad, o diferencia de cualquier índole".

8. El Estado ecuatoriano a través de sus instituciones tiene el deber supremo de garantizar la vigencia, el respeto y el cumplimiento de los derechos fundamentales del hombre y de los ciudadanos, sin distinción de su nacionalidad, sea por así disponerlo en nuestra Constitución o en cumplimiento de convenios internacionales.

9. Por mandato del artículo 3 de la Constitución, es un deber del Estado "asegurar la vigencia de los derechos humanos".

10. La Constitución Política, en su artículo 13, reconoce la igualdad de derechos para los extranjeros y los ecuatorianos, salvo aquellos derechos civiles y políticos propios de los ecuatorianos de conformidad con la Constitución Política y las leyes.

11. La Ley de extranjería en su artículo 1 compromete al Estado ecuatoriano a regular la situación de los extranjeros en el país

Artículo 3

12. El texto constitucional, preparado por la Asamblea Nacional Constituyente y publicado en el *Registro Oficial* N° 1, el 11 de agosto de 1998, recogió los planteamientos de la sociedad civil y logró incorporar en la actual Constitución aspectos relacionados con la equidad de género, la justicia social, la identidad pluricultural, los derechos humanos, el medio ambiente, la promoción de los derechos económicos, sociales y culturales de los habitantes y la vigencia del sistema democrático entre otros. Los artículos 34, 41 y 102 de la Constitución vigente se refieren a los derechos relacionados con la igualdad de género.

13. De este modo, el artículo 34 dice: "El Estado garantizará la igualdad de derechos y oportunidades de mujeres y hombres en el acceso a recursos para la producción y en la toma de decisiones económicas para la administración de la sociedad conyugal y de la propiedad"; el artículo 41 dice: "El Estado formulará y ejecutará políticas para alcanzar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres"; y según el artículo 102, "la participación equitativa de mujeres y hombres como candidatas en los procesos de elección popular, en las instancias de dirección y decisión en el ámbito público". Estos artículos complementan al artículo 23 de los derechos constitucionales, numeral 3, en el que se consagra explícitamente la no discriminación por razones de sexo, etnia, color, discapacidad, o de cualquier índole.

14. Con respecto a los niños, adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, de la tercera edad y aquellas que adolecen de enfermedades graves, el texto constitucional en el artículo 47 los considera como grupos vulnerables y señala que recibirán atención preferente de los organismos públicos y privados.

15. La Constitución ecuatoriana reafirma la convicción de que la legislación ecuatoriana actualmente prohíbe todo tipo de discriminación por razones de raza, sexo, religión o discapacidades y que se encuentra trabajando en políticas encaminadas a completar la participación real de las mujeres en cuanto a derechos y a igualdad de oportunidades, en las que toda la sociedad debe involucrarse, apartando la idea de considerar la igualdad como un problema exclusivo de las mujeres.

16. El protagonismo de la mujer en el devenir de la sociedad ecuatoriana, marcado fundamentalmente por el cambio de su papel y el que han asumido las mujeres en la toma de decisiones en estos últimos años fueron conseguidos con mucho esfuerzo, y es cada vez más fuerte la presencia de las mujeres en la política con una voz que quiere ser oída como parte de la población del país.

17. Ha sido notoria en la última década la presencia de la mujer en el campo político. En el período presidencial 1980-1984 fue designada por primera vez una mujer como Ministra de Estado que ocupó la Cartera de Bienestar Social. En 1990 ninguno de los ministerios fue ocupado por una mujer. En el período presidencial 1993-1996 fueron nombradas dos Ministras de Estado para los Ministerios de Educación y Bienestar Social. De los 74 diputados, 3 eran mujeres. En 1978 sólo el 4% del total de electos para concejos municipales fueron mujeres, mientras que durante el período presidencial 1997-2000 se presentaron 86 candidatas para las diferentes dignidades, 58 para diputaciones alternas y 5 para diputaciones provinciales.

18. Hoy, sin embargo ya es normal, aunque todavía no muy frecuente, ver a mujeres al frente de grandes corporaciones, en juntas directivas, organizaciones gremiales, asociaciones de la más variada índole, etc. Y están también cada vez más en gabinetes y congresos, tomando decisiones políticas difíciles y de trascendencia.

19. De acuerdo con el censo de población realizado en 1990, en el país había 4.851.777 mujeres y 4.796.412 hombres; las mujeres constituyen el 50,3% de la población total. Entre las edades de 0 a 14 años los hombres son más numerosos y a partir de 15 a 64 años la proporción de mujeres es mayor a la registrada por los hombres, fundamentalmente porque las mujeres tienen una mayor esperanza de vida al nacer.

20. En las zonas rurales las mujeres constituyen el 48,9%, mientras que en las zonas urbanas las mujeres representan el 51,4% de la población. Esto quiere decir que en las zonas urbanas existe mayor número de mujeres que en las zonas rurales.

21. Las mujeres conforman una familia a edades más tempranas que los hombres. Según datos del INEC a 1997, los matrimonios por grupos de edad menores de 15 años y de 15 a 19 en su mayoría son contraídos por mujeres, mientras que los hombres en su mayoría contraen matrimonio entre los 20 y 24 años.

22. La Constitución Política del Estado protege el matrimonio, así como también la unión de hecho, mediante la cual un hombre y una mujer, libres de vínculo matrimonial con otra persona, podrán formar un hogar de hecho, generarán los mismos derechos y obligaciones que tienen las familias constituidas en matrimonio. "La unión libre es mucho más frecuente entre las mujeres de la Costa, hay mas costeñas unidas que casadas, en tanto que el matrimonio es más común en la Sierra"³.

23. La fecundidad de las mujeres en el país ha disminuido, como se puede apreciar en la siguiente tabla:

**Tasa global de fecundidad de las mujeres entre 15 y 49 años
(Número esperado de hijos 1965-1994)**

Años	Número de hijos
1965-1969	6,9
1975-1979	5,4
1981-1982	4,9
1982-1987	4,3
1984-1989	3,8
1989-1994	3,6
1994-1999*	3,4

Fuente: "Retrato de mujeres. Indicadores sociales sobre la situación de las campesinas indígenas del Ecuador rural", *El desarrollo social en el Ecuador 2*, Quito, StFS, UNIFEM y PMS, 1998.

* ENDEMAIN-99.

24. La última encuesta ENDEMAIN-99 señaló que la tasa global de fecundidad en el país para 1994-1999 es de 3,4 hijos por mujer. La tasa global estimada para el área rural es de 4,4 hijos, sustancialmente más elevada que la urbana (2,8 hijos).

25. A nivel regional el más bajo se presentó en la zona Insular ubicándose en 2,3 hijos, indicador semejante a países desarrollados; a continuación se encuentra la Costa con 3 hijos, la Sierra con 3,6, observándose en la Amazonía el nivel más alto (5,5 hijos por mujer, promedio de hijos que tenía el país a mediados de los años sesenta)⁴.

26. Si bien en el Ecuador el porcentaje de analfabetismo se ha reducido notablemente, la diferencia entre los sexos continúa. Para el año 1998, las mujeres analfabetas eran de alrededor

³ "Retrato de mujeres. Indicadores sociales sobre la situación de las campesinas indígenas del Ecuador rural", *El desarrollo social en el Ecuador 2*, Quito, StFS, UNIFEM y PMS, 1998.

⁴ Centro de Estudios de Población y Desarrollo Social (CEPAR), informe preliminar, ENDEMAIN-99.

de 12,1 y 8,3% los hombres del total de la población analfabeta. La población rural es el grupo más afectado por el analfabetismo.

27. En el país se ha logrado incrementar el nivel y la calidad de la educación mediante la reforma al sistema, con el objeto de mejorar y acelerar el progreso escolar de los niños. También se ha logrado reducir las disparidades en materia de educación. Los esfuerzos para asegurar que las mujeres obtengan una educación incrementan la probabilidad de que ingresen a la fuerza laboral y de que sus hijos tengan mayores niveles de escolaridad. Cuando las mujeres están más educadas tienen acceso a empleos en el mercado formal, los ingresos familiares son superiores, las familias tienen menos hijos y sus hijos tienden a recibir mayor educación y se reduce la vulnerabilidad de la mujer ante la violencia. La participación de las mujeres en el mercado laboral en los últimos años ha sido mayor que los hombres, sin embargo la desocupación afecta más a las mujeres que a los hombres.

28. El Código del Trabajo estipula la igualdad de remuneraciones entre mujeres y hombres, que va a depender del lugar y clase de trabajo que las mujeres tengan; así en su artículo 78 establece la igualdad en la remuneración: "A trabajo igual corresponde igual remuneración, sin distinción del sexo, raza, nacionalidad o religión; mas la especialización y práctica en la ejecución del trabajo se tendrán en cuenta para los efectos de la remuneración".

29. Podemos decir que las mujeres participan en la fuerza laboral menos que los hombres y cuando lo hacen es más probable que trabajen en el sector informal, que paga menos que el sector formal. La participación de la mujer está fuertemente influenciada por el nivel de instrucción y por el número de hijos que tiene. La diferencia de remuneraciones entre las mujeres y los hombres es menor en el sector formal que en el sector informal. En 1995 los ingresos de las mujeres eran en promedio una tercera parte (27%) menores que los de los hombres. Esta diferencia era aún mayor en el campo, donde las mujeres ganaban un 37% menos que los hombres⁵.

30. En el siguiente cuadro se presentan los ingresos promedios de hombres y mujeres provenientes de la ocupación. Se observa que las mujeres tienen ingresos, en promedio, menores a los hombres. También es notoria la diferencia estimada entre las áreas urbana y rural⁶.

Área	Ingreso promedio		
	Mujeres	Hombres	Desigualdad
Urbano	881.077	1.337.489	65,9%
Rural	328.911	613.253	53,6%
Total nacional	700.040	1.036.779	67,5%

Fuente: INEC-ECV-III Ronda, 1998.

⁵ Véase nota 3 *supra*, pág. 118.

⁶ Consejo Nacional de Mujeres (CONAMU), Indicadores de género.

31. Para mejorar la capacidad de las mujeres para buscar y obtener buenos empleos se introdujeron reformas en la legislación laboral tendientes a eliminar la discriminación existente en contra de las mujeres, mediante la Ley de amparo laboral, que prevé la contratación de un porcentaje mínimo de trabajadoras y que será regulada por las comisiones sectoriales del Ministerio de Trabajo, pero otras reformas corresponden claramente al ámbito de la política social, como la promoción de servicios de guarderías y preescolares que han facilitado para que las mujeres tengan empleos y al mismo tiempo mejoren la capacidad de los niños para aprender, desarrollarse y completar la escuela.

32. Las mayores diferencias provienen de los niveles de educación y la forma como el mercado remunera los distintos tipos de educación; quienes cuentan con mayor experiencia reciben mayores remuneraciones, los hombres ganan más que las mujeres y en la medida que las mujeres tiendan a concentrarse en ocupaciones que son mal remuneradas, ello se reflejará en un incremento de mujeres en este campo. Además, la menor remuneración que reciben las mujeres se debe en parte al hecho de que ellas acumulan menos experiencia laboral que los hombres porque su participación es menos continua debido a las exigencias de la maternidad y el trabajo doméstico. Las diferencias se reducen en los empleos formales pero se agrandan de manera muy apreciable en los empleos por cuenta propia.

33. En el sector rural las mujeres adultas, en especial las campesinas y las indígenas, participan en la fuerza de trabajo por igual. La mayoría de las mujeres trabajan en la agricultura, lo hacen en las tierras familiares sin remuneración⁷ y sufren las consecuencias de la discriminación de décadas pasadas.

34. Han sido numerosas las reformas legislativas y las medidas de política asumidas a favor de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres:

- a) Reglamento sustitutivo para el funcionamiento de las comisarías de la mujer y la familia, publicado en el *Registro Oficial* N° 758 de 14 de agosto de 1995. Señala que la violencia contra la mujer y el menor es un problema social que necesita de garantías suficientes para tratarse técnicamente. Las comisarías de la mujer y la familia tendrán competencia preferentemente, pero no excluyente, en los casos de violencia doméstica, contravenciones contra mujeres y menores. A su vez serán sancionados de acuerdo a las leyes vigentes y se podrá adoptar de conformidad con lo establecido en el artículo 662 del Código Penal medidas preventivas y correctivas para precautelar la seguridad e integridad física y emocional de la mujer y los hijos.
- b) Ratificación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem do Pará), publicada en el *Registro Oficial* N° 728 de 30 de junio de 1995.
- c) Ley contra la violencia a la mujer y la familia, publicada en el *Registro Oficial* N° 839 de 11 de diciembre de 1995, que tipifica y sanciona la violencia física, psicológica y sexual contra la mujer y la familia y contempla medidas de amparo para las víctimas de violencia intrafamiliar. Esta ley establece que los instrumentos

⁷ *Ibíd.*

internacionales relativos a la prevención y sanción de la violencia contra la mujer, ratificados por el Ecuador, tienen fuerza de ley.

- d) Ley de amparo laboral de la mujer, publicada en el *Registro Oficial* N° 124 de fecha 6 de febrero de 1997, mediante la cual se modifican el Código del Trabajo, la Ley de elecciones y la Ley orgánica de la función judicial.
- e) Consejo Nacional de Mujeres (CONAMU). Es una institución de derecho público, con finalidad social y pública adscrita a la Presidencia de la República, rector de las políticas públicas con enfoque de género, que norma y regula las actividades para el logro de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, en todos los organismos del sector público, estimula la plena participación y el desarrollo del potencial de la mujer en la vida social, económica y política, desarrollando programas dirigidos a la inserción social de las mujeres, así como para fomentar el empleo y autoempleo de mujeres, alfabetización y educación, atención integral a las mujeres víctimas de violencia, promueve programas que permiten a mujeres y hombres conciliar la vida laboral con la vida familiar. El CONAMU fue creado mediante Decreto Ejecutivo N° 764 de 24 de octubre de 1997, publicado en el suplemento del *Registro Oficial* N° 182 de 28 de octubre del mismo año.
- f) Ley reformativa a la Ley de maternidad gratuita, publicada en el *Registro Oficial* N° 381 de 10 de agosto de 1998, con la finalidad de reducir las tasas de mortalidad maternoinfantil. La ley tiene como una de sus finalidades el derecho a la atención de salud gratuita y de calidad que cubre los gastos por medicinas, exámenes básicos de laboratorio y exámenes complementarios para la atención de las mujeres embarazadas, recién nacidos y niños menores de 5 años de edad.

35. En los últimos años se ha despertado mayor interés en reducir la discriminación que sufren ciertos grupos por razones de género, raza u origen étnico para lograr que estos grupos tengan acceso adecuado a los servicios públicos y reciban un trato justo en el mercado laboral. Muchas de las medidas de política social que se están aplicando actualmente tendrán repercusiones sobre el bienestar de las futuras generaciones.

Artículo 4

36. El Estado ecuatoriano asegura la supremacía de las disposiciones constitucionales de manera que no existe ninguna ley que se contraponga en contra de los derechos garantizados en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. La Constitución y sus leyes expresan el reconocimiento, garantía, la promoción de los derechos humanos y promueven el progreso económico, social y cultural de todas las personas que se hallan bajo su jurisdicción.

Artículo 5

37. El Estado ecuatoriano, a través de su Constitución Política, garantiza la vigencia plena de los derechos humanos de manera que las disposiciones emanadas en las demás leyes deben guardar conformidad con ella, dando prioridad a los derechos y libertades del ser humano, promoviendo el desarrollo para alcanzar el progreso económico y social dentro de la sociedad.

38. Si una persona es afectada en sus derechos constitucionales por una disposición de orden administrativo o judicial puede solicitar los siguientes recursos:

- a) Hábeas corpus⁸, que se aplica cuando una persona es ilegalmente privada de su libertad;
- b) Hábeas data: "Toda persona tendrá derecho a acceder a los documentos, bancos de datos e informes que sobre sí misma, o sobre sus bienes, consten en entidades públicas o privadas, así como a conocer el uso que se haga de ellos y su propósito"⁹;
- c) Amparo constitucional: "Mediante esta acción, que se tramitará en forma preferente y sumaria, se requerirá la adopción de medidas urgentes destinadas a cesar, evitar la comisión o remediar inmediatamente las consecuencias de un acto u omisión ilegítimos de una autoridad pública, que viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución"¹⁰;
- d) Defensoría del Pueblo: "Habrá un Defensor del Pueblo, con jurisdicción nacional, para promover o patrocinar el hábeas corpus y la acción de amparo de las personas que lo requieran; defender y excitar la observancia de los derechos fundamentales que esta Constitución garantiza; observar la calidad de los servicios públicos y ejercer las demás funciones que le asigne la ley"¹¹.

39. De acuerdo con la información proporcionada por la Defensoría del Pueblo en el país desde la fecha de creación en septiembre de 1988 y octubre de 1999, se han recibido y se han atendido los siguientes casos:

Quejas por violación a los derechos humanos	3.160
Casos resueltos	2.201

Solicitudes receptadas por:

Hábeas corpus	495
Recursos de hábeas corpus concedidos	357
Hábeas data	30
Recursos de hábeas data concedidos	26

⁸ Constitución Política del Estado (art. 93).

⁹ *Ibíd.* (art. 94).

¹⁰ *Ibíd.* (art. 95).

¹¹ *Ibíd.* (art. 96).

Amparos constitucionales	186
Recursos de amparo concedidos ¹²	136

40. El mayor porcentaje de quejas por supuestas violaciones de derechos humanos se planteó contra la policía, la función judicial, los gobiernos seccionales, empresas públicas y privadas y las fuerzas armadas.

41. La orientación ciudadana es fundamental para que la ciudadanía haga valer adecuadamente sus derechos.

Artículo 6

Empleo y modernización

42. El Ecuador, en su calidad de miembro de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ha suscrito el Convenio N° 122 relativo a la política del empleo y el Convenio N° 111 relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación; en igual forma siendo Parte de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, ha presentado a los comités supervisores competentes informes concernientes a las disposiciones de este artículo.

43. La nueva Carta Política, en el capítulo 4, sección segunda, artículo 35, establece que "el trabajo es un derecho y un deber social. Gozará de la protección del Estado, el que asegurará al trabajador el respeto a su dignidad, una existencia decorosa y una remuneración justa que cubra sus necesidades y las de su familia".

44. El Código del Trabajo en su artículo 1 establece el ámbito y los preceptos que regulan las relaciones entre empleadores y trabajadores en las diversas modalidades y condiciones de trabajo, además incorpora las normas relativas al trabajo, contenidas en leyes especiales o en convenios internacionales.

45. Dentro de la legislación ecuatoriana, está contemplada la libertad de trabajo y contratación. Así, el artículo 3 del Código del Trabajo promueve el derecho de la libre elección del trabajador. Para dedicar sus esfuerzos a labor lícita que a bien tenga, todo trabajo debe ser remunerado.

46. La Ley de amparo laboral de la mujer, publicada en el *Registro Oficial* N° 124, de fecha 6 de febrero de 1997, mediante la cual se modifica el Código del Trabajo en el artículo 1, la Ley de amparo laboral, dispone la incorporación de un porcentaje mínimo de trabajadoras que será establecido por las comisiones sectoriales del Ministerio de Trabajo. Mediante esta ley se introducen modificaciones en la Ley orgánica de la función judicial tendientes a disminuir la discriminación que sufren las mujeres para lo cual las Cortes Superiores estarán integradas por un mínimo de 20% de mujeres como ministros jueces, notarios, registradores y demás cargos.

¹² Defensoría del Pueblo (octubre de 1999).

47. El artículo 4 de la referida norma indica que las mujeres trabajadoras del sector privado podrán acudir con sus reclamos ante el inspector o subinspector de trabajo para el cumplimiento de la ley.

Política de empleo

48. Los problemas vinculados con la crisis económica del país han deteriorado la situación social, al producir el incremento de la pobreza y las desigualdades sociales. En el Ecuador más del 78,5% de la población es pobre y el 46,2% se encuentra en la indigencia, es decir que sus hogares no logran cubrir sus requerimientos mínimos de consumo de alimentos. En estos últimos años se ha incrementado el número de hogares cuyos ingresos se encuentran por debajo de la línea de pobreza, al convertirse en un serio obstáculo para el desarrollo económico.

49. Las personas que viven en el sector rural, especialmente los pueblos indígenas y el pueblo negro, viven en condiciones de marginalidad y exclusión social heredadas del pasado. Sus principales problemas son el limitado acceso a la tierra, que se encuentra relacionado con una estructura altamente concentrada en la distribución de la tenencia de la tierra, que se ha mantenido a causa del limitado efecto redistributivo de las Leyes de reforma agraria de 1964 y 1973.

50. La población del campo adolece de falta de alternativas de empleo rural, la mayoría de trabajadores se encuentran subempleados, con altos índices de analfabetismo y bajos niveles de escolaridad viviendo en condiciones precarias, con carencias de servicios básicos, que se reproduce en actividades de muy baja productividad, con los limitados ingresos que obtienen de sus minifundios que son de subsistencia. A la forma precaria y tradicional en que se realizan los cultivos, en tierras que en muchos de los casos se encuentran en laderas, sin riego y erosionadas, se suma la falta de crédito y de asistencia técnica que ha fomentado la migración de la población de estos pueblos a las grandes ciudades, especialmente Quito y Guayaquil, formando los "cinturones de miseria de las ciudades", barrios que se ubican en las afueras de las ciudades y cuyos asentamientos todavía no se han legalizado en muchas de las ciudades que afrontan estos problemas.

51. En 1990, la población rural a escala nacional alcanzó los 4.384.695 habitantes y está compuesta por el 49% de mujeres y el 51% de hombres. De estas personas el 96% se encuentran ocupados, el 64,8% de los ocupados son hombres y el 35,2% son mujeres, la tasa de desempleo alcanza el 4%, mientras la población económicamente inactiva (PEI) alcanza el 36,9% de la población en edad de trabajar.

52. El aporte de los trabajadores ocupados del sector rural a la economía se encuentra distribuido de la siguiente forma: el 14,1% se encuentra trabajando en el sector moderno, el 85% se encuentra trabajando en el sector tradicional y el 0,9% trabaja en el servicio doméstico. Según la rama de actividad el 65% se encuentra laborando en la agricultura, el 10,2% en la industria manufacturera y el 10% en el comercio y restaurantes.

53. La tasa de desempleo del sector rural es del 4% y su composición corresponde: 62% a las mujeres y 37% para los hombres. La desocupación tiende a ser mayor en las áreas urbanas que en las rurales.

Población total nacional rural 1990

	Total	Porcentaje
Población total	4.384.695	100
Población < de 10 años	1.235.387	28,20
Población en edad de trabajar (PET)	3.149.308	71,80
Población económicamente activa (PEA)	1.986.435	63,10
Desocupados	79.563	4
Ocupados total	1.906.872	100
Ocupados sector moderno	268.122	14,10
Ocupados sector tradicional	1.621.361	85
Ocupados servicio doméstico	17.389	0,91
Población económicamente inactiva (PEI)	1.162.873	36,90

Fuente: INEM, 1990 - Encuesta Permanente de Hogares, Empleo, Subempleo, Desempleo.

54. Según estudio realizado por la Secretaría Técnica del Frente Social (STFS) para 1994, la pobreza rural bordeaba el 70%, mientras que para el sector urbano ésta alcanzaba el 35%. "Son también elevadas las diferencias sociales entre áreas con predominio de la población indígena y el resto del país, mientras la incidencia de la pobreza en el país alcanza el 52% en 1994, entre la población indígena era del 80% [...] Desde la perspectiva regional, se observa una notable brecha entre el Oriente y las restantes regiones del país. El Oriente es la única región donde la indigencia adquiere proporciones masivas: en consecuencia, las peores condiciones de vida se observan en el área rural del Oriente, donde algunos cantones como Orellana en Napo, Morona en Morona Santiago y Lago Agrio en Sucumbios, superan y bordean el 95% de pobreza. La pobreza en la región Amazónica rural está fuertemente asociada a grandes carencias de infraestructura, a un bajo nivel de desarrollo de las relaciones salariales y sobre todo a una reducida productividad agropecuaria [...] Aunque globalmente la Costa y la Sierra presentan niveles comparables de pobreza e indigencia el carácter de las carencias sociales es distinto entre estas regiones. La pobreza rural afecta principalmente a la Sierra y particularmente a las provincias de Loja, con el 84%, Chimborazo, con el 81%, Cotopaxi con el 80%. En general, la pobreza rural en la Costa es menor que en la Sierra"¹³.

55. En el sector urbano, la tasa de desempleo abierto se elevó variando del 6,1%, en 1990, al 6,9% en 1995, al 11,5% en 1998, y al 14,4% en 1999, experimentando una variación entre 1995 y 1998 del 66,7%, y del 25,22% en este último año con respecto al año anterior. El desempleo afecta a la población perteneciente a hogares numerosos y de bajos ingresos. Para el 2002 baja drásticamente por efectos de la migración y la convalecencia económica.

¹³ *La geografía de la pobreza en el Ecuador*, Quito, STFS y PNUD, 1996.

Período	Desempleo	Variación (porcentaje)
1990	6,1	0
1995	6,9	13
1998	11,5	66,67
1999	14,4	25,22
2000	17	18,06
2002	8,4	-50,59

Fuente: INEC, Encuesta Urbana de Empleo, Subempleo y Desempleo.

56. La mujer en el mercado laboral ecuatoriano con o sin carga familiar, perteneciente a hogares pobres, tiene más problemas para insertarse en el mercado laboral, en la medida que en ella coinciden los siguientes elementos: deficiencias en la educación básica, deficiencias en habilidades laborales básicas, cargas domésticas y familiares.

57. Los grupos más afectados por el desempleo son los jóvenes de 15 a 24 años, en especial las mujeres.

Desocupados por sexo y grupos de edad (1998)

Edades	Hombres	Mujeres	Total
10 a 11	151	428	579
12 a 14	3.476	3.953	7.429
15 a 24	86.188	110.926	197.114
25 a 54	71.878	113.053	184.931
55 y más	13.775	5.453	19.228

Fuente: INEC, Encuesta Urbana de Empleo, Subempleo y Desempleo.

58. El desempleo por regiones se ha incrementado en todo el país, pero en la Costa ha sido mayor que en las otras regiones debido fundamentalmente a los daños ocasionados por el fenómeno de El Niño. La tasa de desocupación pasó de 7,1% en 1995 a 15,8% en 1999, teniendo un aumento relativo entre 1995 y 1999 de 123%.

Evolución de las tasas de desempleo

Regiones	1995	1998	1999	Variación 98/95		Variación 99/95	
				Absoluta	Porcentaje	Absoluta	Porcentaje
Sierra	6,5	9,6	12,7	3,1	48	6,2	95
Costa	7,1	12,8	15,8	5,7	80	8,7	123
Amazonía	5,5	8,6	12,2	3,1	56	6,7	122

Fuente: INEC, Encuesta Urbana de Empleo, Subempleo y Desempleo.

59. El desempleo por tanto se origina por dos vías: por la restricción de la demanda del trabajo y por el crecimiento de la población en edad de trabajar.

Población total urbana (1990)

Grupos	Total	Hombres	Mujeres
Población total	6.172.978	3.020.358	3.152.620
Menores de 10 años	1.432.662	730.411	702.251
PET	4.740.316	2.289.947	2.450.369
PEI	2.259.331	723.208	1.536.123
PEA	2.480.985	1.566.739	914.246
Desempleados	150.472	66.945	83.527
Ocupados	2.330.513	1.499.794	830.719

Fuente: INEC, Encuesta Urbana de Empleo, Subempleo y Desempleo.

Población total urbana (1995)

Grupos	Población	Hombres	Mujeres
Población total	7.037.563	3.422.990	3.614.573
Menores de 10 años	1.468.250	746.211	722.039
PET	5.569.313	2.676.779	2.892.534
PEI	2.464.999	798.138	1.666.861
PEA	3.104.314	1.878.641	1.225.673
Desempleados	212.655	104.226	108.429
Ocupados	2.891.659	1.774.415	1.117.244

Fuente: INEC, Encuesta Urbana de Empleo, Subempleo y Desempleo.

Población total urbana (1998)

Grupos	Población	Hombres	Mujeres
Población total	7.780.286	3.800.813	3.979.473
Menores de 10 años	1.686.600	881.700	804.900
PET	6.093.686	2.919.113	3.174.573
PEI	2.533.202	822.851	1.710.351
PEA	3.560.484	2.096.262	1.464.222
Desempleados	237.034	91.862	145.172
Ocupados	3.151.203	1.920.794	1.230.409

Fuente: INEC, Encuesta Urbana de Empleo, Subempleo y Desempleo.

Población total urbana (1999)

Grupos	Población
Población total	8.023.454
Menores de 10 años	1.742.514
PET	6.280.940
PEI	2.511.360
PEA	3.769.580
Desempleados	543.452
Ocupados	3.226.128

Fuente: INEC, Encuesta Urbana de Empleo, Subempleo y Desempleo.

60. El crecimiento de la PEA confirma la tendencia que ha tenido desde hace varios años atrás, por lo que cada vez es mayor el número de personas que ingresan a la actividad económica. Así, para noviembre de 1990 la tasa de participación global (PEA/PET) fue de 52,34%, y de 58,43% para 1998 y en 1999 la tasa de participación fue de 60%.

61. Las mujeres, según la encuesta de empleo, desempleo y subempleo del área urbana realizada en el mes de noviembre de 1998, son las más afectadas por la desocupación. Un 15,9% de las mujeres son económicamente inactivas, mientras que los hombres son afectados un 8,3%, es decir, que las mujeres se encuentran en desigualdad de oportunidades frente a los hombres.

62. El mercado de trabajo es diferente para las mujeres y los hombres de todo el país: más hombres que mujeres encuentran trabajos asalariados, en tanto que las mujeres tienden a concentrarse en actividades por cuenta propia y en el trabajo de la familia sin remuneración. En el campo, las oportunidades que tienen las mujeres, especialmente las campesinas e indígenas, de emplearse en los sectores público y privado o de dirigir sus propios negocios son mucho menores que en las ciudades¹⁴.

63. En el sector rural se esperaba, como resultado del incremento de las exportaciones, una significativa recuperación de la demanda de la mano de obra. Sin embargo, este fenómeno ha sido moderado e insuficiente debido fundamentalmente a los destrozos originados por el fenómeno de El Niño, que afectó a la Costa en 1997 y 1998 y que incidió negativamente en la producción agrícola y pecuaria (que cayó en 0,8%) a lo que se agrega la destrucción del 80% de las vías de la Costa, la infraestructura hospitalaria también resultó afectada en, al menos, 23 instalaciones de salud.

¹⁴ Véase la nota 3 *supra*.

Exportaciones tradicionales

(En millones de dólares f.o.b.)

	1995	1996	1997	1998	1999
Banano	857	973	1.327	1.070	954
Café en grano y elaborado	244	160	121	105	78
Cacao en grano y elaborado	133	164	132	47	106
Atún y pescado	89	85	99	83	69
Camarón	673	631	886	872	607
Total	1.996	2.013	2.565	2.177	1.815

Fuente: Boletín Estadístico Banco Central.

64. De igual forma, el fenómeno de El Niño impactó negativamente en las exportaciones tradicionales e incrementó las importaciones de bienes de consumo no duradero (alimentos) y de bienes de capital destinados a la rehabilitación de la Costa. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (CEPAL) calculó en 2.900 millones de dólares de los EE.UU. (14,5% del PIB) las pérdidas en infraestructura, producción y lucro cesante.

Importación de bienes de consumo

(En millones de dólares f.o.b.)

	1995	1996	1997	1998	1999
No duradero	398	459	563	660	412
Duradero	340	319	385	420	160,3
Total	738	779	948	1.080	572

Fuente: Estadísticas Banco Central del Ecuador.

65. Como consecuencia de estos aspectos y otros relacionados con la reducción de la producción ocasionada por el fenómeno de El Niño, se generaron presiones sobre el nivel de precios, el tipo de cambio y las tasas de interés. La recuperación de las exportaciones agrícolas de los últimos años no ha repercutido en una creación suficiente de puestos de trabajo y no ha logrado revertir una tendencia desfavorable. Los niveles de desempleo ocuparon el 14,4% y los de subempleo el 56,9%. Los salarios en términos reales caen permanentemente y la concentración de la riqueza es mayor.

66. En este contexto, la pobreza en los últimos años se incrementó en nuestro país, el porcentaje de pobreza de la población urbana en 1997 era 69,7% de los cuales 30,5% eran indigentes, en 1999 el nivel de pobreza alcanza el 78,5% y los indigentes representan el 46,2%. El problema más agudo recae en el sector rural sobre la población indígena y negra de este sector.

67. Sin embargo, el área de los productos no tradicionales tiene otro perfil. Si se analiza el crecimiento de las exportaciones no tradicionales del Ecuador a lo largo de la última década, bien se podría hablar de un milagro económico. No sólo es importante que las exportaciones no tradicionales hayan saltado de 318 millones en 1992 a una proyección de 1.344 para el presente año, sino que el mayor crecimiento se haya dado entre los productos que incorporan algún grado de procesamiento industrial. Pues mientras éstos crecieron de 228 millones de dólares y 941 millones de dólares, los productos primarios lo hicieron de 89 a 402 millones de dólares. Dentro de los productos primarios, el de mayor crecimiento proyectado para el año 2002, a pesar de la dolarización. Otro segmento que empieza a crecer de manera importante son las exportaciones de fruta fresca, cuya proyección alcanza los 33 millones de dólares para el presente año. Dentro de los productos industrializados, los de mejor desempeño son los productos del mar que crecen de 55 millones a 335 millones de dólares, pero también han tenido un crecimiento importante los productos químicos y farmacéuticos, los artículos de cuero, plástico y caucho, así como un conjunto de otros productos que para el presente año sumará más de 170 millones de dólares en ventas al exterior. La dolarización parece haber afectado fundamentalmente las exportaciones de productos metálicos, vehículos y del sector textil, tanto prendas de vestir como otros productos. Llama la atención la reducción de exportaciones de jugos y conservas de frutas, por el positivo desempeño de las frutas naturales.

Discapacidad

68. La población general de personas con discapacidad, según la investigación del Consejo Nacional de Discapacidades (CONADIS) para el año 1996, se calcula en el 13,2% de la población general, numéricamente estaría alrededor de 1.600.000 personas¹⁵.

69. En el país se ejecuta el Plan Nacional de Discapacidades como marco teórico y diagnóstico para la planificación de acciones para las personas con discapacidades, documento que se desglosa en programas, proyectos y actividades, que deben realizarse tanto por parte del sector público como el privado. El CONADIS para el cumplimiento de sus responsabilidades elabora planes operativos anuales supeditados al Presupuesto General del Estado, como principal fuente de financiamiento.

Plan operativo anual

(En sucres)

1995	1.546.422.350
1998	3.643.811.000

Fuente: CONADIS.

70. La Constitución vigente en el Ecuador prevé que el Estado dará atención a los grupos vulnerables en el artículo 47: "En el ámbito público y privado recibirán atención prioritaria, preferente y especializada los niños y adolescentes, las mujeres embarazadas, las personas con

¹⁵ "La situación de los discapacidades en el Ecuador", CONADIS.

discapacidad, las que adolecen de enfermedades catastróficas de alta complejidad y las de la tercera edad. Del mismo modo, se atenderá a las personas en situación de riesgo y víctimas de violencia doméstica, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos".

71. Los programas educativos estatales prevén la incorporación de personas con discapacidad en general que pueden integrarse a los programas regulares y además se encuentra en ejecución el plan de integración educativa para los niños con necesidades educativas especiales, con adaptaciones dentro del currículo escolar. En lo referente a la capacitación ocupacional e inserción laboral, existen servicios públicos y privados que asumen esa responsabilidad, con apoyo del Estado, a través del CONADIS pero con serias limitaciones, especialmente presupuestarias y de recursos humanos.

72. La Constitución Política del Estado vigente señala en el artículo 53 que: "El Estado garantizará la prevención de las discapacidades y la atención y rehabilitación integral de las personas con discapacidad en especial en casos de indigencia. Juntamente con la sociedad y la familia, asumirá la responsabilidad de su integración social y equiparación de oportunidades. El Estado establecerá medidas que garanticen a las personas con discapacidad la utilización de bienes y servicios, especialmente en las áreas de salud, educación, capacitación, inserción laboral y recreación; y medidas que eliminen las barreras de comunicación, así como las urbanísticas, arquitectónicas y de accesibilidad al transporte, que dificulten su movilización. Los municipios tendrán la obligación de adoptar estas medidas en el ámbito de sus atribuciones y circunscripciones. Las personas con discapacidad tendrán tratamiento preferente en la obtención de créditos, exenciones y rebajas tributarias, de conformidad con la ley. Se reconoce el derecho de las personas con discapacidad a la comunicación por medio de formas alternativas, como la lengua de señas ecuatoriana para sordos, oralismo, el sistema Braille y otras".

73. Los principales problemas que enfrentan las personas con discapacidad en la sociedad ecuatoriana se resumen del siguiente modo:

- a) Limitados programas de prevención de la discapacidad;
- b) Limitados servicios de diagnóstico oportuno e intervención precoz;
- c) Inexistencia de programas de provisión de medicamentos genéricos para personas con discapacidades graves, de niveles socioeconómicos bajos;
- d) Limitados servicios de integración educativa, sociolaboral y de integración laboral;
- e) Limitados servicios para la provisión de ayudas técnicas;
- f) Escasos niveles de educación y profesionalización de personas con discapacidad;
- g) Falta de oportunidades de trabajo para personas con discapacidad, con capacitación o formación profesional;
- h) Fallas en el cumplimiento de las disposiciones legales para la supresión de las barreras urbanísticas, arquitectónicas y del transporte para personas con discapacidad.

74. En el país existe discriminación para las personas con discapacidad, sobre todo con respecto a la mujer en lo referente al aspecto laboral, pues se considera un problema su incorporación al trabajo, frente a un potencial riesgo de accidentes que agrave su situación física y las consecuencias económicas en contra de la empresa que las contrate; existe desconocimiento de la realidad y de las potencialidades de estas personas. Específicamente no se ha tocado como un problema aparte, sino contextualizado dentro de la problemática de las discapacidades en el Ecuador; más aún que hoy existe el CONAMU, como organismo autónomo encargado de las políticas y acciones materia de protección y atención a la mujer.

75. La Ley de las discapacidades publicada en el *Registro Oficial* de 7 de agosto de 1982, en su artículo 7 se refiere a la creación del CONADIS, tiene un ámbito nacional para impulsar proyectos sociales, para realizar investigaciones y coordinar acciones entre los sectores, instituciones públicas y privadas que tienen a su cargo dar atención, prevención, educación e integración de la gente con incapacidades. La otra función es la de diseñar la política nacional sobre discapacidades.

76. No se puede afirmar que la Ley N° 180 de las discapacidades haya transformado la situación de las personas con discapacidad; pero sí debe reconocerse que ha facilitado la apertura de los estamentos de la sociedad ecuatoriana a tratar el tema con mayor libertad y apertura. Esta circunstancia ha generado una respuesta positiva en las acciones programadas y ejecutadas por el CONADIS a través de los organismos públicos y privados encargados de la prevención, atención e integración de las personas con discapacidades. Se debe notar que en el país existe una base legal para asistir a las necesidades de este sector y mejorar la situación de la gente con discapacidades, pero en la práctica lo que sucede es que no hay la coordinación necesaria entre las áreas; el trato y la calidad de los servicios son deficientes, el presupuesto que le asigna el Gobierno es insuficiente, por lo que cada vez es mayor la participación de las organizaciones no gubernamentales.

77. En el Ecuador no existe un plan nacional de ayuda o capacitación para personas que presentan algún tipo de discapacidad. En ninguno de los centros educativos convencionales existen programas de admisión, capacitación, ubicación laboral y seguimiento.

78. Las políticas sectoriales en el ámbito del trabajo señalan que el Estado ecuatoriano a través del Ministerio del Trabajo y Recursos Humanos garantizará:

- a) Una óptima coordinación de los servicios de educación, salud y bienestar social con la formación profesional y ocupacional, a fin de posibilitar una adecuada inserción laboral;
- b) Establecerá los mecanismos más idóneos de coordinación entre los sectores de salud, educación y trabajo tanto de las instituciones públicas como privadas en el contexto de la prevención de accidentes de trabajo, o como forma autónoma previa a la integración laboral regular estable;
- c) Impulsará la creación y fortalecimiento de instituciones crediticias y de apoyo financiero en condiciones preferenciales, orientadas a la formación de unidades productivas para personas con discapacidad;

- d) Establecerá como modelo de rehabilitación integral las fases de evaluación, orientación, adaptación, formación profesional, ubicación laboral, seguimiento, fortalecerá y reorientará los centros de formación y rehabilitación profesional y ocupacional del país.

79. Las personas discapacitadas han sido excluidas de participar activamente en la sociedad, las barreras y prejuicios no han podido ser hasta ahora superados, las condiciones en las que estas personas se enfrentan al mercado laboral son de desventaja, todos los servicios para las personas discapacitadas se han centralizado en las principales ciudades y provincias dejando al margen a miles de personas que están lejos de los centros de desarrollo. Para llevar a la realidad las políticas, el Estado cuenta con organismos como el Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional (SECAP), encargado de flexibilizar los requisitos de ingreso a sus programas regulares de formación y capacitación profesional y ocupacional para personas con discapacidad.

Normas en el Ecuador en materia de discapacidades: Constitución Política del Estado, Ley N° 180 de las discapacidades, Reglamento General a la Ley N° 180, políticas generales y sectoriales de discapacidad

80. Es importante el aporte internacional del Gobierno español a través del Instituto de Migraciones y Servicios Sociales (IMSERSO), la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), la Red Iberoamericana de Cooperación Técnica para Discapacidades (RICOOTEC) y el Real Patronato sobre Discapacidad de la Reina Sofía de España.

81. El CONADIS hasta el 14 de diciembre de 1999 ha proporcionado carnés de identificación a un total de 30.000 personas con discapacidad en el ámbito nacional; para facilitar su acceso a los beneficios previstos, el Gobierno nacional creyó justo incorporar en el Bono Solidario a las personas con discapacidad con limitados recursos económicos y que tengan al menos un 60% de deficiencia legalmente calificada por las unidades médicas del Ministerio de Salud Pública, Seguro Social, Fuerzas Armadas y Policía Nacional. Hasta el mes de diciembre de 1999 son beneficiarias del Bono Solidario 4.500 personas con discapacidad a escala nacional, pudiendo incorporarse un significativo número de personas más, dependiendo del Consejo Nacional de Modernización (CONAM). Estas decisiones están asociadas a la capacidad presupuestaria del Gobierno.

82. Es importante resaltar la labor que vienen desarrollando en el país las organizaciones no gubernamentales sin fines de lucro (ONG), en favor de las personas con discapacidades. La Fundación General Ecuatoriana Programa Ramón Arregui Monreal (PRAM) capacita laboralmente a jóvenes con deficiencia mental, cuyas edades fluctúan entre los 15 y los 25 años. Reciben cursos de sastrería, artesanía, cerámica, carpintería, horticultura y servicios generales.

83. Hasta el momento han egresado del programa ocho promociones, con un total de 182 alumnos capacitados. A su egreso los jóvenes son ubicados laboralmente en trabajos competitivos, habiéndose alcanzado dicha meta hasta en el 60% de ellos. El 40% restante son ubicados en el grupo primario (su familia) o en trabajos protegidos o desempeñan trabajos dentro de su comunidad. El PRAM realizó el seguimiento de los 182 jóvenes egresados, entre 1991 y 1998. Se logra entrevistar a 150 de ellos: 55 mujeres y 95 hombres. No se pudo localizar a 32 egresados. Se localizó a 82 personas en actividad (54,7%). Consiguen trabajo más fácilmente los hombres (64 de 95) que las mujeres (18 de 55). El 51,2% han conseguido trabajo

a través de la Fundación General Ecuatoriana (FGE) y casi todos en empresas privadas. El resto se reincorporan a su grupo primario (familia) y ayudan en las labores domésticas, pero sólo en dos casos ese trabajo es remunerado.

Artículo 7

Derecho al trabajo

84. La Constitución Política del Estado reconoce que son deberes primordiales del Estado: "Erradicar la pobreza y promover el progreso económico, social y cultural de sus habitantes"¹⁶, para lo cual el Estado reconocerá y garantizará "la libertad de trabajo" y el "derecho a una calidad de vida que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, recreación, vivienda, vestido y otros servicios sociales necesarios"¹⁷.

85. La Carta Política establece que: "El trabajo es un derecho y un deber social. Gozará de la protección del Estado, el que asegurará al trabajador el respeto a su dignidad, una existencia decorosa y una remuneración justa que cubra sus necesidades y las de su familia". Dentro de las normas fundamentales de este artículo señala que "Los derechos del trabajador son irrenunciables. Será nula toda estipulación que implique su renuncia, disminución o alteración"¹⁸.

86. Constitucionalmente se introducen importantes cambios en cuanto a reconocimiento de derechos se refiere, como la "incorporación de las mujeres al trabajo remunerado, en igualdad de derechos y oportunidades, garantizándoles idéntica remuneración por trabajo de igual valor". Además, se estipula que "velará especialmente por el respeto a los derechos laborales y reproductivos para el mejoramiento de sus condiciones de trabajo y el acceso a los sistemas de seguridad social, especialmente en el caso de la madre gestante y en período de lactancia, de la mujer trabajadora, la del sector informal, la del sector artesanal, la jefa de hogar y la que se encuentre en estado de viudez. Se prohíbe todo tipo de discriminación laboral contra la mujer. El trabajo del cónyuge o conviviente en el hogar, será tomado en consideración para compensarle equitativamente, en situaciones especiales en que aquél se encuentre en desventaja económica. Se reconocerá como labor productiva el trabajo doméstico no remunerado"¹⁹.

87. El Código del Trabajo contempla el derecho de que las personas tienen la libertad de elegir su trabajo a labor lícita: "A nadie se le puede exigir servicios gratuitos ni remunerados que no sean impuestos por la ley, salvo los casos de urgencia extraordinaria o de necesidad de inmediato

¹⁶ Constitución Política del Estado (art. 3).

¹⁷ *Ibíd.* (art. 23).

¹⁸ *Ibíd.* (art. 35).

¹⁹ *Ibíd.* (art. 36).

auxilio. Fuera de estos casos nadie estará obligado a trabajar sino mediante un contrato y la remuneración correspondiente. En general, todo trabajo debe ser remunerado²⁰.

Sistema de fijación de salarios

88. La Constitución del Ecuador en su artículo 118 define las instituciones que conforman el sector público. En el numeral 9 del artículo 35 se distinguen dos grandes sectores: servidores sujetos a leyes que regulan a la administración pública y el que regula a los obreros y trabajadores amparados por el Código del Trabajo.

89. De conformidad con los principios establecidos en la Constitución Política y disposiciones constantes en el Código del Trabajo, la fijación de salarios se viene implementando a través de tres mecanismos:

- a) La facultad de fijar los salarios estuvo a cargo del Congreso Nacional, pasó al ejecutivo y actualmente le corresponde ejecutar al Consejo Nacional de Salarios. El salario mínimo vital general para todo trabajador será el que fije semestralmente, mediante resolución, el Consejo Nacional de Salarios (CONADES). Igualmente y con la misma periodicidad, el CONADES determinará los aumentos generales de remuneraciones. El Presidente de la República, mediante decreto, fijará el sueldo básico del Magisterio Fiscal con sujeción a las normas de la ley pertinente y al salario mínimo establecido por el CONADES.
- b) Las Comisiones Sectoriales de Salario Mínimo son organismos tripartitos integrados por representantes de los trabajadores, empleadores y Gobierno, encargados de la fijación anual de sueldos, salarios y/o tarifas mínimas sectoriales para los trabajadores que trabajan protegidos por el Código del Trabajo en diferentes ramas de actividad por intermedio de las Comisiones Sectoriales, con la asesoría del CONADES.
- c) Existe un tercer mecanismo de fijación de salarios a través de la negociación de contratos colectivos mediante el cual los trabajadores sindicalizados negocian directamente con su empleador y con intervención del Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos, las condiciones de trabajo por las que se regirán, estableciéndose entre ellas las referentes a la fijación de salarios básicos, así como ciertos beneficios sociales de acuerdo a las posibilidades de la empresa.

90. El salario mínimo vital general se aplica a aquellas personas que por las características de sus actividades no pueden ser asimiladas a las ocupaciones constantes en las tablas sectoriales por rama de actividad económica.

91. La División de Salario Mínimo del Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos señala que el país no cuenta con estadísticas sobre el número de personas que están incluidas en este grupo.

²⁰ Código del Trabajo (art. 3).

92. El INEC, es la entidad que realiza las encuestas de condiciones de vida y de empleo, desempleo y subempleo y obtiene datos sobre los ingresos percibidos por los trabajadores. Se ha detectado que en los formularios utilizados por este organismo no existe una variable que investigue los salarios básicos específicamente, sino el monto total de los ingresos, en los que incluye, además, los obtenidos adicionalmente. A este inconveniente se suma el hecho que la encuesta realizada por el INEC se efectúa exclusivamente en el área urbana.

93. Los salarios mínimos fijados en cada caso son legalmente obligatorios y su ejecución está garantizada por la Supervisión del Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos; su cumplimiento tanto del salario mínimo vital como de los sueldos, salarios y/o tarifas mínimas sectoriales se supervisan a través de la Dirección General del Trabajo en la provincia del Pichincha y de las respectivas oficinas regionales en el resto del país, esto es, Subdirecciones del Trabajo del Litoral, del Austro y del Centro, así como de las Inspectorías del Trabajo de otras provincias; trabajadores y empleadores acuden a sus dependencias buscando asesoramiento sobre la aplicación de las disposiciones legales vigentes en materia salarial y para exigir su cumplimiento.

94. A la aplicación de los salarios vigentes contribuye desde 1997 el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), entidad que para lograr una mayor capitalización se encuentra exigiendo a los empleadores que la aportación patronal y personal al IESS se efectúe basándose en los salarios establecidos por ley.

Fijación del salario mínimo

95. Para la fijación del salario mínimo vital general, el Departamento de Salario Mínimo que actúa en calidad de secretaría técnica del CONADES elabora un informe técnico en el que se analiza la situación económica y social del país y de la clase trabajadora amparada por los mecanismos de fijación salarial del salario mínimo vital y del salario sectorial.

96. El informe elaborado por la secretaría técnica del CONADES, así como los aportes y sugerencias de los distintos delegados de este organismo son básicas dentro del análisis para la fijación del salario mínimo vital. Para la determinación salarial por parte de las comisiones sectoriales, se efectúa una investigación y los estudios pertinentes, en la negociación de contratos colectivos, prevalece la voluntad de las partes así como la situación económica y perspectivas de cada empresa.

97. En el Ecuador son varias las leyes que rigen la administración de los recursos humanos, siendo para el servicio civil dos las fundamentales: la Ley de servicio civil y carrera administrativa y la Ley de remuneraciones de los servidores públicos, y para el sector privado, el Código del Trabajo y la Constitución Política del Estado.

98. La Ley de remuneraciones de los servidores públicos se expide en el año 1975 para regular su sistema de pagos. En el decenio de 1990 se emiten las leyes de escalafón profesional, en las que fundamentalmente se regula el sueldo básico escalafonario.

99. En la Ley para la reforma de las finanzas públicas publicada en el *Registro Oficial* N° 181 de 30 de abril de 1999, en el artículo 51 se crea el Consejo Nacional de Remuneraciones del Sector Público (CONAREM), organismo que tiene como atribución el "determinar las políticas

salariales a aplicarse en las instituciones del Estado, sea que la relación de éstas con sus funcionarios, empleados o trabajadores se hallen regulados por la Ley de servicio civil y carrera administrativa, otras leyes especiales que regulan la relación de servicio o del Código del Trabajo".

100. El informe técnico elaborado por el CONADES es considerado como instrumento de trabajo básico para el análisis y discusión del tema salarial; sin embargo prevalece el aspecto de la incidencia en la Caja Fiscal, por el hecho de que el salario mínimo vital, al encontrarse indexado a múltiples beneficios conseguidos por los trabajadores que están amparados por contratos colectivos y por escalafones del magisterio nacional, profesionales, representa un gran impacto en las finanzas públicas. Desde 1994 se ha adoptado como política el aumentar otros rubros que forman parte de la remuneración de los trabajadores, como es el caso de la compensación por el incremento del costo de vida y la bonificación complementaria, que tienen menor repercusión económica para el Estado.

101. Los mecanismos establecidos para la fijación, vigilancia y ajustes de los sueldos del sector público, se enmarcan en lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley para la reforma de las finanzas públicas que señala: "es de competencia privativa del Consejo Nacional de Remuneraciones del Sector Público la determinación y fijación de las políticas y los criterios de remuneración de los funcionarios y empleados de las instituciones del Estado; por lo tanto, el Consejo, precautelando la capacidad adquisitiva del salario, determinará con base en las disponibilidades de fondos, las escalas salariales aplicables a dichos funcionarios, las mismas que serán de aplicación general".

102. El sistema de sueldos básicos del sector público es fijado en base a criterios de: disponibilidad fiscal, niveles inflacionario (inflación pasada) y niveles de responsabilidad.

103. De igual manera para el caso del sector privado, es el Consejo Nacional de Remuneraciones el organismo que determina las políticas salariales, el salario mínimo y los aumentos generales de los trabajadores en general.

Ingreso total del trabajador en general
Borja-Parodi de agosto de 1988 a agosto de 1992
 (En sucres)

Concepto y años	1990		1992		Incremento del período	
	1º de enero	22 de julio	1º de enero	10 de agosto	Porcentaje	Absoluto
Salario mínimo vital	32.000	32.000	40.000	60.000	87,50	28.000
Comp. costo de vida	2.500	2.500	20.000	20.000	1.233,33	17.500
Bonif. complementaria	1.000	1.000	1.000	1.000	100,00	0
Compens. transporte	2.400	3.200	4.000	7.200	260,00	4.800
Mensual nominal	37.900	38.700	65.000	88.200	132,72	50.300
Decimotercer sueldo	2.667	2.667	3.333	5.000	122,22	2.333
Decimocuarto sueldo	5.333	5.333	6.667	10.000	122,22	4.667
Decimoquinto sueldo	833	4.167	4.167	4.167	400,00	3.333
Fondo de reserva	2.667	2.667	3.333	5.000	122,22	2.333
Ingreso total	49.400	53.533	82.500	112.367	175,18	62.967

Ingreso total del trabajador en general
Duran Ballen-Dahik-Peña Triviño de agosto de 1992 a agosto de 1996
 (En sucres)

Concepto y años	1992	1994	1995	1996		Incremento del período	
	10 de agosto	1° de enero	1° de enero	1° de enero	1° de julio	Porcentaje	Absoluto
Salario mínimo vital	60.000	66.000	75.000	95.000	95.000	58,33	35.000
Comp. costo de vida	20.000	100.000	125.000	145.000	155.000	675,00	135.000
Bonif. complementaria	1.000	1.000	96.000	180.000	240.000	23.900,00	239.000
Comp. transporte	7.200	12.000	16.000	20.000	20.000	177,78	12.800
Decimosexto sueldo		11.000	12.500	15.833	15.833	58,33	15.833
Mensual nominal	88.200	190.000	324.500	455.833	485.833	450,83	397.633
Decimotercer sueldo	5.000	5.500	6.250	7.917	7.917	58,33	2.917
Decimocuarto sueldo	10.000	11.000	12.500	15.833	15.833	58,33	5.833
Decimoquinto sueldo	4.167	4.167	4.167	4.167	4.167	0,00	0
Fondo de reserva	5.000	5.500	6.250	7.917	7.917	58,33	2.917
Ingreso total	112.367	216.167	353.667	491.667	521.667	364,25	409.300

Ingreso total del trabajador en general
Abdala Bucaram-Rosalía Arteaga de agosto de 1996 a febrero de 1997
Fabián Alarcón de febrero de 1997 a agosto de 1998
Jamil Mahuad-Gustavo Noboa de agosto de 1998 a la fecha
 (En sucres)

Concepto y años	1996	1997	1998	1999		Incremento del período	
	10 de agosto	1° de enero	1° de enero	1° de enero	1° de julio	Porcentaje	Absoluto
Salario mínimo vital	95.000	95.000	100.000	100.000	100.000	5,26	5.000
Comp. costo de vida	155.000	175.000	190.000	300.000	300.000	93,55	145.000
Bonif. complementaria	240.000	282.000	386.000	546.400	700.000	191,67	460.000
Comp. transporte	20.000	32.000	40.000	56.000	80.000	300,00	60.000
Decimosexto sueldo	15.833	15.833	16.667	16.667	16.667	5,27	834
Mensual nominal	525.833	599.833	732.667	1.019.067	1.196.667	127,58	670.834
Decimotercer sueldo	7.917	8.090	8.333	8.333	8.333	5,26	417
Decimocuarto sueldo	15.833	16.667	16.668	16.668	16.668	5,27	834
Decimoquinto sueldo	4.167	4.167	4.167	4.167	4.167	0,00	-
Fondo de reserva	7.917	8.090	8.333	8.333	8.333	5,26	417
Ingreso total	561.666	636.847	770.168	1.056.568	1.234.168	119,73	672.502

Ingreso total del trabajador en general

(En sucres)

	1990	1995	1999	Variación		
	Enero	Febrero	Diciembre	De enero de 1990 a enero de 1995	De diciembre de 1990 a enero de 1990	De enero de 1995 a diciembre de 1999
Salario mínimo vital	32.000	75.000	100.000	134%	213%	33%
Comp. costo de vida	2.500	125.000	300.000	4.900%	11.900%	140%
Bonif. complement.	1.000	96.000	700.000	9.500%	69.900%	629%
Comp. transporte	2.400	16.000	80.000	567%	3.233%	400%
Decimosexto sueldo		12.500	16.667			33%
Decimotercer sueldo	2.667	6.250	8.333	134%	212%	33%
Decimocuarto sueldo	5.333	12.500	16.667	134%	213%	33%
Decimoquinto sueldo	833	4.167	4.208	400%	405%	1%
Fondo de reserva	2.667	6.250	8.417	134%	216%	35%
Ingreso total nominal	49.400	353.667	1.234.292	616%	2.399%	249%
Canasta básica	124.785	858.832	3.990.099	588%	3.098%	365%
IPC	17,1	99,5	448,7	4,8	25,2	3,5
Ingreso familiar disp.	79.534	569.403	1.987.210	616%	2.399%	249%
Ingreso total real	288.889	355.444	275.082	23%	-5%	-23%
Financ. can. básica	63,7%	66,3%	49,8%	4%	-21,9%	-24,9%

Fuente: INEC, datos del IPCU inflación y Canasta familiar básica / MTRH, datos de remuneraciones.

Nota: Costo de canasta básica para un hogar de cinco miembros. Ingreso familiar disponible mensual con 1,61 perceptores de salario mínimo vital. IPC Índice de Precios al Consumidor Urbano, fuente INEC. Financiamiento de la canasta básica. Ingreso familiar dividido para el Costo de la Canasta Familiar Básica.

104. El comportamiento del salario mínimo vital general y otros rubros que por ley forman parte del ingreso del trabajador en general, evidenciando una variación global de 33 y de 249 %, respectivamente en el período de enero de 1995 a diciembre de 1999. Respecto al Índice de Precios al Consumidor se ha elevado en 351%, es decir en un porcentaje superior al ingreso nominal, lo que implica un deterioro del ingreso real en el orden de -23%.

105. La canasta familiar básica y la canasta familiar de pobreza constituyen instrumentos importantes para la determinación de las necesidades básicas de los trabajadores y sus familias. Este estudio lo realiza mensualmente el INEC y es elaborado para una familia tipo de cinco miembros, considerando los rubros de alimentación, vivienda, indumentaria y misceláneos, con la diferencia de que en el primer caso se contemplan los requerimientos mínimos de los hogares urbanos de ingresos medio-bajos, mientras en el segundo caso se determinan las necesidades mínimas de subsistencia de los estratos más pobres de la población.

106. El ingreso familiar se obtiene considerando el 1,61 perceptores del salario mínimo vital, y al relacionarlo con el costo de la canasta familiar respectiva se determina el nivel de financiamiento o, a su vez, el déficit en el consumo familiar.

107. Se observa también la dinámica que ha sufrido el costo de la canasta, que en enero de 1995 registra un valor de 858.832 sucres, y a diciembre de 1999 asciende a 3.990.099 sucres, dando lugar a una variación global de 365%. Ello implica que mientras a enero de 1995 el nivel de

financiamiento se ubicó en 66,3%, a diciembre de 1999 registra 49,8%, determinando un desgaste en el consumo de -25% en el período analizado.

Sistema de supervisión salarial

108. Los sueldos y salarios son fijados conforme a las disposiciones legales; sin embargo, la supervisión de su cumplimiento no ha sido factible últimamente por motivos de austeridad fiscal. No obstante, a través de las inspectorías de trabajo del país se realizan las respectivas inspecciones cuando existen reclamos por parte de trabajadores o empleadores.

109. Realizan la vigilancia las inspectorías de trabajo del Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos, que son las encargadas de velar y exigir el fiel cumplimiento de las disposiciones legales. El ajuste del salario mínimo vital se realiza en forma semestral, anualmente los sueldos, salarios y tarifas mínimas sectoriales.

Igualdad de remuneraciones

110. El manejo de desigualdades no es una práctica común en el Ecuador; sin embargo, se están difundiendo mecanismos y técnicas para incorporar en todo el quehacer nacional los derechos garantizados en la Constitución Política vigente y en los instrumentos internacionales como parte del capital social que impulse la modernidad.

111. La Constitución propicia la incorporación de las mujeres al trabajo remunerado en igualdad de derechos y oportunidades, garantizándose idéntica remuneración por trabajo de igual valor. Cabe mencionar además que la nueva Constitución reconoce como trabajo productivo el trabajo doméstico no remunerado.

112. En el sector público se mantiene idéntica remuneración entre hombres y mujeres que ocupan igual puesto o efectúan igual trabajo. Las diferencias que se encuentran son respecto a la ocupación mayoritariamente masculina de puestos de dirección, y cuando se comparan las diversas entidades del sector público, pues en este caso sí se encuentra diferencias sustanciales en el nivel de remuneraciones.

113. El trabajo con una remuneración justa es un derecho que no admite discriminación alguna. Las disposiciones salariales emitidas para los trabajadores que laboran protegidos por el Código del Trabajo a escala nacional son generales para ambos sexos. En todo caso, mediante las comisiones sectoriales se procura remunerar el factor trabajo de acuerdo a las funciones que realizan, para lo cual se determinan las diferentes estructuras ocupacionales en cada rama de actividad.

114. A pesar de que los sueldos y salarios mínimos sectoriales se fijan sin discriminación de género, estudios realizados por el CONAMU han permitido evidenciar que existe desigualdad en cuanto al pago de remuneraciones por el trabajo de las mujeres en los trabajos informales.

115. Respecto a qué medidas se han adoptado para evitar la discriminación a las mujeres en cuanto a la equidad de remuneración por el trabajo de igual valor, el artículo 1 de la Ley de amparo laboral de la mujer, de 16 de enero de 1997, estipula la contratación de un porcentaje mínimo de trabajadoras.

116. En el marco del convenio suscrito entre el CONAMU y el Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos se ha previsto coordinar acciones de mutuo interés para aplicar el principio de equidad de género y beneficiar a las mujeres, tanto en el acceso al mercado laboral como en los ingresos, y reducir la brecha entre hombres y mujeres.

117. Uno de los compromisos que tiene el Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos es establecer, proveer y actualizar información estadística sobre el acceso de las mujeres al empleo y salarios; en este ámbito se ha previsto procesar la información que posee esta institución con el objeto de visibilizar la situación de la mujer respecto al empleo y los salarios por rama de actividad económica. Al respecto cabe indicar que se están definiendo algunos términos del proyecto para su inmediata ejecución de acuerdo al cronograma establecido.

118. El análisis de los resultados obtenidos en el procesamiento de esta información servirá de punto de partida para la aplicación de la Ley de amparo laboral de la mujer en lo referente a esta materia.

119. Los proyectos especiales de empleo desarrollados por el Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos procuran la generación de nuevos puestos de trabajo de carácter permanente y/o el mejoramiento de los existentes, elevando su nivel de vida e ingresos, apoyando en el proceso de redistribución de los recursos hacia los sectores más pobres de la población, incidiendo además en la disminución de la migración del campo a la ciudad.

120. En tal razón se desarrollan procesos de control, seguimiento y evaluación, que se miden tanto en el nivel de impacto y rentabilidad como el número de la población beneficiaria directa e indirecta, en el cumplimiento de los objetivos y metas con el que se diseña cada uno de los proyectos. Para cumplir con estos procesos existen los instrumentos diseñados para el efecto.

121. Igualmente, el mencionado Ministerio cumple con una función de intermediación entre oferentes y demandantes de mano de obra. En tal razón, una vez efectuado dicho proceso se realizan evaluaciones periódicas que permiten medir el grado de aceptación y de adaptabilidad al puesto de trabajo y a través de estadísticas se mide el porcentaje de personal colocado de acuerdo a la oferta y la demanda.

Sectores público y privado

122. Los sueldos mínimos vitales y sectoriales que se fijan para los trabajadores amparados en el Código del Trabajo rigen en el ámbito nacional tanto para el sector público como para el sector privado. Sin embargo, en cada sector se otorgan ciertos beneficios adicionales de acuerdo a las posibilidades económicas de las empresas o de los presupuestos fiscales, beneficios que son de orden pecuniario y no pecuniario.

123. De acuerdo a lo dispuesto por ley, los componentes que forman parte del ingreso total de los trabajadores de los sectores público y privado que se encuentran amparados bajo el Código del Trabajo son los siguientes:

- a) Sueldo o salario básico: de conformidad con lo dispuesto en los artículos 133 y 119 del Código del Trabajo, el Estado garantiza tanto el sueldo mínimo vital como los

sueldos, salarios y/o tarifas mínimas por rama de actividad económica a través de los organismos competentes.

- b) Compensación costo de vida: tienen derecho a percibir los trabajadores que perciben sueldos básicos de hasta 600.000 sucres. Quienes ganan sueldos superiores, la compensación es de 205.000 mensuales.
- c) Bonificación complementaria: se ha establecido en 7 millones de sucres anuales, que debe pagarse en diez dividendos iguales con la segunda quincena del sueldo o salario, excepto en los meses de septiembre y diciembre (artículos 115 a 118 del Código del Trabajo).
- d) Decimosexto sueldo: se creó mediante Ley N° 19, publicada en el *Registro Oficial* N° 90 de 18 de diciembre de 1992. Es equivalente a la octava parte del sueldo básico: nadie percibirá menos de la doceava parte de dos salarios mínimos vitales generales vigentes, ni más de un salario mínimo general por este concepto.
- e) Compensación del transporte: tienen derecho a percibir quienes, al no recibir el servicio de transporte, ganan en concepto de sueldo básico hasta un valor equivalente a dos salarios mínimos vitales generales vigentes, y siempre que su residencia se encuentre distante en un radio de 1 km del lugar de trabajo; se calcula multiplicando la tarifa de transporte urbano en bus que señale el Consejo Nacional de Tránsito por cuatro pasajes diarios y por 20 días laborables.
- f) Decimotercer sueldo: equivale a la doceava parte de lo ganado en el período del 1° de diciembre del año anterior al 30 de noviembre del año que corresponda el pago, considerando sueldos básicos, horas suplementarias y extraordinarias, comisiones, etc. (artículos 95, 111 y 112 del Código del Trabajo). Se pagará hasta el 24 de diciembre.
- g) Decimocuarto sueldo: es el valor de dos salarios mínimos vitales generales vigentes, a pagarse hasta el 15 de septiembre, del período comprendido del 1° de septiembre del año anterior al 31 de agosto del año que corresponde el pago (artículos 113 y 114 del Código del Trabajo).
- h) Decimoquinto sueldo: el valor es de 50.000 sucres, a pagarse en cinco cuotas de 10.000 sucres en los primeros siete días de los meses de febrero, abril, junio, agosto y octubre. Período del 1° de febrero del año anterior al 31 de enero del año que corresponde el pago (Ley N° 79, publicada en el *Registro Oficial* N° 464, de 22 de junio de 1990).
- i) Fondo de reserva: se calcula en forma similar que el decimotercer sueldo, pero considerando el respectivo período, según la fecha de ingreso. Tiene derecho una vez que haya cumplido el segundo año de servicio, valor que el empleador debe depositar en el IESS (artículos 196 y 201 del Código del Trabajo).
- j) Utilidades: los trabajadores privados tienen derecho al reparto de utilidades anuales de la empresa, para lo cual se toma como base las declaraciones o liquidaciones que

se hagan para el efecto de pago de impuesto a la renta (artículos 97 a 110 del Código del Trabajo, y las correspondientes reformas establecidas mediante Ley N° 85, publicada en el *Registro Oficial* N° 672 de abril 1995). Para el cálculo de este beneficio se considera el período del 1° de enero al 31 de diciembre y se paga hasta el 15 de abril del año siguiente.

Seguridad y sanidad laboral

124. El Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos a través de la Dirección o Subdirecciones del Trabajo, por medio del Departamento de Seguridad e Higiene del Trabajo y los inspectores del trabajo tiene la competencia para supervisar y vigilar el acatamiento de las disposiciones legales existentes sobre sanidad y seguridad laboral que tienen los trabajadores en el país.

125. La base legal existente es la siguiente: el Código del Trabajo (título IV, "Riesgos del Trabajo") en su artículo 416 establece las obligaciones que tienen los empleadores y trabajadores en la prevención de riesgos: "Los empleadores están obligados a asegurar a sus trabajadores condiciones de trabajo que no presenten peligro para su salud o su vida. Los trabajadores están obligados a acatar las medidas de prevención, seguridad e higiene determinadas en los reglamentos y facilitadas por el empleador. Su omisión constituye justa causa para la terminación del contrato de trabajo".

126. El Departamento de Seguridad e Higiene del Trabajo y los inspectores de trabajo tienen la obligación de exigir a los propietarios de talleres o fábricas y de los demás medios de trabajo el cumplimiento de las disposiciones existentes que sobre las condiciones mínimas de sanidad y seguridad laboral deben tener a fin de garantizar las condiciones adecuadas para que empleadores y trabajadores puedan cumplir con su labor.

127. La Dirección General o las Subdirecciones del Trabajo dictarán los reglamentos respectivos determinando los mecanismos preventivos de los riesgos provenientes del trabajo que hayan de emplearse en las diversas industrias y velará por que se pongan en práctica las medidas preventivas necesarias a favor de la salud y seguridad de los trabajadores.

128. En aquellas empresas sujetas al régimen de riesgos de trabajo, además de las reglas sobre prevención de riesgos establecidas en el Código del Trabajo deberán observarse también las disposiciones o normas que dicte el IESS (artículos 418, 434 y 438 del Código del Trabajo).

129. El artículo 443 del Código del Trabajo faculta al Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos para que disponga "la suspensión de actividades o el cierre de los lugares o medios colectivos de labor, en los que se atentare o afectare a la salud y seguridad e higiene de los trabajadores, o se contraviniera a las medidas de seguridad e higiene dictadas, sin perjuicio de las demás sanciones legales. Tal decisión requerirá dictamen previo del Jefe del Departamento de Seguridad e Higiene del Trabajo".

130. Actualmente se dispone de los siguientes reglamentos sobre seguridad en el trabajo:

- a) Reglamento de Servicios Médicos de Empresa;
- b) Reglamento de Seguridad y Salud de los trabajadores y Mejoramiento del Medio Ambiente de Trabajo, publicado en el *Registro Oficial* N° 565 de 17 de noviembre de 1986 y su reforma publicada en el *Registro Oficial* N° 997 de 10 de agosto de 1988;
- c) Reglamento de Seguridad Minera, publicado en el *Registro Oficial* N° 999 de 30 de julio 1986;
- d) Reglamento de Seguridad del Trabajo contra Riesgos en Instalaciones de Energía Eléctrica, publicado en el *Registro Oficial* N° 249 de 3 de febrero de 1999;
- e) Reglamento de Seguridad para la Construcción de Obras Públicas, publicado en el *Registro Oficial* N° 253 de 9 de febrero de 1999.

131. Las medidas administrativas tomadas están en relación con las aplicaciones de las respectivas disposiciones legales y reglamentarias estipuladas para el efecto.

132. Los mecanismos o procedimientos para el control de la aplicación de esta normativa están relacionados con planes y proyectos por parte del Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos, denuncias tanto de los trabajadores, centrales sindicales o comités de empresa sobre el incumplimiento de dichas normas. Las normas existentes en materia de seguridad e higiene del trabajo en nuestro país no excluyen a categoría alguna de trabajadores y son extensivas a todos los trabajadores.

Estadística de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales

Número de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales

Año	Tipo de incapacidades			Total	N° de afiliados
	Temporales	Permanentes	Fallecidos		
1990	4.185	224	192	4.601	802.140
1991	4.216	330	162	4.708	866.018
1992	3.333	290	157	3.780	984.596
1993	4.337	343	167	4.847	1.056.198
1994	4.014	368	170	4.552	1.060.750
Totales	20.085	1.555	848	22.488	

Fuente: IESS.

**Naturaleza de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales
 (Período de 1989 a 1992)**

Naturaleza de la lesión	Tipo de incapacidad					Totales	
	Muerte	Abs. perm.	Total perm.	Parc. perm.	Temp.	Número	Porcentaje
Fracturas	157	17	4	103	2.811	3.092	0,00
Luxaciones	0	0	0	6	248	254	1,38
Torceduras y esguinces	0	0	1	5	1.127	1.133	6,14
Conmociones y traumatismos internos	349	20	22	111	225	727	3,94
Amputaciones y enucleaciones	2	4	38	508	106	658	3,57
Otras heridas	4	12	1	23	4.572	4.612	24,99
Traumatismos superficiales	0	2	1	26	2.490	2.519	13,65
Contusiones y aplastamientos	56	7	6	86	3.993	4.148	22,48
Quemaduras	13	2	0	25	865	905	4,90
Envenenamientos e intoxicaciones agudas	0	0	0	1	7	8	0,04
Efectos tiempo frío y conexos	0	0	0	0	2	2	0,01
Asfixia	39	4	5	0	36	84	0,46
Efectos electricidad	18	1	2	16	276	313	1,70
Totales	638	69	80	910	16.758	18.455	100,00

Profesionales y su evolución y tendencia

**Índices evaluativos de la seguridad en el Ecuador
 (afiliados al IESS)**

Año	Índices de frecuencia	Índices de gravedad	Tasa de riesgos
1988	2,90	670,00	231,30
1989	3,45	735,96	210,27
1990	2,86	913,34	319,34
1991	2,71	766,91	282,99
1992	1,92	594,87	309,82

Índice de frecuencia:
$$IF = \frac{\text{Número de accidentes con bajas} \times 10^6}{\text{Número de horas trabajadas}}$$

Índices de incidencia (Ecuador-afiliados al IESS)

Años	1988	1989	1990	1991	1992
Índices de incidencia	0,58	0,69	0,57	0,54	0,38

$$\text{Índice de gravedad: } IG = \frac{\text{Tiempo perdido por los accidentados} * 10_6}{\text{Número de horas trabajadas}}$$

Tasa de lesiones mortales (Ecuador-IESS)

Años	1988	1989	1990	1991	1992
Tasa de lesiones mortales	0,081	0,098	0,119	0,093	0,079

$$\text{Tasa de riesgo: } TR = \frac{\text{Número de días perdidos} * 10_6}{\text{Número de accidentes}}$$

Fuente: Boletín Estadístico de Accidentes de Trabajo.

Igualdad de oportunidades

133. El artículo 124 de la Constitución establece que tanto el ingreso como el ascenso dentro del Servicio Civil y la Carrera Administrativa se harán por concurso de méritos y oposición. Sólo como excepción, los servidores públicos estarán sujetos a un régimen de libre nombramiento y remoción. Esta disposición involucra a servidores y servidoras del sector. En tal sentido, la Oficina de Servicio Civil y Desarrollo Institucional (OSCIDI) ha emitido las normas y políticas para la implementación de esa disposición. Con la expedición de la Ley para la reforma de las finanzas públicas, en el artículo 57, el Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos, realizará la clasificación de los funcionarios y trabajadores del sector público para determinar quienes deberán sujetarse a la Ley de servicio civil y carrera administrativa y los que se registrarán al Código del Trabajo. Existen medidas de acción positiva desarrolladas por el CONAMU, a fin de orientar las políticas con enfoque de género en el país; la modernización integral del Estado ecuatoriano exige crear condiciones para el desarrollo de las personas en igualdad de oportunidades en la educación, la capacitación y la eliminación de tratos discriminatorios; el logro de la igualdad de oportunidades entre la mujer y el hombre es una cuestión de derechos humanos y un requisito básico de la justicia social y de desarrollo.

134. La educación y capacitación son requisitos para mejorar la calidad de los empleos. En el Ecuador uno de los principales organismos responsables de capacitación y formación profesional es el SECAP cuyos programas aún no contienen perspectiva de género. El sistema educativo desempeña un efectivo papel como canal de acceso social, conduciendo a la satisfacción de expectativas de obtención de ingresos y/o prestigio y apuntando al logro de cambios en la estructura económica y social de nuestro país.

135. El SECAP es una entidad pública con autonomía administrativa y financiera, con patrimonio y fondos propios, especializada y técnica, adscrita al Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos, que tiene como objetivo principal la capacitación intensiva y acelerada de la mano de obra de los mandos medios para las actividades industriales comerciales y de servicios. Para la ejecución de sus acciones de capacitación y formación profesional, la entidad cuenta con personal técnico administrativo de vasta experiencia. La planta de instructores, tanto nacionales como extranjeros, es altamente calificada, ya que los nacionales se han especializado en el exterior a través de becas y pasantías otorgadas por varios países. En cuanto al personal extranjero que labora en los distintos centros operativos, lo hacen en cumplimiento a los convenios de cooperación técnica internacional que tiene el SECAP. Los cursos que dicta la institución son de corta y larga duración para facilitar a la población su calificación de mano de obra. El tiempo de duración de un curso está de acuerdo al modo de formación y a la especialidad. La capacitación por ejemplo, está dirigida a trabajadores en servicio e incluye todas las especialidades de los sectores industriales y de comercio y servicios. Su tiempo de duración oscila entre 20 a 240 horas, toda vez que busca mejorar los conocimientos, habilidades y destrezas del trabajador.

Descanso obligatorio

136. "El trabajador amparado por el Código del Trabajo tiene derecho a gozar de un descanso obligatorio de 15 días al año, más un día adicional a partir del quinto año. La liquidación se hará computando la veinticuatroava parte de lo recibido en el año calendario, considerando sueldos básicos, horas suplementarias y extraordinarias, comisiones, etc. (artículos 69, 78 y 95 del Código del Trabajo). Los trabajadores amparados bajo la Ley de servicio civil y carrera administrativa tienen derecho a 30 días de vacaciones, después de haber trabajado ininterrumpidamente por 11 meses en la institución. La jornada máxima de trabajo es de 8 horas diarias, de manera que no exceda de 40 horas semanales. Los sábados y domingos serán de descanso forzoso y, si en razón de las circunstancias no pudiere interrumpirse el trabajo en tales días, se designará otro tiempo igual de la semana para el descanso, mediante acuerdo entre empleador y trabajadores"²¹. [...] "El descanso semanal forzoso será pagado con la cantidad equivalente a una remuneración íntegra, o sea de dos días de acuerdo con la naturaleza de la labor."²²

137. Además de los sábados y domingos, son días de descanso obligatorio los que señala la ley. El trabajo con remuneración justa es un derecho que no admite discriminación alguna. Las disposiciones salariales emitidas para los trabajadores que laboran protegidos por el Código del Trabajo en el ámbito nacional son generales para ambos sexos. Mediante las comisiones sectoriales se procura remunerar el factor trabajo de acuerdo a las funciones que realizan, para lo cual se determinan las diferentes estructuras ocupacionales en cada rama de actividad.

138. El Gobierno nacional se ha fijado como una de sus metas el mejoramiento del nivel de vida de todos los estratos de la población, propendiendo hacia un incremento del ingreso del

²¹ Código del Trabajo (art. 50).

²² *Ibíd.* (art. 53).

trabajador, pero simultáneamente intenta contrarrestar el fenómeno inflacionario, en miras a lograr una recuperación real de su poder adquisitivo.

Artículo 8

Derecho de libre asociación

139. La Constitución Política del Ecuador en el título III, capítulo 2, de los derechos civiles, artículo 23, reconoce y garantiza "la libertad de asociación y de reunión, con fines pacíficos".

140. En términos generales, y de manera específica para los trabajadores y empleadores, el artículo 35 consagra el derecho de la organización sin autorización previa, pero respetando en todo caso las regulaciones legales. Como aplicación de la libertad y derecho constitucional, el Código del Trabajo norma la libertad de asociación sindical o también denominado derecho de la sindicalización, específicamente orientado para aquellos trabajadores y empleadores que mantienen relación laboral (todas las normas del Código del Trabajo, según lo prevé su propio texto, son aplicables exclusivamente a las partes de una relación laboral de dependencia). El resto de trabajadores (en el sentido general del término y no en estricto apego a la definición legal), al igual que el resto de personas incluidos los servidores públicos, pueden asociarse civil y/o comercialmente y de acuerdo con la legislación ecuatoriana (por ejemplo, Código Civil, Ley de compañías y Ley de defensa del artesano).

141. El Código del Trabajo en el artículo 447 expresa en relación con la libertad de asociación: "Los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin necesidad de autorización previa, tienen derecho a constituir las asociaciones profesionales o sindicatos que estimen conveniente, de afiliarse a ellos o de retirarse de los mismos, con observancia de la ley y de los estatutos de las respectivas asociaciones [...] Las asociaciones profesionales o sindicatos tienen derecho de constituirse en federaciones, confederaciones o cualesquiera otras agrupaciones sindicales, así como afiliarse o retirarse de las mismas o de las organizaciones internacionales de trabajadores o de empleadores. Todo trabajador mayor de 14 años puede pertenecer a una asociación profesional o a un sindicato [...] Las organizaciones de trabajadores no podrán ser suspendidas o disueltas, sino mediante procedimiento judicial, ante el Juez del Trabajo. Cuando un empleador o empresa tuviere varias agencias o sucursales en diferentes provincias, los trabajadores en cada una de ellas pueden constituir sindicato, asociación profesional o comité de empresa. Los requisitos de número y los demás que exija la ley se establecerán en relación con cada una de tales agencias o sucursales".

142. Según el artículo 448 del Código del Trabajo: "Las asociaciones de trabajadores de toda clase tienen la protección del Estado, siempre que persigan cualquiera de los siguientes fines:

- a) La capacitación profesional;
- b) La cultura y educación de carácter general o aplicada a la correspondiente rama del trabajo;
- c) El apoyo mutuo mediante la formación de cooperativas o cajas de ahorro; y
- d) Los demás que entrañen el mejoramiento económico o social de los trabajadores y la defensa de los intereses de su clase".

143. La legislación laboral reconoce personería jurídica a las organizaciones legalmente constituidas y que consten registradas en la Dirección General del Trabajo del Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos. La estructura del Código del Trabajo contempla únicamente dos párrafos dentro del capítulo primero de su título quinto: el primero contiene reglas generales aplicables por igual a las que denomina "asociaciones profesionales", sindicatos, federaciones, confederaciones, etc.; las asociaciones profesionales no se definen legalmente, pero en doctrina se conceptualizan como asociaciones de trabajadores que tienen una misma profesión, oficio o actividad.

144. Sindicato es la denominación genérica de las organizaciones laborales tanto de trabajadores como de empleadores independientemente de la profesión que tengan o si el empleador de los trabajadores socios es uno solo o diferente. Sin embargo, nuestro Código casi no utiliza la denominación "sindicato" (sin embargo, es la denominación más utilizada en la práctica).

145. Federaciones son organizaciones de segundo grado conformadas por las de primer nivel, y las confederaciones, reuniones de federaciones, es decir, de tercer grado, las organizaciones de trabajadores y empleadores constituidas tienen pleno derecho de constituir organizaciones de segundo y tercer grado, esto es federaciones y confederaciones y de afiliarse a ellas. El segundo párrafo contiene las normas del sindicato de empresa por antonomasia, denominado Comité de Empresa y que goza de la presunción legal de representatividad. Obviamente este Comité es exclusivo de trabajadores y, entre éstos, de aquellos que presten servicios para un mismo empleador independientemente de su profesión, oficio o rama de actividad.

146. La legislación ecuatoriana no contiene normas relativas al establecimiento de sindicatos por categorías de trabajadores. No obstante, si los trabajadores desean organizarse por categorías, son libres de hacerlo observando las normas referidas. En la práctica existen diversas categorías, organizaciones de empresa y asociaciones profesionales, asociaciones de empleados, organizaciones sólo de obreros y organizaciones de empleadores, organizaciones por rama de actividad, etc.

Organizaciones laborales

147. No existe injerencia estatal en la existencia de las organizaciones laborales, las autoridades se abstienen de interferir o entorpecer los derechos que tienen los trabajadores (a excepción del registro y la aprobación del estatuto, legalmente previstos). Los empleadores

y trabajadores tienen el derecho de redactar los estatutos y reglamentos de las organizaciones que constituyen, elegir sus representantes con toda libertad, organizar su administración y sus actividades y formular su programa de acción. El Departamento de Organizaciones Laborales del Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos señala que no existe un mecanismo práctico para determinar el número de trabajadores que actualmente se encuentran sindicalizados, si bien al momento de conformarse una organización se revisa que ésta cuente con al menos 30 fundadores. Ese número puede variar de un día para otro, por lo que aun si mencionamos el número de trabajadores con el que se constituyó cada una, el dato sería absolutamente irreal. A esto hay que añadir que un mismo trabajador puede pertenecer a varias organizaciones.

148. Las relaciones laborales de los trabajadores se encuentran reguladas por el Código del Trabajo y por la Ley de servicio civil y carrera administrativa. Una parte de los trabajadores del sector público se encuentran amparados bajo la Ley de servicio civil y carrera administrativa y el resto de este sector conjuntamente con el sector privado se encuentran sujetos a las disposiciones del Código del Trabajo. Con la promulgación de la Ley de las reformas de las finanzas públicas, el Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos se encuentra clasificando a los funcionarios y trabajadores del sector público para determinar quiénes deberán sujetarse a la Ley de servicio civil y carrera administrativa y los que se registrarán por el Código del Trabajo.

149. Los trabajadores y empleadores amparados en el Código del Trabajo pueden formar organizaciones laborales, es decir que los trabajadores presten servicio al sector público o al sector privado, los servidores públicos amparados en la Ley de servicio civil y carrera administrativa se encuentran expresamente impedidos de formar sindicatos, por así disponerlo el apartado g) del artículo 60 de dicha ley, pero esto no impide que los servidores públicos conformen asociaciones civiles. Los trabajadores pueden asociarse en un número no menor de 30 personas.

Derecho a la huelga

150. La Constitución Política del Estado en el artículo 35 "reconoce y garantiza el derecho de los trabajadores a la huelga y el de los empleadores al paro, de conformidad con la ley. Se prohíbe la paralización, a cualquier título, de los servicios públicos, en especial los de salud, educación, justicia y seguridad social; energía eléctrica, agua potable y alcantarillado, procesamiento, transporte y distribución de combustibles, transportación pública, telecomunicaciones. La ley establecerá las sanciones pertinentes".

151. El Código del Trabajo en el artículo 474 señala que "la ley reconoce a los trabajadores el derecho de huelga, con sujeción a las prescripciones de este párrafo. Huelga es la suspensión colectiva del trabajo por los trabajadores coligados".

152. La declaración de huelga ilícita se regula en el artículo 502 del Código del Trabajo: "Si la huelga fuere declarada ilícita, el empleador tendrá derecho para despedir a los huelguistas. La huelga se considerará ilícita sólo cuando los huelguistas ejecutaron actos violentos contra las personas o causaron perjuicios de consideración a las propiedades".

**Conflictos colectivos presentados
 (1988-2001)**

Años	Conflictos	Porcentaje	Variación anual	Porcentaje
1988	397	16,70	-	-
1989	362	15,23	-35	-8,82
1990	339	14,26	-23	-6,35
1991	290	12,20	-49	-14,45
1992	186	7,82	-104	-35,86
1993	134	5,64	-52	-27,96
1994	104	4,38	-30	-22,39
1995	93	3,91	-11	-10,58
1996	108	4,54	15	16,13
1997	85	3,58	-23	-21,30
1998	103	4,33	18	21,18
1999	72	3,03	-31	-30,10
2000	51	2,15	-21	-29,17
2001	53	2,23	2	3,92
Total	2.377	100,00	2.324	4.384,91

*Fuente: Boletín Estadístico, Ministerio de Trabajo
 y Recursos Humanos.*

**Huelgas de trabajo
 (1988-2001)**

Años	Huelgas	Porcentaje	Variación anual	Porcentaje
1988	126	18,45	-	-
1989	167	24,45	41	32,54
1990	140	20,50	-27	-16,17
1991	87	12,74	-53	-37,86
1992	47	6,88	-40	-45,98
1993	28	4,10	-19	-40,43
1994	12	1,76	-16	-57,14
1995	7	1,02	-5	-41,67
1996	11	1,61	4	57,14
1997	18	2,64	7	63,64
1998	17	2,49	-1	-5,56
1999	8	1,17	-9	-52,94
2000	11	1,61	3	37,50
2001	4	0,59	-7	-63,64
Total	683	100,00	679	16.975,00

*Fuente: Boletín Estadístico, Ministerio de Trabajo
 y Recursos Humanos.*

Derechos sindicales

153. La Confederación Ecuatoriana de Organizaciones Sindicales Libres (CEOSL), manifiesta que con la expedición de la Ley para la reforma de las finanzas públicas, vigente desde el 30 de abril de 1999, las autoridades de trabajo han iniciado un proceso de clasificación de los trabajadores sujetos a la Ley de servicio civil y carrera administrativa y de los trabajadores amparados por el Código del Trabajo, que permitiría eliminar el amparo del derecho laboral a numerosos trabajadores en franca violación al precepto consagrado en el inciso cuarto del ordinal noveno del artículo 35 de la Constitución: "Se garantizará el derecho de organización de trabajadores y empleadores y su libre desenvolvimiento, sin autorización previa y conforme a la ley. Para todos los efectos de las relaciones laborales en las instituciones del Estado, el sector laboral estará representado por una sola organización". Con el régimen jurídico de la Ley de servicio civil y carrera administrativa, los trabajadores sujetos a la misma se encuentran impedidos del derecho a pertenecer a sindicatos.

154. La CEOSL señala que, por mandato constitucional, el sector laboral sujeto al Código del Trabajo en las instituciones públicas debe obligatoriamente estar representado por una sola organización y se pretende, a partir de esta norma constitucional, eliminar las garantías sindicales de otras organizaciones de este carácter en el sector público.

155. Con relación a la constitución de organizaciones sindicales en el sector privado, la CEOSL indica que viene extendiéndose una modalidad que progresivamente la limita e impide, que consiste en la contratación de trabajadores en tareas habituales de una empresa a través de empresas intermediarias con las cuales el trabajador mantiene la relación laboral aunque sus servicios los presta a un tercero, en tanto que la empresa intermediaria no ofrece condición alguna para el ejercicio de sindicación de los trabajadores por ella contratados.

156. El número de organizaciones afiliadas a la CEOSL es de 800, y a dichas organizaciones se encuentran afiliados aproximadamente 150.000 trabajadores.

157. La CEOSL, en cuanto a las restricciones al derecho de crear sindicatos, resume en las limitaciones provenientes de las normas constitucionales que afectan el libre derecho de sindicación la expedición de disposiciones legales que directa o indirectamente limitan este derecho y la posición de las autoridades que, mediante procedimientos administrativos u omisiones al cumplimiento de sus deberes de protección al derecho de sindicación, han generado restricciones para su ejercicio.

158. No existen antecedentes que nos permitan aseverar que tanto las fuerzas armadas como la policía nacional hayan intervenido en forma expresa para evitar el ejercicio de los derechos establecidos en los párrafos 2 y 3.

Artículo 9

Derecho a la Seguridad Social

159. La Constitución Política en el capítulo IV, sección sexta del artículo 55, determina que "la Seguridad Social será deber del Estado y derecho irrenunciable de todos sus habitantes. Se prestará con la participación de los sectores público y privado, de conformidad con la ley".

160. La prestación de servicios de Seguridad Social es privativa del IESS, que surgió en 1928 al proclamarse la Ley del seguro social obligatorio. Ésta fue ratificada en 1935 y actualizada en 1942. En la actualidad se rige por la ley dictada en 1988.

161. La población protegida por el IESS comprende la afiliada y la pensionista. La afiliada es la población asegurada, que está compuesta por población cotizante y no cotizante (miembros de la familia campesina). La pensionista está conformada por los jubilados por vejez, invalidez, riesgos de trabajo, beneficiarios de pensiones de montepío (viudas y huérfanos).

162. En 1998 la población protegida por el IESS alcanzaba los 2.075.910 afiliados, de los cuales 1.097.716 corresponden al seguro general y 978.194 beneficiarios del seguro social campesino. Representan el 17% de la población ecuatoriana y si sumamos los pensionistas la cobertura apenas alcanza al 19%. En consecuencia, apenas un 19% de la población ecuatoriana está en la posibilidad de optar por los servicios de la institución, y lo que es más grave, la cobertura de las prestaciones del IESS es sólo para la persona que está afiliada y no es extensiva para sus hijos ni su cónyuge. Así, solamente dos de cada diez ecuatorianos están protegidos por el seguro de enfermedad y maternidad.

163. Datos estadísticos del IESS revelan que en 1998 la mayoría de afiliados al Instituto, el 88,4%, está comprendida entre las edades de 44 a 54 años, mientras que los afiliados jóvenes de hasta 34 años de edad representan un 48,4% de la población afiliada. El número de pensionistas crece a mayor ritmo que el número de trabajadores nuevos que se afilian al IESS, de modo que los recursos que se recaudarán por las contribuciones, en el corto plazo, no serán suficientes para financiar el pago de los beneficios que entrega el IESS.

164. El seguro social comprende el Régimen del Seguro Social Obligatorio y el Régimen Voluntario del Seguro. Son sujetos de aseguramiento del Régimen del Seguro Social Obligatorio las siguientes personas: las que prestan servicios o ejecutan una obra en virtud de un contrato de trabajo o por nombramiento, esto es, empleados privados, obreros y servidores públicos; los profesionales con título universitario o politécnico, en libre ejercicio profesional, que no trabajen en relación de dependencia; los notarios, registradores de la propiedad y registradores mercantiles; los miembros del clero secular; los artesanos, maestros de taller y artesanos autónomos, los operarios y aprendices de artesanía; los aprendices sujetos a contratos de aprendizaje, los trabajadores a prueba, los trabajadores ocasionales y temporales, los trabajadores a domicilio, los trabajadores de la construcción y demás personas señaladas en las leyes y decretos especiales; los artistas profesionales; los chóferes profesionales sin relación de dependencia miembros de alguna organización; los trabajadores autónomos independientes, miembros activos de asociaciones, sindicatos y, en general, de organizaciones gremiales afines a la actividad económica que realizan las personas que viven principalmente de su trabajo, sin relación de dependencia; los trabajadores agrícolas y voluntarios y los demás señalados en leyes y decretos especiales; los futbolistas profesionales.

165. El Código del Trabajo en el artículo 42, numeral 31, estipula las obligaciones que tienen los empleadores de "inscribir a sus trabajadores en el IESS desde el primer día de labores, dando aviso de entrada dentro de los primeros 15 días, y dar avisos de salida, de las modificaciones de sueldos y salarios, de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales, y cumplir con las demás obligaciones previstas en las leyes sobre seguridad social".

166. La afiliación al seguro es obligatoria solamente para los trabajadores en relación de dependencia y es poco atractiva para los trabajadores independientes. Por tanto, sólo una pequeña parte de los trabajadores autónomos se encuentran afiliados al sistema de Seguridad Social.

167. El IESS está en la obligación de aceptar la afiliación voluntaria de toda persona mayor de edad que, no estando afiliada a régimen alguno del Seguro Social, manifieste su voluntad de acogerse al Régimen Voluntario del Seguro. La aportación del afiliado voluntario es de 18,8% del ingreso establecido para su afiliación y tiene derecho a las prestaciones de los seguros de enfermedad, maternidad, invalidez, riesgos de trabajo y muerte, a los beneficiarios de fondo mortuario, a las jubilaciones por invalidez, por vejez y la especial reducida si cumple con los requisitos exigidos por el IESS.

168. La nueva Constitución en el artículo 56 prevé el establecimiento del Sistema Nacional de Seguridad Social, que "se regirá por los principios de solidaridad, obligatoriedad, universalidad, equidad, eficiencia, subsidiaridad y suficiencia, para la atención de las necesidades individuales y colectivas, en procura del bien común".

169. El actual sistema de Seguridad Social mediante la prestación del seguro general obligatorio cubre las contingencias de enfermedad, maternidad, riesgos del trabajo, cesantía, vejez, invalidez, discapacidad y muerte.

Prestación por enfermedad

170. Los afiliados al IESS pueden acceder al seguro de enfermedad común, que cubre las siguientes prestaciones:

- a) Asistencia médica, quirúrgica, dental y farmacéutica; y
- b) Subsidio en dinero cuando la enfermedad produce incapacidad para el trabajo.

171. Para adquirir este derecho el afiliado al IESS debe contar con seis meses de aportación y por lo menos dos de ellos en los seis meses anteriores al comienzo de la enfermedad. Los jubilados por vejez o invalidez tienen derecho desde la iniciación del trámite de jubilación. A los beneficiarios de pensiones de viudez originadas en el seguro de muerte y de riesgos de trabajo se les concederá las prestaciones del seguro de enfermedad, con excepción del de maternidad.

172. Cuando la enfermedad produce incapacidad para el trabajo, el afiliado debe cobrar el subsidio en dinero por enfermedad que se calcula de la siguiente forma: los tres primeros días paga el empleador el 50% del sueldo o salario diario y el 100% de los aportes, a partir del cuarto día y por un tiempo de 26 semanas (6 meses) el afiliado cobrará en el IESS los siguientes montos: los primeros 70 días de la incapacidad se paga el 75% de promedio del sueldo o salario diario de los últimos 90 días anteriores al mes en que se produce la incapacidad; por el resto del tiempo se paga el 66% de este promedio, hasta completar 6 meses.

173. A los servidores públicos se les concede el subsidio después de terminado el período de licencia con sueldo establecido en la Ley de servicio civil y carrera administrativa y hasta por

seis meses, en cuyo tiempo se incluyen los días de licencia con sueldo por enfermedad. Durante este período subsidiado el 100% de los aportes corre por cuenta del IESS.

174. Para financiar el pago del subsidio en dinero por enfermedad común desde el cuarto día de incapacidad, las instituciones estatales y las empresas privadas pagan al IESS mensualmente el 1% del aporte adicional sobre los sueldos o salarios de sus trabajadores.

175. Son beneficiarios de este subsidio los afiliados al seguro general, incluidos los trabajadores de la construcción, los trabajadores agrícolas, los miembros del clero secular, los trabajadores de la industria azucarera y los trabajadores de iglesias, los asegurados de los regímenes de afiliación voluntaria, de continuación voluntaria, de profesionales con título universitario o politécnico, artistas profesionales y trabajadores autónomos e independientes con la aportación adicional del 1%; y de trabajadores del servicio doméstico y agrícolas asalariados con la aportación patronal del 1%.

176. El seguro de maternidad concede a sus afiliadas durante el embarazo, parto y puerperio, las prestaciones obstétricas que se señalan a continuación:

- a) Asistencia obstétrica que comprende atención prenatal, del parto y del puerperio;
- b) Subsidio en dinero durante 12 semanas; 2 antes y 10 después del parto;
- c) Atención pediátrica integral al hijo de la afiliada, durante el primer año de vida, con inclusión de la prestación farmacológica y hospitalización.

177. La atención obstétrica se otorgará a las afiliadas que acrediten seis imposiciones mensuales obligatorias en el año anterior al parto, a excepción de las afiliadas voluntarias, que deberán aportar un año antes para tener derecho a las prestaciones del seguro de enfermedad y maternidad.

178. El IESS entrega un subsidio en dinero por maternidad que corresponde a un período de dos semanas antes y diez después del parto, debiéndose comprobar con los certificados otorgados por un médico particular o por un facultativo del instituto el reposo prenatal y posnatal a que tienen derecho. Este subsidio equivale al 75% de la última remuneración de la afiliada.

179. Respecto al Seguro de Riesgos del Trabajo, el IESS considera como accidente de trabajo un suceso imprevisto y repentino que ocasiona al trabajador lesiones corporales o perturbaciones funcionales, o la muerte inmediata o posterior con ocasión o como consecuencia del trabajo que ejecuta o por cuenta ajena. Este seguro se financia con el 1,5% de los sueldos y salarios de los trabajadores pagados por el patrono público y privado o por el afiliado voluntario.

180. También se considera accidente de trabajo el que sufre el asegurado al trasladarse directamente desde su domicilio o lugar de trabajo y viceversa. En el caso del trabajador autónomo se considera accidente de trabajo el siniestro producido en las circunstancias del inciso anterior a excepción del requisito de la dependencia patronal. Para los trabajadores sin relación de dependencia, las actividades protegidas por el Seguro de Riesgos de Trabajo serán calificadas por el IESS con anterioridad a la aceptación de la afiliación. Este seguro cubre:

- a) Los accidentes de trabajo;
- b) Las enfermedades profesionales.

181. Las consecuencias del accidente del trabajo son: incapacidad temporal; incapacidad parcial permanente; incapacidad permanente total para el trabajo habitual; incapacidad permanente y absoluta; y muerte.

182. Se consideran enfermedades profesionales las afecciones agudas o crónicas, causadas de una manera directa por el ejercicio de la profesión o trabajo que realiza el asegurado y que producen incapacidad.

183. El IESS está en la obligación de proteger la salud de los asegurados otorgando servicios médicos asistenciales necesarios y oportunos. En los casos en que las unidades del Seguro Social no pueden brindar atención a sus pacientes, existe la compensación de gastos médicos que otorga a asegurados activos o pasivos y beneficiarios de montepío (viudas) que por una situación de emergencia y/o urgencia se vieron obligados a recurrir a la atención médica en unidades asistenciales ajenas al IESS. Se consideran casos de emergencia y/o urgencia los estados patológicos de manifestación súbita y/o grave y los accidentes que requieran de atención médica inmediata, que al no ser otorgada puede poner en peligro la vida o dejar secuelas que afecten la integridad funcional u orgánica del asegurado.

184. La jubilación es un retiro voluntario del trabajo, luego de cumplir con el tiempo de aportación al Seguro Social y la edad para percibir una renta mensual en dinero. Actualmente existe la jubilación por vejez, invalidez y especial reducida; cada una difiere estatutariamente de otra, ya sea en el monto, tiempo de aportes, edad y requisitos.

185. El seguro de cesantía es una modalidad de Cooperativa Obligada de Reparto, por haber cesado de su trabajo. Esta prestación consiste en la entrega de una cantidad de dinero que está en relación directa con los tiempos de servicio y remuneraciones aportadas por el afiliado.

186. El Seguro de Sobrevivientes o de Viudez y Orfandad consiste en la concesión de pensiones mensuales (llamadas también montepío) a los deudos del afiliado o jubilado. Las pensiones se pagan a partir de la fecha de muerte del asegurado (causante).

187. En el caso del Fondo Mortuario, el IESS entrega una cantidad de dinero a los deudos de un jubilado o de un afiliado fallecido, constituyendo este un beneficio complementario del seguro de viudez y orfandad, con las características del seguro de vida.

Gestión de la Seguridad Social

188. La Constitución Política del Estado en su artículo 58 señala que "la prestación del seguro general obligatorio será responsabilidad del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, entidad autónoma dirigida por un organismo técnico administrativo, integrado tripartita y paritariamente por representantes de asegurados, empleadores y Estado, quienes serán designados de acuerdo con la ley. Su organización y gestión se regirán por los criterios de eficiencia, descentralización y desconcentración, y sus prestaciones serán oportunas, suficientes y de calidad. Podrá crear y promover la formación de instituciones administradoras de recursos para fortalecer el sistema

previsional y mejorar la atención de la salud de los afiliados y sus familias. La fuerza pública podrá tener entidades de seguridad social".

189. Existen formas de jubilación y cesantía privadas a las que los trabajadores optan como forma adicional a la jubilación obligatoria. Estos arreglos realizados en el plano estrictamente privado determinan la forma y condiciones de este tipo de seguros.

190. Por otra parte algunas instituciones, generalmente públicas, han logrado establecer mecanismos adicionales de jubilación mediante acuerdos realizados con sus trabajadores. Este tipo de fondos se nutre con los aportes de las partes involucradas.

Reformas a la Seguridad Social

191. En diciembre de 1998, la Comisión Interventora encargada de iniciar el proceso de Reformas en el IESS envió al Congreso una propuesta del proyecto de Reformas a la Ley del seguro social obligatorio. La propuesta de reforma se encuentra enmarcada en los principios establecidos en la Constitución de la República vigente a partir del 10 de agosto de 1998.

192. La propuesta de reforma está compuesta de dos pilares básicos:

- a) Solidario: funcionaría bajo los principios de un sistema de pagos con una pensión básica a todos los afiliados y lo administraría el actual IESS, pero reformado;
- b) Capitalización de las cuentas individuales y su administración estaría a cargo de instituciones especializadas de este negocio, las Agencias de Ahorro Previsional (ACAP), que serían de carácter privado, dejando abierta la posibilidad de que el actual IESS constituya también su propia ACAP.

193. En la definición de los aportes se introduce el salario de cotización, que incluiría de forma inmediata tanto los sueldos adicionales (decimoquinto y decimosexto) y en forma progresiva la compensación por el costo de vida.

194. El proyecto de ley hace referencia a la transformación del régimen de pensiones en el que se opta por un esquema mixto en la administración, el financiamiento y los beneficios que éste presta al afiliado.

195. El proyecto combina dos modalidades de jubilación: "Solidaridad intergeneracional" y "Ahorro individual obligatorio":

- a) Régimen de jubilación por solidaridad intergeneracional. Prestaciones definidas financiadas por: aportes de los trabajadores activos; aportes patronales; y asistencia financiera del Estado.
- b) Régimen de jubilación por ahorro individual obligatorio. Prestaciones financiadas por: aportes del trabajador activo en una "Cuenta Personal" durante su vida laboral; y depósitos voluntarios del afiliado.

196. Las clases de jubilaciones son:

- a) Jubilación ordinaria, que se aplicaría a partir del año 2000 cuando los afiliados hayan cumplido 60 años de edad y 30 de aportes o un mínimo de 40 años de aportes sin límite de edad. A partir de la aprobación de la ley.
- b) Jubilación por invalidez, que otorgaría las pensiones por invalidez en caso de incapacidad total o permanente.
- c) Jubilación por edad avanzada, en la que el afiliado podría jubilarse cuando tenga 70 años de edad y registre 15 años de aportes por lo menos. También podrá jubilarse el afiliado de 65 años de edad con 20 años de aportes y demuestre estar cesante 180 días consecutivos.

197. En el campo de la salud, "respetando los principios del sistema de seguridad social establecidos en la Constitución, la prestación de salud por un lado debe ser integral y, por otro, ser la misma tanto para los afiliados como los familiares u otros beneficiarios que se vayan incorporando. En consecuencia, el objeto del Seguro General de Salud Individual y Familiar será proveer un bien social de forma solidaria y equitativa, cuidando que exista un equilibrio en su flujo de fondos económicos y no genere pérdidas como lo ha venido haciendo en el pasado"²³.

198. La propuesta propone que el paquete prestacional de salud será el que actualmente ofrece el IESS: prevención, asistencia médica curativa y maternidad, tratamiento de enfermedades cronicodegenerativas, atención odontológica preventiva y que la forma sea determinada en los protocolos que apruebe la administradora del seguro.

199. El principio de solidaridad se cumple en el hecho de que todos los afiliados expuestos al riesgo de enfermedad aportan para cubrir las prestaciones de los que efectivamente se enfermaron. Son requisitos básicos para el funcionamiento de este nuevo modelo de gestión del seguro general de salud del IESS la separación de las funciones de aseguramiento y la compra y entrega de servicios. La clara definición de funciones separadas permite la especialización de las distintas partes del negocio de salud y del propio IESS y hacer viable el logro de las metas o resultados que se propone un sistema de salud moderno.

200. El seguro social campesino al ser un régimen solidario y subsidiario seguirá funcionando bajo principios colectivos, con un sistema de financiamiento de reparto con apoyo fiscal, subsidios cruzados del resto de afiliados al seguro general obligatorio y contribuciones individuales de los propios afiliados. Actualmente son beneficiarios de este seguro 996.896 afiliados.

201. De acuerdo con el artículo 6 de la Ley N° 081, el seguro social campesino se financia con el 1% del salario mínimo vital vigente, prorrateado de la siguiente manera: el 0,30% cubre el Estado; el 0,35% los empleadores y el 0,35% los trabajadores afiliados al IESS, además del aporte del 1% del salario mínimo vital por parte de los jefes de familia.

²³ Memoria técnica para reforma del Seguro Social Obligatorio.

202. Este régimen especial protege 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 campesino. También permite la afiliación voluntaria.

203. El seguro social campesino otorga a todos los miembros de la familia afiliada las siguientes prestaciones:

- a) Enfermedad:
 - asistencia médica y farmacéutica;
 - asistencia quirúrgica;
 - hospitalización;
- b) Maternidad:
 - asistencia obstétrica, que comprende atención prenatal, parto y puerperio;
 - atención médica al niño de la afiliada durante el primer año de vida;
- c) Asistencia odontológica:
 - examen bucal;
 - profilaxis;
 - exodoncia;
 - operación dental.

204. Sujeto de afiliación: son sujetos de afiliación al seguro social campesino las personas que viven y trabajan en el campo, y que habiendo manifestado su voluntad de afiliarse no se encuentren o estén en capacidad legal de pertenecer a otro seguro o se haya constituido en patrono en forma permanente.

205. Campo: es el área rural, de acuerdo con lo establecido en la Ley de división política administrativa de la República del Ecuador vigente, ubicada fuera de las cabeceras cantonal y parroquial. Inclúyense las cabeceras parroquiales cuando el mayor porcentaje de su población tenga como actividad principal del sector primario de producción.

206. Familia campesina: es el grupo de personas unidas por lazos de consanguinidad o afinidad y las personas allegadas que, sin tener vínculo de parentesco, sean consideradas como tales y dependan de la misma autoridad y renta.

207. Jefe de familia afiliado: es la persona que esté a cargo del sustento familiar y sea reconocida como autoridad por el resto del grupo, cuya actividad principal se encuentre dentro del sector primario de producción o de los sectores secundario o terciario de su comunidad campesina.

208. Reforma en el seguro de riesgos de trabajo: el seguro general obligatorio cubre las contingencias que se producen en caso de accidente de trabajo o de enfermedad profesional y concede prestaciones como prevención, servicio médico, subsidio por incapacidad, indemnización, pensión de invalidez y pensión de montepío. De esta definición se derivan tres tipos de productos que concede el seguro de riesgos de trabajo, a saber, la prevención, las prestaciones de salud incluido el subsidio y las prestaciones en dinero.

209. Cada uno de estos productos tiene distintos prestadores especializados. Las prestaciones de salud se conceden en las unidades médicas del IESS, las prestaciones en dinero en las áreas de pensiones y la prevención se la realiza en la unidad de riesgos de trabajo. Considerando que la administración de este seguro ha estado dedicada eminentemente a prevención, los estudios recomiendan que debería existir una unidad de negocio que con los mismos principios de los otros seguros se encargue del aseguramiento, la compra de servicios médicos y la entrega de las prestaciones monetarias a través de la compra de pólizas de seguro en el mercado, que proteja accidentes y enfermedades profesionales y que provea de beneficios como rentas por invalidez parcial y total y de montepío.

Artículo 10

Protección a la familia

210. Uno de los logros alcanzados por la Asamblea Constituyente en 1998 fue el de impulsar que el nuevo texto constitucional reconozca la ciudadanía de los niños, niñas y adolescentes fundamentados en el artículo 6: "Todos los ecuatorianos son ciudadanos y, como tales, gozan de los derechos establecidos en esta Constitución, que se ejercerán en los casos y con los requisitos que determine la ley".

211. De este modo se garantiza el principio de igualdad ante la ley. Todas las personas serán consideradas iguales y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin discriminación en razón de nacimiento, edad, sexo, etnia, color, y propone un marco jurídico e institucional que se sustenta en la Doctrina de la Protección Integral, conceptualizando a todos los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos y tiende a superar las deficiencias del actual Código de Menores inspirado en la vieja doctrina asistencialista de la situación irregular, que mira a los niños como objetos de tutela por parte del Estado, dando prioridad en su acción a ciertos grupos de menores con problemas (menores abandonados, pobres, infractores, de conducta antisocial).

212. La Asamblea Constituyente reformó la Constitución Política del Estado, que consolida los derechos y la protección jurídica de la mujer, de los menores y de la familia. Así, el nuevo cuerpo legal establece los derechos y garantías de la familia. El artículo 37 señala: "El Estado reconocerá y protegerá a la familia como célula fundamental de la sociedad y garantizará las condiciones que favorezcan integralmente la consecución de sus fines".

El concepto de "familia"

213. "El Estado reconocerá y protegerá a la familia como célula fundamental de la sociedad y garantizará las condiciones que favorezcan integralmente la consecución de sus fines. Ésta se constituirá por vínculos jurídicos o de hecho y se basará en la igualdad de derechos y oportunidades de sus integrantes²⁴."

214. La familia es el núcleo social básico de la reproducción cotidiana y generacional unidas por lazos de parentesco.

215. La consanguinidad tiene que ver mucho con la legalidad de las relaciones de parentesco, trayendo consigo el cumplimiento de derechos y deberes.

216. Al hablar de la reproducción cotidiana se hace referencia a aquellas tareas como el cuidado diario de los hijos, la preparación de los alimentos y el consumo de los bienes y servicios, como alimentación, educación y vivienda.

217. La reproducción generacional se refiere a la reproducción biológica, es decir: concepción, gestación, vida y muerte.

218. Se define también como familia a todo espacio natural de crianza y socialización que cumple funciones de apoyo al desarrollo integral del niño, especialmente de su identidad y su autoestima que no nace espontáneamente sino que es el resultado del ambiente familiar que reciben los menores durante su vida.

Mayoría de edad

219. Los niños, niñas y adolescentes de 0 a 18 años tienen derecho a que se respeten sus garantías constitucionales a través de la legislación de menores, el Código de Menores y su Reglamento. Se considera adolescentes adultos de los 14 a 17 años para los diversos efectos legales y sociales. El Código Civil en el artículo 21 establece lo siguiente: "Llámase infante o niño al que no ha cumplido 7 años; impúber, el varón que no ha cumplido 14 años y la mujer que no ha cumplido 12; adulto, el que ha dejado de ser impúber; mayor de edad o simplemente mayor, el que ha cumplido 18 años; y menor de edad o simplemente menor, el que no ha llegado a cumplirlos".

220. Las mujeres y los hombres en el Ecuador tienen libertad para contraer matrimonio. La edad mínima para poder hacerlo es de 18 años. En caso de ser menor de edad se necesita la autorización de los padres de los menores. La reglamentación referente al matrimonio, sus obligaciones, derechos y edad mínima se encuentra en el Código Civil y el Código de Procedimiento Civil.

221. La Constitución Política del Estado reconoce y protege a la familia constituida jurídicamente o mediante la unión de hecho que se fundamenta en el libre consentimiento de los contrayentes y en la igualdad de derechos, obligaciones y capacidad legal de los cónyuges. Con respecto a la unión de hecho, el texto constitucional señala en el artículo 38: "La unión

²⁴ Constitución Política del Estado (art. 37).

estable y monogámica de un hombre y una mujer, libres de vínculo matrimonial con otra persona, que formen un hogar de hecho, por el lapso y bajo las condiciones y circunstancias que señale la ley, generará los mismos derechos y obligaciones que tienen las familias constituidas mediante matrimonio, inclusive en lo relativo a la presunción legal de paternidad, y a la sociedad conyugal".

La protección a la familia

222. La Constitución establece que el Estado dará protección a la familia: "Se propugnarán la maternidad y paternidad responsables. El Estado garantizará el derecho de las personas a decidir sobre el número de hijos que puede procrear, adoptar, mantener y educar"²⁵.

223. En cumplimiento del artículo 40 de la Constitución Política, "el Estado protegerá a las madres, a los padres y a quienes sean jefes de familia, en el ejercicio de sus obligaciones. Promoverá la corresponsabilidad paterna y materna y vigilará el cumplimiento de los deberes y derechos recíprocos entre padres e hijos. Los hijos, sin considerar antecedentes de filiación o adopción, tendrán los mismos derechos. Al inscribir el nacimiento no se exigirá declaración sobre la calidad de la filiación, y en el documento de identidad no se hará referencia a ella".

224. El Ministerio de Bienestar Social desarrolla una serie de Programas de protección y fortalecimiento de la familia a través de la Dirección Nacional de Protección de Menores basados en las directrices en concordancia con el Código de Menores y su Reglamento para la protección integral para la niñez y adolescencia, con el concurso y participación de la familia biológica, acogiente y de la sociedad civil.

225. El Programa de educación familiar está dirigido a los centros infantiles con el objetivo de mejorar los papeles y funciones de la familia de los niños menores de 5 años, así como también de las personas que atienden los centros infantiles, a fin de prevenir dificultades en su crecimiento y desarrollo. Con este programa se pretende además fortalecer la función educadora de la familia en que participen todos los miembros y de convertirse en estimulador del desarrollo del niño, conformar la comunidad educativa "Centro Infantil, Familia y Niño".

226. El Programa de educación familiar tiene efecto multiplicador ya que el personal de los centros infantiles recibe la capacitación para luego replicar la experiencia con los padres de la familia de los respectivos centros infantiles.

227. Los facilitadores y el personal capacitado cuentan con manuales de apoyo, cuyo contenido o temática están íntimamente relacionados con la realidad institucional y el trabajo que los centros desarrollan en beneficio de los niños y niñas menores de 5 años.

228. Por otro lado, los hogares de protección dependientes del Departamento de Protección y Defensa, de la Dirección Nacional de Menores, cuentan con líneas de acción, que fortalecen y apoyan a la integración del grupo familiar.

²⁵ *Ibíd.* (art. 39).

229. Las principales líneas de acción son:

- a) Programas de identidad, con la finalidad de definir situaciones de orden social y legal de los niños, niñas y adolescentes;
- b) Programas de becas orientados al apoyo económico de los niños institucionalizados y de la comunidad, con la finalidad de precautelar el derecho conculcado de la educación;
- c) Apoyo social, legal y psicológico que entrega el equipo técnico de las unidades operativas (Centros Infantiles de Cuidado Diario, Casas Hogar, Hogares Infantiles, Hogares Juveniles y las Unidades de Rehabilitación) de la Dirección Nacional de Protección de Menores, tanto a los niños como a sus familias, mediante un proceso de trabajo permanente, con el fin de:
 - i) ayudar a la familia en la residencia;
 - ii) desarrollar con la familia un proceso mediante el cual recupere su autoestima y confianza;
 - iii) crear espacios para el intercambio de experiencias y el apoyo mutuo entre familias con problemas similares (escuela para padres);
 - iv) promover la información necesaria y relevante sobre derechos, deberes, apoyo comunitario público y privado;
 - v) crear espacios de recreación y socialización;
 - vi) facilitar a los adolescentes infractores y a sus familias alternativas de resocialización y desarrollo integral, promoviendo actitudes de cambio y hábitos educativos tanto en el ámbito personal y familiar como social;
 - vii) brindar a la familia orientación, asesoramiento y tratamiento a fin de superar las dificultades de orden personal social y legal.

230. El Estado ecuatoriano mediante la Constitución Política en el artículo 43 establece que "los programas y acciones de salud pública serán gratuitos para todos. Los servicios públicos de atención médica lo serán para las personas que los necesiten. Por ningún motivo se negará la atención de emergencia en los establecimientos públicos o privados".

Sistema de protección de la maternidad

231. En el mismo orden la Ley de maternidad gratuita y atención a la infancia, en el artículo 1 garantiza a la mujer ecuatoriana la gratuidad de los servicios de salud durante su embarazo: "Toda mujer ecuatoriana tiene derecho a la atención de salud gratuita y de calidad durante su embarazo, parto y posparto, así como al acceso a programas de salud sexual y reproductiva. De igual manera se otorgará sin costo la atención de salud a los recién nacidos-nacidas y niños-niñas menores de 5 años, como una acción de salud pública, responsabilidad del Estado".

232. La legislación laboral establece que la mujer ecuatoriana tiene derecho a una licencia de maternidad obligatoria de dos semanas anteriores y diez semanas posteriores al parto basado en el artículo 153 del Código del Trabajo.

233. Las prestaciones de Seguridad Social están a cargo del IESS que concede a sus afiliadas la prestación de seguro de maternidad, durante el embarazo, parto y puerperio con las prestaciones obstétricas que se señalan a continuación:

- d) Asistencia obstétrica que comprende atención prenatal, del parto y del puerperio;
- e) Subsidio en dinero durante 12 semanas: dos antes y diez después del parto;
- f) Atención pediátrica integral al niño hijo de la afiliada, durante el primer año de vida, con inclusión de la prestación farmacológica y hospitalización.

234. La atención obstétrica se otorgará a las afiliadas que acrediten seis imposiciones mensuales obligatorias en el año anterior al parto, a excepción de las afiliadas voluntarias, que deberán aportar un año antes para tener derecho a las prestaciones del Seguro de Enfermedad y Maternidad.

235. El IESS entrega un subsidio en dinero por maternidad que corresponde a un período de dos semanas antes y diez después del parto, debiéndose comprobar con los certificados otorgados por un médico particular o por un facultativo del Instituto el reposo prenatal y posnatal. Este subsidio equivale al 75% de la última remuneración de la afiliada.

236. Uno de los logros del país ha sido la ampliación del acceso de las mujeres embarazadas a los servicios médicos que requieren. Por ejemplo, en 1990, cuatro de cada diez partos (38%) eran asistidos en instituciones de salud; para 1998, la proporción asistida se duplicó (77%). No obstante, se mantienen las diferencias en el tipo de asistencia que reciben las mujeres del campo y de las ciudades durante el parto. En 1998, mientras que en el área urbana prácticamente todos los partos (98%) contaron con la asistencia de personal profesional o capacitado, en el área rural ocho de cada diez (82%) la tuvieron²⁶.

237. Es preocupante sin embargo que la atención a las mujeres embarazadas no haya mejorado en el transcurso de la década. El seguimiento médico de los embarazos de las ecuatorianas, de por sí insuficiente, se ha mantenido sin cambios entre 1995 y 1998, años en los cuales las mujeres tuvieron en promedio cinco controles durante su embarazo. En las ciudades, las mujeres tuvieron un promedio de seis controles de salud mientras que en el campo este número apenas llegaba a cuatro.

238. La desatención es mayor entre las mujeres indígenas, quienes tienen en promedio dos controles prenatales. El 42% de las mujeres indígenas no tuvo en 1995 control prenatal alguno²⁷.

²⁶ Véase *Los niños y niñas del Ecuador a los diez años de la Convención sobre los Derechos de la Niñez*, Quito, INNFA -Secretaría Desarrollo Humano-SINIÑEZ-SIISE-, 1999.

²⁷ *Ibid.*

239. Finalmente otra meta fue mejorar el acceso a la información, la educación y los servicios de planificación familiar en 1994. La gran mayoría de las mujeres ecuatorianas (92%) conocía algún método anticonceptivo moderno. Sin embargo este conocimiento era menor entre las mujeres del campo (85%). Asimismo, el uso de anticonceptivos ha aumentado sostenidamente tanto en el campo como en las ciudades. En 1994, más de la mitad de las mujeres emparejadas usaban anticonceptivos (66% en las ciudades y 44% en el campo). Y en 1998, cuatro de cada diez mujeres en edad fértil, con o sin pareja, los usaba²⁸.

Protección del menor

240. El Estado ecuatoriano protege al menor contra todo abuso económico a través del Código del Trabajo y el Código de Menores. Establece los lineamientos de protección al trabajo de los menores en relación de dependencia, sobre todo regulando los trabajos que pueden ocupar y que no sean peligrosos para su vida, desarrollo físico, mental, espiritual y moral; y que no entorpezcan su educación.

241. Se prohíbe el trabajo de menores de edad en minas, basurales, en trabajos que impliquen la manipulación de objetos o sustancias psicotrópicas o tóxicas y en jornada nocturna.

242. El Código del Trabajo en el artículo 34 prohíbe la contratación de menores de 14 años: "Los mayores de 14 y menores de 18 años necesitarán para contratar la autorización expresa de su representante legal, y, en su falta, la de sus ascendientes o personas que corran con su manutención o cuidado. A falta de ellos, otorgará la autorización el Tribunal de Menores".

243. El Código de Menores en el artículo 157 establece que "el Tribunal de Menores autorizará el trabajo de un menor en relación de dependencia siempre que sea en actividades compatibles con su condición, no le impida continuar con su instrucción y no sea nocivo para su salud. El Tribunal concederá la autorización previo el informe del Equipo de Trabajo Social o de la autoridad del trabajo correspondiente".

244. En el artículo 158 del Código de Menores se establece que el Tribunal de Menores llevará un registro de tales autorizaciones y, bajo pena de destitución, remitirá a la Dirección de Empleo y Recursos Humanos y a la Dirección de Protección de Menores copia del acta correspondiente. Dicha acta contendrá los siguientes datos: edad, tipo de trabajo, lugar de labores, establecimiento educativo, de ser el caso, jornada de trabajo y remuneración.

245. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Bienestar Social y juntamente con otras instituciones de carácter público y privado y ONG, emprende programas tendientes a precautelar que los menores de edad no sean objeto de explotación económica y realiza subvenciones económicas a fin de garantizar la utilización de los servicios por parte de la población más vulnerable, en rubros como rancho, administración, suministros y materiales, talleres ocupacionales, materia prima, ludoteca, equipamiento, salud, hospitalización, día del niño, Navidad y becas de servicios, entre otros.

²⁸ *Ibíd.*

246. Las medidas de protección se desarrollan a través de modalidades como:

- a) El internado: es un recurso transitorio o emergente, mientras se busca una ubicación definida partiendo del concepto de que todo niño tiene el derecho a crecer en el seno de una familia, bajo la protección de sus padres y, a falta de éstos, de quienes estén en posibilidades de brindar afecto y protección. La familia del niño tiene prioridad, por lo mismo la institución despliega todos los esfuerzos de apoyo a la familia, para prevenir crisis que lleven al abandono o para que se recuperen, fortalezcan y rescaten los vínculos con sus hijos.
- b) El semiinternado: en esta modalidad de atención los niños y niñas y adolescentes, permanecen de lunes a viernes dentro de la institución, donde reciben los servicios tanto técnicos (trabajo social, psicológico y médico), como asistenciales (alimentación, salud, albergue, educación entre otros), saliendo de viernes a domingo con su familia.
- c) El comedor con apoyo escolar: la atención de servicio a la niñez y adolescencia que asisten a un horario determinado de lunes a viernes, proporcionándoles servicio de alimentación, refuerzo pedagógico, servicio médico y psicológico. En los comedores infantiles la atención está destinada a proporcionar asistencia nutricional a niños y niñas y adolescentes que se encuentran en situación de riesgo, para garantizar al niño un desarrollo psicológico y físico adecuado.
- d) El cuidado diario: es un servicio que se presta a los niños comprendidos entre los 4 meses y 5 años de edad quienes asisten al centro infantil durante el día, cuyo objetivo es contribuir al desarrollo integral de los niños (estimulación temprana, salud y nutrición).

El menor trabajador

247. Este indicador apunta a identificar a los niños y niñas que no tienen acceso a la educación o lo hacen con dificultades debido a que tienen que trabajar. Permite, por ejemplo, alertar sobre cuántos niños están trabajando antes de la edad legal para hacerlo, y si ello permite o no que estudien, así como acerca del número de niños que no están escolarizados²⁹.

Desagregación nacional	Niños de 8 a 17 años	Porcentaje
Niños y niñas que trabajan y no estudian	281.296	11,80
Niños y niñas que no trabajan ni estudian	224.991	9,50
Niños y niñas que no trabajan y sí estudian	1.742.496	73,40
Niños y niñas que trabajan y estudian	125.394	5,30
Total	2.374.177	100

Fuente: SIICE Censos Nacionales, 1990 (DPA 98).

²⁹ SIISE-SINIÑEZ, 1999.

248. La crisis económica ha obligado a que cada vez más se vaya incorporando la mano de obra de los menores de edad. Los limitados ingresos económicos de sus hogares para satisfacer sus necesidades básicas han devenido en detrimento de la calidad de vida, en muchos de los casos los menores se ven obligados a dejar sus estudios a fin de contribuir a los ingresos familiares. El problema del trabajo de los menores es que les resta posibilidades en la educación y de rendir adecuadamente en la escuela. Todo esto redundará en limitaciones para insertarse en el mercado de trabajo de adultos, perpetuándose así su situación de pobreza.

249. No se podría afirmar que este tipo de relación de trabajo no existe. Sin embargo, los niños pertenecientes a familias de bajos recursos y los niños trabajadores contribuyen a los ingresos familiares como mano de obra productiva.

250. En el área rural también se puede afirmar que existe una contribución al trabajo por parte de la niñez; sin embargo no existen estudios particularizados sobre el tema que permitan cuantificar el número de niños que realizan dicha tarea.

251. Además de las modalidades tradicionales, anotadas anteriormente, se han introducido otras alternativas a la institucionalización de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en situación de riesgo y abandono total o parcial.

252. La casa familia es un modelo alternativo a la institucionalización de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en situación de riesgo y abandono, debido a la crisis familiar de gravedad y duración, que se han puesto en riesgo de abandono total o parcial, donde se aplicará esta medida como temporal, profesional y terapéutica en tanto se estudia la situación familiar y legal de cada caso para su reinserción a su familia biológica o, de no tenerla, establecer la comunicación definitiva en una familia que cumpla las condiciones de un verdadero hogar. La casa familia consiste en una casa de tipo familiar común y corriente, insertada en la geografía de un barrio con relaciones de vecindad en la que vive un núcleo máximo de cinco personas que manejan sus relaciones interpersonales en el contexto de una familia.

253. Las familias acogientes son familias que, siendo auspiciadas por un programa específico, reciben a niños, niñas y adolescentes para brindarles apoyo en el proceso de reinserción familiar. Son familias tradicionales entendiéndose como tal familias funcionales.

254. En cuanto a la situación de los niños huérfanos y abandonados, se desarrollan programas alternativos de reinserción familiar, acogimiento familiar, casas familias y adopción.

255. La reinserción familiar es un proceso mediante el cual se pretende restablecer las relaciones familiares que han sido lesionadas creando un ambiente favorable para el retorno del niño a su hogar. Este proceso es acompañado por profesionales que facilitan y racionalizan el acercamiento del niño a sus padres o a quienes cumplan con este papel. La reinserción familiar debe intentarse siempre que sea posible y cuando la familia ofrezca garantías para el bienestar de sus hijos. Es importante tomar en cuenta para la reinserción familiar el análisis del núcleo familiar y trabajar con su problemática porque de lo contrario el niño nuevamente será abandonado.

256. La libertad asistida consiste en la alternativa para la rehabilitación de los adolescentes que busca que la familia se integre al proceso, asistiendo a la institución de manera periódica a fin de brindarles tratamiento integral en las áreas educativa, social, psicológica y legal.

257. La adopción es una institución jurídica a través de la cual el niño que ha sido abandonado tiene la oportunidad de formar parte de una familia estable y permanente, asegurándole el cumplimiento de su derecho a vivir en familia y de conseguir el desarrollo armónico e integral, dentro de un ambiente de afectividad, legalidad y comprensión.

258. La inscripción de programas son regulados por la Dirección de Protección de Menores: "Los programas y proyectos: que las organizaciones públicas y privadas realicen para la prevención, protección, rehabilitación, participación y defensa de los menores de edad deberán ser autorizados e inscritos en la Dirección de Protección de Menores"³⁰.

259. El Instituto Nacional del Niño y la Familia (INNFA) ejecuta actualmente seis programas en favor de la población más necesitada; uno de ellos es el Programa Acción Médica Solidaria (PAMS), que dirige su accionar hacia las personas con discapacidad a escala nacional y que atiende a personas con discapacidades físicas, sensoriales o mentales, dando prioridad a los menores de 18 años de escasos recursos económicos.

260. Su misión es brindar atención especializada de calidad y/o subsidios médicos a personas con deficiencias, discapacidades o minusvalías, buscando su integración social y dando prioridad a aquellas de bajos recursos económicos.

261. De conformidad con las políticas institucionales, los servicios del PAMS trabajan en función de la demanda y no de la oferta; sin embargo, dada la calidad de los servicios y tarifas simbólicas de atención, la cobertura de estas unidades ha ido incrementándose cada año en un 10%. Hasta el mes de noviembre de 1999 se han brindado 275.000 atenciones; al finalizar el año con seguridad superará las 300.000 atenciones; es decir, aproximadamente 60.000 pacientes que habrán recibido un promedio de cinco atenciones para su rehabilitación³¹.

Programas nacionales

262. Dentro de los programas y proyectos que desarrolla la Dirección Nacional de Protección de Menores se realiza la capacitación a los centros infantiles y evaluaciones institucionales a los centros públicos y privados. En el área de estimulación se ha producido material técnico de apoyo para el personal que labora en los centros, tales como la elaboración y publicación de guías para el desarrollo integral para niños menores de 5 años de edad en la que abordan contenidos de estimulación, salud nutrición y seguridad. En la actualidad el Departamento de Cuidado Diario cuenta con:

³⁰ Código de Menores (art. 92).

³¹ INNFA.

- a) Manuales de organización de centros infantiles, nutrición y salud, además de un manual de autocapacitación que tiene que ver con el desarrollo psicosocioafectivo del niño, el cual se ha tratado de enmarcarlo dentro de los lineamientos de la reforma curricular consensuada en razón de mantener coherencia y vinculación con la propuesta educativa del país.
- b) Capacitación al personal que labora en los centros infantiles con el fin de dar directrices sobre el funcionamiento de estos centros, así como la importancia de la educación inicial, garantizando así el cumplimiento de los derechos de los niños y niñas.
- c) Becas en los centros infantiles privados para los niños y niñas de escasos recursos económicos con el objeto de garantizarles la protección y atención adecuadas. Para ello se aplica el artículo pertinente a la concesión de becas estipulado en el reglamento para el establecimiento y funcionamiento de los centros infantiles privados, por el cual se dispone el 10 % del cupo total otorgado.

263. En lo que respecta a los centros infantiles públicos se ha mantenido un número de la cobertura ínfima en relación con la demanda de servicios, agravados por la crisis económica y social del país.

Principales problemas

264. En el documento elaborado por el INNFA en agosto de 1999 "Medidas de protección y asistencia que el programa de protección y educación desarrolla en beneficio de los niños, niñas y adolescentes trabajadores", se señala que en el Ecuador "existe una gran cantidad de niños y adolescentes que trabajan; la mayor parte lo hace en jornadas intensivas".

265. Existen niños y niñas trabajando en la prostitución, basureros, ladrilleras y tejerías, servicio doméstico, la calle, la construcción, plantaciones agrícolas, talleres de fabricación de alfombras, puertos, pesca y minas en jornadas nocturnas. Señala además que estos menores desarrollan su trabajo en ambientes deteriorados, sin el equipo de protección adecuado, por lo cual las actividades que realizan suponen peligro para su salud y desarrollo.

266. Ante esta problemática, el Estado ecuatoriano, a través del INNFA y otros organismos de carácter público y privado como las ONG, despliega acciones para disminuir los niveles de pobreza de la población.

267. Los programas que se encuentra desarrollando el INNFA actualmente son los siguientes:

- a) Programa de Desarrollo Infantil (PDI): brinda atención en nutrición, salud y desarrollo psicosocial a niños y niñas de 0 a 6 años en los centros de desarrollo infantil, corresponsabilizando a los padres de familia, la comunidad y gobiernos locales en el cuidado de los niños. Su cobertura será, en 1999, de 45.000 menores de 6 años a ser atendidos en 1.200 centros infantiles de cuidado diario.
- b) Programa para Niños Trabajadores (PNT): destinado a promover la escolarización de niños y niñas trabajadores de 7 a 15 años de edad y la erradicación progresiva del

trabajo infantil peligroso que atente contra la integridad de los niños. Se prevé la entrega de becas escolares a 12.150 niños entre 7 y 15 años que trabajan y no estudian, en 23 ciudades del país, y la entrega de beca escolar y apoyo económico a las familias de 1.050 niños entre 7 y 15 años que realizan trabajos peligrosos en 18 ciudades del país.

- c) Programa Acción Ciudadana por la Ternura (ACT): destinado a promover el buen trato, entendiéndose como el mejoramiento de la calidad y la calidez entre niños, niñas y jóvenes con los adultos y entre sí, en los espacios cotidianos. Trabajo directo con 10.500 niños y jóvenes en proyectos por el buen trato y participación local en 18 ciudades.
- d) Programa Nacional del Voluntariado (PNV): destinado a involucrar a grupos voluntarios en actividades de apoyo a la gestión del INNFA, y capacitar a los grupos del voluntariado en temas de infancia, con 325.000 beneficiarios a través de la campaña de desparasitación para el período 1999-2002.
- e) Programa Creciendo con Nuestros Hijos (CNH): a través de su acción logra el mayor desarrollo posible de cada niño preparando a la familia como el medio educativo y estimulador más propicio para el desarrollo social del niño; 15.000 niños de 0 a 6 años han sido atendidos mediante actividades educativas con niños y familias en 12 provincias.
- f) Programa de Acción Médica (PAM): destinado a apoyar económicamente a pacientes de escasos recursos económicos que sufran de enfermedades complejas. Su cobertura se extenderá a 65.000 personas que sufren de alguna discapacidad física, mental o sensorial, que serán atendidas en los centros de rehabilitación médicos. Existen alrededor de 6.700 personas que sufren de enfermedades complejas, que son atendidas mediante la entrega de ayudas médicas a través del servicio médico social.

268. El Ecuador fue el primer país latinoamericano y el tercero en el mundo en suscribir la Convención sobre los Derechos del Niño formalmente en 1990.

269. En 1992, el Congreso Nacional aprobó las reformas al Código de Menores, orientadas a modificar una legislación tradicional, atrasada y poco respetuosa de los derechos de la niñez y adolescencia. Tres años después se expediría su reglamento.

270. La Asamblea Nacional Constituyente incorporó en 1998 en el texto constitucional la figura de que todos los niños, niñas y adolescentes son ciudadanos sujetos de todos los derechos comunes a la persona y estableció la corresponsabilidad del Estado de promover el desarrollo integral de la sociedad y la familia, y la obligatoriedad que tiene éste para establecer medidas de protección especial para situaciones de violación de los derechos de los niños, relacionadas con la explotación económica, sexual, violencia, negligencia, discapacidades, etc.

271. La Constitución garantiza los derechos de participación y asociación, el principio de igualdad ante la ley, la aplicación de todas las garantías constitucionales, el derecho al debido proceso y a una administración de justicia independiente e imparcial. Dispone el traslado del

sistema judicial de menores a la función judicial, la organización del sistema nacional descentralizado de protección integral de la niñez y adolescencia con un órgano rector nacional paritario cuya función es la definición de políticas nacionales, y establece el deber de los gobiernos seccionales de formular políticas locales para la niñez y adolescencia y destinar recursos preferentes para este sector (artículos 47 a 52 de la Constitución).

272. La nueva Constitución impulsa la necesidad de reformar el actual Código de Menores, para lo cual el Comité Consultivo, conformado por el Ministerio de Bienestar Social, la Comisión de la Mujer, el Niño y la Familia del Congreso Nacional, el INNFA, PROJUSTICIA, el Foro por la Niñez y la Adolescencia y el UNICEF, elaboró el proyecto. La propuesta de un nuevo código de menores se encuentra en la segunda fase de consulta a los diversos sectores sociales y políticos a escala nacional, mediante la realización de encuestas para auscultar y recoger la opinión de los propios autores.

273. La Comisión de la Mujer, el Niño y la Familia del Congreso Nacional, conjuntamente con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), PROJUSTICIA y CONAMU, se encuentra elaborando el proyecto de nuevo código de familia para el Ecuador, orientado a garantizar la igualdad de derechos y oportunidades en el acceso a los recursos y en la toma de decisiones económicas para la administración de la sociedad conyugal, y propone extender la aplicabilidad de las relaciones jurídicas familiares a otras formaciones sociales que cumplen funciones de familia fundadas en el apoyo y la solidaridad de sus integrantes.

274. El Ministerio de Bienestar Social, a través de la Dirección Nacional de Protección de Menores, cuenta con el proyecto "Nuestros niños", enfocado hacia el desarrollo infantil, con énfasis en los menores de 6 años. El proyecto favorece la aplicación de políticas de mediano y largo plazo, es decir, está orientado por una visión de futuro del Ecuador respecto de sus políticas y programas de atención y protección a la infancia. Este proyecto está financiado por el BID.

Artículo 11

Desarrollo humano. Nivel de vida

275. En 1999 la crisis económica en el Ecuador se ha visto agravada fundamentalmente por problemas del sector monetario de la economía, originados por el aumento constante del dólar frente al sucre, lo que obligó en el mes de febrero a las autoridades monetarias a eliminar el sistema de bandas cambiarias para adoptar un sistema de libre flotación.

276. La inestabilidad del sistema financiero nacional obligó al Gobierno en el mes de marzo a decretar un feriado bancario que determinó el congelamiento de los depósitos del sistema financiero. El Banco Central durante el año realizó la emisión primaria de dinero por más del 130% originada por la devolución de las garantías de depósito que realizó la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD).

277. El Gobierno emitió alrededor de 1.500 millones de dólares en bonos para dotar de liquidez a la banca, proceso que terminó con el cierre de algunas entidades y el remate de sus bienes físicos. Varios banqueros están en prisión por ello.

278. La emisión de bonos (a corto plazo) directamente genera el aumento del medio circulante en la economía y el incremento de la deuda interna del país; el excesivo circulante en la economía provocó el descontrol del sucre cuya devaluación durante el año llegó a ser superior al 263%.

279. La demanda creció exponencialmente debido al exceso de liquidez que llevó a la elevación de los precios y al incremento de la tasa de inflación que en el mes de marzo llegó al 13,5% para terminar con una variación anual del 60,7%. El poder adquisitivo de la gente se ha visto disminuido en un 50%; es así que los salarios totales percibidos por un trabajador medidos en dólares en el mes de enero fueron de 957.167 sucres, equivalentes a 134,18 dólares y, al mes de diciembre, de 1.109.167 sucres, equivalentes a 60,92 dólares. Los gastos inmediatos realizados por las familias fueron priorizados en alimentación y vestido cuya contribución a la tasa anual del índice de precios subió al 17,8 y 8,6%, respectivamente.

280. El Banco Central, pese a sus intervenciones, no ha logrado frenar la inestabilidad del dólar que a finales de 1999 bordeó los 20.000 sucres, ante lo cual el Gobierno ha planteado una reprogramación de pagos de los depósitos congelados con el fin de no agravar la situación económica del país. A comienzos del año 2000, el Gobierno decretó el cambio de moneda nacional por el dólar como circulante; la cotización se fijó en 25.000 sucres/1.

Años	Índice de precios	Variación anual PIB	Cotización dólar*	Tasa de desempleo**
1990	20,89	3	898	6,1
1995	108,99	2,3	2.925	6,9
1998	241,04	0,4	6.825	11,5
1999	367	-7,3	20.243	14,4
2000		4,8	25.000	17,0
2002		3,5	25.000	8,4

Fuente: Boletín estadístico del Banco Central.

* Cotización de venta de fin de período.

** INEC.

281. La pobreza se encuentra en niveles críticos para 1999 debido a la recesión que vive el país. El número de pobres recientes ha crecido debido en lo principal al hecho de que, aquellas personas que tenían un ingreso suficiente como para tener acceso para satisfacer sus necesidades básicas, por efectos del deterioro reciente de sus ingresos no lo podrán seguir haciendo en un futuro cercano. Las cifras oficiales del INEC señalan que el desempleo a escala nacional se elevó de una tasa del 11,5% en 1998 a 14,4% en 1999. En términos absolutos existen 543.452 desocupados en el área urbana del Ecuador. El desempleo se disparó en el año 2000 al 17% para caer a la mitad en el año siguiente, debido en lo principal al factor migratorio.

282. La pobreza en el Ecuador en los últimos años presenta cambios dramáticos. Para 1997 el 51,7% de los hogares más pobres apenas alcanza el 20% del ingreso total; en 1998 llega al 55,5%, manteniéndose este porcentaje para 1999, lo que quiere decir que los pobres cada vez son más pobres³².

283. De acuerdo con un estudio realizado por la empresa encuestadora COPRES de CEDATOS se señala que "el mayor problema que afecta a la población es la pobreza. La deficiente ocupación de los ecuatorianos es la principal razón que incide en la pobreza; en octubre de 1999 el desempleo total se situó en 18,3%, con un subempleo del 54,2%. De esta forma, la población económicamente activa debidamente ocupada alcanzaría el 27,5%, equivalente a 997.264 personas. El desempleo afecta más a las mujeres (21,1%) que a los hombres (16,5%)"³³.

284. La percepción de la pobreza está basada en el "método indirecto", mediante el cual se establece una línea de pobreza, que está en función de los ingresos mínimos requeridos para comprar una canasta predefinida de bienes y servicios que satisfagan las necesidades básicas de su familia. El costo de la canasta constituye el límite por debajo del cual existe pobreza³⁴. El costo de la canasta básica establecida por el INEC es el siguiente:

Costo de la canasta básica		Costo de la canasta de pobreza	
1999	Sucres	Sucres	Dólares EE.UU. 2002
Enero	2.512.250	1.140.969	242,91
Febrero	2.603.742	1.176.697	245,43
Marzo	2.875.117	1.293.050	248,38
Abril	3.122.004	1.386.524	250,99
Mayo	3.168.974	1.413.659	252,71
Junio	3.204.801	1.423.280	252,79
Julio	3.279.856	1.457.622	254,63
Agosto	3.307.825	1.456.104	256,54
Septiembre	3.360.077	1.472.150	256,89
Octubre	3.479.926	1.506.420	
Noviembre	3.722.291	1.592.009	
Diciembre	3.990.099	1.694.738	

Fuente: INEC.

³² INEC, febrero de 2000. Para 2002 se cambió el número de miembros por hogar de cinco a cuatro, un perceptor de salario mínimo vital.

³³ CEDATOS ESTUDIOS 6 DATOS: El Ecuador en perspectiva, noviembre de 1999.

³⁴ La canasta básica para un hogar tipo de cinco miembros es el conjunto de artículos más representativos que han consumido o usado los hogares. La canasta de la pobreza se refiere básicamente a alimentos.

285. En 1999, el 78,5% de la población ocupada es pobre, de los cuales el 46,2% son indigentes, y el 32,3% son pobres, y únicamente el 21,5% se encuentra por encima de la línea de pobreza³⁵.

286. La caída del PIB en 7,3% significa que por la recesión de la economía en relación con el año anterior el país dejó de producir en alrededor de 6.046 millones de dólares. La economía no creció por problemas como los del fenómeno de El Niño, la mancha blanca del camarón y por el congelamiento de cuentas bancarias.

287. La recesión se evidenció en el cierre de empresas con el consiguiente aumento del desempleo, que bordeó en septiembre de 1999 niveles del 14,4 % con respecto a la información del INEC, que en 1998 estableció que el desempleo era del 11,5%.

Nivel de pobreza, PNB

288. En el país, en 1997, el quintil (20%) más rico de la población se lleva el 54,3% de la riqueza mientras que el quintil (20%) más pobre concentra el 5,4%. Este indicador es útil para examinar en el tiempo los cambios en los niveles de participación en el ingreso total de los diferentes estratos de la sociedad³⁶.

Indicadores demográficos 1998 (Ministerio de Salud Pública)	
Tasa de fecundidad*	87,7
Tasa de mortalidad general*	4,4
Tasa de mortalidad infantil	32,2
Tasa de mortalidad neonatal*	14,5
Tasa de mortalidad posnatal*	17,7
Tasa de mortalidad perinatal*	19,7
Tasa de mortalidad materna**	93,4
Porcentaje de partos con asistencia	70,9
Cobertura de atención-Salud materna Ecuador:	
Prenatal	69,3
Parto	26,9
Posparto	15,1
Regulación fecundidad	3,6
D.O.C.	4,9

* Tasa por 1.000 nacidos vivos.

** Tasa por 100.000 nacidos vivos.

³⁵ INEC, febrero de 2000.

³⁶ SIISE.

El derecho a alimentación suficiente

289. La Constitución Política del Estado, en el Título III, capítulo II de los derechos civiles, en el artículo 23, numeral 20, dice que el Estado reconocerá y garantizará a las personas "el derecho a una calidad de vida que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, saneamiento ambiental; educación, trabajo, empleo, recreación, vivienda, vestido y otros servicios sociales necesarios". En el artículo 43, inciso 2, del texto constitucional se señala que "el Estado promoverá la cultura por la salud y la vida, con énfasis en la educación alimentaria y nutricional de madres y niños, y en la salud sexual y reproductiva, mediante la participación de la sociedad y la colaboración de los medios de comunicación social".

290. La crisis que atraviesa el país ha incidido desfavorablemente en la población, que ha visto disminuir la capacidad adquisitiva de sus ingresos, incrementando la brecha existente entre pobres y ricos, producto de la desigual distribución de la riqueza, agravada dramáticamente en los últimos años por los niveles de pobreza caracterizados por la existencia de altos índices de desnutrición e insalubridad.

291. Según estimaciones del Ministerio de Salud Pública (MSP), el 50% de los niños menores de 2 años presenta retardo del crecimiento y consume dietas insuficientes en energía, proteínas, hierro, zinc y vitamina A. Por medio de encuestas bioquímicas se ha determinado que la anemia afecta a más de la mitad de las embarazadas y niños menores de 3 años y que la carencia de vitamina A compromete a nivel nacional a 200.000 menores de 5 años³⁷.

292. La disponibilidad de alimentos, de acuerdo a estudios nutricionales efectuados en el país por el Ministerio de Agricultura y Ganadería a través de las hojas de balance alimentario sobre el contenido de calorías, proteínas y grasas de los productos contemplados en el boletín, refleja la disponibilidad aparente de nutrientes en función al consumo per cápita/día de la población ecuatoriana. Los resultados de la cantidad de alimentos y nutrientes por persona no significan consumos efectivos sino que representan sólo la cantidad que en promedio estuvo disponible para los años 1990-1998 para cubrir las necesidades alimentarias de la población.

293. Esta información no refleja la verdadera situación nutricional alimentaria del habitante ecuatoriano debido a que los datos estadísticos representan únicamente la disponibilidad teórica (oferta) de los alimentos y la nutrición alimentaria está en función de variables como la distribución espacial, aspectos socioeconómicos, desigual distribución del ingreso, etc.³⁸.

³⁷ Ecuador - BID, Análisis de los programas nutricionales de la población maternoinfantil, 1999.

³⁸ Ministerio de Agricultura y Ganadería, hojas de balance de alimentos.

**Disponibilidad de calorías y proteínas
(Per cápita/día)**

Año	Calorías	Proteínas	Grasas
1990	2.441,32	59,59	49,53
1995	2.588,89	61,91	56,56
1996	2.565,75	66,67	60,94
1997	2.628,14	67,71	66,12
1998	2.509,04	61,50	63,55

Fuente: Ministerio de Agricultura y Economía, hojas de balance de alimentos.

294. Respecto a la situación alimentaria y nutricional de la población ecuatoriana, en estos últimos años, a pesar de que en el país existe la producción de alimentos suficientes para satisfacer la demanda global, el principal problema radica en el acceso que la población tiene para adquirir los alimentos, debido al incremento de la pobreza que padecen sobre todo las poblaciones marginales, tanto rurales como urbanas del país, producto de la desigual distribución de la riqueza y de una ineficiente política salarial, que ha generado el deterioro de la capacidad adquisitiva de los ingresos de los asalariados y ha obligado a modificar la estructura del gasto familiar.

295. Existen otras variables que están directamente relacionadas con condiciones de pobreza, como el excesivo número de hijos por familia, bajos niveles de educación y de cultura sobre todo de las madres, comunidades sin servicio de alcantarillado, agua potable y recolección de basura.

296. La población proyectada para 1999 es de 12.441.232 habitantes con un 42% de la población rural, es decir, 5.225.317 personas. Del total de ecuatorianos, alrededor del 78,5% viven bajo el umbral de la pobreza. En las áreas rurales este porcentaje crece a un 90%. En estas áreas se encuentra la mayor parte de la población indígena y negra. El VI censo de población y V de la vivienda realizado el 21 de noviembre del 2001 determinó que en el Ecuador existen 12.090.804 personas³⁹.

297. El Ministerio de Salud Pública ejecuta el Programa Integrado de Micronutrientes (PIM) desde 1995, a través del Instituto Nacional de Ciencia y Tecnología (ICT) y espera mejorar el estado nutricional de la población ecuatoriana con relación a micronutrientes, (deficiencias de yodo, hierro y vitamina A). Por estudios del ICT se desprende esencialmente que 55 de cada 100 mujeres tienen algún grado de anemia y que la deficiencia afecta especialmente a la población del área rural dispersa: 57 de cada 100 habitantes de dicha área tienen anemia⁴⁰.

298. En el ámbito nacional el promedio de hemoglobina fue de 12,5 +/-1,9g/dl; desagregando, el promedio de hemoglobina del sexo masculino fue de 12,9 +/-2,1 g/dl, en la mujer fue

³⁹ Datos preliminares, 2002.

⁴⁰ Valores de hemoglobina en población ecuatoriana, *Boletín Informativo del ICT*, N° 3. Instituto Nacional de Ciencia y Tecnología en Salud-Ministerio de Salud Pública.

de 12,2 +/-1,7 g/dl; existiendo un porcentaje de anemia para los hombres de 46,8 y para las mujeres de 54,8. La etnia negra tuvo un promedio de 11,7 +/-2,0 g/dl, inferior a 12,5 +/-1,5 g/dl que corresponde a la etnia mestiza. El porcentaje de anemia para la etnia negra fue de 65% y para la mestiza de 50,8%.

Valores de hemoglobina y prevalencia de anemia por sexo, etnia. Ecuador, 1997

Variables	Total muestra	Hemoglobina		Anemia	
		Promedio	DE	No.	Porcentaje
Sexo					
Masculino	3.271	12,9	2,1	1.530	46,8
Femenino	4.326	12,2	1,7	2.370	54,8
Etnia					
Negra	275	11,7	2	180	65,5
No negra	7.322	12,5	1,9	3.720	50,8

Fuente: Ministerio de Salud Pública, *Boletín Informativo del ICT*, N° 3.

299. Los promedios de hemoglobina, desagregados por niveles de instrucción, es similar. Sin embargo, se encuentra que las personas que tuvieron una instrucción primaria, secundaria y superior tienen promedios más altos de hemoglobina. Con relación al porcentaje de anemia por niveles de instrucción, éste fue menor de acuerdo al nivel de instrucción. Las prevalencias altas las encontramos en la población que no tiene ninguna instrucción.

Valores de hemoglobina y prevalencia de anemia por instrucción, Ecuador, 1997

Variables	Total muestra	Hemoglobina		Anemia	
		Promedio	DE	No.	Porcentaje
Instrucción (6 y + años)					
Ninguno	446	12,6	1,8	279	62,6
Primaria	3.301	12,7	1,7	1.748	53,0
Secundaria	1.678	13,1	1,8	689	41,1
Superior	436	13,5	1,8	167	38,3
No sabe	1.008	11,4	1,7	616	61,1
No corresponde (< 6 años)	728	11,4	1,6	401	55,1

Fuente: Ministerio de Salud Pública, *Boletín Informativo del ICT*, N° 3.

300. Los promedios de hemoglobina correspondientes a las categorías de ocupación de la población, muestran que las personas que trabajan tienen promedios de hemoglobina similares, destacando los promedios de hemoglobina de las siguientes ocupaciones: empleado de la empresa privada con 13,8+/-1,9 g/dl, profesión independiente con 13,9 +/-1,8 g/dl y pequeño

productor rural con 13,7 +/- 1 g/dl; en las personas que se dedican a los quehaceres domésticos se encontró un valor de 12,4 g/dl.

Valores de hemoglobina y prevalencia de anemia por ocupación. Ecuador, 1997

Variables	Total muestra	Hemoglobina		Anemia	
		Promedio	DE	No.	Porcentaje
Ocupación					
Obrero	127	13,6	1,6	49	38,6
Artesano	235	13,6	2,0	91	38,7
Empleado público	209	13,5	1,8	86	41,1
Subempleado	100	13,7	1,7	45	45,0
Empleado empresa privada	200	13,8	1,9	67	33,5
Administración empresa privada	40	13,6	2,0	22	55,0
Comerciante menor	303	13,1	2,0	143	47,2
Profesión independiente	181	13,9	1,8	59	32,6
Pequeño productor rural	183	13,7	1,9	66	36,1
Campesino pobre	293	13,2	1,7	160	54,6
Otros	838	13,0	1,8	351	41,9
Quehaceres domésticos	1.658	12,4	1,7	901	54,3
No contesta	216	13,6	1,8	97	44,9
No corresponde (< 14 años)	3.014	11,7	1,6	1.763	58,5

Fuente: Ministerio de Salud Pública, *Boletín Informativo del ICT*, N° 3.

301. El PIM ejecuta acciones como: suplementación con hierro, ácido fólico y vitamina A en grupos de riesgo; hierro al 100% de las mujeres embarazadas y niños menores de un año que acuden a las unidades operativas del Ministerio de Salud; vitamina A al 100% de los niños de 1 a 3 años que habitan en las parroquias de pobreza crítica; fortificación de alimentos, sal con yodo y flúor, harina de trigo con hierro y ácido fólico para el grupo objetivo de la población total del país; y diversificación alimentaria basada en campañas educativas de difusión y comunicación social.

302. La desnutrición crónica de acuerdo a criterios internacionales, talla para la edad inferior a -2 desviaciones estándar (DE)⁴¹, afecta a uno de cada cuatro niños menores de 5 años (tabla 1): el déficit de la talla es significativamente mayor en la población rural, especialmente en la Sierra, donde la prevalencia supera el 40%. La desnutrición global (peso para la edad bajo - 2E) afecta al 14,6% de la población y sigue la misma tendencia anterior. El compromiso de la relación peso para la talla (desnutrición aguda) es poco frecuente, situación similar a la

⁴¹ El criterio diagnóstico de desnutrición más usado es el peso por debajo de dos desviaciones estándar (DE) de la mediana de referencia para la edad cronológica del sujeto.

para la talla (desnutrición aguda) es poco frecuente, situación similar a la observada en la mayor parte de los países en desarrollo⁴².

Tabla 1
Prevalencia de desnutrición en menores de 5 años según sector geográfico
(Encuesta de condiciones de vida, 1998)

Sector geográfico		Crónica talla-edad <-2 DE %	Global peso-edad <-2 DE %	Aguda peso-talla <-2 DE %
Costa	Urbana	22,3	12,8	2,3
	Rural	23,2	20,0	3,8
	Total	22,5	14,9	2,7
Sierra	Urbana	22,1	9,2	0,9
	Rural	41,0	18,8	2,8
	Total	32,9	14,7	2,0
Oriente	Urbana	19,1	8,3	0,0
	Rural	27,2	10,0	0,0
	Total	25,7	9,7	0,0
Total	Urbana	22,2	11,7	1,9
	Rural	33,0	18,6	3,0
	Total	26,7	14,6	2,3

Fuente: Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador (SIISE), Secretaría de Estado de Desarrollo Humano, 1999⁴³.

303. En el cuadro anterior se observa que la afectación de la talla es la más alta. Se puede afirmar que la mayoría de los desnutridos son producto de un proceso crónico de subalimentación, asociado a otros factores hereditarios y a condiciones inadecuadas de saneamiento, que es más marcado en los grupos socioeconómicos y áreas geográficas marginales compuestas por población indígena y negra.

304. La reducción de las tasas de desnutrición en estos últimos años se debe fundamentalmente a la puesta en práctica de estrategias como la promoción de la lactancia materna, programas ampliados de inmunizaciones realizados por el Ministerio de Salud Pública, ya que las condiciones de vida no han mejorado, produciéndose más bien la pauperización de la población, como se puede observar en los indicadores analizados anteriormente. Mediante la aprobación de la Ley reformativa a la ley de maternidad gratuita, que provee el marco jurídico y financiero para garantizar el acceso de la población más pobre a los servicios de salud, se brinda atención preventiva al recién nacido y niños/as menores de 5 años y asegura el manejo descentralizado de

⁴² Ecuador: Análisis de los programas nutricionales de la población maternoinfantil. Átalah S. BID, diciembre de 1999.

⁴³ *Ibíd.*

los fondos destinados mediante los Comités de Gestión Local y los Comités de Satisfacción de Usuarías que permiten la participación de las organizaciones de mujeres en el proceso de planificación de los servicios.

Situación de grupos vulnerables.

305. El Ministerio de Agricultura y Ganadería viene trabajando desde el decenio de 1980 con programas orientados al mejoramiento de la situación de la mujer. En la actualidad ha intensificado sus políticas, programas y acciones acordes con el actual papel de la mujer, no sólo como apoyo a la producción agropecuaria familiar, sino como la responsable directa de esta actividad, por la ausencia del hombre y por la necesidad de incrementar los ingresos familiares.

306. Se ha detectado como otro sector de gran importancia en el desarrollo del área rural a la juventud campesina, siendo estos dos sectores los beneficiarios directos de los proyectos de desarrollo que impulsa el Ministerio, lo que redundará en el beneficio integral hacia la familia, la comunidad y el sector rural. Este programa se encuentra a cargo de la División Nacional de la Mujer, Juventud y Familia Campesina, creada por Acuerdo ministerial N° 180, publicado en el *Registro Oficial* N° 958 de 3 de junio de 1996.

307. El trabajo de la División Nacional de la Mujer y la Familia Campesina es impulsar un trabajo efectivo, optimizando los recursos humanos, tecnológicos, financieros y materiales que aseguren el cambio del entorno social y económico de este sector, mediante el diseño de políticas, planes, programas y proyectos con enfoque de género, respetando y valorando sus costumbres y manifestaciones etnicoculturales.

308. El objetivo que busca la División es involucrar en todos los planes, programas y proyectos del Ministerio el enfoque de género, diseñando metodología de capacitación y transferencia de tecnología con perspectiva de género y desarrollando procesos de capacitación para la puesta en marcha de proyectos productivos. Realiza el seguimiento y monitoreo de los proyectos en ejecución, presta ayuda y asesoramiento a las organizaciones sobre el manejo administrativo, financiero y financiamiento de los proyectos, coordina a nivel intra e interinstitucional el desarrollo de acciones a favor de la mujer, la juventud y la familia campesina.

Nuevas políticas en la aplicación al derecho.

309. Las restricciones impuestas por las políticas de ajuste que han realizado los gobiernos para lograr el equilibrio fiscal han afectado a los grupos de bajos ingresos. En los últimos años se han acentuado los cambios demográficos en el país, caracterizándose éstos por una migración del campo a la ciudad, generando en forma explosiva una gran expansión de zonas urbanomarginales, cinturones de pobreza, principalmente en Quito y Guayaquil. La migración trae consigo cambios sustanciales en el modo de vida, inclusive modificaciones en los hábitos alimentarios, por un mayor consumo de alimentos que no satisfacen los requerimientos de nutrientes básicos en la dieta que, por su bajo costo, son más accesibles. Otros factores que influyen en la disponibilidad y consumo de alimentos son el nivel de instrucción de la madre, los hábitos y prácticas alimentarios y la calidad y periodicidad del suministro de alimentos.

Seguridad alimentaria

310. La población pobre en el país presenta fragilidad en su seguridad alimentaria. El derecho a una alimentación adecuada es un derecho fundamental al que dan prioridad los diversos niveles de gobierno y para cuyo ejercicio realizan varias acciones.

311. Mediante la expedición del Decreto ejecutivo N° 1039 publicado en el *Registro Oficial* N° 234 de 13 de enero de 1998, se declara a la "Seguridad Alimentaria de la Población Ecuatoriana, y en consecuencia a los programas especiales, a establecerse al efecto en el país como política de Estado" a través del cual se conforma el Comité Ejecutivo Nacional de Seguridad Alimentaria, que determinará los lineamientos y las políticas que deben implementarse para garantizar la participación efectiva y equitativa de la población en seguridad alimentaria.

312. El Comité Ejecutivo Nacional de Seguridad Alimentaria está presidido por el Ministerio de Agricultura y Ganadería y lo conforman los Ministerios de Salud Pública, Bienestar Social, Educación, Relaciones Exteriores y Medio Ambiente, junto a otros organismos como la Oficina de Planificación de la Presidencia de la República, el Consejo de Seguridad Nacional, el Consejo Nacional de Recursos Hídricos, el CODENPE, organizaciones no gubernamentales como CEQUIPUS, la Fundación de Comunicación y Desarrollo, la RIAD, y vienen actuando como asesores organismos internacionales como la FAO, el PNUD y el PMA.

313. Este Comité, con el auspicio de la FAO, ha iniciado la implementación del Programa Especial de Seguridad Alimentaria de Ecuador (PESAE).

314. El PESAE está orientado a fortalecer y canalizar el esfuerzo de instituciones públicas y privadas, así como de organizaciones campesinas y de organismos internacionales en los temas sociales y técnicos de seguridad alimentaria, dentro de un marco político, programático y operacional adecuado a la realidad del país.

315. Actualmente se encuentran en ejecución dos proyectos piloto generales o "Paraguas" ubicados en la provincia de Imbabura, sector Ambuquí, y otro en la provincia de Manabí, sector del Valle del Río Portoviejo. En este proyecto intervienen instituciones del sector público, quienes aportan sus experiencias y recursos en la producción agropecuaria.

316. Los programas en ejecución se convierten en un campo de pruebas o laboratorio en donde pueden aplicarse las tecnologías para el incremento y diversificación de los cultivos tradicionales y el mejoramiento de la metodología de trabajo comunitario para alcanzar la seguridad alimentaria que les permita una mejor utilización de los recursos hídricos y un mejor manejo ambiental en huertos comunales y agroforestería y piscicultura, a fin de incrementar los ingresos y mejorar las actuales condiciones de vida.

317. Debido a los problemas fitopatológicos que afectaban a los cultivos agrícolas en el país, el Gobierno Nacional creó el Instituto Nacional de Investigaciones Agrícolas (INIAP), con lo cual se oficializó y se dio permanencia a las actividades agropecuarias. El Congreso Nacional mediante Ley en 1992 convierte al INIAP en entidad de derecho público descentralizada, dotada de personería jurídica y autonomía administrativa, económica, financiera y técnica, con patrimonio propio y presupuesto especial.

318. El INIAP es la principal institución en el país que se dedica a la investigación agropecuaria, juntamente con universidades, en cumplimiento de su función social. Destina la mayor parte de los esfuerzos institucionales a generar conocimientos, tecnologías y servicios en función de las demandas de los pequeños y medianos productores, lo que les permite alcanzar niveles más altos de producción, productividad y calidad de los productos para atender la creciente demanda de alimentos, y como un medio para mejorar las condiciones de vida de la población, promoviendo la equidad, tendiente a bajar los actuales índices de pobreza.

319. Para ello, debe formular las estrategias y mecanismos que posibiliten la participación efectiva de sus beneficiarios, usuarios y clientes, en el proceso de definición de lo que es prioritario para ellos y, de esta manera, conquistar y mantener la legitimación y el apoyo.

320. La misión institucional que tiene el INIAP es la de "proporcionar tecnología y servicios agropecuarios", cumpliendo los siguientes objetivos:

- a) Investigar, desarrollar y aplicar el conocimiento científico y tecnológico para lograr una racional explotación, utilización y conservación de los recursos naturales del sector agropecuario;
- b) Contribuir al incremento sostenido de la producción y productividad agropecuaria y al mejoramiento cualitativo de los productos agropecuarios, mediante la generación, adaptación, validación y transferencia de tecnología.

321. El INIAP cuenta con siete estaciones experimentales y ocho granjas ubicadas en las diferentes regiones del país.

322. El INIAP desarrolla sus actividades en cuatro ámbitos de acción: investigación, transferencia de tecnología y capacitación, producción y comercialización de semillas, provisión de servicios técnicos de apoyo.

323. La labor desarrollada por el INIAP en el ámbito de la investigación científica le ha permitido generar, validar y transferir conocimientos y tecnologías que han contribuido al incremento de la producción y productividad. Los resultados de esta tarea se han traducido en la entrega de más de 160 variedades mejoradas, con características de alto rendimiento, resistencia o tolerancia a plagas y enfermedades y adaptabilidad a las diversas zonas agroecológicas del país, en los cultivos de arroz, ajonjolí, algodón, avena, cacao, café, caupi, cebada, fréjol, haba, higuierilla, lenteja, maíz, maní, mango, palma africana, papa, pasto, pimiento, quinua, sorgo, soya, trigo, triticale y varias especies de frutales.

324. Simultáneamente, con el desarrollo de nuevas variedades se ha generado la tecnología necesaria para su cultivo en lo relativo a labores culturales, control de plagas, enfermedades y malezas; niveles económicos de fertilización; zonas, épocas y densidades de siembra y manejo de poscosecha.

325. En el área pecuaria el INIAP ha generado tecnologías de manejo de nutrición de ganado bovino y especies menores para las tres regiones del país. Asimismo, el Instituto ha realizado

innumerables trabajos de introducción y adaptación de especies gramíneas y leguminosas con el fin de incrementar la capacidad productiva de las distintas zonas ganaderas del Ecuador⁴⁴.

Difusión del Programa de Nutrición

326. El Ministerio de Salud Pública en su Plan Nacional de Salud, y el Programa Nacional de Alimentación y Nutrición, se encuentran ejecutando el PANN 2000, una estrategia de acción conjunta que incluye los siguientes componentes: Cada niño con su plato: componente de complementación alimentaria para menores de 2 años, embarazadas y madres en período de lactancia. La finalidad de este componente es la de prevenir el retraso en el crecimiento y los daños de malnutrición por carencia de energía, proteína y micronutrientes (vitamina A, hierro, zinc) de los niños menores de 2 años y mejorar el estado nutricional de las mujeres embarazadas y en lactancia a través de cambios en las prácticas y patrones culturales en la lactancia materna y la alimentación de niños pequeños.

327. La población objetivo del Programa es de 652.189 beneficiarios. El Programa propone atender en el año 2000 al 40% de la población objetivo (246.000), en el año 2001 al 70% (456.000) y del año 2002 en adelante al 100% (652.000). El inicio del Programa se ha planificado para las 230 parroquias más pobres del país, que representan al primer quintil de pobreza, aproximadamente a 1.000.000 de habitantes. En esta fase se invertirán recursos provenientes de proyectos del Ministerio de Salud y del Ministerio de Agricultura con el Programa Mundial de Alimentos y recursos canalizados con OPS/OMS de Iniciativa de Micronutrientes.

	Total	Urbana	Rural
Niña y niños de 0 a 24 meses	242.000	112.000	130.000
Mujeres embarazadas	205.000	95.000	110.000
Mujeres que amamantan	205.000	95.000	110.000
Total	652.000	302.000	350.000

328. Componente de micronutrientes, con estrategias de fortificación, suplementación frente a problemas de deficiencias específicas de vitaminas y minerales (hierro, vitamina A, yodo, flúor). Frente a las altas prevalencias de deficiencias de micronutrientes en la población ecuatoriana, el país desarrolla un programa nacional de micronutrientes a través de:

- a) Fortificar los alimentos de consumo masivo con micronutrientes que representan problemas de salud pública: yodo, flúor, hierro, vitamina A;
- b) Suplementar a la población en riesgo, a través de los servicios de salud y utilizando estrategias como campañas de vacunación;
- c) Definir estrategias de investigación, educación y comunicación que permitan promover el consumo sostenible de micronutrientes a través de la dieta familiar.

⁴⁴ INIAP, Plan Estratégico. Tecnologías para el desarrollo agropecuario.

329. El Bono Solidario Maternoinfantil es de transferencia directa a madres embarazadas y niños menores de 2 años. La finalidad del componente es incentivar controles infantiles durante el embarazo y posparto, para captar la población pobre y trabajar en mortalidad y desnutrición mediante una transferencia directa de un bono de 5 dólares bimensuales para la madre embarazada, entregado a través de los servicios de salud con cada control del embarazo, y la entrega de un bono de 5 dólares por cada control de un niño menor de 2 años. La cobertura será para las madres embarazadas y sus niños menores de 2 años en todo el país, excepto en parroquias urbanas de las 15 ciudades con población mayor de 100.000 habitantes.

330. Componente de desarrollo local: con recursos que financien iniciativas locales de microproducción e intervenciones coordinadas de programas de atención infantil con los Ministerios de Salud, Agricultura, Trabajo y Acción Social (ORI), Educación y Cultura (PROCALMUC), INNFA. El Ministerio, dentro del Plan Nacional de Salud, propone el desarrollo local como una estrategia basada en la capacidad operativa, descentralizada y desconcentrada de esta y otras instituciones que bajo una adecuada coordinación interinstitucional darán una respuesta inmediata a la situación de pobreza e inseguridad alimentaria y de salud.

331. Este componente tiene como finalidad para el año 2000 la implementación de proyectos participativos de desarrollo, alfabetización de adultos y formación productiva, además de modalidades alternativas de cuidado diario de los niños en las 230 parroquias a las que se dio prioridad, donde durante el año 2000 se implementarán las acciones de educación y complementación alimentaria del componente "Cada niño con su plato" del PANN a madres embarazadas, mujeres en período de lactancia y niños entre 6 y 24 meses.

332. Componente de educación alimentaria y nutricional: está basado en acciones de promoción y educación en los diferentes componentes y estrategias de comunicación masiva. Este componente trabaja sobre un espectro amplio de problemas de alimentación y nutrición donde sobresalen:

- a) Prevalencias elevadas de desnutrición y aumento de su prevalencia por la crisis socioeconómica que enfrenta el país;
- b) Cambio de las tendencias de enfermedades crónicas no transmisibles en el perfil epidemiológico; seis de ellas están entre las diez primeras causas de mortalidad (accidente cerebrovascular, infarto de miocardio, diabetes, cáncer de estómago, hipertensión arterial);
- c) Pérdida en la población de una cultura nutricional ecuatoriana.

333. La finalidad de este componente es la promoción de hábitos alimentarios y nutricionales a través de componentes y programas del PANN 2000 y de estrategias específicas.

Reformas a favor de la seguridad alimentaria

334. Las leyes de reforma agraria en el sector agrario ecuatoriano, y en especial en el sector rural, siempre se han encontrado en una situación de retraso respecto a los otros sectores de la

economía nacional, producto, entre otras muchas razones, de la defectuosa estructura de distribución, tenencia y uso de la tierra.

335. En este marco, en 1964 se expide la primera Ley de reforma agraria con el propósito de transformar la estructura social y económica del sector rural para lograr el desarrollo socioeconómico de la agricultura ecuatoriana, mediante la modernización de las relaciones de producción con la liquidación del trabajo precario y la introducción de las nuevas formas de producción.

336. Esta política, como es lógico, fue atentatoria a los intereses de los latifundistas, cuyas presiones y medidas de evasión en un contexto legal válido casi anularon los esfuerzos realizados para lograr una adecuada reforma en la tenencia y uso de la tierra.

337. En 1973 se expide la segunda Ley de reforma agraria con un enfoque más avanzado que entiende el problema no únicamente como una mera distribución de tierra sino que lo asume en forma integral como "un proceso de cambio gradual y ordenado de la estructura agraria en los aspectos económico, social, cultural y político". Por tal razón, la ley incluyó cambios en diferentes aspectos de orden jurídico, sobre todo en lo que respecta al derecho de propiedad, la afectación, las causas de expropiación, la forma de establecer el precio de las expropiaciones y otros procedimientos administrativos.

338. Durante aproximadamente 30 años de existencia, el Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización (IERAC) fue el órgano ejecutor de dicha ley y quien materializó la política de reforma agraria, a través de Programas de Reforma Agraria y Colonización que entregaron hasta 1992 7.193.366,18 ha a 211.058 familias, con un promedio de 34,06 ha por familia.

Tierras adjudicadas por colonización y reforma agraria según regiones del Ecuador. Período 1926-1992

(En hectáreas)

Región	Colonización	Reforma agraria	Total general
Sierra	657.766,39	625.618,21	1.283.384,60
Costa	869.289,79	505.566,55	1.374.846,34
Oriente	1.812.481,50	2.722.653,74	4.535.135,24
Total	3.339.537,68	3.853.828,50	7.193.366,18

Fuente: INDA, Informe general, 1998.

339. Sin embargo, los resultados de la reforma agraria han sido polémicos. Estudios de evaluación realizados por el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE)⁴⁵ en 1977 estiman que, después de un proceso de 30 años: el 22,2% de la superficie está ocupado por predios que

⁴⁵ "Evaluación Regional Agraria Ecuatoriana 1963-1964", *Resumen Informe General*, MAG-JUNAPLA-IERAC, 1977.

oscilan entre 0,1 y 9 ha, con un apreciable porcentaje de predios inferiores a 1 ha; el 26,4% está constituido por unidades productivas que van de 10 a 49 ha, y el 2,6% de los predios entre 50 y 500 ha ocupan el 51,3% de la superficie, lo que indica un bajo índice en la transferencia de la tenencia de la tierra y a un costo muy alto.

340. En efecto, con la aplicación de esta ley, en el país no se logró terminar con la injusticia y menos aún con los conflictos sociales en el agro. Únicamente se pudieron eliminar las formas precarias de producción, pero los campesinos, en su mayoría indígenas, que accedieron a pequeñas parcelas de tierra (minifundios) en las zonas marginales y de las peores características agroecológicas (breñas de los montes, laderas y riscos de las montañas) de las grandes haciendas, no dispusieron, al mismo tiempo, de tecnología, capacitación, créditos, ni de caminos vecinales que les permitieran elevar el nivel de producción y productividad de sus bienes agropecuarios fundamentales, y por ende cambiar las condiciones de vida suyas ni de sus familias, acentuándose con ello el problema de la marginalidad y pobreza de la población rural. Es preciso indicar que aproximadamente el 60% de los productores se ubican en este estrato.

341. La población negra en el país sigue siendo excluida y no ha sido beneficiada por el proceso de reforma agraria. Uno de sus mayores problemas es la propiedad de los medios de producción. El acceso a la tenencia de la tierra ha provocado en la última década un importante movimiento migratorio hacia las grandes ciudades, Quito y Guayaquil, donde han llegado a conformar una serie de barrios urbanos marginales, en donde su situación respecto a sus lugares de origen no ha mejorado pues en algunos casos ha empeorado. Son elevados los niveles de pobreza y malnutrición en que desarrollan sus actividades y los gobiernos no han hecho nada por revertir esta tendencia.

342. Por otra parte, la reforma agraria también tuvo otros efectos: el principal de ellos fue la transformación de tierras agrícolas en pastizales y bosques, como un mecanismo de defensa de los latifundistas, puesto que según la ley la superficie dedicada a pastizales y bosques no era sujeto de afectación.

343. Había necesidad de un cambio hacia el desarrollo agrario. Producto de esa necesidad de fomentar el desarrollo integral del sector agrario, el 14 de marzo de 1994 se expide la Ley de desarrollo agrario en el *Registro Oficial* N° 461, conocida como la Ley N° 54, propugnando la modernización del sector agropecuario.

344. Con la expedición de la Ley de desarrollo agrario se extinguió el IERAC y se creó el Instituto de Desarrollo Agrario (INDA), como entidad pública encargada de administrar la política agraria en diferentes ámbitos: garantizar la propiedad de la tierra, incorporar las tierras del Estado al mercado libre de tierras a través de la adjudicación, elaborar el catastro de tierras y coordinar interinstitucionalmente.

345. Durante el proceso de transición y en los primeros años de funcionamiento del INDA no ha sido posible que los pequeños agricultores del sector rural ecuatoriano cuenten con un título de propiedad de sus tierras que les dé garantía sobre la posesión de sus terrenos y les permita acceder al crédito agrícola para mejorar y explotar eficientemente sus tierras. Para el efecto, el INDA se ha comprometido a iniciar una nueva etapa en la que, producto de eficientes programas y proyectos, se apliquen las políticas de fomento, desarrollo y protección integrales del sector

agrario, optimizando sus recursos y brindando servicios de calidad al usuario, contribuyendo de esta manera al desarrollo socioeconómico del país como se observa en el siguiente cuadro.

Total de títulos adjudicados, superficie y beneficiarios

(En hectáreas)

	Títulos	Superficie	Beneficiarios
Sierra	1.631	6.775,80	6.047
Costa	724	16.984,80	2.798
Oriente	447	5.804,40	1.706
Total	2.802	29.566,00	10.511
Proyectos	908	19.144,00	2.627
T. nacional	3.710	48.709,00	13.178

Fuente: INDA, Informe General, 1998.

346. La Ley de desarrollo agrario reformada, publicada en el *Registro Oficial* N° 55 del 30 de abril de 1997, establece que el Ministerio de Agricultura y Ganadería, en acuerdo con las organizaciones campesinas, indígenas, de montubios, de afroecuatorianos, de agricultores y de empresarios agrícolas, pondrán en marcha un Programa Nacional de Capacitación y Transferencia de Tecnología, incluyendo las potenciaciones e innovaciones de los conocimientos y técnicas ancestrales. La Ley de desarrollo agrario otorga un énfasis particular a la capacitación, como una de las políticas más importantes del sector.

347. El Ministerio, a través del Decreto Ejecutivo N° 417 de 10 de julio de 1997, establece la organización de la capacitación campesina, definida en la Ley de desarrollo agrario, responsabilizando al Instituto Nacional de Capacitación Campesina (INCCA), mediante su reestructura, de la dirección y coordinación de la capacitación campesina en el país.

348. Para el cumplimiento de lo expuesto se crea el Fondo Dotal, proveniente de la venta de activos improductivos del Ministerio. El reglamento para su operación fue publicado en los *Registros Oficiales* Nos. 94 y 185 del 23 de diciembre de 1996 y 31 de octubre de 1997, respectivamente.

349. La elaboración del Programa Nacional de Capacitación Campesina (PNCCA) se desarrolló mediante un proceso participativo de los actores involucrados a partir del año 1992, con el estudio de la demanda y oferta de la capacitación en el país patrocinada por el Ministerio.

350. El Ministerio, por intermedio del INCCA, ha retomado la responsabilidad de poner en marcha el PNCCA como primer punto del Sistema Nacional de Capacitación Campesina. Para lograrlo, se convocó a los usuarios y operadores de la capacitación con el objetivo de lograr un consenso sobre los aspectos estratégicos del diseño y operación del mismo, durante un seminario taller en el que se identificaron, entre otros aspectos, las necesidades y áreas temáticas de capacitación de los productores y sus organizaciones.

351. Como resultado de esos procesos, el Ministerio -INCCA presentó el PNCCA para 1999, el mismo que constituye el instrumento de trabajo mancomunado entre usuarios operadores y el Estado Ecuatoriano⁴⁶.

El derecho a vivienda adecuada

352. La información relacionada con el análisis de vivienda se realiza sobre la base de los últimos censos realizados. Se tiene prevista la realización de un nuevo censo en el 2001, por lo que en el presente informe se analiza información correspondiente a los últimos censos efectuados.

353. La vivienda en términos absolutos se encuentra en la Sierra y la Costa. Estas regiones abarcan aproximadamente el 96% del total de vivienda en el Ecuador, tanto en 1982 como en 1990. Para efectos de llegar a determinar el déficit habitacional en el Ecuador, se analiza el crecimiento de la vivienda en el período de 1982-1990.

354. En el ámbito nacional la cantidad de viviendas se ha incrementado en 27,4%; a escala regional, el mayor crecimiento se registra en la Región Insular y en las zonas no delimitadas, 72% y 74%, en el Oriente es de 47%, seguido por la Costa y Sierra con 31% y 22%, respectivamente.

Viviendas Particulares

(Censos 1982-1990)

Región	1982	1990	Variación (en porcentaje)
Sierra	799.287	976.112	22,0
Costa	719.693	945.573	31,0
Oriente	48.651	71.640	47,0
Galápagos	1.265	2.170	72,0
Zona-N-Delim	7.545	13.160	74,4
Total nacional	1.576.441	2.008.655	27,4

Fuente: MIDUVI-INEC.

⁴⁶ Programa Nacional de Capacitación Campesina, MAG-INCCA, 1998.

**Distribución porcentual de viviendas particulares, ocupadas
 con personas presentes, por servicios que disponen**

(Censos 1982-1990)

Población	Total viviendas	Abastecimiento de agua			Eliminación de aguas			Servicio eléctrico	
		%	R.P.	O.F.	A	P.C.	N	Sí	No
Censo 1982	1.576.441	100	51,8	48,2	34	14,6	51,8	62,1	37,9
Censo 1990	2.008.655	100	62,7	37,3	40	32,8	27,7	77,7	77,7

Fuente: MIDUVI-INEC.

Nota: R.P. = red pública, O.F. = otras fuentes, A = alcantarillado, P.C. = pozo ciego, N = ninguno, Sí= sí tiene, No = no tiene.

355. Para 1999 se estima un crecimiento de la población que llegaría a 12.411.232 habitantes. De esta población el 49,8% está localizada en la Costa, el 45,65% en la Sierra y el 4,6% restante en la Región Amazónica e Insular.

356. Si se analiza la composición urbanorural de la población a nivel intrarregional, encontramos que en la Costa el 69% de la población se localiza en las ciudades, mientras que sólo el 31% a nivel rural.

357. En la Sierra, el 54% de la población se localiza en las ciudades y el 46% se localiza en las áreas rurales. En el caso de la región oriental, el 72% se localiza en el ámbito rural, mientras que en Galápagos, el 82% de la población se localiza a escala urbana.

358. Respecto a la cobertura de saneamiento en el ámbito nacional, el 53% de los hogares urbanos se encuentran conectados a la red del sistema de alcantarillado; en la zona rural, solamente el 11%. Las aguas residuales no son tratadas, determinando serios problemas de contaminación cuando se vierten directamente a los cuerpos de agua.

359. Los sistemas construidos de alcantarillado separado tienen serios problemas de transporte de aguas combinadas (pluviales y sanitarias); se le otorga poca importancia a las actividades de mantenimiento preventivo.

360. En el ámbito nacional, el 31% de viviendas urbanas y el 20% de viviendas rurales utilizan pozo ciego para la eliminación de excretas.

Promedio de ocupantes por vivienda, según tipo de vivienda

(Censos 1982-1990)

Tipo de vivienda	Censo 1982 (promedio ocupantes)	Censo 1990 (promedio ocupantes)
Casa o villa	5,5	5,0
Departamento	4,4	3,9
Cuarto casa inquil	3,7	3,6
Mediagua	4,6	4,5
Rancho	4,1	4,0
Choza	5,2	4,9
Otro tipo	8,5	3,8

Fuente: MIDUVI-INEC CENSOS, 1982-1990

Tipo de Vivienda en el Ecuador

Viviendas particulares ocupadas con personas presentes, según tipo

(Censos 1982-1990)

Tipo de tenencia	Censo 1982		Censo 1990	
	Viviendas	Porcentaje	Viviendas	Porcentaje
Propia	1.051.707	66,7	1.367.045	68,1
Arrendada	360.444	22,9	454.782	22,6
Gratuita	94.547	6,0	110.116	5,5
Por servicios	58.988	3,7	66.306	3,3
Otro	10.755	0,7	10.406	0,5
Total	1.576.441	100,0	2.008.655	100,0

Fuente: INEC-MIDUVI.

Normas que garantizan el derecho a la vivienda

361. La Constitución Política, en el título III, capítulo II de los derechos civiles, artículo 23, numeral 20, señala que el Estado reconocerá y garantizará "el derecho a una calidad de vida que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, saneamiento ambiental; educación, trabajo, empleo, recreación, vivienda, vestido y otros servicios sociales necesarios". En el mismo texto constitucional, en el capítulo IV de los derechos económicos, sociales y culturales, establece lo siguiente en el artículo 32: "Para hacer efectivo el derecho a la vivienda y a la conservación del medio ambiente, las municipalidades podrán expropiar, reservar y controlar áreas para el desarrollo futuro, de conformidad con la ley. El Estado estimulará los programas de vivienda de interés social".

362. Desde el año 1990 a la fecha de realización de este documento se tienen las siguientes leyes y reglamentos sobre el sistema de vivienda: Ley de contratación de proyectos de interés social, Ley N° 02, *Registro Oficial* N° 289, de 4 de octubre de 1993; Reglamento para la contratación de proyectos de interés social, *Registro Oficial*, suplemento N° 12, de 31 de enero de 1997, *Registro Oficial* N° 72, de 23 de noviembre de 1998; Reglamento interno para la contratación de proyectos de interés social, *Registro Oficial* N° 108, de 15 de julio de 1997; Decreto Ejecutivo N° 1269 de creación del Sistema de Incentivos para la Vivienda, *Registro Oficial*, suplemento N° 287, de 31 de marzo de 1998; Decreto reformativo, *Registro Oficial*, suplemento N° 352, de 2 de julio de 1998; Reglamento Sustitutivo del Reglamento del Sistema de Incentivos para Vivienda Urbana Nueva, *Registro Oficial* N° 229, de 8 de julio de 1999; Reglamento Sustitutivo del Reglamento del Sistema de Incentivos para Mejoramiento de Vivienda Urbana, *Registro Oficial* N° 229, de 8 de julio de 1999; Reglamento del Sistema de Incentivos para Vivienda en Centros Históricos, *Registro Oficial* N° 229, de 8 de julio de 1999; Acuerdo Ministerial N° 0030 - Bono Compensatorio, *Registro Oficial* N° 235, de 16 de julio de 1999.

363. Junto a ello, a más de los convenios de créditos internacionales y normas del MIDUVI, que propician la participación del sistema financiero privado y del constructor privado, dentro del ámbito de su competencia, cada municipalidad expide ordenanzas que dicen relación a construcciones, programas de vivienda de interés social, urbanizaciones progresivas, parcelaciones, reestructuración parcelaria y normas arquitectónicas. Indudablemente todas las normas deben entenderse en referencia al conjunto de disposiciones actualmente vigentes y conforme a las políticas y directrices del Gobierno ecuatoriano.

364. En el Reglamento Sustitutivo del Sistema de Incentivos para la Vivienda Urbana Nueva y Mejoramiento de Vivienda Urbana publicado en el *Registro Oficial* N° 229, de 8 de julio de 1999, en el artículo 5 sobre el grupo familiar, se contempla el tratamiento que se da a las personas de la tercera edad y a los discapacitados. Se los considera como miembros del grupo familiar, entregan puntuación para la postulación al incentivo de acuerdo al párrafo 8 de los puntajes, artículos 29 y 30, para vivienda urbana y nueva y párrafo 7 de los puntajes, artículos 23 y 24 para mejoramiento de vivienda urbana.

365. No se dispone de información estadística sobre carencia de vivienda en el ámbito urbano y rural de personas con discapacidad; sin embargo, como dato de importancia se debe anotar que, durante el año 1998, el Banco Ecuatoriano de la Vivienda otorgó créditos en condiciones especiales a 97 personas con discapacidad con un monto total de 3.341.900.000 sucres, según el siguiente detalle⁴⁷:

⁴⁷ CONADIS.

Agencia del BEV	Cantidad
Calceta	15
Chone	25
Cuenca	3
Guaranda	7
Machala	4
Manta	2
Portoviejo	3
Quinde	25
Quito	8
Santo Domingo	5
Total	97

Fuente: CONADIS.

366. El INEC tiene programado llevar a cabo el censo agropecuario entre octubre y diciembre del año 2000. Este censo tiene como objetivo conocer la tenencia de la tierra, el uso de los suelos, la producción agrícola, la existencia de ganado, el personal ocupado, la energía y maquinaria utilizada, entre otras; el VI censo de población y el V de vivienda están previstos para el año 2001. Del censo de población y vivienda se obtendrán resultados como: características educacionales y económicas de la población, fecundidad y mortalidad, los servicios básicos disponibles y otros datos.

Políticas de fomento a la vivienda

367. La política de vivienda insertada en el país a finales del mandato constitucional del Presidente de la República, Sixto Durán Ballén, mediante la creación del Sistema de Incentivos Habitacionales en 1996 ha prevalecido, pese a la inestabilidad política que vive el país (en menos de cuatro años ha tenido cinco presidentes de la República). En el anterior modelo de vivienda el Estado era ejecutor, constructor de grandes programas de vivienda en cuyas adjudicaciones no había acceso directo y la forma de reparto se prestaba muchas veces a la corrupción; ahora el Estado, a través del MIDUVI, se ha convertido en facilitador del crédito y en un banco de segundo piso, financiando a constructores y entidades financieras, que mediante la creación del mercado hipotecario asegura el sostenimiento financiero de todo el sistema.

368. Con el nuevo sistema de vivienda se subsidia a los sectores más pobres de la población. Existe una adecuación de la demanda y estimulación del sector privado en la oferta y el financiamiento de proyectos; el incentivo consiste en un aporte económico que entrega el Estado, a través del MIDUVI, a las familias de menores ingresos, para la adquisición o construcción de vivienda. Este bono para vivienda se entrega por una sola vez y tiene el carácter de no reembolsable; el valor del incentivo es inversamente proporcional al costo de la vivienda, es decir que se proporcionará una cantidad mayor cuando el costo de la vivienda sea menor.

369. El mecanismo del proceso es fácil: A + B + C donde:

- A: es el aporte de las familias que puede ser ahorro, terreno o mano de obra;
- B: es el bono que otorga el Gobierno nacional. Hasta el 60% del costo del proyecto;
- C: es el crédito del sistema financiero o la cooperación de la comunidad, municipio u ONG que participe en el proyecto.

370. Los requisitos para recibir el bono para vivienda son:

- a) Los ciudadanos ecuatorianos mayores de edad;
- b) No poseer vivienda en el territorio nacional;
- c) No obtener ingresos superiores a 6 millones de sucres⁴⁸;
- d) Abrir una cuenta para vivienda en cualquiera de las instituciones financieras participantes en el Sistema de Incentivos para Vivienda (SIV).

El Plan de vivienda ABC que se viene ejecutando hasta diciembre de 1999 es el siguiente:

Programa de vivienda urbana nueva ABC

(En sucres)

Tipo de vivienda	Precio máximo	Cuota de entrada	Monto del bono	Crédito*
1	38.400.000	3.840.000	60% precio de la vivienda	
2	54.000.000	5.400.000	50% precio de la vivienda	
3	66.000.000	6.600.000	40% precio de la vivienda	
4	78.000.000	11.700.000	30% precio de la vivienda	
5	90.000.000	13.500.000	20% precio de la vivienda	
6	102.000.000	15.300.000	10% precio de la vivienda	

Nota: Valores reajustables periódicamente.

* El crédito le sirve para completar el precio de la vivienda que desea comprar.

371. El "bono para mejoramiento de vivienda urbana" se entrega directamente a una familia para mejorar, terminar, ampliar o sustituir su casa; los requisitos son:

- a) Ser ciudadanos ecuatorianos mayores de edad;
- b) Ser propietarios del inmueble donde se realizará la mejora;

⁴⁸ Cotización del Banco Central del Ecuador al 31 de diciembre de 1999.

- c) Que los ingresos familiares no superen los 3,3 millones de sucres mensuales;
- d) Que su vivienda esté ubicada dentro del área urbana;
- e) Que la vivienda a ser intervenida, incluido el terreno, no valga más de 60 millones de sucres.

372. El Plan ABC de la vivienda en el sector rural y urbano marginal consiste en:

- A: de ahorro, autogestión y autoconstrucción;
- B: de bono que otorga el Gobierno nacional para construir o mejorar la casa;
- C: de la comunidad, su apoyo es fundamental igual que el de las ONG y gobiernos seccionales.

373. Participan las familias de sectores rurales y urbanos marginales que no posean vivienda, ONG y organismos seccionales, que apoyan el mejoramiento de las viviendas de la comunidad y sectores relacionados con la fabricación de elementos constructivos, como las microempresas.

374. Los postulantes con el técnico del MIDUVI diseñan la casa con materiales locales y tecnología tradicional que respondan a su hábitat y cultura. El MIDUVI entrega un bono de hasta 5 millones de sucres para materiales y los beneficiarios realizan la construcción de sus casas con asistencia técnica del MIDUVI.

375. En el Gobierno del Sr. Jamil Mahuad, en 200 se ejecutaron 56.857 proyectos habitacionales entre los que constan la construcción de viviendas nuevas y la adecuación de viviendas existentes y mejoras.

Vivienda, agosto de 1998 a diciembre de 1999

Regiones	Rural	Urb. marginal (Nueva mejoram. fem. del niño)	SIV - Bonos (Nueva vivienda centro histórico)	BEV	Vivienda total
Región Costa	1.670	6.318	330	132	8.450
Región Oriente	681	85	8	38	812
Región Sierra	4.289	1.496	3.261	862	9.908
Total nacional	6.640	7.899	3.599	1.032	19.170

Vivienda, enero de 1999 a diciembre de 1999

Regiones	Rural* (Nueva y mejorada)	Urb. marginal* (Nueva mejoram. fem. del niño)	Urbana SIV	BEV	Vivienda total
Región Costa	7.220	1.786	7.890	599	17.495
Región Oriente	977	0	805	29	1.811
Región Sierra	4.611	456	12.639	675	18.381
Total nacional	12.808	2.242	21.334	1.303	37.687
Total período 1998-1999	19.448	10.141	24.933	2.335	56.857

Fuente: Dirección de Planificación - MIDUVI.

* Bonos transferidos.

Cooperación internacional

376. Para mejorar el acceso de la población ecuatoriana de bajos ingresos a soluciones habitacionales, mejorar la eficiencia y equidad de las inversiones públicas en el sector e incentivar la mayor participación del sector privado, el Gobierno del Ecuador, a través del MIDUVI, con la colaboración del BID, ha decidido llevar a cabo el denominado Programa de Apoyo al Sector Vivienda.

Artículo 12

1. Políticas de salud

377. La situación actual de salud del país ha sido influenciada, especialmente en las últimas dos décadas, por un conjunto de realidades y vicisitudes que han producido un retroceso de la dinámica del proceso de salud, parte fundamental del desarrollo social y económico de nuestro país. Podemos afirmar que existe un retroceso no porque los indicadores macro de mortalidad, morbilidad y otros sean peores que hace diez años, sino por la sencilla razón de que continúan elevados. La cobertura y calidad de la atención no ha mejorado, la inequidad ha aumentado, la ausencia de solidaridad es más notoria. Todo esto se ha visto agravado por la falta de una adecuada conducción del sector a diferentes niveles y por el estilo de gestión política (partidista y personalizada) con la que se ha manejado.

378. En la Constitución dictada por la Asamblea Constituyente en 1998 se enuncian los principios de una verdadera política de Estado en el campo de la salud: universalidad, integralidad, solidaridad, calidad y eficiencia registradas como parte sustancial de todo el nuevo proceso para un verdadero Sistema Nacional de Salud⁴⁹.

379. La evaluación de la situación de la salud que realiza el Ministerio de Salud en el denominado Plan Nacional de Salud Mental señala que las condiciones socioeconómicas que

⁴⁹ Documento base del ISP de la PUCE, *Boletín APS N° 2*, Ministerio de Salud Pública, diciembre de 1998.

vive el país contribuyen a definir un perfil epidemiológico complejo, en el que coexisten enfermedades infectocontagiosas y parasitarias, crónicas y degenerativas, deficiencias nutricionales severas, neoplasias, accidentes de tránsito y violencia en todas sus formas. Preocupa el recrudecimiento de la tuberculosis, expresión inequívoca de pobreza, las crecientes tasas de suicidio, especialmente de adolescentes, la presencia ya endémica del cólera y el dengue, las tasas elevadas de paludismo y el incremento de problemas psicosociales, como el alcoholismo, la drogadicción, el maltrato al niño y la mujer y otros problemas de violencia⁵⁰.

380. La distribución del riesgo de enfermar y morir no es uniforme en el Ecuador, siendo el índice más alto en zonas urbanas marginales y rurales, especialmente aquellas con alta concentración de población indígena. Por ejemplo, por cada niño que muere en la provincia del Guayas o Pichincha, fallecen tres en la provincia del Chimborazo⁵¹; esta tendencia se mantiene en indicadores de morbilidad, acceso a servicios de salud, escolaridad, entre otros⁵².

381. En el Plan Nacional de Salud Mental de señala que en el país es cada vez más frecuente la consulta por problemas de salud mental, particularmente por depresión, epilepsia, con sus problemas psicosociales, y alcoholismo.

382. Estudios nacionales demuestran que hasta un 25% de las consultas por cualquier problema de salud tienen componentes psicopatológicos o requieren de alguna intervención en salud mental, porcentaje que se ve incrementado para los pacientes internados, lo cual crea una demanda creciente de atención.

**Tasa de incidencia anual para trastornos mentales seleccionados
en los años 1994 a 1998 en el Ecuador**

Problemas mentales	1994	1995	1996	1997	1998	2000
Farmacodependencia	1,69	2,67	2,42	2,11	1,87	2,01
Alcoholismo	23,28	25,29	25,81	21,50	18,52	19,82
Depresión	29,76	31,89	38,65	31,78	31,12	32,03
Intento suicida	6,73	7,75	8,80	9,96	9,09	9,89
Suicidio consumado	0,70	1,00	0,65	0,77	0,67	0,71
Violencia y maltrato	33,07	35,12	27,91	33,63	35,28	34,02
Psicosis	3,70	3,72	5,48	5,58	4,21	4,77
Demencia	0,98	1,12	1,36	1,04	0,72	0,89
Retardo mental	4,58	4,66	5,75	4,49	4,67	4,87
Epilepsia	25,78	29,90	33,43	23,07	23,24	23,22

Fuente: Dirección Nacional de Epidemiología - MSP, 1998-2000.

⁵⁰ Ministerio de Salud Pública, Plan Nacional de Salud Mental, noviembre de 1999.

⁵¹ CEPAR, Correo Poblacional y de la Salud, 1997.

⁵² Secretaría Técnica del Frente Social, SIISE, Plan de Gobierno en Salud - Lineamientos Generales 1998-2002.

Nota: Tasas por 100.000 habitantes.

383. A partir de los reportes del sistema nacional de vigilancia epidemiológica del Ministerio de Salud Pública y tomando en consideración los equipos de salud, se tienen dificultades para identificar los problemas de salud mental. Se puede tener la siguiente apreciación de los problemas de salud mental sujetos a vigilancia:

- a) El perfil epidemiológico de la salud mental en el Ecuador se caracteriza por un creciente incremento de patologías desencadenadas por conflictos psicosociales tales como: violencia con todas sus formas de expresión (niños, mujeres, homicidios, pandillas juveniles), depresión y suicidio, trastornos asociados al estrés, alcoholismo y farmacodependencia.
- b) Persistencia elevada de patologías asociadas a lesiones orgánicas como epilepsia y retardo mental e incremento paulatino de las demencias. Hay prevalencia dentro de rasgos internacionalmente similares de enfermedades psiquiátricas clásicas: esquizofrenia, psicosis afectivas y otras psicosis.

384. Como ha sido demostrado en estudios epidemiológicos, los perfiles de salud-enfermedad guardan estrecha relación con los procesos sociales, de modo que cuando hay crisis sociopolítica y económica, empobrecimiento de la población, inestabilidad política, desempleo, concomitantemente hay un grave impacto sobre la salud de la población. De ahí cabe suponer que los cambios ocurridos en el país en los últimos diez años, y particularmente en los últimos dos, han afectado gravemente la condición de la población, incidiendo desfavorablemente en la salud de la misma. Por lo tanto, si en la actualidad hay una grave carencia de recursos especializados y deficiencias en la capacitación de los equipos de salud en el ámbito primario, mucho más grave será en los años siguientes. Organismos internacionales recomiendan incrementar para el año 2000 el número de profesionales dedicados al cuidado y recuperación de la salud mental, ya que debido a los cambios demográficos el número total de casos de esquizofrenia en las sociedades de bajos ingresos aumentará en un 45%, los trastornos efectivos se duplicarán y la violencia social tendrá un curso ascendente de impredecibles consecuencias⁵³.

Atención primaria de la salud

385. El Ministerio de Salud Pública señala la salud como base del desarrollo humano sostenible y por lo tanto como prioridad política del Gobierno nacional. La salud es una responsabilidad pública, a la par que un derecho y un deber ciudadano, se la concibe de manera integral, resultante de acciones intersectoriales relativas a la promoción y la atención médica, conforme a los principios de equidad, universalidad, solidaridad y calidad.

386. Se postula como visión de una sociedad saludable el que todas las personas, sin discriminación alguna, logren su bienestar físico, emocional y social; vivan en un entorno familiar y social que favorezca su desarrollo y un ambiente libre de contaminación; tengan una alimentación y nutrición adecuadas y accedan a comunicación y educación para la salud y a servicios médicos de calidad.

⁵³ Véase la nota 50 *supra*.

387. Para alcanzar los propósitos antes señalados se proponen algunas estrategias generales, a saber:

- a) Valoración política de lo social y de la salud y de la incorporación en la estrategia general de desarrollo económico social del país;
- b) Impulso a los procesos de reforma del sector salud, considerando las políticas que han logrado consenso y las propuestas que han mostrado sustentabilidad técnica y financiera;
- c) Fortalecimiento del nuevo papel rector del Estado, que impulse modelos de salud para integrar la promoción con la atención médica en los niveles: personal, familiar y comunitario; y que ofrezca sustentabilidad social, política y económica;
- d) Gestión descentralizada, desconcentrada y participativa;
- e) Organización del Sistema Nacional de Salud que permita optimizar los esfuerzos y recursos para mejorar la cobertura y calidad de los servicios.

Presupuesto para la salud

388. Los presupuestos para la atención de la salud han sido históricamente insuficientes frente a las necesidades y hay una tendencia a su estancamiento e inclusive decrecimiento en la última década.

389. Al analizar la composición de los recursos asignados en el Presupuesto General del Estado para el sector salud se observa que para el año 1998 alcanzó los 972.400 millones de sucres. Este monto representó el 4,71% del gasto total y, en relación del PIB, representa el 0,91%. La asignación destinada para salud no llega ni al 1% del PIB, lo que demuestra claramente que para los gobiernos, la inversión en salud sigue siendo considerada como un gasto, mas no como una inversión, olvidando que un pueblo sano es un pueblo productivo y que el incremento de la producción es lo que permitirá un desarrollo sostenido de la economía del país y, por ende, un progreso para todos los ecuatorianos.

390. Durante el período 1990-1998 el gasto en salud reduce su participación en el PIB, que sufre una caída del 1,20% en 1990 a 0,91% en 1998, y en el porcentaje del total del presupuesto del 8,16 al 4,71% en este mismo período con excepción del año 1996.

Gasto efectivo destinado al sector salud 1990-1998

(En miles de millones de sucres, porcentaje del PIB)

Sector salud	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996*	1997*	1998*
Sucres	98,5	110,0	200,4	207,3	279,2	497,2	627,6	735,4	972,4
Porcentaje PIB sucres	1,20	0,89	1,03	0,76	0,77	1,08	1,03	0,93	0,91
Porcentaje gasto total	8,16	6,69	7,87	5,51	5,05	5,88	7,62	7,44	4,71

Fuente: Ministerio de Finanzas y Crédito Público.

* Datos provisionales.

391. Al mirar en detalle cuáles fueron los sectores del Gobierno que redujeron su nivel de gastos en los últimos dos semestres (2002) se observa que la situación se repite en educación, salud y obras públicas. La inversión pública en vialidad, sumada al adecuado funcionamiento de la mayor parte de concesiones viales en el país, han permitido recuperar una buena parte de la red vial que se encontraba en muy mal estado de mantenimiento. Esto permitirá que se reduzca el gasto en obras públicas y un mayor impacto político. No obstante, el grueso del gasto en educación y salud son remuneraciones, por lo que la reducción del gasto debe reflejar más bien atrasos en el pago de los mismos. Esta situación es insostenible en el tiempo y conducirá a una intensificación de conflictos laborales.

Tasa de mortalidad infantil

392. La encuesta ENDEMAIN-94 señala que la mortalidad infantil ecuatoriana registra una tendencia decreciente; al comparar la encuesta ENDESA-87, en la que para el quinquenio 1982-1987 se registra una tasa de 58‰ y la ENDEMAIN-94 la cual sitúa el nivel en 40‰, se observa una disminución en la tasa de mortalidad infantil, a pesar de lo cual, el último nivel registrado continúa siendo alto. La estadística indica que en los promedios de muertes infantiles por 1.000 nacidos vivos se ha operado un descenso del 31% en el curso de siete años⁵⁴.

393. Para 1999 la mortalidad infantil del Ecuador según la ENDEMAIN-99 es de 30 defunciones por cada 1.000 nacimientos: la mortalidad infantil urbana es de 22 por cada 1.000 nacidos vivos, ligeramente más de la mitad de la mortalidad rural (40‰).

394. Para el año 2000 ese nivel de mortalidad se reduce a 27 defunciones por cada 1.000 nacidos vivos, según la División de Estadística del Ministerio de Salud Pública, cabe señalar que en este caso no se han incluido para el cálculo las inscripciones tardías de los nacidos vivos.

395. La concentración de la mortalidad infantil urbana, 68% en neonatal, comparada con el 60% en el área rural, está influenciada por el diferente grado de desarrollo de los dos contextos.

396. Este aspecto se refleja en los indicadores de mortalidad infantil, casi cuatro veces menores en las zonas urbanas y en el registro de la mortalidad (0 a 4 años), más del doble en las zonas rurales.

397. La mortalidad infantil en la Costa (25‰) es menor que la de la Sierra y Amazonía (34 y 38‰), en la encuesta no se reportaron casos de fallecimientos de menores de un año en la región Insular, situación abalanzada por las estadísticas vitales que registran tres defunciones para el año 1997⁵⁵.

⁵⁴ ENDEMAIN-94, Ecuador, Encuesta demográfica y de salud materna e infantil.

⁵⁵ ENDEMAIN-99, informe preliminar.

Tasas de mortalidad infantil y de la niñez según varias encuestas

Encuestas	Mortalidad neonatal	Mortalidad postneonatal	Mortalidad infantil	Mortalidad en la niñez	Mortalidad en menores de 5 años
ENDESA (82-87)	36	22	58	25	82
ENDEMAIN-89 (87)*			53	17	70
ENDEMAIN-94 (89-94)	22	18	40	12	51
ENDEMAIN-99	19	11	30	9	39

Fuente: ENDEMAIN-94, ENDEMAIN-99.

* Método indirecto 1989.

398. Según la Encuesta de ENDEMAIN-94, la mortalidad infantil urbana es de 30 por cada 1.000 nacidos vivos, un poco más de la mitad de la rural, la cual llega a un nivel de 52 por 1.000 nacidos vivos. Asimismo, la mayor concentración de defunciones en el período neonatal en el área urbana, 60% de las muertes infantiles, comparada con el 54% en la rural, es fiel reflejo de las condiciones imperantes en los lugares y entornos de estos dos contextos⁵⁶.

Tasas de mortalidad infantil y en la niñez

(Encuesta 1989-1994)

	Infantil			En la niñez (1 a 4 años)	Total (0 a 4 años)
	Total	Neonatal	Postneonatal		
Total	40	22	18	12	51
Área urbana	30	18	12	7	35
Área rural	52	28	24	16	67

Fuente: ENDEMAIN-94.

Tasas de mortalidad infantil y en la niñez

(Encuesta 1994-1999)

	Total		Infantil				En la niñez (1 a 4 años)		Total (0 a 4 años)	
			Neonatal		Postneonatal					
	1994	1999	1994	1999	1994	1999	1994	1999	1994	1999
Total	40	30	22	19	18	11	12	9	51	37
Área										
Urbana	30	22	18	15	12	7	7	3	35	25
Rural	52	40	28	24	24	16	16	12	67	52

⁵⁶ *Ibíd.*

	Total		Infantil				En la niñez (1 a 4 años)		Total (0 a 4 años)	
			Neonatal		Postneonatal		1994	1999	1994	1999
	1994	1999	1994	1999	1994	1999				
Región										
Costa	32	25	19	16	13	9	7	4	38	29
Sierra	47	34	25	21	22	13	16	10	63	44
Instrucción										
Ninguna	79	50	41	23	38	27	23	14	101	64
Primaria	44	35	24	20	20	15	16	10	59	44
Secundaria	31	25	20	19	11	5	3	5	34	30
Universidad posgrado	11	11	7	9	4	1	1	1	13	12

399. El nivel general de la mortalidad infantil ha disminuido un 25%, al pasar de una tasa de 40 a otra de 30‰, es decir en promedio cada año del último quinquenio se ha disminuido cinco puntos porcentuales. El descenso mayor ha acontecido en la mortalidad postneonatal, la que se ha mermado en un 39%.

400. En la Costa las muertes infantiles postneonatales representan el 36% del total. Van aumentando en la Sierra 38% y en la Amazonía 47%, indicativo de que las campañas de salud en estas áreas resultan necesarias y podrían dar como resultado bajas importantes en estos niveles.

401. La educación es un factor determinante en los niveles de la mortalidad infantil. La educación mejora la actitud y la práctica positiva de salud e higiene. Los hijos de madres sin ninguna instrucción tienen una mortalidad infantil (52‰) dos veces mayor a la de hijos con madres con instrucción secundaria (26‰), el nivel de la mortalidad disminuye a medida que avanza el nivel educativo, tendencia que se cumple para todos los casos, destacándose en la mortalidad de 0 a 4 años en el que el diferencial es seis veces mayor, entre los niveles; ninguno y el superior y o postgrado.

402. Según fuente del Ministerio de Salud Pública en 1998 se tienen los siguientes indicadores respecto a mortalidad infantil:

**Indicadores demográficos 1998
 (Ministerio de Salud Pública)**

Tasa de mortalidad infantil*	32,2
Tasa de mortalidad neonatal*	14,5
Tasa de mortalidad postneonatal*	17,7
Tasa de mortalidad perinatal*	19,7

*Tasa por 1.000 nacidos vivos.

Servicio de agua potable

403. La forma más fiable de acceso al agua potable es a través de la red pública ya que, en general, se supone que es agua tratada y apta para el consumo humano. En el ámbito nacional, acceden a este servicio de agua potable el 73% de la población urbana y el 32,5% de la población rural.

404. En la gran mayoría de las ciudades, especialmente en ciudades pequeñas, existen serios problemas en el suministro continuo del servicio por deficiencias en la infraestructura física existente; en los procesos de operación y mantenimiento, también se producen situaciones de racionamiento e intermitencia que afectan a los usuarios.

405. En muchos sistemas de abastecimiento de agua potable se presentan graves deficiencias técnicas en los procesos de tratamiento, ello determina una baja calidad física, química y bacteriológica de las aguas suministradas. Existe además, mucho descuido en los procesos de desinfección. Por otro lado, los recursos técnicos y económicos para las labores de operación y mantenimiento son limitados.

406. La gestión de servicios básicos en el Ecuador es de responsabilidad municipal, en lo que a su administración y operación se refiere.

407. De los 214 municipios existentes en el país, 12 cuentan con empresas municipales para el manejo del servicio.

408. En la zona rural las Juntas Administradoras de Agua Potable (JAAP) son las encargadas de la administración, operación y mantenimiento de los sistemas de agua potable. Se cuenta con aproximadamente 3.000 JAAP.

409. Los aspectos críticos del sector agua potable y saneamiento son analizados y evaluados íntegramente, por el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI) y el Consejo de Modernización del Estado (CONAM) a través del Proyecto MOSTA y en sus aspectos técnicos, sociales, financieros e institucionales. Sobre esta base se han proyectado, para el mediano y largo plazo, las políticas nacionales de desarrollo del sector para superar el déficit de cobertura y mejorar las condiciones de prestación de estos servicios.

410. El MIDUVI pretende mejorar la calidad de vida de los habitantes en las zonas urbanas y rurales del país a través del Programa Nacional de Agua y Saneamiento en Comunidades Rurales y Pequeños Municipios (PRAGUAS), que se propone aumentar las coberturas, introducir modelos de gestión que sean aplicables para la prestación de los servicios sostenibles en los municipios.

411. El programa consta de tres niveles:

- a) Aumentar la cobertura de agua potable en el ámbito rural y en las cabeceras cantonales de municipios menores de 10.000 habitantes. La provisión de agua tendrá una calidad apta para el consumo humano, desarrollando las acciones a fin de lograr la sostenibilidad del servicio.

- b) Generar la capacidad en los municipios y JAAP para que gestionen el servicio eficientemente, con un enfoque que permita cubrir los aspectos administrativo, operativo, comercial, de planificación, financiero y de atención al cliente.
- c) En las instituciones del sector, se definió el ordenamiento institucional, estableciendo los papeles de cada uno de los actores en el marco establecido por el proceso de descentralización del Estado.

412. Este programa será financiado con recursos provenientes del Banco Mundial.

Tratamiento de aguas servidas

413. En el ámbito nacional, el 53% de hogares urbanos se encuentran conectados a la red del sistema de alcantarillado; en la zona rural, solamente el 11%. Las aguas residuales no son tratadas, determinando serios problemas de contaminación cuando se vierten directamente a los cuerpos de agua.

414. Los sistemas construidos de alcantarillado separado tienen serios problemas de transporte de aguas combinadas (pluviales y sanitarias) y se otorga poca importancia a las actividades de mantenimiento preventivo.

415. En el ámbito nacional, el 31% de viviendas urbanas y el 20% de viviendas rurales utilizan pozo ciego para la eliminación de excretas.

416. El Programa de Manejo Integral de Desechos Sólidos en Pequeños y Medianos Municipios (PROMIDES) tiene como objetivo aplicar alternativas de gestión de servicios rentables que generen empleo. Este programa será financiado con recursos del PATRA que provienen del Banco Mundial.

417. La propuesta de ley se la viene realizando con el financiamiento de recursos provenientes del BID.

418. Los programas de inmunizaciones impulsados por el Ministerio de Salud Pública han contribuido a que la población tome conciencia sobre una mayor cultura sanitaria en el país, que permita el cumplimiento de las metas propuestas por las autoridades de mantener altos niveles de inmunización y la reducción de los factores de riesgo en la salud de los niños disminuyendo los índices de mortalidad infantil por causa de enfermedades prevenibles.

419. La cobertura de la dosis contra la tuberculosis BCG es la que tiene un mayor éxito en estos años. Las campañas de inmunización con vacuna DTP son de las más deterioradas en el país.

**Cobertura de vacunación a nivel nacional y por área,
 en menores de 1 y 5 años**

Año	Tuberculosis (BCG)			Difteria, tos ferina y tétanos (DPT)		
	Menores de 1 año					
	Nacional	Urbano	Rural	Nacional	Urbano	Rural
1994	91,4	94,6	87,6	50,6	55,3	45,0
1995	89,5	95,2	81,8	45,8	48,8	41,6
1998	81,8	79,6	85,4	58,3	59,4	56,9
1999	89,8	91,8	87,7	57,6	61,6	52,7
	Menores de 5 años					
1994	97,0	98,7	95,1	50,6	85,6	72,6
1995	96,2	98,5	93,2	45,8	82,1	72,6
1999	97,0	97,5	96,4	57,6	87,9	74,9

Fuente: Encuesta de condiciones de vida, SECAP, 1994, INEC 1995-1999.

420. El Ecuador, en años recientes, logró el certificado de la erradicación de la poliomielitis por parte de la OMS. Los niveles de inmunización con vacuna ATP están distantes de la meta regional propuesta para el año 2000 que es la de asegurar coberturas de vacunación mayores al 90%.

421. A partir de 1990, se han impulsado campañas masivas de vacunación contra el sarampión con la finalidad de erradicar este problema en la población infantil menor de 5 años.

422. Entre 1994 y 1999 se nota la tendencia a la baja en el ámbito nacional, especialmente en los niños menores de un año. Por otra parte, al nivel de áreas geográficas, se observan variaciones en el período de análisis, esto es, un ligero crecimiento en el año 1999 con relación a 1998, en el área urbana. En el ámbito rural, la cobertura de inmunización con vacuna antisarampionosa presenta fluctuaciones y una tendencia descendente⁵⁷.

**Cobertura de vacunación a nivel nacional y por área,
 en menores de 1 y 5 años**

Año	Poliomielitis (ATP)			Sarampión		
	Menores de 1 año					
	Nacional	Urbano	Rural	Nacional	Urbano	Rural
1994	47,7	52,7	41,7	62,0	69,8	52,8
1995	43,4	45,7	40,2	60,3	64,1	55,5
1998	52,5	52,4	52,7	52,3	55,7	48,5
1999	56,3	61,6	49,8	52,8	59,5	41,3

⁵⁷ INEC, Encuesta condiciones de vida, 1994-1999.

Año	Poliomielitis (ATP)			Sarampión		
	Menores de 5 años					
1994	78,3	85,0	70,9	62,0	92,0	81,6
1995	77,0	81,5	71,1	60,3	90,1	84,5
1998	82,0	84,1	79,3	52,3	89,8	85,4
1999	81,6	87,8	74,1	52,8	90,5	81,6

Esperanza de vida

423. La esperanza de vida en el país para el período 1995-2000 se calcula en 69,9 años para la población general, 67,3 años para los hombres y 72, 5 para las mujeres.

424. La información de si una persona acude a hacerse atender en un servicio de salud es importante, sin embargo eso tiene que complementarse con el número de veces que la persona asistió a la consulta, considerando que en cada visita habrá un gasto de recursos de toda índole. Al respecto los datos obtenidos en la encuesta reflejan que, a escala nacional, de las personas que realizaron exámenes o chequeos médicos en el último mes, la mayoría (66,55%) ha asistido por una sola ocasión a la consulta médica, 26 personas de cada 100 acudieron a consulta dos veces y la minoría 7,6 % fueron a tres y más consultas. No se tiene información sobre la dotación de medicamentos.

Asistencia durante el parto

425. De los datos de la encuesta ENDEMAIN-99 se desprende que en la atención prenatal, a nivel del país, el 80,6% de las madres de los niños nacidos vivos entre marzo de 1994 a febrero de 1999 se han realizado por lo menos una vez el control de su embarazo. En las ciudades el indicador se incrementa a 89%, mientras que en las áreas rurales es 18 puntos menor, 71%; en la región Costa se presentan los indicadores más altos tanto en las áreas urbanas como en las rurales con respecto al resto de regiones. En la Amazonía la situación se vuelve preocupante, ya que sólo el 66% de las madres realizan por lo menos un control prenatal.

426. La atención en el parto, tipo de parto y posparto, la atención profesional en el país tiene una cobertura del 69,2 % de los casos de las madres que dieron a luz en los últimos cinco años anteriores a la encuesta.

427. El valor en áreas urbanas se ubica en el 86% y menos de la mitad, 49%, en las áreas rurales. La región deficitaria en este tipo de atención es la Amazonía donde menos de la mitad de las madres son atendidas en su parto por un profesional de la salud (47,9 %), cifras que están demandando mayor preocupación por parte del sector, sobre todo la importancia que reviste la prevención y eliminación de la alta mortalidad materna que presenta el país.

428. Para aquellas mujeres cuyo parto fue en la casa, atendidas por parteras, familiares o parto sola, el porcentaje se ubica en 29% para el total del país, en tanto que en las áreas rurales es practicado por la mitad de las madres. Un porcentaje más bajo para el área rural de la Costa 40%, en el área rural de la Sierra y la región Amazónica una de cada dos mujeres da a

luz en condiciones precarias, sometidas a un alto riesgo de complicaciones e incluso con consecuencias lamentables, lo que refleja la falta de cobertura de la salud materna e infantil en esas zonas.

**Atención del parto, según características, nacidos vivos
 de marzo de 1994 a febrero de 1999**

Atención del parto Lugar	País		
	Total	Urbana	Rural
Profesional	69,2	86,2	49,0
Público			
MSP	34,4	36,6	31,8
Otros públicos	16,0	25,4	4,7
Privado	18,8	24,2	12,5
No profesional	29,0	11,9	49,3
En casa con partera	14,3	7,1	22,9
En casa con familiar	11,1	3,8	19,9
Parto sola	3,5	1,0	6,5
No sabe	1,8	1,9	1,7
Tipo de parto			
Vaginal	80,1	72,4	89,3
Cesárea	19,9	27,6	10,7
Atención posparto			
Sí	39,1	47,5	27,8
No	60,9	52,5	72,2

Fuente: CEPAR ENDEMAIN-99.

429. A nivel país sólo el 39% de las mujeres acude a control posparto y este porcentaje mejora levemente en áreas urbanas 47,5%. La falta de preocupación por la salud materna es evidente en las áreas rurales donde 7 de diez parturientas no acuden a ningún tipo de control posparto.

430. En el Ecuador para 1997 la tasa de nacidos vivos fue de 93,4 por cada 100.000 nacidos vivos (INEC 1997) con diferencias regionales que llegan a ascender hasta 250 muertes maternas por 100.000 nacidos vivos. Este indicador es inferior a la meta planteada por la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo de 100.000 nacidos vivos⁵⁸.

431. La primera causa directa de mortalidad materna es la toxemia de la gestación que representa el 38% del total de muertes, le sigue la hemorragia del embarazo y del parto con un 23%, los abortos con un 6%, las complicaciones del puerperio con un 4,2%, y otras causas relacionadas directa o indirectamente con el embarazo, parto o posparto con un 29%⁵⁹.

⁵⁸ Programa Nacional de Salud Reproductiva, Ministerio de Salud Pública, 1999.

⁵⁹ INEC -Estadísticas Vitales 1997.

432. Las coberturas promedio de atención de la salud materna en los servicios del Ministerio de Salud Pública durante el decenio de 1990 han tenido la siguiente tendencia:

- a) La atención prenatal del 47,8% en 1990 pasó al 69.3% en 1998⁶⁰;
- b) La atención del parto se ha mantenido casi constante en los últimos 6 años es decir de 23,6% pasó a 26,9% en 1998;
- c) La atención del posparto ha tenido igual comportamiento la misma que paso de 11,6% en 1990 a 15,1% en 1998.

Atención en salud infantil

433. Los niveles de atención de salud están en función de la especialización, calidad e infraestructura de los servicios de salud. En el nivel primario, que consiste en la asistencia elemental de salud, se ejecutan actividades de educación, prevención, fomento y de tipo curativo que se imparten en las unidades ambulatorias. El secundario abarca cuatro especialidades básicas de atención sanitaria (gineco-obstétrica, pediatría, cirugía y medicina interna).

434. Entre 1994 y 1999 se advierte que el mayor porcentaje de la población ecuatoriana ha recibido atención secundaria, debido tanto a la falta de cultura en cuanto a salud preventiva como a factores asociados con la falta de recursos económicos, pues las personas que habitan en el área urbana, y principalmente, en el área rural restan importancia a sus problemas de salud hasta cuando éstos se agudizan y requieren un grado de atención más especializado.

435. En el país la práctica del control del niño después de su nacimiento alcanza el 91,3%, en las áreas rurales el indicador baja al 87,9% y es menos frecuente en la Amazonía donde un 16% de los niños no han acudido a ningún tipo de control médico⁶¹.

**Control del niño, según área y región
 (marzo de 1994 a febrero de 1999)**

Área y región	Con control	Sin control
Total país	91,3	8,7
Área		
Urbana	94,1	5,9
Rural	87,9	12,1
Región		
Costa	92,7	7,3
Sierra	90,9	9,1
Amazonía	84,0	16,0
Insular	95,5	4,5

Fuente: CEPAR, ENDEMAIN-99.

⁶⁰ Ministerio de Salud Pública - División de Estadísticas, Producción de servicios.

⁶¹ ENDEMAIN-99, informe preliminar.

Situación de la población

436. En nuestro país la mayor pobreza se encuentra concentrada en cantones y parroquias rurales en donde predominan poblaciones indígenas y negras. Estas poblaciones son objeto de un proceso de pauperización continuo que se manifiesta en la reducción de la calidad de vida y deterioro en las condiciones de salud, ya que existe una estrecha relación entre el desarrollo socioeconómico y la salud, cuyo paradigma de supervivencia radica en seguir viviendo en el campo o iniciar un proceso de migración a las grandes ciudades, o a otros países, en donde tienen que enfrentar mayores problemas de tipo económico, hacinamiento, segregación, y uno que es el más grave el de la alienación cultural de su identidad, lo que ha propiciado aparición de nuevos problemas de salud y un vuelco en los perfiles epidemiológicos.

437. Los problemas de salud en los pueblos indígenas se encuentran directamente asociados a la pobreza y aspectos específicos como desnutrición, carencia de servicios básicos, falta de infraestructura, poco acceso o inexistencia de agua potable, alcantarillado, etc., lo cual evidencia los altos índices de mortalidad registrados en provincias de mayor presencia indígena como Bolívar con el 5,8, Cotopaxi con el 7,8, Chimborazo con el 6,8, Imbabura con el 6,6 y Tungurahua con el 6,2, frente a la tasa general de mortalidad que corresponde al 4,5 por 100.000 nacidos vivos⁶².

438. El conocimiento indígena en salud históricamente ha sido desautorizado desde la oficialidad asociándolo con la brujería o charlatanería y considerándolo como un conocimiento carente de científicidad; sin embargo la medicina indígena ha prevalecido demostrando ser una medicina eficaz para la mayoría de la población indígena que acude a los *taitayachacs*, *cuyfichac*, *mapashitador*, *shamanes*, etc.

439. De los estudios realizados en nueve comunidades de Otavalo, los datos demuestran la no aceptación de la población indígena a los servicios formales de salud, esto se debe fundamentalmente a la existencia de un obstáculo cultural que tiene relación con el desconocimiento del personal de salud de su cosmovisión, del idioma y el alto costo de los tratamientos. Para superar estos problemas se hace necesario establecer un diálogo horizontal entre la medicina indígena y la medicina occidental y tratar de establecer un " sistema mixto de salud", que permita considerar la diversidad cultural en el tratamiento a los pacientes y que involucre los dos tipos de saberes.

440. Actualmente esta experiencia ha dado buenos resultados, es el caso de Jambi Huasi, en Otavalo y Saquisilí en Cotopaxi donde la atención médica se realiza en condición de mutuo respeto e igualdad entre los tipos de medicina y que permite al paciente elegir el tipo de atención que requiere, todo lo cual nos hace pensar la necesidad de extender esta experiencia en otros sectores del país en donde exista población indígena⁶³.

⁶² Véase A. Zabala, B. "Salud Mental entre la Crisis y la Esperanza-Salud Mental Indígena", Ministerio de Salud Pública.

⁶³ *Ibíd.*

Medidas para combatir la insalubridad

441. Se ha logrado incrementar la cobertura de agua potable y la eliminación de excretas y disposición de basuras en un 15% en relación con la situación anterior; se han diseñado procesos que aseguren adecuados niveles de calidad en ámbitos relativos a la protección sanitaria ciudadana especialmente relacionados con la elaboración de productos de consumo humano, muy particularmente de medicamentos y alimentos, así como en la prestación de servicios de salud, tanto desde la perspectiva de los usuarios, como también del cumplimiento de estándares técnicos, que incluyen acciones en el ámbito de servicios de salud, formación y desempeño de recursos humanos entre las más importantes.

442. Con esa finalidad, el Gobierno nacional ha implementado desde fines del año 1999 el Plan Nacional de Salud que actualmente tiene cobertura en todo el país.

443. El Estado garantiza el derecho a la salud, concebida doctrinariamente de las entidades del sector, básicamente.

444. La estructura legal vigente establece que el Estado organizará el Sistema Nacional de Salud, que se integrará con las entidades públicas, autónomas y comunitarias del sector, debiendo funcionar de manera descentralizada, desconcentrada y participativa y que asegurará el financiamiento para las entidades públicas del sistema, incluyendo la contribución de usuarios con capacidad de pago.

445. El Plan Nacional de Salud del Estado está diseñado para en un tiempo de cinco años, de 2000 a 2005, y sus metas son:

- a) Reducir en 25% la mortalidad infantil;
- b) Reducir en 25% la mortalidad materna;
- c) Reducir la incidencia de esas enfermedades;
- d) Reducir en 25% la mortalidad por enfermedades emergentes y reemergentes;
- e) Disminuir la morbilidad y mortalidad en un 15%;
- f) Disminuir la prevalencia de caries y enfermedades periodontales en un 30%;
- g) Incrementar coberturas de agua potable y eliminación de excretas en un 15% en relación con la situación actual;
- h) Incrementar la cobertura de los servicios de salud en un 25% en relación con la situación actual;
- i) Modernizar el Ministerio de Salud Pública para dar cumplimiento a los nuevos roles del Estado en salud en todos sus niveles gerenciales y de operación.

446. El Estado pretende el fortalecimiento de la Dirección Nacional de Salud Ambiental del Ministerio y la coordinación permanente con los Ministerios de Vivienda y Medio Ambiente, a

fin de contribuir al posicionamiento político de la salud ambiental, al establecimiento del sistema de vigilancia sanitario-ambiental y la generación de normativas nacionales de la atención primaria ambiental, así como al saneamiento básico mediante el impulso al diseño e implementación de tecnología alternativa para la dotación de agua segura, eliminación de excretas y desechos, particularmente en sectores rurales, la normalización y vigilancia de efectos en la salud por riesgos ambientales y desastres naturales, al desarrollo de programas de prevención y control frente a la contaminación ambiental de fuentes hídricas, aire y suelo y del programa de desechos hospitalarios, la prevención, detección temprana y control de riesgos ocupacionales, la vigilancia epidemiológica de enfermedades ocupacionales y la coordinación de servicios de salud con departamentos de seguridad industrial y medicina del trabajo.

Reducción de la mortalidad infantil

447. Las medidas adoptadas por el Gobierno a través del Ministerio de Salud Pública para reducir la mortalidad y morbilidad infantil son:

- a) Control del crecimiento y desarrollo infantil, para la detección oportuna de niños desnutridos o en riesgo de desnutrición o con problemas de desarrollo psicomotor.
- b) Atención integral de las enfermedades prevalentes de la infancia (AIEPI). La estrategia promueve dentro de sus actividades la participación efectiva de la comunidad en el cuidado infantil ampliando medidas de promoción, prevención y recuperación oportuna de enfermedades prevalentes.
- c) Fomento de la lactancia materna. La mejor forma de alimentar a un niño desde su nacimiento es el amamantamiento exclusivo hasta los seis meses de edad.
- d) Programa ampliado de inmunizaciones. Mantenimiento de coberturas útiles de vacunas existentes e introducción progresiva de nuevas vacunas contra enfermedades tales como la rubeola, pertusis, hepatitis B, meningitis; reforzamiento de vacunación antitetánica en mujeres de edad fértil y contra la fiebre amarilla en zonas de riesgo.
- e) Programas de complementación alimentaria, mediante la entrega de raciones alimentarias a escala nacional, para niños en riesgo de desnutrición y desnutridos hasta la recuperación.
- f) Programa de integración de micronutrientes. Suplementos con micronutrientes, hierro y vitamina A, dirigido a madres embarazadas y niños menores de un año. Tiene una cobertura nacional y está implementado a través de todas las unidades operativas del país, con el apoyo del MSP y la cooperación internacional. Fortificación de alimentos de consumo masivo, harina, con hierro, ácido fólico, vitaminas del complejo B y niacina y sal flúor y yodo.

448. En lo que respecta a la higiene ambiental, las medidas son:

- a) Ley de Medio Ambiente, expedida por el Congreso Nacional, el 10 de junio de 1999.
- b) Código del Trabajo, en el Régimen Laboral ecuatoriano: Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores y mejoramiento del Medio Ambiente de Trabajo (octava edición de octubre de 1997).
- c) Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores y Mejoramiento del Medio Ambiente de Trabajo, por Decreto N° 2393, en Quito en 1986.
- d) Ordenanza metropolitana substitutiva del capítulo III, del título V, del libro segundo del Código Municipal, para la prevención y control de la contaminación por las descargas líquidas y las emisiones al aire de fuentes fijas, emitida por la Dirección de Medio Ambiente del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, vigente desde el 5 de noviembre de 1998. Además, el control y planes de emergencia, caracterización del agua y la contaminación del medio ambiente.
- e) Control de productos químicos por el CONSEP (Ley N° 108, *Registro Oficial* N° 523 de 17 de septiembre de 1990).
- f) Ley de defensa contra incendios por el Cuerpo de Bomberos de Pichincha.
- g) Protocolo de Montreal.
- h) OIT.

449. El Estado protegerá el derecho de la población a vivir en un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice un desarrollo sustentable y velará para que este derecho no sea afectado y garantiza la preservación de la naturaleza.

450. El Estado tomará medidas orientadas a la consecución de los siguientes objetivos:

- a) Promover en el sector público y privado el uso de tecnologías ambientales limpias de energías alternativas no contaminantes;
- b) Establecer estímulos tributarios para quienes realicen acciones ambientales sanas;
- c) Prohibir la fabricación, importación, tenencia y uso de armas químicas, biológicas y nucleares, así como la introducción al territorio nacional de residuos nucleares y desechos tóxicos;
- d) Normar la producción importación, distribución y uso de aquellas sustancias que, no obstante su utilidad, sean tóxicas y nocivas para las personas y el medio ambiente.

451. El Ministerio de Salud Pública a través de la Dirección Nacional de Salud Ambiental creada en abril de 1994, se encarga de velar por la salud ambiental y tiene como su función normar, vigilar y evaluar los efectos en la salud por procesos ambientales, se basa en el subsistema de información en salud ambiental.

Prevención de enfermedades endémicas

452. El Ecuador ha sufrido en la última década, el embate de la naturaleza (desastre de la Josefina, fenómeno de El Niño, terremotos de Pujilí y Bahía de Caráquez, reactivación de la actividad volcánica del Pichincha y Tungurahua, etc.), cuyos efectos negativos sobre la población crean demandas extraordinarias sobre el sector de la salud.

453. Las acciones decisivas del Ministerio de Salud a través de las Direcciones de Salud en beneficio de la población han permitido en el tiempo una reducción substancial en potenciales daños, con acciones en las fases de vigilancia epidemiológica y en el control de brotes de enfermedades prevalentes y de alta prioridad.

454. Las principales acciones emprendidas por el Ministerio de Salud a través de las brigadas médicas, con la participación comunitaria son:

- a) Campañas de información y prevención sobre educación sanitaria a la comunidad;
- b) Provisión de sistemas de agua segura, por medio de la producción y distribución de cloro con participación de la comunidad;
- c) Inmunizaciones contra enfermedades inmunoprevisibles de la infancia, fiebre amarilla, antirrábicas caninas y humanas;
- d) Fumigación y rociamiento intra y extra domiciliario (compra de insumos y materiales);
- e) Eliminación de criaderos de mosquitos con participación comunitaria;
- f) Distribución de medicamentos antipalúdicos y sueros antiofídicos;
- g) Desratizaciones de mercado y otros sitios públicos;
- h) Control de vectores coordinado con el Servicio Nacional de Erradicación de la Malaria (SNEM) la fumigación y rociamiento de insecticidas en las viviendas, a fin de controlar la proliferación de mosquitos transmisores de malaria y dengue;
- i) Movilización de personal de campo.

Atención Médica de la población

455. En el Plan Nacional de Salud 2000-2005, se definen las siguientes estrategias generales de acción:

- a) Valoración política de lo social, potenciando intervenciones intersectoriales;
- b) Gestión descentralizada, desconcentrada y participativa, con creciente involucramiento de gobiernos municipales y sociedad civil;

- c) Modernización gerencial de instituciones y servicios;
- d) Lucha frontal contra la corrupción.

456. En términos de gestión de cambio, estableció tres ejes cardinales:

- a) Desarrollo del talento humano;
- b) Asignación de recursos ligada a rendimiento y resultados;
- c) Autonomía de gestión.

457. En el primer año de gestión se han concretado las siguientes acciones:

- a) Elaboración del Plan Nacional de Salud, a partir de planes locales y provinciales;
- b) Expedición del Decreto ejecutivo que faculta al Ministerio de Salud Pública el desarrollo de sistemas descentralizados de salud y modelos de autonomía de gestión de servicios;
- c) Expedición del Acuerdo del Ministerio de Finanzas y Crédito Público relativo a la recaudación de ingresos provenientes de aportes de usuarios con capacidad de pago;
- d) Elaboración de criterios para la atención gratuita de los beneficiarios del bono de solidaridad y para la efectivización de aportes de usuarios con capacidad de pago, en base de categorización poblacional;
- e) Emisión de acuerdos ministeriales de desconcentración de la gestión de recursos humanos, de competencias jurídicas y administrativofinancieras a direcciones provinciales, entidades adscritas, hospitales y áreas de salud;
- f) Reforma de la estructura orgánica de la institución, para desburocratizar procesos y transformar el Ministerio en una organización ágil y eficiente, orientada a resultados, de satisfacción de usuarios internos y externos;
- g) Estímulo a la formación de consejos locales de salud y desarrollo de experiencias demostrativas de organización y funcionamiento de sistemas descentralizados de aseguramiento universal de salud.

Situación de grupos vulnerables

458. El Ecuador es un país en vías de desarrollo con problemas estructurales aún no resueltos, entre los cuales uno de los más graves es el bajo nivel de los ingresos de la población, que impide a una gran mayoría de la misma tener acceso a los servicios básicos para mantener una calidad de vida meramente aceptable y entre ellos el servicio de salud.

459. La salud, que constituye un derecho fundamental para todo ser humano, en nuestro país se ha convertido en un privilegio para las minorías que pueden acceder a los servicios privados de salud.

460. Las personas con escasos recursos económicos no acceden a los servicios de salud públicos debido a que cuando concurren a estos establecimientos públicos en busca de atención médica, se encuentran que las unidades médicas no cuentan con los insumos necesarios para brindar la atención que los usuarios requieren, o se encuentran cerrados por las paralizaciones frecuentes y conflictos laborales que llevan a acabo los servidores de la salud; además, los altos costos de los medicamentos los ponen en disyuntiva de curarse, hacerlo a medias o no hacerlo.

461. Hay inequidad en los servicios de salud, y esto se ha convertido en un problema social alarmante, no obstante que la Constitución vigente garantiza salud para todos los ciudadanos y los gobiernos proclaman la decisión de priorizar su atención.

462. Se destaca también que el propio desarrollo industrial y la falta de una conciencia de preservación ecológica han descuidado el control del medio y por lo tanto emergen enfermedades asociadas a la producción ambiental e intoxicaciones crónicas favorables a la contaminación de alimentos y fuentes hídricas. En los servicios primarios se empiezan a sentir las carencias de recursos para mantener las coberturas anteriores y un deterioro manifiesto de la atención por falta de insumos básicos y de motivación de un personal mal remunerado.

Tercera edad

463. La Constitución Política del Ecuador, como norma rectora del ordenamiento jurídico, establece la forma de gobierno conforme a la voluntad, y necesidad de los pueblos y contiene normas de protección que se traducen en derechos y garantías sin distinciones de edad biológica en favor de todos los ecuatorianos. La Ley especial del anciano como un acto legislativo expedido mediante Decreto N° 130, de 17 de octubre de 1991, publicado en el *Registro Oficial* N° 806, de 6 de noviembre del mismo año, se constituye en una norma de carácter obligatorio y permanente que versa sobre materia de interés particular y precautela los derechos económicos sociales legales y de prestación integral de servicios médicos asistenciales, a favor de todas las personas mayores de 65 años.

464. En el artículo 3 de la Ley del anciano se autoriza a las instituciones dedicadas a la protección y cuidado de los ancianos a importar medicamentos, libres del pago de impuestos y de derechos arancelarios, previa autorización del Ministerio de Bienestar Social. La crisis social y económica afecta profundamente a las personas de la tercera edad, quienes se enfrentan a una serie de problemas de marginalidad y olvido. En el país existen las leyes que privilegian a este grupo, en el campo formal, pero en la práctica otra es la realidad que viven estas personas, sumidas en la pobreza. Se constituyen uno de los grupos más vulnerables y desprotegidos de la sociedad, reciben como ingresos bonos y pensiones de hambre que no les permiten acceder a niveles de vida adecuados y que no les ayudan a mejorar sus condiciones de vida.

Atención primaria de salud.

465. En este ámbito se trata de dar cuenta de la importancia que asumen las acciones de los diferentes sectores sociales y económicos en el desarrollo de condiciones favorables a la salud y la vida, y que desde el sector salud se pueden promover y realizar con el apoyo de otros sectores del Estado, de las comunidades y de la cooperación internacional, estableciendo mecanismos de financiamiento compartido con los diversos sectores sociales y económicos a fin de que se

complementen y optimicen los esfuerzos y recursos para mejorar las condiciones de salud y de vida de la población.

466. Para este ámbito el Ministerio de Salud Pública propone las siguientes políticas:

- a) Desarrollar una estrategia de promoción de la salud y programas de información, educación, comunicación y movilización social en salud para fomentar hábitos saludables, desestimular conductas nocivas, promover el autocuidado y la corresponsabilidad en el cuidado familiar y comunitario de la salud.
- b) Promover, preservar y desarrollar las condiciones saludables del medio ambiente físico, laboral y social, a través de la promulgación de normativas para la explotación racional (sin afectación ambiental y humana) de los recursos naturales. Se pondrá especial atención para la provisión de agua segura y otras acciones de infraestructura sanitaria básica en áreas urbanas y rurales que carecen de este servicio.
- c) Implementar acciones para combatir la desnutrición infantil, incluyendo la promoción de la lactancia materna y desarrollar una estrategia de seguridad alimentaria para toda la población, garantizando el acceso a los grupos de mayor riesgo biológico y social.
- d) Promover la participación social en salud y el control ciudadano en el ámbito local, que permita ejercer los derechos de información, reclamación y de atención digna.
- e) Desarrollar acciones de prevención, control y vigilancia de las enfermedades y riesgos biológicos, laborales y psicosociales que afectan a la salud de grupos específicos de la población.
- f) Ejecutar el plan nacional vigente en materia de población, inclusive en lo relacionado con salud sexual, reproductiva y planificación familiar.
- g) Regular los precios y la calidad de los medicamentos, insumos y equipamiento médico y demás tecnologías en salud.
- h) Formular y articular políticas públicas saludables en beneficio de la salud de la comunidad⁶⁴.

467. Todo esto considerando que las acciones de salud pública requieren de análisis descentralizados y estratificados para orientar intervenciones diferenciadas en distintos grupos de población, no sólo en base de las tradicionales categorías biológicas de sexo y edad, sino a partir de categorías sociales de mayor capacidad explicativa definidas en términos de las condiciones de vida de los distintos grupos poblacionales⁶⁵. Constituye el proceso más relevante en la

⁶⁴ Ministerio de Salud Pública, Rol del Estado, Políticas Nacionales de Salud y Reforma Constitucional.

⁶⁵ Véase J. Suárez, "Los proyectos locales de promoción de la salud", *Boletín APS*, N° 3, Ministerio de Salud Pública.

gestión del Ministerio de Salud Pública en los últimos 15 años, ha permitido la organización territorial de la atención de salud en las denominadas "áreas de salud" cuyo avance ha sido potenciado por el proyecto FASBASE, a cargo del Ministerio desde 1992. Sin duda este proceso, que en gran parte ha sido más bien de desconcentración y limitado a las unidades de salud del Ministerio, ha mostrado las ventajas de la gestión local participativa en términos de procurar una mayor equidad y eficiencia en el uso de los escasos recursos disponibles. No obstante, las perspectivas generadas por la nueva Ley de descentralización y participación social y el marco constitucional sobre la materia han acelerado las iniciativas de gestión descentralizada de los servicios, contando con el papel protagónico de los municipios, muchos de los cuales, solos o asociados, tienen la posibilidad de participar en las actividades de promoción y cuidado de la salud de la población a su cargo, mediante convenios de transferencias de responsabilidades y competencias de recursos por parte del Gobierno central, en el marco de la rectoría sectorial ejercida por el Ministerio de Salud Pública. Adicionalmente, el nuevo proyecto del Ministerio de Salud que promueve la modernización de los Servicios de Salud (MODERSA), y que cuenta con financiamiento del Banco Mundial, está orientado a crear un sistema descentralizado de cobertura universal, con la participación de los diversos actores institucionales del sector salud a través de la conformación de redes plurales de atención y el manejo de sistemas de gestión y financiamiento local, donde el municipio tiene un papel importante al incorporar a la salud como parte de sus planes de desarrollo local.

468. En suma, la desconcentración y descentralización en salud es uno de los puntos vitales para la reforma del sector salud, cuyo avance permitirá el desarrollo de nuevos modelos de gestión para elevar la capacidad resolutoria de los servicios con el objeto de satisfacer las demandas prioritarias de la población y construir un sistema nacional de salud sólido, dinámico y flexible, sobre la base de los sistemas cantonales y provinciales de salud que se vayan conformando en el territorio nacional⁶⁶.

Educación y salud

469. Los programas de salud abarcan los campos de la promoción y protección de la salud, la prevención de enfermedades, su curación y la rehabilitación.

470. El desarrollo de las actividades de promoción y protección de la salud (así como también de gestión de la misma de los servicios de salud), se basa en un activo fomento de la participación ciudadana, que se puede obtener a partir de comités e instancias de representación, tanto en niveles nacionales, como provinciales y locales, cuya conformación será impulsada. En este contexto se apoyará la organización y desarrollo de actividades para la consecución de escuelas, colegios, municipios saludables, entre otros ámbitos, así como para el desarrollo de una cultura ciudadana por la salud, con intervenciones de carácter sectorial.

471. Se incluyen también acciones de información, educación y comunicación orientadas a estimular la adopción de estilos y conductas saludables (apropiada alimentación y prácticas higiénicas, por ejemplo) y evitar comportamientos y hábitos nocivos (tabaquismo, sedentarismo, por ejemplo).

⁶⁶ Véase la nota 64 *supra*.

472. Se han puesto en marcha programas como:

- a) Programa de Alimentación y Nutrición (PANN 2000), consistente en un suplemento nutricional para niños menores de dos años (desnutridos o en riesgo de desnutrición) y para mujeres embarazadas de riesgo.
- b) Reforzamiento del Sistema de Vigilancia Alimentaria Nutricional (SISVAN) a través de acciones de automatización y apoyo logístico para mejorar el monitoreo y evaluación de actividades.
- c) Programa de Alimentación Complementaria, mediante la entrega de raciones alimentarias a nivel nacional para niños con desnutrición moderada y grave, así como a madres embarazadas y de bajo peso. Se prevé ampliar progresivamente la cobertura, en un marco de cooperación interinstitucional (ORI, INNFA, Ministerio de Educación y CARE).
- d) Programa Integrado de Micronutrientes, que consiste en la suplementación con micronutrientes, hierro y vitamina A y está dirigido a madres embarazadas y niños menores de 1 año. Tiene una cobertura nacional y está implementado a través de todas las unidades operativas del país, con el apoyo del MSP y la cooperación internacional; además de la fortificación de alimentos de consumo masivo, harina con hierro, ácido fólico, vitaminas del complejo B y niacina y sal con flúor y yodo.
- e) Programa de Educación Alimentario. Todos los programas anteriormente anotados tienen un componente de información, educación y comunicación nutricional, orientado a un mejor aprovechamiento de alimentos disponibles localmente, adopción de prácticas favorables para una adecuada alimentación y nutrición y eliminación, a su vez, de conductas nocivas, con el desarrollo y aplicación de instrumentos tales como elaboración de guías alimentarias basadas en alimentos, radios amigas, la mejor compra y metodología educativas innovadoras, como consejería nutricional.
- f) Programa de Atención Infantil. Atención integral de las enfermedades prevalentes de la infancia (AIEPI) Control de crecimiento y desarrollo infantil, para la detección oportuna de niños desnutridos o en riesgo de desnutrición o con problemas de desarrollo psicomotor.
- g) Prevención y control de enfermedades de alta prevalencia, especialmente respiratorias e intestinales.
- h) Programa Ampliado de Inmunizaciones. Mantenimiento de coberturas útiles de vacunas existentes e introducción progresiva de nuevas vacunas contra enfermedades tales como rubeola, parotiditis, hepatitis B y meningitis; refuerzo de vacuna antitetánica en mujeres de edad fértil y contra fiebre amarilla en zonas de riesgo.
- i) Programa de Atención Escolar, que pretende el desarrollo de actividades a través de visitas periódicas a los establecimientos escolares, incluyendo desplazamientos de unidades móviles en coordinación con el Ministerio de Educación.

- j) Controles preventivos y curativos, atención de problemas visuales y auditivos. Atención de Salud bucal, con componentes educativos, administración de flúor y controles preventivos y curativos.
- k) Salud mental, diagnóstico y tratamiento temprano de dificultades de aprendizaje.
- l) Erradicación de la parasitosis intestinal.

Programas de salud sexual y reproductiva

473. Maternidad saludable. Atención prenatal y posnatal, propiciando un incremento de la cobertura y concentración. Educación nutricional durante el embarazo y promoción de la lactancia natural. Promoción del parto institucional con prioridad especial hacia mujeres residentes en sectores rurales, para asegurar detección precoz de riesgos y transporte oportuno hacia servicios con atención obstétrica quirúrgica, dotados de personal apropiado y con acceso rápido a bancos de sangre.

474. Estos programas también comprenden aspectos como: hospedaje materno en servicios de salud, implementación de la Ley de maternidad gratuita, acciones de prevención y atención de violencia intrafamiliar, planificación familiar, con un enfoque integral que comprende actividades dirigidas a la pareja, propiciando decisiones debidamente informadas, prevención y control de enfermedades de transmisión sexual, enfatizando en aspectos educativos para la prevención del VIH/SIDA, prevención y control de cáncer uterino, de seno y próstata promoviendo una activa relación interinstitucional con SOLCA y sus servicios.

475. Programa de atención integral de adolescentes. Prevención y atención de embarazos tempranos, prevención y tratamiento de enfermedades de transmisión sexual, prevención de drogadicción, alcoholismo y tabaquismo.

476. Programa de atención de enfermedades transmisibles prevalentes. Prevención y control de malaria y otras enfermedades vectoriales, tuberculosis, rabia y otras enfermedades de interés epidemiológico nacional.

477. Programa de atención de enfermedades no transmisibles prevalentes. Prevención y control de hipertensión arterial y enfermedades cardiocerebrovasculares, cáncer, diabetes, accidentes de tránsito y violencia, así como enfermedades mentales de importancia epidemiológica nacional.

478. Atención a discapacitados y personas mayores. Implementación de formas alternativas de atención integral a personas mayores, incluyendo acciones de prevención de salud y fomento de vida productiva, en coordinación con el Consejo Nacional de Discapacidades, identificación y acreditación de personas discapacitadas para calificación de derechos⁶⁷.

Asistencia internacional

479. Los programas que se encuentran en ejecución por parte del MSP son financiados en parte por los organismos de asistencia internacional.

⁶⁷ Ministerio de Salud Pública, Plan Nacional de Salud 2000-2005.

480. El Ministerio de Salud recibe apoyo de organismos de las Naciones Unidas, PNUD, OPS/OMS, el UNICEF, PMA, FAO, etc., cada uno en áreas específicas: el UNICEF en particular ha desarrollado programas de salud dirigidos a mejorar la atención especialmente de la madre y el niño. En coordinación con otros programas de desarrollo existen proyectos con fines específicos como la asistencia del Canadá, que dona alimentos para que sean "sucretizados" (vendidos para obtener moneda local) y con este producto financia un programa de control de la tuberculosis; Francia ha incursionado en la asistencia para el desarrollo de áreas de salud.

Artículo 13

Derecho a la educación

481. La Constitución Política del Ecuador, en el artículo 23 referente a los derechos civiles, garantiza el derecho a una calidad de vida que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, recreación, vivienda, vestido y otros servicios necesarios.

482. Concomitante con lo anotado el artículo 66 de la Constitución expresa que la educación es un derecho irrenunciable de las personas y se constituye en área prioritaria de la inversión pública como requisito del desarrollo nacional y garantía de la equidad social: "La educación, inspirada en principios éticos, pluralistas, democráticos, humanistas y científicos, promoverá el respeto a los derechos humanos, desarrollará un pensamiento crítico, fomentará el civismo; proporcionará destrezas para la eficiencia en el trabajo y la producción; estimulará la creatividad y el pleno desarrollo de la personalidad y las especiales habilidades de cada persona; impulsará la interculturalidad, la solidaridad y la paz"⁶⁸.

483. El artículo 67 de la Constitución Política señala que "la educación pública será laica en todos sus niveles; obligatoria hasta el nivel básico, y gratuita hasta el bachillerato o su equivalente. En los establecimientos públicos se proporcionarán, sin costo, servicios de carácter social a quienes los necesiten. Los estudiantes en situación de extrema pobreza recibirán subsidios específicos".

484. A partir del año 1996, se viene aplicando en el país la Reforma Curricular para la Educación Básica, con el carácter de obligatoria de diez años. Se aspira a que en el año 2003 su aplicación sea universal. En su aplicación se han invertido significativos recursos económicos provenientes de préstamos internacionales en acciones de capacitación de los recursos humanos, difusión, infraestructura, equipamiento entre otras.

Enseñanza secundaria

485. La Ley de educación establece que el Estado formulará planes y programas de educación permanente para erradicar el analfabetismo y fortalecerá prioritariamente la educación en las zonas rural y de frontera y que se garantizará la educación particular.

⁶⁸ Constitución Política del Estado (art. 66).

486. La Constitución, en el artículo 67, estipula la gratuidad de la educación, disposición que en la realidad no se cumple, pues la enseñanza secundaria en el país no es gratuita en su totalidad, ya que, si bien el Estado cubre la mayoría del presupuesto de los establecimientos públicos, existe la contribución voluntaria de los padres de familia a través de los comités de padres de familia que desarrollan acciones de autogestión para cubrir algunas necesidades institucionales como infraestructura, mantenimiento y contratación de profesores especiales, etc.

487. La Declaración de La Habana (Conferencia Regional de la UNESCO sobre Políticas y Estrategias para la Transformación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe, celebrada en noviembre de 1996) establece que "la educación en general y la superior en particular son instrumentos esenciales para afrontar exitosamente los desafíos del mundo moderno y para formar solidaridad, respeto de los derechos humanos y el uso compartido de los conocimientos y la información. La educación superior constituye, al mismo tiempo, un elemento insustituible para el desarrollo social, la producción, el crecimiento económico, el fortalecimiento de la identidad cultural, el mantenimiento de la cohesión social, la lucha contra la pobreza y la promoción de la cultura de la paz".

488. En la Ley de universidades y escuelas politécnicas, capítulo IV, de los alumnos, el artículo 38 señala: "Para ser alumno de las universidades y escuelas politécnicas se requiere poseer título de Bachiller. Cada universidad y escuela politécnica reglamentará el procedimiento de ingreso, teniendo en cuenta la especialización de los bachilleres, sus necesidades de nivelación, la organización y distribución de los recursos académicos y los requerimientos de capacitación profesional del país".

489. El Consejo Nacional de Universidades y Escuelas Politécnicas del Ecuador tiene establecida como política en los centros de educación superior la estricta aplicación del artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos que estipula que todos tienen derecho a acceder a la educación superior en razón de sus méritos. Ello explica por qué en la actualidad todas las universidades y escuelas politécnicas tienen reglamentado el acceso de sus estudiantes, sin perjudicar sus derechos de ingresar a esos centros de educación superior, si cumplen las evaluaciones y requisitos establecidos.

490. Los costos de la enseñanza superior en los establecimientos públicos son regulados por el Consejo Nacional de Universidades y Escuelas Politécnicas (CONUEP), así los aranceles universitarios y politécnicos para el período 1999-2000 son los siguientes:

Universidades Estatales

Universidad Central del Ecuador (años 1999, 2001)

SMV (Salario Mínimo Vital) = 100 dólares de los EE.UU.)

Inscripciones

Los costos son de acuerdo con los colegios donde proceden:

Colegio fiscal	2 SMV	(200.000 sucres)
Colegio particular	4 SMV	(400.000 sucres)
Bachilleres extranjeros	6 SMV	(600.000 sucres)

Matrículas

Colegio fiscal	15 SMV	(150.000 sucres)
Colegio particular A	3 SMV	(300.000 sucres)
Colegio particular B	5 SMV	(500.000 sucres)
Colegio particular C	10 SMV	(1.000.000 sucres)
Bachilleres extranjeros	5 SMV	(500.000 sucres)
Extranjeros	25 SMV	(2.500.000 sucres)

Pensiones

No se cobran pensiones en ninguna facultad.

Escuela Politécnica Nacional (año 1999)

Los costos de los aranceles se dan basándose en:

- ingreso familiar;
- consumo de energía eléctrica;
- colegios de donde provienen.
- se clasifica en 10 categorías, lo cual determina el costo de la matrícula.

Escuela Superior Politécnica del Litoral (año 1999)

Ingreso

Todos los estudiantes que requieren ingresar deberán pagar por el "prepolitécnico" (curso inicial de nivelación de estudios) una tasa de 0,5 un SMV por servicios estudiantiles.

Derecho de examen de ingreso

Todos los estudiantes nacionales y extranjeros deberán pagar por el examen de ingreso 1 SMV más los gastos administrativos.

Derechos de inscripciones al curso prepolitécnico

Todos los estudiantes nacionales o extranjeros pagarán.

Colegios fiscales o municipales pagarán, con visa de residente:	624.000 sucres
Colegios particulares, nacionales o extranjeros con visa de residentes:	7,5 veces el valor de la pensión oficial, hasta un máximo de 3.900.000 sucres, no inferior a 1.092.000 sucres
Estudiantes con beca, con visa de residente, nacionales o extranjeros:	624.000 sucres
Estudiantes sin visa de residentes:	3.900.000 sucres
Para estudiantes ecuatorianos graduados en el exterior:	3.000.000 sucres
Estudiantes del prepolitécnico, a los que faltare aprobar una materia de tres o más necesarias para su carrera:	tendrán un descuento del 40% en el valor del derecho
Estudiantes que son hermanos entre sí:	tendrán un descuento del 25%
Estudiante abanderado de colegio particular o fiscal:	no paga derechos de inscripción, sólo pagará tasas administrativas
Oyentes:	pagarán los valores de los estudiantes de colegios fiscales

Derechos de matrícula

Para estudiantes nacionales o extranjeros residentes:	290.000 sucres
Para estudiantes profesionales o egresados nacionales:	1.000.000 sucres
Para estudiantes extranjeros cuya visa no sea de residente:	1.300.000 sucres
Derechos de registro por término académico:	300.000 sucres

Pago por materia autofinanciada

Pagarán los valores señalados en cada unidad

Estudiantes libres nacionales:	800.000 sucres
Estudiantes libres extranjeros:	1.500.000 sucres

Los pagos de pensiones están establecidos de acuerdo con los rangos relacionados con colegios particulares y fiscales.

Por sectores: social, popular, medio, alto y exclusivo, tabla de densidad habitacional, consumo de energía eléctrica.

Factor académico, para beneficiar a los estudiantes con niveles altos de formación.

Derechos de certificado de matrícula o asistencia a clases:	10.000,00 sucres
Derecho de certificación de título:	100.000,00 sucres
Tasa de verificación del factor socioeconómico:	70.000,00 sucres
Tasa por cambio de carrera de la ESPOL:	200.000,00 sucres
Tasa por convalidación de materia:	50.000,00 sucres
Convalidación por materia, para continuar estudios:	600.000,00 sucres
Duplicación de carné:	45.000,00 sucres
Otras certificaciones:	10.000,00 sucres

Existen también otras tasas por estudios semestrales; otros derechos y tasas.

Universidades particulares que reciben subvención del Estado

Universidad Católica Santiago de Guayaquil (1999 hasta 2000)

La Universidad cobra las matrículas sobre la base de siete escalas, según el nivel socioeconómico del estudiante, las mismas que son las siguientes.

1. 116.265,00 sucres
2. 200.000,00 sucres
3. 346.027,00 sucres
4. 519.041,00 sucres
5. 692.055,00 sucres
6. 897.199,00 sucres
7. 1.147.516,00 sucres

Universidad Laica Vicente Rocafuerte de Guayaquil

Matrícula ordinaria	200.000,00 sucres
Matrícula extraordinaria	300.000,00 sucres
Segunda matrícula	400.000,00 sucres
Tercera matrícula	600.000,00 sucres
Matrícula para extranjeros (primera ocasión)	3.000.000,00 sucres
Matrícula para extranjeros (alumnos de la universidad)	600.000,00 sucres
Por otra clase de matrículas, previa autorización del rectorado	600.000,00 sucres

Pensión mensual

Primero a sexto año	300.000,00
Derechos de exámenes finales	150.000,00
Derechos de exámenes finales (aplazados y suspensos)	25.000,00
Derecho de examen parcial o atrasado	25.000,00

Derecho de examen complementario	25.000,00
Derecho de examen supletorio	50.000,00
Derecho de certificación o copia	10.000,00
Derecho de promoción	10.000,00

Universidades particulares que no reciben subvención del Estado

Universidad particular SEK (año 1999)

Inscripciones	380.000 sucres
Matrícula	
Alumnos nuevos	2000.000 sucres
Alumnos antiguos	1.250.000 sucres
Costo académico	15.000.000 sucres

Universidad Internacional del Ecuador (año 1999)

Inscripción anual	700.000,00 sucres
Matrícula anual	1.900.000,00 sucres
Colegiatura anual	13.300.000,00 sucres
Precio total por año	15.900.000,00 sucres

491. La evidencia de que se introduce progresivamente la enseñanza gratuita está en la creación de instituciones fiscales en todos los niveles, como también el número de partidas docentes creadas.

Serie histórica de planteles, profesores y alumnos

Años	Planteles	Profesores	Alumnos
1970-1972	8.687	47.741	1.246.965
1979-1980	12.916	72.704	2.005.927
1985-1986	17.454	103.572	2.533.287
1989-1990	19.684	125.066	2.749.432
1990-1991	19.887	127.466	2.747.206
1991-1992	21.133	131.040	2.834.590
1992-1993	20.728	131.872	2.800.524
1993-1994	22.753	130.177	2.655.621
1994-1995	23.334	139.827	2.713.457
1995-1996	23.322	146.392	2.753.485
1996-1997	24.171	156.163	2.886.279
1997-1998	24.827	162.273	2.952.503

Fuente: Pobreza y capital humano en el Ecuador, SIISE, 1997.

Sistema de Enseñanza Fundamental

492. El sistema educativo nacional es único y comprende dos subsistemas:

- a) escolarizado: hispano e indígena; y
- b) no escolarizado: hispano e indígena.

493. El subsistema escolarizado comprende la educación que se imparte en los establecimientos determinados en la ley y en los reglamentos generales y especiales; abarca:

- a) Educación regular: hispana e indígena;
- b) Educación compensatoria: hispana e indígena;
- c) Educación especial: hispana e indígena.

494. En el sistema escolarizado hispano e indígena se podrán establecer modalidades. La educación compensatoria tiene la finalidad esencial de restablecer la igualdad de oportunidades para quienes no ingresaron a los niveles de educación regular o no los concluyeron y permite que puedan integrarse al sistema regular, en cualquier época de su vida, de acuerdo con sus necesidades y aspiraciones.

495. La educación compensatoria comprende:

- a) Nivel de educación básica popular:
 - i) Alfabetización;
 - ii) Posalfabetización;
 - iii) Ciclo básico;
- b) Nivel diversificado popular;
- c) Formación profesional en el ámbito artesanal;
- d) En el ámbito de la educación popular permanente podrán funcionar unidades educativas de producción, las que regirán por el reglamento que para el efecto expedirá el Ministerio de Educación y Cultura.

496. En este sentido podemos establecer una visión retrospectiva de dichas acciones.

- a) Campaña Nacional de Alfabetización-UNP, efectuada de 1944 a 1963;
- b) Campaña Nacional de Alfabetización-Ministerio de Educación, ejecutada de 1963 a 1972.
- c) Proyecto Piloto de Alfabetización-Ministerio de Educación/UNESCO/PNUD de 1967 a 1972;

- d) Programa Nacional de Alfabetización-Ministerio de Educación, Departamento de Educación de Adultos y Alfabetización, de 1972-1979;
- e) Programa Nacional de Alfabetización-JRA/Ministerio de Educación/Oficina Nacional de Alfabetización de 1980 a 1984;
- f) Programa de Educación Compensatoria, Dirección Nacional de Educación Compensatoria y No Escolarizada (DINECNE), de 1984 a 1988;
- g) Campaña Nacional de Alfabetización Leónidas Proaño, 1989;
- h) Programa adaptado, El Ecuador estudia 1990;
- i) Nuevo Rumbo Cultural, 1996.

497. Cada uno de estos programas y proyectos han aplicado modalidades en su ejecución, tal es el caso cuando los estudiantes secundarios participaron directamente de la campaña alfabetizando.

Principales problemas

498. A pesar de que la Constitución contempla la entrega a la educación no menos del 30% del presupuesto general del Estado, en la práctica esto no ha sido posible debido a que la educación ha sufrido los efectos de los problemas económicos nacionales y responde a la política de los gobiernos de turno.

499. Otro factor que debe considerarse es la gran crisis económica que en los últimos años soporta el país, lo que no sólo no permite que la asignación presupuestaria para educación sea mayor sino que, al contrario, va decreciendo.

500. Es necesario contar con una ley de educación, que está en proceso de elaboración, que responderá a los cambios y transformaciones sociales que se generan en el país, que propicie la desconcentración administrativa y financiera, la participación de la sociedad, la rendición de cuentas y el mejoramiento de la calidad de la educación.

Niveles de educación. Estadística

501. La población analfabeta está constituida por aquel grupo de personas que no están en capacidad de leer y escribir.

502. En el país, a pesar de que en los últimos años, con la finalidad de disminuir el porcentaje de personas iletradas, se vienen implementando programas de alfabetización y campañas educacionales dedicadas sobre todo a los adultos, aún persisten niveles altos de analfabetismo, especialmente en las personas de 15 años y más. Sin embargo entre 1994 y 1998 se observa una reducción lenta pero regular del analfabetismo en el ámbito nacional. En 1999, y especialmente en el área rural, se registran tasas de analfabetismo más altas que el promedio nacional⁶⁹.

⁶⁹ INEC, Encuesta de condiciones de vida, serie estadística 1994-1999.

503. Entre las principales causas para explicar el analfabetismo se pueden mencionar las siguientes: los efectos de la crisis económica han impedido que se destinen los recursos necesarios para cubrir esta necesidad; la lejanía de los centros educativos, así como la insuficiente dotación de infraestructura básica de educación, especialmente en el área rural; y, la mayor inserción de la población en el mercado de trabajo⁷⁰.

Población analfabeta a nivel nacional por área, según grupos de edad

(En porcentaje)

Grupos de edad	1994	1995	1998	1999
Nacional				
De 10 años y más	9,9	9,5	9,9	9,9
De 15 años y más	11,2	10,5	10,2	11,0
Urbano				
De 10 años y más	4,9	5,4	4,6	5,3
De 15 años y más	5,4	6,0	5,0	5,7
Rural				
De 10 años y más	16,8	15,9	15,5	16,8
De 15 años y más	19,3	17,9	17,9	19,2

Fuente: INEC - Encuesta de condiciones de vida, 1994-1999.

**Matrícula de la educación regular en los tres niveles educativos
 por zona, según años escolares y sexo**

Años escolares	Sexo	Preprimaria			Primaria			Ciclo básico		
		Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural	Total
1993/94	Hombres	50.854	11.222	62.076	502.901	389.981	892.882	187.190	36.075	223.265
	Mujeres	51.079	11.281	62.360	493.007	365.234	858.241	181.105	26.288	207.393
	Total	101.933	22.503	124.436	995.908	755.215	1.751.123	368.295	62.363	430.658
1994/95	Hombres	55.843	12.866	68.709	511.215	395.072	906.287	197.938	38.028	235.966
	Mujeres	54.711	12.738	67.449	502.039	368.978	871.017	188.973	27.306	216.279
	Total	110.554	25.604	136.158	1.013.254	764.050	1.777.304	386.911	65.334	452.245
1995/96	Hombres	58.357	14.583	72.940	524.840	399.714	924.554	194.060	41.231	235.291
	Mujeres	58.620	14.298	72.918	515.048	372.653	887.701	192.392	29.832	222.224
	Total	116.977	28.881	145.858	1.039.888	772.367	1.812.255	386.452	71.063	457.515
1996/97	Hombres	63.037	15.455	78.492	548.810	414.801	963.611	211.472	44.608	256.080
	Mujeres	63.305	14.975	78.280	537.425	387.136	924.561	211.151	32.071	243.222
	Total	126.342	30.430	156.772	1.086.235	801.937	1.888.172	422.623	76.679	499.302
1997/98	Hombres	66.920	17.007	83.927	553.101	406.000	959.101	208.797	46.696	255.493
	Mujeres	67.354	16.847	84.201	544.943	378.901	923.844	209.329	34.020	243.349
	Total	134.274	33.854	168.128	1.098.044	784.901	1.882.945	418.126	80.716	498.842

Fuente: Sistema Nacional de Estadísticas Educativas del Ecuador (SINEC).

Nota: Elaboración: Equipo de Estadísticas del Ministerio de Educación y Cultura.

⁷⁰ *Ibíd.*

**Alumnos promovidos de la educación regular en el nivel preprimario
 por zona, según años escolares y sexo**

Años escolares	Preprimaria						
	Sexo	Matrícula neta urbana	Promovidos urbana*	Porcentaje	Matrícula neta rural	Promovidos rural	Porcentaje
1993/94	Hombres	50.854	48.366	95,11	11.222	10.562	94,12
	Mujeres	51.079	48.681	95,31	11.281	10.637	94,29
	Total	101.933	97.047	95,21	22.503	21.199	94,21
1994/95	Hombres	55.843	53.487	95,78	12.866	12.259	95,28
	Mujeres	54.711	52.348	95,68	12.738	12.183	95,64
	Total	110.554	105.835	95,73	25.604		0,00
1995/96	Hombres	58.357	55.840	95,69	14.583	13.380	91,75
	Mujeres	58.620	56.163	95,81	14.298	13.634	95,36
	Total	116.977	112.003	95,75	28.881		0,00
1996/97	Hombres	63.037	60.484	95,95	15.455	14.718	95,23
	Mujeres	63.305	60.817	96,07	14.975	14.291	95,43
	Total	126.342	121.301	96,01	30.430		0,00
1997/98	Hombres	66.920	64.428	96,28	17.007	16.252	95,56
	Mujeres	67.354	64.927	96,40	16.847	16.203	96,18
	Total	134.274	129.355	96,34	33.854		0,00

Nota: Elaboración : Equipo de Estadísticas del Ministerio de Educación y Cultura.

* Alumnos promovidos de preprimaria. En este nivel no existe la no promoción, por lo tanto del total de la matrícula se resta la deserción.

**Alumnos promovidos de la educación regular en el nivel primario
 por zona, según años escolares y sexo**

Años escolares	Primaria						
	Sexo	Matrícula neta urbana	Promovidos urbana*	Porcentaje	Matrícula neta rural	Promovidos rural	Porcentaje
1993/94	Hombres	502.901	72.176	14,35	389.981	45.963	11,79
	Mujeres	493.007	72.455	14,70	365.234	44.024	12,05
	Total	995.908	144.631	14,52	755.215	89.987	11,92
1994/95	Hombres	511.215	71.582	14,00	395.072	46.671	11,81
	Mujeres	502.039	72.581	14,46	368.978	44.127	11,96
	Total	1.013.254	144.163	14,23	764.050	90.798	11,88
1995/96	Hombres	524.840	72.938	13,90	399.714	46.594	11,66
	Mujeres	515.048	73.347	14,24	372.653	44.067	11,83
	Total	1.039.888	146.258	14,07	772.367	90.661	11,74

Años escolares	Primaria						
	Sexo	Matrícula neta urbana	Promovidos urbana*	Porcentaje	Matrícula neta rural	Promovidos rural	Porcentaje
1996/97	Hombres	548.810	76.832	14,00	414.801	49.240	11,87
	Mujeres	537.425	77.149	14,36	387.136	46.047	11,89
	Total	1.086.235	153.981	14,18	801.937	95.287	11,88
1997/98	Hombres	553.101	77.703	14,05	406.000	48.973	12,06
	Mujeres	544.943	79.208	14,54	378.901	46.495	12,27
	Total	1.098.044	156.911	14,29	784.901	95.468	12,16

Fuente: Sistema Nacional de Estadísticas Educativas del Ecuador (SINEC).

Nota: Elaboración: Equipo de Estadísticas del Ministerio de Educación y Cultura.

* Alumnos promovidos de sexto grado.

Alumnos promovidos de la educación regular en los tres niveles educativos por zona, según años escolares y sexo

Años escolares	Ciclo básico						
	Sexo	Matrícula neta urbana	Graduados urbana*	Porcentaje	Matrícula neta rural	Graduados rural	Porcentaje
1993/94	Hombres	187.190	43.291	23,13	36.075	8.033	22,27
	Mujeres	181.105	47.201	26,06	26.288	6.411	24,39
	Total	368.295	90.492	24,57	62.363	14.444	23,16
1994/95	Hombres	197.938	45.997	23,24	38.028	8.647	22,74
	Mujeres	188.973	49.644	26,27	27.306	6.678	24,46
	Total	386.911	95.641	24,72	65.334	15.325	23,46
1995/96	Hombres	194.060	47.232	24,34	41.231	9.217	22,35
	Mujeres	192.392	51.711	26,88	29.832	7.311	24,51
	Total	386.452	98.943	25,60	71.063	16.528	23,26
1996/97	Hombres	211.472	52.502	24,83	44.608	10.293	23,07
	Mujeres	211.151	58.034	27,48	32.071	7.949	24,79
	Total	422.623	110.536	26,15	76.679	18.242	23,79
1997/98	Hombres	208.797		0,00	46.696		0,00
	Mujeres	209.329		0,00	34.020		0,00
	Total	418.126		0,00	80.716		0,00

Fuente: Sistema Nacional de Estadísticas Educativas del Ecuador (SINEC).

Nota: Elaboración : Equipo de Estadísticas del Ministerio de Educación y Cultura.

* Alumnos promovidos del tercer curso de Ciclo Básico.

Gasto efectivo destinado al sector educación, 1990-1998

(En miles de millones de sucres, millones de dólares
 de los EE.UU., porcentaje del PIB)

Sector educación	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996*	1997*	1998*
Sucres	223,6	357,2	605,1	797,2	1.018,6	1.434,5	1.933,9	2.256,6	3.369,3
Dólares	269,9	322,8	378,6	415,3	463,6	559,2	606,2	564,3	618,6
PIB (%)	2,73	2,91	3,12	2,90	2,79	3,12	3,18	2,85	3,14
Del gasto total (%)	18,52	21,74	23,75	21,18	18,41	16,97	23,47	22,84	16,33

Fuente: Ministerio de Finanzas y Crédito Público - Elaboración: Subsecretaría Técnica.

* Datos provisionales.

504. Considerando como gasto educativo del Gobierno central los recursos asignados en el Presupuesto General del Estado para el Sector Educación en la última década los presupuestos asignados han mantenido su participación tanto en el PIB como en el Presupuesto General del Estado, lo cual traduce la prioridad relativa que mantuvo este gasto frente a los demás gastos que se debieron realizar en el período. De otro lado, se observa que en 1998 este gasto tuvo, en términos absolutos, un incremento de 54,3 millones de dólares, con relación al año anterior.

505. Dentro del presupuesto para educación, el 95% se orienta a salarios y menos del 5% para inversión. El 78% de la matrícula de la educación general depende del sector público.

La inversión por alumno es menor en el nivel primario que en los otros niveles, hablando en términos anteriores a la de la Reforma Curricular⁷¹.

506. Al mirar en detalle los sectores del Gobierno que redujeron su nivel de gasto en los dos últimos años, se observa que el gasto social es el área más sensible. A pesar de la visible reducción que ha tenido el nivel de alfabetización situando el 8,2% para 2001⁷².

507. Los niveles de alfabetización son equitativos para hombres y mujeres, pero por razones socioeconómicas y culturales las mujeres se marginan de la educación, por ello se ha visto que los índices de analfabetismo de las mujeres son más altos que los de los hombres y esto se agudiza aún más en el área rural.

Tasas de analfabetismo por grupos de edad y áreas

(En porcentaje)

Grupos de edad	Área urbana		Área rural		Total nacional	
	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres
15 a 24	1,9	1,5	4,7	4,5	3,0	2,7
25 a 39	2,5	1,9	13,3	6,9	6,2	3,8
40 a 64	10,1	5,0	32,5	23,4	19,4	13,1
65 y más	29,7	16,1	56,1	42,0	42,7	30,3
Total	6,3	3,6	21,1	14,8	12,1	8,3

Fuente: INEC, ECV-III Ronda, 1998.

⁷¹ Ministerio de Educación y Cultura - Programa Redes Amigas.

⁷² Censo Nacional, 21 de noviembre de 2001.

508. Con relación a la proporción de hombres y mujeres que se benefician de esta educación, las tasas de alfabetización femenina alcanzan a la masculina. Así en el nivel urbano el índice se aproxima al 0,9% por arriba, prevaleciendo en todos los casos la mayor tasa masculina y con mayor incidencia en el medio rural.

Años de escolaridad

Área	Años de escolaridad promedio	
	Mujeres	Hombres
Urbana	8,6	9,1
Rural	4,1	4,7
Total nacional	7,0	7,4

Fuente: INEC, ECV-95, SIISE-SIMUJERES.

Educación para las minorías étnicas

509. De acuerdo a la Constitución del Estado, todos los ecuatorianos tienen el libre acceso a todos los niveles de educación, pero las realidades geográficas, socioeconómicas y culturales han hecho que individualmente no se beneficien todos de la educación.

510. La Dirección Nacional de Educación Popular Permanente (DINEPP) ha previsto estas realidades y ha ofertado programas educativos considerando los diferentes sectores poblacionales existentes en el país, con proyectos específicos, respetando la diversidad social y cultural.

511. La presencia de la demanda educativa en el subsistema no escolarizado y la existencia de programas y proyectos que atiendan en sus diferentes modalidades a la población demandante es el testimonio de que hay plenitud de disfrute del servicio.

512. Lentamente los jóvenes indígenas van incorporándose al Sistema Educativo Nacional, las limitaciones financieras, técnicas, materiales y de infraestructura, constituyen un factor determinante para la inserción definitiva en el proceso educativo.

513. El descuido del Estado para con la educación indígena se ve reflejado en un elevado grado de deserción o repetición del año escolar. Estudios realizados durante los años lectivos 1997-1998, nos demuestran que en los niveles 7, 8 y 9, el 2% reprueban y el 26,6% desertan durante el transcurso del año escolar.

514. En el segundo año de Educación Básica el índice de deserción es más preocupante porque alcanza el 33,5%.

515. Del 100% de alumnos que han terminado los seis primeros niveles de estudio, solamente el 40% continúan y el 60% se incorporan al trabajo en el campo o la ciudad. Paulatinamente mientras avanza la educación básica y de bachillerato la deserción es alarmante, sólo entre el 10 y 13% logran obtener el título de bachiller.

516. En relación con la población discapacitada del total de la población ecuatoriana, del 13% (1.600.000) de personas que tiene algún tipo de discapacidad, apenas el 4% tiene acceso a la educación especial, de los cuales el 37,9% no ha terminado ningún tipo de instrucción. Al comparar con los índices generales de analfabetismo (9,8%), se encuentra que esta población está severamente marginada, limitada del acceso a la instrucción básica. Es decir que en este grupo social existe un mayor nivel de analfabetismo, el cual es más significativo en el sector rural.

517. Si se considera que la población general el 50,9% ha terminado la instrucción primaria (7° año de educación básica) y que el 62,1% de personas con discapacidad no ha alcanzado este nivel de instrucción, se confirma su situación de desventaja. Aproximadamente el 10,5% de las personas con discapacidad terminan la secundaria (bachillerato), en relación con el 25,9% que lo hacen en la población general. De la población discapacitada apenas el 23,8% asiste a alguna institución de educación, el 76,2% no asiste.

518. Las escuelas de educación regular han ofrecido sus servicios al 58,8% de las personas con discapacidad en el ámbito nacional, existen otros institutos y centros los que han educado al 34,6% restante, sobre todo en la región Costa.

519. El 6,1% de los niños y niñas con necesidades educativas especiales, no recibe ningún apoyo a pesar de estar aparentemente integrados a la educación regular.

520. La División Nacional de Educación Especial, a través de autogestión, viene desarrollando actividades en beneficio de los alumnos con necesidades educativas especiales. En la actualidad cuenta con 97 instituciones fiscales y particulares de educación especial en el ámbito nacional, con 1.379 docentes que brindan atención a 4.140 alumnos con retardo mental; 1.185 con deficiencia auditiva; 330 con deficiencia visual; 462 con parálisis cerebral y 26 con problemas motores, con un total de 6.143 alumnos.

Igualdad en la educación

521. Las medidas adoptadas a fin de garantizar la igualdad de acceso a todos los niveles de educación en el Ecuador han dependido en gran medida de las políticas adoptadas en los diferentes gobiernos, pero fundamentalmente en el nivel primario se han implementado:

- a) Reforma curricular;
- b) Mochila escolar;
- c) Colación escolar;
- d) Almuerzo escolar;
- e) Bono educativo.

522. La compleja problemática de la educación ha sido encarada en Ecuador a través de una serie de intentos de reformas puntuales, la última de las cuales ha sido aprobada por el Consejo Nacional de Educación bajo la denominación de "Propuesta Consensuada de Reforma Curricular para la Educación Básica", vigente a partir de febrero de 1996.

523. La reforma y la adecuación curricular tratan de tornar operativa la actual propuesta, para descender hacia una reforma curricular efectiva; es decir, la que se da en el aula, protagonizada por el docente y que involucra textos, material educativo, infraestructura, tiempo de estudio, modos de gestión, participación de padres de familia, comunidad etc. Este enfoque debe ser el eje central del esfuerzo por institucionalizar una reforma educativa permanente y de calidad que dé respuesta a la diversidad sociocultural y económica del país. En este sentido, la oferta educativa debe adecuarse a las necesidades e intereses de los alumnos y de sus comunidades, a través de una formación ética, científica y cultural, que sustente una formación general para el trabajo y el desarrollo sustentable, dando prioridad a la atención a las áreas rural y urbana marginales⁷³.

524. La mochila escolar se distribuirá a todos los niños y niñas de los establecimientos preprimarios y primarios fiscales y fiscomisionales de todo el país, en forma gratuita, excepto los establecimientos atendidos por EB/PRODEC Y PROMECEB de la siguiente forma:

- a) Primero de básica (antes jardín de infantes) recibirá un libro de trabajo.
- b) Segundo de básica (antes primer grado) recibirá un libro de trabajo y una mochila escolar. La mochila contiene: cuadernos, lápices de color, reglas y útiles de aseo.
- c) Tercero de básica (antes segundo grado) recibirá una mochila escolar.
- d) Los establecimientos recibirán textos de lectura, de acuerdo al número de alumnos que estén matriculados en cuarto y quinto de básica (antes tercero y cuarto grados), para ser parte del patrimonio de la escuela.

525. Actualmente se está intentando dotar de almuerzo escolar y becas escolares. Estas becas consistirían en la entrega de un bono a familias pobres con la finalidad de que sus hijos asistan a clases. Con este incentivo se pretende cumplir el derecho de la educación hacia los que menos tienen, incentivando a las familias para que envíen a sus niños a la escuela.

526. El Ministerio de Educación se encuentra implementando desde 1999 a 2002 el Programa de redes amigas calidad en la educación rural.

527. Los efectos de las medidas adoptadas no han tenido los resultados esperados ya que, si bien es cierto que se trata de medidas que ayudan a los niños que se encuentran matriculados durante el año escolar, esto no ha sido suficiente para motivar a que todos los niños puedan ejercer su derecho de la educación, debido a la grave crisis que actualmente viven las familias pobres, lo que ha obligado a que los sectores más vulnerables busquen nuevas estrategias para sobrevivir. Una de ellas es que sus hijos salgan de las escuelas para que contribuyan a generar algún tipo de ingreso, a fin satisfacer sus necesidades más prioritarias, como salud y alimentación. Cada vez es mayor el número de niños en la calle que se inserta al mercado laboral informal abandonando sus estudios, lo que tiene consecuencias irreversibles e irreparables.

⁷³ Plan Nacional de Desarrollo Social Ecuador 1996-2005, Secretaría del Frente Social.

528. Para contrarrestar este problema, el Programa de Protección Social creó el bono escolar, que es una beca que se paga a las familias que permiten ir a sus niños a la escuela. Este dinero se entrega directamente a los padres que han perdido sus ingresos por causa de la crisis y de algún modo permite compensar esa pérdida. Los montos de la beca se registran entre los 12 y 15 dólares para las familias que se registran en las parroquias rurales del Ecuador.

Educación bilingüe

529. A mediados del siglo XX se empieza a hablar de la educación indígena en nuestro país. Es, en realidad, en esta época en donde se producen cambios sustanciales para la comunidad indígena en el campo educativo. Desde la Colonia hasta muy entrado el siglo XX, la educación de esta población no había tenido la más mínima modificación, pues es conocido por todos que el indio, a más de haberle sido negado sus derechos, se lo había sumido en las más degradantes e inhumanas situaciones⁷⁴.

530. Con la participación de las organizaciones pertenecientes a la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), nace la propuesta educativa para el Gobierno nacional que permite la creación de la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (DINEIB), en noviembre de 1988. Entonces el Estado asume la educación de este sector, a través de la legalización de la propuesta intercultural bilingüe. Al año siguiente se firma un Convenio de Cooperación Científica entre el Ministerio de Educación y la CONAIE. El fin específico de este Convenio es de realizar investigaciones lingüísticas y pedagógicas, elaborar material didáctico de alfabetización, posalfabetización y formar de manera progresiva al personal que participa en lenguas quichuas, awas, chachis, tsachis, y las demás existentes en el país⁷⁵.

Educación intercultural bilingüe

(Años escolares 1989-1990-1997-1998)

	1989-1990	1994-1995	1996-1997	1997-1998
Nivel preprimario				
Planteles	27	37		
Profesores	27	41		
Alumnos matriculados	525	798		
Nivel primario				
Planteles	899	1.635	1.697	1.730
Profesores	2.157	3.602	4.117	4.231
Alumnos matriculados	38.722	74.094	80.067	
Alumnos promovidos	34.525	62.479	67.092	
Alumnos no promovidos	2.525	6.106	6.545	
Alumnos desertores	1.672	5.509	6.430	
Nivel medio	22	63	101	103

⁷⁴ Véase *Anuario Estadístico de Educación Intercultural Bilingüe*- años escolares 1989-1998, Ministerio de Educación y Cultura Proyecto EBI/GTC DINEIB.

⁷⁵ *Ibíd.*

	1989-1990	1994-1995	1996-1997	1997-1998
Planteles				
Profesores	416	915	1.060	1.176
Alumnos matriculados	2.158	6.580	7.968	9.272
Alumnos promovidos	1.678	5.488	6.524	
Alumnos no promovidos	192	446	833	
Alumnos desertores	288	646	611	
Institutos pedagógicos posbachillerato				
Planteles	3	5	7	8
Profesores	94	153	210	220
Alumnos matriculados	290	598	716	
Alumnos promovidos	286	573	543	
Alumnos no promovidos	4	22	102	
Alumnos desertores	0	3	71	

Fuente : Anuario Estadístico de Educación Intercultural Bilingüe.

Condiciones del personal docente

531. Las remuneraciones del personal docente (profesores) se encuentran fijadas y reguladas por la Ley de carrera docente y escalafón del magisterio nacional, y la del personal administrativo y de servicios (funcionarios públicos) por la Ley de servicio civil y carrera administrativa. Existen además escalas de sueldos de organismos autónomos y ministerios que tienen regímenes remunerativos especiales. Las escalas de sueldos se incrementan, en el caso del personal docente por efecto de la ley.

532. La ley y reglamento de carrera docente y Escalafón del Magisterio Nacional es una Ley de defensa profesional y regula las políticas de salarios para los profesionales de la Educación y se modifica basándose en los requerimientos de los maestros y posibilidades económicas del Estado. Además, existe una ley específica para la Provincia de Galápagos que protege los derechos de remuneración y bonificaciones de los docentes de este sector de la patria.

533. No siempre coinciden las revisiones de los sueldos y salarios de los servidores públicos en general con las de los profesores. Sin embargo es necesario señalar que las remuneraciones que reciben los docentes permanecen bajas, razón por la cual es notoria la serie de paralizaciones anuales que este sector realiza para que se revisen sus sueldos y para que se les pague a tiempo.

534. En los últimos años por los problemas que atraviesa el sector de la educación fiscal se ha incrementado el número de los establecimientos privados de educación, por lo que se puede decir que no existe restricción para el establecimiento de nuevas escuelas.

535. No han existido acciones que afecten el derecho que tienen los ecuatorianos de recibir una educación gratuita, por lo contrario, se hacen esfuerzos para que ésta sea de calidad y responda a las grandes necesidades sociales.

Asistencia Internacional

536. El desarrollo y fortalecimiento de la Educación Intercultural Bilingüe hasta la presente fecha ha sido posible gracias a la decidida contribución de los organismos internacionales, entre los cuales podemos contar: el UNICEF, proyecto EBI-GTZ-HANS SEIDEL, proyecto IBIS-CONAIE-DINAMARCA, PROMECEB, proyecto 834-MEC-BID, petroleras como la OCCIS y MAXUS, Plan Internacional, Visión Mundial, CARE, etc.

537. Los beneficiarios son docentes, niños, niñas y jóvenes de la educación general y básica que corresponden a 11 nacionalidades indígenas del país. En cuanto a los docentes, se ha procedido a la realización de los cursos de titulación o profesionalización a todos los que venían laborando como educadores sin título docente de profesores primarios.

538. Las áreas más importantes son las siguientes:

- a) Formación y capacitación de los recursos humanos de la DINEIB;
- b) Asesoramiento técnico;
- c) Difusión y socialización de documentos técnicos;
- d) Producción de recursos didácticos;
- e) Publicación de textos pedagógicos;
- f) Investigación de la EIB;
- g) Cursos internacionales;
- h) Apoyo a la infraestructura educativa;
- i) Desarrollo de las tecnologías productivas;
- j) Implementación de recursos didácticos a centros de producción;
- k) Producción de programas de radio y televisión.

539. Evaluación: la participación de los organismos internacionales en la Educación Intercultural Bilingüe ha constituido un aporte muy valioso para la ejecución de una serie de proyectos educativos orientados al mejoramiento de la calidad de la educación y a la calidad de vida de los pueblos indígenas, sin los cuales habría sido imposible la consecución de los objetivos planteados por la Dirección Nacional de Educación Regular y Especial del Ministerio de Educación y Cultura.

540. Educación especial: la participación de los organismos internacionales lo hace. La UNESCO apoya a los programas puntuales como capacitación o equipamiento de algunas instituciones de educación especial. En la actualidad está apoyando al programa de integración educativa en cuatro instituciones educativas de la ciudad de Quito.

541. CONUEP: en cuanto a la cooperación internacional que recibe para desarrollar actividades relacionadas con los fines y funciones de las universidades y escuelas politécnicas es muy limitada y lo que existen son esfuerzos del CONUEP y de varias universidades por mantener relaciones o convenios con organismos internacionales y programas concretos que se ejecutan también con países amigos.

542. Educación técnica: fue beneficiaría de los contratos de préstamos 618 SF/EC y 792 SF/EC suscritos entre la República del Ecuador y el BID, para ejecutar los Proyectos de Mejoramiento y Expansión de la Educación Técnica, PROMEET I y II, que permitieron el mejoramiento cualitativo del subsistema y en lo referente a infraestructura, equipamiento y capacitación de los recursos humanos.

543. En los próximos días se ejecutará el Proyecto de Fortalecimiento de la Educación Técnica Agropecuaria para la Provincia de Loja con la cooperación bilateral del Gobierno de Bélgica a través de La Asociación Flamenca de Cooperación al Desarrollo y Asistencia Técnica V:V:O:B con un aporte no reembolsable de 1.100.000 dólares.

544. Pese a los esfuerzos de expansión realizados, sobre todo en las áreas rural y de educación técnica, con la ejecución de los proyectos AMER-PROMEET PROMECEB y del EB-PRODEC, los déficit de los locales escolares, equipamientos, textos y tecnología educativa son enormes⁷⁶.

Artículo 14

Educación básica gratuita

545. Como se mencionó en la parte correspondiente al artículo 13 de este informe, la Constitución Política del Ecuador vigente en su artículo 67 señala la gratuidad de la educación para todos los ecuatorianos: "La educación pública será laica en todos sus niveles; obligatoria hasta el nivel básico, y gratuita hasta el bachillerato o su equivalente. En los establecimientos públicos se proporcionarán, sin costo, servicios de carácter social a quienes los necesiten. Los estudiantes en situación de extrema pobreza recibirán subsidios específicos".

Artículo 15

Promoción de la cultura

546. El Estado ecuatoriano dispone que el Consejo Nacional de Cultura sea el encargado de la promoción de la identidad cultural. Para lograr este objetivo se sirve principalmente del Fondo Nacional de Cultura (FONCULTURA), el cual tiene las siguientes características y funciones:

- a) Es un fondo destinado a financiar la ejecución de proyectos culturales de interés nacional o regional a través del otorgamiento de créditos en condiciones financieras mejores que las del mercado;

⁷⁶ Véase la nota 73 *supra*.

- b) Tiene como objetivos el fomentar la creación, interpretación y producción de bienes culturales en el campo de las artes musicales, artes escénicas, artes plásticas, letras, artes audiovisuales, electrónicas y arte popular.

547. Son beneficiarios de los créditos del Fondo: artistas, intelectuales, productores, diseñadores, fundaciones, organizaciones, asociaciones y gremios públicos o privados del Ecuador dedicados a la actividad cultural.

548. El Fondo financia créditos en condiciones blandas de endeudamiento, con un interés preferencial, pagos de uno a diez años, con períodos de gracia de uno a tres años, mediante cuotas trimestrales o semestrales sobre saldos vencidos.

549. Brinda asesoramiento, capacitación y promoción en la elaboración de proyectos culturales, para que los objetivos propuestos en el proyecto tengan el éxito deseado. Para ser beneficiario de un crédito se debe llenar un formulario de presentación del proyecto y cumplir con los requisitos establecidos en el Reglamento del Fondo Nacional de Cultura.

550. También es importante la presentación de un plan operativo y presupuestario de las actividades culturales propuestas. Con este fin, el Consejo Nacional de Cultura ha implementado el Plan de Acción de Desarrollo Cultural (1997-1998), el cual se enmarca dentro del Plan de Desarrollo Cultural Ecuatoriano a Mediano Plazo (1991-2000), y en concordancia con dicho Plan sustenta las políticas y acciones culturales tendientes a llenar los vacíos e ineficiencias detectadas en el esquema global de la institucionalidad cultural del país, en los campos de la difusión, promoción, información, registro, capacitación, planificación y financiamiento de las actividades culturales.

551. Llevar a la práctica estas políticas, a través de FONCULTURA mediante la ejecución de los proyectos que componen el Plan de Acción, supone necesariamente la colaboración de los sectores público y privado, y contempla la puesta en marcha de los fondos y proyectos que se describen a continuación:

- a) Fondo Editorial de la Casa de la Cultura, que comprende la coedición con la Casa de la Cultura Ecuatoriana "Benjamín Carrión" de diversas series y colecciones, en su mayoría de carácter antológico acerca de: la narrativa, literatura infantil, tradición oral afroecuatoriana, tradición shamánica, biografías de grandes creadores de la literatura ecuatoriana, folclore en el Ecuador, cultura popular y la Revista Nacional de Cultura. Estas series y coediciones se editarán en dos idiomas, español e inglés.
- b) Fondo Videográfico de la Cultura Ecuatoriana, prevista su coproducción con la Subsecretaría de Cultura y la Secretaría Nacional de Comunicación. Estará constituido inicialmente por los registros que conformarán el Archivo Biográfico de Grandes Creadores del Ecuador, así como la realización de archivos audiovisuales de eventos y de la cultura popular. La difusión de este material se la realizará en el ámbito nacional e internacional.
- c) Fondo Informático de la Cultura Ecuatoriana. Mediante soportes electromagnéticos y con los aportes de las investigaciones de los diversos proyectos que conforman el Plan de Acción se producirán y difundirán a escala nacional e internacional libros y

revistas electrónicos. Este fondo se iniciará con la producción de la obra de Benjamín Carrión. Posteriormente, las principales ediciones del fondo editorial tendrán también su versión electrónica.

- d) Fondo Musical de la Cultura Ecuatoriana, que estará constituido por registros sonoros en discos compactos y casetes audio de las creaciones de la música ecuatoriana contemporánea, académica, popular, tradicional, moderna y folclórica, para su difusión nacional e internacional.
- e) Proyecto de Entrega del Primer Premio Latinoamericano de la Cultura, a través de un premio anual a una gran personalidad de la cultura latinoamericana. Se organizarán una serie de eventos en el ámbito local como entrevistas, conversatorios con la comunidad de intelectuales y artistas, foros, recitales, festivales de cine o muestras de artes plásticas de carácter abierto. Estas actividades tendrán un registro audiovisual.
- f) Proyecto Autogestionario de las Culturas Étnicas, que busca desarrollar y consolidar las culturas de los sectores étnicos, abrir un espacio al reconocimiento del carácter pluricultural y plurinacional del país a través de la ejecución de varias acciones: producción de discos compactos de música indígena y afroecuatoriana, documental sobre las mujeres indígenas curanderas, publicación de una antología de la obra de escritores indígenas, difusión de las mejores producciones del Festival de las Naciones de Abya Yala y recopilación de las tradiciones afroecuatorianas de la Sierra.
- g) Proyecto de Producción y Difusión Editorial, que se basa en el trabajo de la Comisión Permanente de Conmemoraciones Cívicas cuya sede es la Cancillería. Se han editado diversas publicaciones sobre los personajes más importantes de la vida nacional. En el año 2000 se editaron ejemplares para distribuirlos en colegios e institutos. En 2002 se ha editado un libro sobre los principales artistas contemporáneos y otro sobre la riqueza cultural del Ecuador.
- h) Proyecto de Formación Profesional para el Desarrollo Cultural, que organizará eventos para la formación y perfeccionamiento de los recursos humanos encargados de las actividades culturales del país. Mediante un convenio con la Universidad de Cuenca se financiaron los estudios para implementar la carrera de Gerencia en Administración Cultural.
- i) Proyecto de Capacitación en Instrumentos de Planificación, consiste en la realización de cursos de alto nivel en planificación ZOPP y de programación y seguimiento de proyectos utilizando Microsoft Project, destinado a planificadores culturales.

552. El Banco Central, a través de la Junta Monetaria, ha dictado varias regulaciones tendientes a generar recursos para el desarrollo cultural, por otro lado, el Gobierno nacional ha incrementado el valor de los premios al mérito cultural de 30 a 60 millones de sucres, extendiéndolo además a recibirlo el cónyuge, o los hijos menores de 18 años si es que el favorecido hubiera fallecido.

553. Otro de los fondos importantes es la asignación de 7.000 millones de sucres para la producción de textos escolares con cargo al Fondo de Solidaridad, para cada ejercicio fiscal.

Sociedad y cultura

554. En la Ley de cultura N° 181, publicada en el *Registro Oficial* N° 805, del 10 de agosto 1984, y en el Reglamento a dicha ley según el *Registro Oficial* N° 449, de 3 de junio de 1986, en el artículo 1 se establece el Sistema Institucional de la Cultura Ecuatoriana al señalar que "los órganos del Sistema son:

- a) El Ministerio de Educación y Cultura;
- b) El Consejo Nacional de Cultura;
- c) La Casa de Cultura Ecuatoriana;
- d) El Instituto de Patrimonio Cultural; y
- e) Las demás instituciones del sector público y privado que realizan actividad cultural entre las que se incluyen los Consejos Nacionales de Archivos, Bibliotecas y Museos".

555. En cuanto al Ministerio de Educación y Cultura el artículo 2 del Reglamento señala que "las funciones asignadas al Ministerio, en los artículos 3 y 4 de la Ley de cultura, serán ejercidas por la Subsecretaría de Cultura de dicho Ministerio", la cual además, deberá "ejecutar los lineamientos y programas culturales contemplados en el Plan Nacional de Desarrollo".

556. El artículo 3 incorpora dentro de la Subsecretaría de Cultura al Consejo Nacional de Cultura, caracterizándolo como el organismo ejecutor de las políticas de cultura, y entre otras de las funciones que se le asigna, se destaca la siguiente del artículo 10: "Aprobar y reformar un plan general plurianual relativo al sector cultural en el que se identificarán con claridad subsectores culturales, cuidando del desarrollo equilibrado de la cultura en todas las regiones del país".

557. En cuanto a la Casa de la Cultura, la Ley reformativa N° 113 de la Ley de cultura, publicada en el *Registro Oficial* N° 612, de 28 de enero de 1991, señala el deber del Estado en "dictar medidas que permitan ejecutar proyectos prioritarios de fomento, promoción y preservación de los valores culturales" de acuerdo al mandato constitucional, y con tal fin, fortalecer y multiplicar las actividades culturales, tanto en la matriz como en los 22 núcleos provinciales de la Casa de la Cultura Ecuatoriana, dotándola de autonomía económica y financiera, al tenor del artículo 13 reformado que señala: "La Casa de la Cultura Ecuatoriana Benjamín Carrión es una entidad de derecho público con personería jurídica, patrimonio, fondos propios y autonomía económica, administrativa, financiera y operativa", señalando además, que "sin perjuicio de su autonomía, la Casa de la Cultura, coordinará sus actividades y programas con el Consejo Nacional de Cultura".

La identidad cultural del Ecuador

558. Los bienes culturales muebles e inmuebles del Ecuador constituyen el elemento sustancial de su patrimonio cultural, por lo que su estudio sistemático y la difusión de su conocimiento son indispensables para el fortalecimiento de la identidad nacional. Y en ese orden de prioridades se está trabajando dentro del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural en la catalogación de todos los bienes culturales inventariados para la preservación y revalorización del patrimonio cultural material. Como un avance en este proceso, el Ministerio de Educación y Cultura ha incorporado en la reforma del sector contenidos curriculares de los avances de la investigación histórica, social y cultural del país, fomentando, al mismo tiempo, la participación de las colectividades étnicas en la formulación de las necesidades educativas, a través del Programa de Educación Intercultural Bilingüe.

Promoción de la cultura

559. Los sectores comunitarios cuentan con un acervo de expresiones formales culturales genuinas que reflejan uno de los componentes esenciales de la identidad cultural nacional. El impulso y la valorización concedidos a las manifestaciones culturales populares está permitiendo la afirmación de la identidad cultural en el ejercicio cotidiano y libre de las tradiciones culturales, integrando en el proceso educativo tanto el conocimiento y la valorización del patrimonio cultural y natural como las formas vivas de la producción cultural de las comunidades indígenas y otros sectores étnicos. Uno de los medios eficaces es la recreación cultural integrada a la literatura oral con sus mitos, leyendas, cuentos y tradiciones; así como la riqueza musical con sus canciones, coplas, ritmos e instrumentos; las fiestas comunitarias con su origen y significado; y las artesanías con su simbolismo, expresiones de esta inmensa riqueza cultural. Estos elementos están vertebrando el desarrollo del proceso educativo, como material vivo y esencia misma de la implementación dialéctica en la preservación de las culturas aborígenes.

560. Quizá la promoción no aparezca todavía como un todo estructurado e institucionalizado, sin embargo, el Gobierno nacional, los Consejos Provinciales y los Concejos Municipales vienen desarrollando acciones de fomento cultural. El Libro de Artistas Plásticos de la Cancillería, el programa de promoción cultural denominado "Ecuador en imágenes", los videos sobre las culturas ecuatorianas y las publicaciones de organizaciones privadas sobre las fiestas populares, plástica contemporánea y fotografías más representativas de nuestro quehacer cultural son lo más destacado en estos años.

561. Existe un programa nacional de difusión cultural, integrado por diferentes componentes: producción y difusión de los medios de información y comunicación de masas, prensa, radio, televisión e Internet y audiovisual; producción y difusión editorial, y difusión internacional de la cultura ecuatoriana.

Bienes considerados patrimonio cultural

562. La ciudad de Quito, capital del Ecuador, fue declarada por la UNESCO patrimonio cultural de la humanidad en el mes de septiembre de 1978. Al mismo tiempo, la UNESCO también declaró a las Islas Galápagos patrimonio natural de la humanidad. Cuenca alcanzó dignidad en Patrimonio Cultural en el año 2001 por su centro histórico, sus museos y la bienal.

563. El Congreso Nacional expidió la Ley N° 82 publicada en el *Registro Oficial* N° 838, de 23 de diciembre de 1987, que creó el Fondo de Salvamento del Patrimonio Cultural (FONSAL) para restaurar, conservar y proteger los bienes históricos, artísticos, religiosos y culturales que resultaron afectados por el terremoto de marzo de 1987 que dañó gravemente el patrimonio histórico cultural de la ciudad de Quito, transfiriéndole en forma anual el 10% del presupuesto del Fondo de Emergencias Nacionales (FONEN), transferencias presupuestarias que no se cumplieron, retardando efectividad al proceso de restauración de las obras afectadas.

564. Por ello, el Congreso Nacional dictó la Ley reformativa a la Ley de creación del Fondo de Salvamento del Patrimonio Cultural en el *Registro Oficial* N° 808, de 8 de noviembre de 1991, mediante la cual, crea la obligatoriedad al FONEN, para que transfiera el valor correspondiente al 10% de su presupuesto inicial a la cuenta especial que tiene el municipio de Quito en el Banco Central. Desde entonces, el proceso de restauración se ha venido ejecutando dentro de la programación de obras prevista. A la vez, el FONSAL se ha nutrido de fondos internacionales que han constituido un soporte muy significativo al proceso de restauración histórico cultural.

565. La Constitución de la República del Ecuador en el artículo 62 señala que: "La cultura es patrimonio del pueblo y constituye elemento esencial de su identidad. El Estado promoverá y estimulará la cultura, la creación, la formación artística y la investigación científica. Establecerá políticas permanentes para la conservación, restauración, protección y respeto del patrimonio cultural tangible e intangible, de la riqueza artística, histórica, lingüística y arqueológica de la nación, así como del conjunto de valores y manifestaciones diversas que configuran la identidad nacional, pluricultural y multiétnica. El Estado fomentará la interculturalidad, inspirará sus políticas e integrará sus instituciones según los principios de equidad e igualdad de las culturas".

566. El artículo 63 se refiere a la participación de las personas en las manifestaciones culturales al decir: "El Estado garantizará el ejercicio y participación de las personas, en igualdad de condiciones y oportunidades, en los bienes, servicios y manifestaciones de la cultura, y adoptará las medidas para que la sociedad, el sistema educativo, la empresa privada y los medios de comunicación contribuyan a incentivar la creatividad y las actividades culturales en sus diversas manifestaciones. Los intelectuales y artistas participarán, a través de sus organizaciones, en la elaboración de políticas culturales".

567. La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, en su artículo 27 dice así: "Toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten". Y añade: "Toda persona tiene derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora".

568. Desde el Convenio de Berna para la protección de las obras literarias y artísticas, el Ecuador, un año después adopta y promulga la Ley sobre propiedad artística y literaria de 1887, que rigió hasta 1958, puesto que en febrero de ese año se promulgo la Ley de propiedad intelectual, inspirada en la Convención Universal sobre Derechos de Autor de Ginebra de 1952, que se convirtió luego en ley nacional con la aprobación del Congreso ecuatoriano el 6 de noviembre de 1956, según constan en el *Registro Oficial* N° 194, del 24 de abril de 1957.

569. Luego de revisarse en París, con el Acta del 24 de julio de 1971, los textos de la Convención Universal sobre Derechos de Autor y del Convenio de Berna, el Ecuador se incorpora a estos nuevos instrumentos internacionales, y el 13 de agosto de 1976, en el *Registro Oficial* N° 149, promulga la Ley de derechos de autor, de la que el Reglamento General de aplicación se publicó en el *Registro Oficial* N° 495, de 30 de diciembre de 1977. Con esta ley y este reglamento, el Gobierno nacional aprobó la creación en 1979 de la Sociedad de Autores y Compositores Ecuatorianos (SAYCE) como la única sociedad de gestión colectiva administradora de derechos, que puede existir en el campo de la creación musical, ya que la Ley de derechos de autor prohíbe expresamente la existencia jurídica en el Ecuador de dos o más sociedades del mismo género de creación. En 1979, se produce una nueva revisión del Acta de París, a la que el Ecuador se adhiere posteriormente.

570. Por ello, hay que enfatizar que en el Ecuador rigen las normas de los dos Convenios Universales y la Ley de derechos de autor, así como también las normas de la Convención internacional para la protección de los artistas, intérpretes o ejecutantes, los productores de fonogramas y los organismos de radiodifusión. Rigen también en el Ecuador las normas del Convenio para la protección de los productores de fonogramas contra la reproducción no autorizada de sus fonogramas. Con tal propósito el Congreso Nacional promulgó en el mes de julio de 1992 la Ley contra la piratería musical mediante *Registro Oficial* N° 984, del 22 de julio de 1992, (SAYCE, P.)

571. El Congreso Nacional expidió la nueva Ley de la propiedad intelectual en el *Registro Oficial* N° 320 de 19 de mayo de 1998, en armonía con las nuevas disposiciones del Convenio de la Organización Mundial de Comercio (OMC) sobre Propiedad Intelectual.

572. Desde 1963, el Ecuador es Estado Parte de la Convención internacional sobre la protección de los artistas intérpretes o ejecutantes, los productores de fonogramas y los organismos de radiodifusión, mediante el Decreto supremo N° 811 del *Registro Oficial* N° 137, de 24 de octubre.

573. En 1971 y 1979, suscribió las Disposiciones del Convenio de Berna para la protección de las obras literarias y artísticas.

574. En 1971, suscribió la Convención Universal sobre Derechos de Autor, revisada en París el 14 de julio y comúnmente conocida como la Convención de 1952, posteriormente señalada como la Convención de 1971.

575. En 1996, adoptó las declaraciones concertadas de la Conferencia Diplomática acerca del Tratado de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) sobre Interpretación o Ejecución y Fonogramas.

Instituciones del Subsistema Cultural de Formación Artística

Área Música

Conservatorios

Conservatorio Nacional de Música	Pichincha	Quito
Conservatorio Nacional "Antonio Neumane"	Guayas	Guayaquil
Conservatorio Nacional de Música "José María Rodríguez"	Azuay	Cuenca
Conservatorio de Música "Salvador Bustamante Celi"	Loja	Loja
Conservatorio Fiscomisional de Música, Teatro y Danza "La Merced"	Tungurahua	Ambato
Conservatorio Particular de Música "Padre Jaime Manuel Mola"	Pichincha	Quito
Conservatorio Particular de Música "Rimsky Korsakov"	Guayas	Guayaquil
Conservatorio del Sur - Municipio del Distrito Metropolitano	Pichincha	Quito
Conservatorio de Música de Zamora	Zamora Chinchipe	Zamora
Conservatorio Nacional de Música	El Oro	Machala
Conservatorio de Música	Los Ríos	Babahoyo
Conservatorio de Música "Dr. Jorge Manzano Escalante"	Guayas	Guayaquil
Conservatorio de Música "Federico Chopín"	Guayas	Guayaquil
Conservatorio de Música "Beethoven"	Guayas	Guayaquil
Conservatorio de Música "Zulema Blacio"	Guayas	Guayaquil

Institutos superiores

Instituto Superior de Música "Inés Cobo Rumazo"	Cotopaxi	Pujilí
Instituto Superior "Vicente Anda Aguirre"	Chimborazo	Riobamba
Instituto Superior de Música "Luis Ulpiano de La Torre"	Imbabura	Cotacachi

Colegios y escuelas

Colegio de Música "César Viera"	Cotopaxi	Latacunga
Colegio de Música "Juan Bautista Vásquez"	Cañar	Azoguez
Colegio de Música "Rodrigo Barreno"	Chimborazo	Químiag
Colegio de Música "Luis Humberto Salgado Torres"	Pichincha	Amaguaña
Colegio Particular de Música "Teodora Lucaciu"	El Oro	Machala
Colegio Nacional Técnico "San Lorenzo"	Bolívar	Guaranda
Colegio de Música "Juan Esteban Cordero" del SI.NA.MU.NE.	Pichincha	Quito
Colegio de Bellas Artes	Esmeraldas	Esmeraldas
Escuela de Música "Wolfgang A. Mozart"	Pichincha	Quito
Escuela de Música "Gerardo Alzamora Vela" (CCE-Carchi)	Carchi	Tulcán
Colegio de Música "Antonio de Jesús Hidalgo"	El Oro	Machala
Escuela de Música de las Fuerzas Armadas	Pichincha	Quito

Área Danza

Institutos y colegios

Instituto de Danza "Raymond Maugé"	Guayas	Guayaquil
Instituto Superior de Danza	Pichincha	Quito
Conservatorio Fiscomisional de Música, Danza y Teatro "La Merced"	Tungurahua	Ambato

Área Artes Plásticas

Institutos y colegios

Instituto Superior "Daniel Reyes"	Imbabura	Ibarra
Instituto Superior "Juan José Plaza"	Guayas	Guayaquil
Colegio de Artes Plásticas "Tohalí"	Manabí	Manta
Colegio de Artes Plásticas "La Pila"	Manabí	Montecristi
Colegio "Ciudad de Portovelo"	El Oro	Portovelo
Colegio "Miguel Ángel León Pontón"	Chimborazo	Riobamba
Colegio Casa de la Cultura	Los Ríos	Babahoyo
Colegio "José Peralta"	Cañar	Azogues
Colegio "Virgilio Abarca Montesinos"	Loja	Saraguro
Colegio de Bellas Artes	Esmeraldas	Esmeraldas
Colegio de Artes Plásticas de la Universidad Central del Ecuador	Pichincha	Quito
Colegio "Matilde Hidalgo de Prócel"	El Oro	Machala

576. El Programa Nacional Nuevo Rumbo Cultural (1996) es una entidad del sector público cuya misión institucional es contribuir a la reafirmación de la identidad cultural nacional, a partir del reconocimiento de la diversidad cultural, valorando y potenciando las distintas manifestaciones de la cultura popular. Tiene como principales funciones la ejecución de proyectos de desarrollo cultural en los sectores urbanomarginales y rurales del país y la labor de campo en la promoción cultural, con la participación activa de los estudiantes de nivel medio y la comunidad.

577. Con el objeto de promover las expresiones artísticas y fortalecer las expresiones culturales comunitarias se han diseñado los proyectos: Centro de Memoria, Ecuador Profundo, Semilleros de Arte, Riqueza Mestiza, y Producción de Vídeos Culturales y Educativos.

578. Con el propósito de especializar y capacitar al recurso humano del sector cultural se pretende desarrollar el Proyecto de Creación del Centro de Capacitación y Asesoría en materia Artística y Cultural.

579. En la Ley del anciano publicada en el *Registro Oficial* N° 806, el artículo 5 se refiere al trato que la sociedad y el Estado deben brindar a las personas de la tercera edad: "Las instituciones del sector público y privado darán facilidades a los ancianos que deseen participar en actividades sociales, culturales, económicas, deportivas, artísticas y científicas".

580. Las disposiciones de los artículos de la Ley de discapacidades incorporan los derechos fundamentales de estas personas así como el papel que están llamadas a cumplir dentro de la sociedad, para quienes se deben crear las condiciones de igualdad de oportunidades en la producción y creación artística, científica y cultural.

581. La Constitución de la República en la sección séptima, que trata de la cultura, en los artículos 62 y 63, luego de definirla como patrimonio del pueblo y esencia de la identidad, hace expresa referencia a la necesidad de la formulación de políticas que tiendan a proteger el conjunto de valores y manifestaciones diversas que configuran la identidad nacional, pluricultural y multiétnica, logrando el cumplimiento de los principios de la equidad e igualdad de las culturas nacionales.

Ciencia y tecnología

582. La Constitución del Ecuador en el artículo 80 trata sobre la ciencia y tecnología: "El Estado fomentará la ciencia y la tecnología, especialmente en todos los niveles educativos, dirigidas a mejorar la productividad, el manejo sustentable de los recursos naturales, y a satisfacer las necesidades básicas de la población. Garantizará la libertad de las actividades científicas y tecnológicas y la protección legal de sus resultados, así como el conocimiento ancestral colectivo. La investigación científica se llevará a cabo en las universidades, escuelas politécnicas, institutos superiores técnicos y tecnológicos y centros de investigación científica, en coordinación con los sectores productivos cuando sea pertinente, y con el organismo público que establezca la ley, la que regulará también el estatuto del investigador científico".

583. El Decreto ejecutivo N° 1605 según el *Registro Oficial* N° 416 de 8 de abril de 1994, que crea la Fundación de Ciencia y Tecnología (FUNDACYT) señala las funciones y describe el área de su competencia en cuanto a la producción y diseminación del conocimiento y de sus aplicaciones tecnológicas.

584. Es materia de fundamental preocupación para el Gobierno del Ecuador el marco legal para la defensa y la protección del medio ambiente. En 1979 se aprobó la Ley de protección ambiental y en 1996 se creó el Ministerio del Medio Ambiente que desde 1988 había tenido únicamente un estatus de Comisión Asesora Medioambiental, adscrita a la Presidencia de la República.

585. Con la creación de FUNDACYT se establece el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología, articulando con las universidades, escuelas politécnicas que forman parte del CONUEP con sus respectivos centros de generación y desagregación tecnológica y otros del sector privado orientados a satisfacer las necesidades de investigación de los sectores empresariales del país, al tenor de los decretos correspondientes.

586. Mediante Decreto ejecutivo N° 1603, *Registro Oficial* N° 413 de 5 de abril de 1994, se reorganiza el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología y se crea la Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología, adscrita a la Vicepresidencia de la República, como el ente político rector del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología, la cual será dirigida por el Secretario Nacional de Ciencia y Tecnología, que será nombrado por el Presidente de la República.

587. Se debe destacar el trabajo que realiza la Oficina de Coordinación Científica de la Universidad Central en el desarrollo de proyectos de investigación en las diferentes facultades, escuelas e institutos de postgrado al servicio de los sectores productivos y los institutos de investigación en áreas como el agropecuario con el INIAP que mediante el Plan de Acción pretende constituirse en un instrumento dinámico de la transformación del sector agroindustrial de la nación y el Instituto Oceanográfico de la Armada (INOCAR), en la investigación acuícola.

588. Cada uno de estos centros e institutos difunden la información sobre los progresos científicos a través de diferentes medios: FUNDACYT mantiene una publicación periódica para la comunidad científica nacional e internacional y además una página web. Igual acontece con todos los demás centros de investigación. La Universidad Central mantiene una publicación centenaria *Anales*, que constituye una de las más importantes publicaciones del acontecer científico del país.

Propiedad intelectual

589. De acuerdo al artículo 75 de la Constitución Política, son funciones principales de las universidades y escuelas politécnicas la investigación, "el estudio y el planteamiento de soluciones para los problemas del país", lo que supone incrementar el conocimiento mediante la publicación y difusión de sus resultados en sus medios habituales, para que éste sirva para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos mediante su aplicación en el desarrollo de nuevos productos o procesos. La protección legal de los resultados de la investigación así como la libertad de actividades científicas y tecnológicas están también garantizadas en el artículo 80 de la Constitución.

Difusión de la ciencia y la cultura

590. La Constitución Política del Ecuador contiene importantes disposiciones sobre la ciencia y la tecnología y temas conexos. De hecho, es la primera Constitución que contiene una sección específica sobre ciencia y tecnología. A continuación se transcriben las mencionadas disposiciones.

591. En el título III, de los derechos, garantías y deberes, capítulo II, de los derechos civiles en el artículo 23 se dice: "Sin perjuicio de los derechos establecidos en esta Constitución y en los instrumentos internacionales vigentes, el Estado reconocerá y garantizará a las personas los siguientes: [...] La integridad personal. Se prohíben las penas crueles, las torturas; todo procedimiento inhumano, degradante o que implique violencia física, psicológica, sexual o coacción moral, y la aplicación y utilización indebida de material genético humano. [...] El derecho a vivir en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado y libre de contaminación. La ley establecerá las restricciones al ejercicio de determinados derechos y libertades, para proteger el medio ambiente. [...] El derecho a una calidad de vida que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, recreación, vivienda, vestido y otros servicios sociales necesarios".

592. En el capítulo IV, de los derechos económicos, sociales y culturales, sección primera de la propiedad, el artículo 30 dice: "Se reconocerá y garantizará la propiedad intelectual, en los términos previstos en la ley de conformidad con los convenios y tratados vigentes.

593. En la sección cuarta de la salud, el artículo 44 dice: "El Estado formulará la política nacional de salud y vigilará su aplicación; controlará el funcionamiento de las entidades del sector; reconocerá, respetará y promoverá el desarrollo de las medicinas tradicional y alternativo, cuyo ejercicio será regulado por la ley, e impulsará el avance científicotecnológico en el área de salud, con sujeción a principios bioéticos".

594. En la sección séptima de la cultura, el artículo 62 dice: "La cultura es patrimonio del pueblo y constituye el elemento esencial de su identidad. El Estado promoverá y estimulará la cultura, la creación, la formación artística y la investigación científica".

595. En la sección octava de la educación, el artículo 66 dice: "La educación es derecho irrenunciable de las personas, deber inexcusable del Estado, la sociedad y la familia; área prioritaria de la inversión pública, requisito del desarrollo nacional y garantía de la equidad social. Es responsabilidad del Estado definir y ejecutar políticas que permitan alcanzar estos propósitos. La educación, inspirada en principios éticos, pluralistas, democráticos, humanistas y científicos, promoverá el respeto a los derechos humanos, desarrollará un pensamiento crítico, fomentará el civismo; proporcionará destrezas para la eficiencia en el trabajo y la producción estimulará la creatividad y el pleno desarrollo de la personalidad y las especiales habilidades de cada persona; impulsará la interculturalidad la solidaridad y la paz".

596. El artículo 72 dice: "Las personas naturales y jurídicas podrán realizar aportes económicos para la dotación de infraestructura, mobiliario y material didáctico del sector educativo, los que serán deducibles del pago de obligaciones tributarias, en los términos que señale la ley".

597. El artículo 75 dice: "Serán funciones principales de las universidades y escuelas politécnicas, la investigación científica, la formación profesional y técnica, la creación y desarrollo de la cultura nacional y su difusión en los sectores populares, así como el estudio y el planteamiento de soluciones para los problemas del país, a fin de contribuir a crear una nueva y más justa sociedad ecuatoriana, con métodos y orientaciones específicos para el cumplimiento de estos fines".

598. En la sección novena de la ciencia y tecnología, el artículo 80 dice: "El Estado fomentará la ciencia y la tecnología, especialmente en todos los niveles educativos, dirigidas a mejorar la productividad, la competitividad, el manejo sustentable de los recursos naturales y satisfacer las necesidades básicas de la población. Garantizará la libertad de las actividades científicas y tecnológicas y la protección legal de sus resultados, así como el conocimiento ancestral colectivo".

599. En el capítulo 5, de los derechos colectivos, sección primera de los pueblos indígenas y negros o afroecuatorianos, el artículo 84 dice que el Estado reconocerá y garantizará a los pueblos indígenas, de conformidad con esta Constitución y la ley, el respeto al orden público y a los derechos humanos, los siguientes derechos colectivos: [...] "A la propiedad intelectual colectiva de sus conocimientos ancestrales; a su valoración, uso y desarrollo conforme a la ley. [...] A sus sistemas, conocimientos y prácticas de medicina tradicional, incluido el derecho a la protección de los lugares rituales y sagrados, plantas, animales, minerales y ecosistemas de interés vital desde el punto de vista de aquélla".

600. En la sección segunda del medio ambiente, el artículo 86 dice: "El Estado protegerá el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice un desarrollo sustentable. Velará para que este derecho no sea afectado y garantizará la preservación de la naturaleza. Se declaran de interés público y se regularán conforme a la ley: la preservación del medio ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad la integridad del patrimonio genético del país. La prevención de la contaminación ambiental, la recuperación de los espacios naturales degradados, el manejo sustentable de los recursos naturales y los requisitos que para estos fines se cumplirán en las actividades públicas y privadas".

601. Según el artículo 89, el Estado tomará medidas orientadas a la consecución de los siguientes objetivos: "Promover en el sector público y privado el uso de tecnologías ambientalmente limpias y de energías alternativas no contaminantes. [...] Regular, bajo estrictas normas de bioseguridad, la propagación en el medio ambiente, la experimentación, el uso, la comercialización y la importación de organismos genéticamente modificados".

602. En el título XII, del sistema económico capítulo I, Principios generales, el artículo 244 dice que dentro del sistema de economía social de mercado al Estado le corresponderá: "Crear infraestructura física, científica y tecnológicas; y dotar de los servicios básicos para el desarrollo".

603. Según el artículo 248, "el Estado tiene derecho soberano sobre la diversidad biológica, reservas naturales, áreas protegidas y parques nacionales".

604. En el capítulo VI del régimen agropecuario, el artículo 266 dice que: "Será objetivo permanente de las políticas del Estado el desarrollo prioritario integral y sostenido de las actividades agrícola, pecuaria, acuícola, pesquera y agroindustrial, que provean productos de calidad para el mercado interno, y externo, la dotación de infraestructura, la tecnificación y recuperación de suelos, la investigación científica y la transferencia de tecnología".

605. Según el artículo 270: "El Estado dará prioridad a la investigación en materia agropecuaria, cuya actividad reconoce como base fundamental para la nutrición y seguridad alimentaria de la población y para el desarrollo de la competitividad internacional del país".

Sistema de ciencia y tecnología

606. El marco legal de Fomento de la Ciencia y Tecnología se fundamenta en la Ley del sistema nacional de ciencia y tecnología (El Sistema fue reorganizado por el Decreto ejecutivo N° 1603).

607. La Ley de contratación pública (arts. 117 y 118) prevé una importante fuente de financiamiento para la actividad científica tecnológica en el Ecuador: todos los contratos a los que se refiere dicha ley, cuya cuantía sea igual o superior a los 1.500 salarios mínimos vitales generales, están sujetos a la contribución del 0,25% de su cuantía, al igual que el 0,125% de las planillas de reajuste de precios de dichos contratos, siendo sujetos pasivos los contratistas del Estado. El aporte es entregado a la Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología, para el financiamiento de las actividades científicas tecnológicas, a través de FUNDACYT.

608. Se analiza el estado de la cuestión en cuanto a propiedad intelectual y a propiedad literaria y artística en Ecuador. La propiedad intelectual comprende dos áreas o ramas principales: la propiedad industrial, principalmente las invenciones, las marcas de fábrica o de comercio; los dibujos o los modelos industriales y, el derecho de autor, principalmente sobre las obras literarias, musicales, artísticas, fonográficas y audiovisuales.

609. Las principales normas de carácter internacional que son ley en Ecuador en lo relativo a la propiedad intelectual son el Convenio de París para la Protección de la Propiedad Industrial, de 20 de marzo de 1883 con su última enmienda de 1979; el Arreglo de Madrid, relativo a la represión de las indicaciones de procedencias falsas o engañosas en los productos de 14 de abril de 1891. Existe el Tratado de cooperación en materia de patentes de 19 de julio de 1970, con su última modificación de 1984; el Tratado de Budapest sobre el reconocimiento internacional del depósito de microorganismos a los fines del procedimiento en materia de patentes de 28 de abril de 1977. Tratándose de marcas, el Ecuador dispone del Arreglo de Madrid relativo al registro internacional de marcas de 14 de abril de 1891. Finalmente el Arreglo de Lisboa relativo a la protección de las denominaciones de origen de 31 de octubre de 1958 y su Registro internacional enmendado en 1979.

610. Sobre dibujos y modelos industriales, se tiene el Arreglo de La Haya relativo al depósito internacional de dibujos y modelos industriales de 6 de noviembre de 1925, enmendado en 1979; el Arreglo de Estrasburgo relativo a la clasificación internacional de patentes, de 24 de marzo de 1971, enmendado en 1979; el Arreglo de Niza, enmendado en 1979, relativo a la clasificación internacional de productos y servicios para el registro de marcas de 15 de junio de 1957, con su última enmienda en 1979. También hay que mencionar el Arreglo de Locarno que establece una clasificación internacional para los dibujos y modelos industriales, de 8 de octubre de 1968, enmendado en 1979; el Arreglo de Viena por el que se establece una clasificación internacional de los elementos figurativos de las marcas de 12 de junio de 1973; el Convenio internacional para la protección de las obtenciones vegetales, París, 1961, y Ginebra, 1878; y, el Convenio de la OMC sobre la Propiedad Intelectual.

611. En cuanto a propiedad literaria y artística, se parte del reconocimiento nacional de uno de los principios fundamentales de la Ley del derecho de autor; el principio jurídico de que no existe forma alguna de propiedad tan legítima como la propiedad sobre las creaciones del espíritu, pues, equivale a sostener que los autores, entre ellos, los escritores, tienen derecho de propiedad sobre las obras. Ellos tienen y gozan del derecho a la protección contra el uso no autorizado de sus creaciones y a percibir una parte de los beneficios obtenidos en la utilización pública de las mismas. El derecho de autor protege asimismo una serie de aspectos esenciales, como el reconocimiento de la paternidad de la obra y el respeto a la integridad como creación intelectual.

Investigación científica. Marco legal

612. La Constitución política garantiza la libertad de las actividades científicas y tecnológicas. Así, en el artículo 80 se dice: "El Estado fomentará la ciencia y la tecnología, especialmente en todos los niveles educativos, dirigidas a mejorar la productividad, la competitividad, el manejo sustentable de los recursos naturales y satisfacer las necesidades básicas de la población. Garantizará la libertad de las actividades científicas y tecnológicas y la protección legal de sus resultados, así como el conocimiento ancestral colectivo".

613. La comunidad científica ecuatoriana se constituye legalmente en mayo de 1895 y reúne de manera organizada y a escala nacional a los investigadores científicos del país. En 1996 adquiere la calidad de Academia Nacional de Ciencias, con lo que a más de tener miembros con calidad de titulares, honorarios y asociados tiene también miembros de número. La Academia se organiza por secciones y para adquirir la calidad de miembro titular debe solicitárselo por escrito al Presidente de la Academia, enviar currículum y una copia de un trabajo de investigación que deberá ser expuesto en fecha y lugar que la Academia señale. Un trabajo presentado en uno de los Congresos de Ciencias que bianualmente organiza la institución será válido para adquirir la membresía. La Academia tiene núcleos provinciales, tales como los de Quito, Cuenca, Guayaquil y Loja y están en formación otros núcleos.

Cooperación internacional en materia de cultura

614. El Ecuador mantiene convenios con países e instituciones para el intercambio científico y cultural. Las disposiciones de tales convenios crean posibilidades de aprovechamiento por el país, sin embargo, en muchos casos no son utilizados completamente estos compromisos, entre otras razones por la dificultad de la difusión de la información, por la falta de comunicación directa hacia los sectores que se beneficiarán de dichos convenios y/o por la falta de apoyo para la cristalización del impulso a la ciencia, la tecnología, la cultura y el arte.

- Proyecto de Preservación y Promoción del Patrimonio Cultural del Ecuador.
- Plan De Acción Para el Estudio de las Culturas Comunes Precolombinas Fronterizas.
- Programa de Intercambio Cultural entre el Gobierno de La República del Ecuador y el Gobierno de la República Popular China.
- Acuerdo de Alcance Parcial de Cooperación e Intercambio de Bienes en las Áreas Cultural, Educacional y Científica (Protocolo de Adhesión de Cuba).
- Acuerdo de Alcance Parcial de Cooperación e Intercambio de Bienes en las Áreas Cultural, Educacional y Científica (Protocolo de Adhesión de la República de Chile).
- Convenio de Organización del Tratado Andrés Bello para el Área Educativa, Científica, Tecnológica y Cultural.
- Acuerdo de Donación de 47 millones de yenes otorgado por el Japón con el objeto de restaurar y preservar todas las obras de arte y monumentos del patrimonio cultural ecuatoriano.
- Programa de cooperación e intercambio cultural y científico entre la República del Ecuador y la Federación de Rusia.
- Programa de intercambio cultural ecuatoriano-paraguayo.
- Convenio cultural entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República Árabe de Egipto.

- Acuerdo de servicios de gestión entre el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Gobierno de la República del Ecuador.
- Acuerdo de cooperación cultural en el campo de artes marciales de la República Popular China y el ejército ecuatoriano.
- Entendimiento administrativo entre el Ministerio de Educación y Cultura de la República del Ecuador y el Ministerio de Asuntos Extranjeros de la República Francesa, relativo a los estatutos de la fundación cultural la Condamine y Liceo.
- Convenio de cooperación del Gobierno del Japón para el suministro de equipos de microfilm para la Biblioteca Nacional Eugenio Espejo de la Casa de la Cultura.
- Convenio Básico de Cooperación Cultural entre el Ecuador y El Salvador.
- Acuerdo de Cooperación en materia de Turismo entre el Ministerio de Comercio y Turismo de España y el Ministerio de Turismo del Ecuador.
- Convenio de Intercambio Científico Cultural y Tecnológico entre el Ministerio de Educación Superior de Cuba y el Consejo Nacional de Escuelas Politécnicas del Ecuador.
- Notas Reversales suscritas entre los Gobiernos del Ecuador y Japón sobre una donación cultural destinada al equipamiento de la Orquesta Sinfónica del Ecuador.
- Notas Reversales suscritas entre el Ecuador y Bélgica concernientes a la donación de implementos a favor del Instituto Nacional del Patrimonio Cultural.
- Acuerdo de Cooperación Cultural Científica y Tecnológica entre el Gobierno del Ecuador y el Gobierno de Italia.
- Acuerdo de Cooperación entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Representación de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) en el Ecuador.
- Convenio entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Fundación Centro de Estudios Interamericanos.

Asistencia internacional

615. El desarrollo de las políticas públicas de apoyo a la innovación tecnológica en la Comunidad Nacional no es homogéneo. A partir de esta realidad, la asistencia intencional se orienta a reforzar las capacidades de innovación tecnológica en el país para lograr las posibilidades de desarrollo económico y social con apoyo a los sectores productivos en las áreas de los recursos humanos, la gestión de tecnología, la innovación científicoempresarial y financiera en agricultura, la industria, los servicios, con la finalidad de atender las principales necesidades sociales del país y desarrollar la transferencia de conocimientos y resultados de la investigación. Esta política tiende a expandir la base científica y tecnológica y aprovechar al máximo las capacidades existentes en la comunidad internacional para crear y potenciar grupos de investigación y desarrollo en las líneas que se consideran prioritarias en nuestro país y lograr mediante una coordinación estrecha entre los países la formación de planes para estructurar y perfeccionar los sistemas nacionales de ciencia, tecnología e innovación y al mismo tiempo fomentar la cultura y el desarrollo de los derechos de los pueblos en el acercamiento mutuo para el logro de la participación en los beneficios mutuos de la paz.
