

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATOLICA DEL ECUADOR  
FACULTA DE ECONOMÍA**

**Disertación previa a la obtención del título de  
Economista**

***Análisis del reingreso del IESS a la oferta de créditos  
hipotecarios a partir del año 2008***

**Augusto Andrés Gortaire Carrera  
augustogortaire@gmail.com**

**Director: Econ Christian Albuja T. MBA  
christian.albuja@gmail.com**

**Quito, abril de 2011**

## **Resumen**

El presente trabajo académico centró su análisis en la gestión del IESS, institución autónoma, en el otorgamiento de créditos hipotecarios para la adquisición de viviendas. El IESS reapareció en la oferta de créditos hipotecarios a partir de la segunda mitad de 2008 y gradualmente fue escalando posiciones dentro del *ranking* de generadores de créditos de vivienda en el Ecuador, hasta ocupar el primer puesto superando al resto de instituciones del sistema financiero ecuatoriano. El objetivo general de esta investigación es el determinar el impacto generado por la participación activa del IESS en el mercado de oferta de créditos de vivienda y sus efectos en el sector de la construcción. La inyección de recursos desde esta institución definitivamente ha dinamizado el sector que se ha visto deprimido por un año 2009 muy difícil por el cierre de líneas de financiamiento desde la banca privada. El Banco del IESS, BIESS, es la nueva institución encargada del otorgamiento de créditos a las afiliadas y afiliados, jubiladas y jubilados del IESS. Las expectativas generadas en la sociedad por la creación de esta entidad son grandes, el tiempo dirá si la decisión que nació de la Presidencia de la República fue acertada o no.

**Palabras clave:** crédito hipotecario, sector formal de la construcción, Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, afiliadas y afiliados, jubiladas y jubilados.

*A mi esposa, mis hijos, mis padres  
y mis hermanas...*

# Análisis del reingreso del IESS a la oferta de créditos hipotecarios a partir del año 2008

<b>1. CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN</b>	<b>5</b>
1.1 Antecedentes	5
1.2 Planteamiento del problema	7
1.3 Justificación	13
1.4 Formulación de la hipótesis	13
1.5 Objetivos	14
1.6 Metodología	14
<b>2. CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO</b>	<b>16</b>
2.1 Modelo Neoliberal	16
2.2 Sistema de seguridad social	18
2.3 Créditos Hipotecarios para la compra de vivienda	19
<b>3. CAPITULO III: CRÉDITOS DE VIVIENDA EN EL ECUADOR</b>	<b>22</b>
3.1 Definición	22
3.2 Realidad actual de los créditos de vivienda otorgados por el sistema financiero ecuatoriano	22
3.3 El sector formal de la construcción de vivienda en el Ecuador	28
<b>4. CAPITULO IV: REAPARICIÓN DEL IESS EN LA OFERTA DE CRÉDITOS DE VIVIENDA</b>	<b>34</b>
4.1 Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social: breve historia	34
4.2 Prestaciones	36
4.3 Síntesis del reglamento general de préstamos hipotecarios para la adquisición de unidades de vivienda terminada, construcción, remodelación y ampliación de vivienda	38
4.4 Colocación de créditos hipotecarios entre 2008 y 2010	40
<b>5. CAPÍTULO V: GESTIÓN DEL IESS EN LA COLOCACIÓN DE CRÉDITOS DE VIVIENDA</b>	<b>46</b>
5.1 Desempeño del IESS en la colocación de créditos hipotecarios (septiembre 2008 y septiembre 2010)	46
5.2 Testimonios de nivel de satisfacción de las empresas constructoras	48
<b>6. RESULTADOS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b>	<b>54</b>
RESULTADOS	54
CONCLUSIONES	55
RECOMENDACIONES	59
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS</b>	<b>61</b>

# **1. CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN**

En este capítulo se presentarán los antecedentes inherentes al desarrollo del trabajo académico de investigación en donde se explica la importancia del tema de estudio, además de establecer la delimitación espacial y temporal del análisis. Se plantean las preguntas de investigación correspondientes según los cortes temáticos elegidos, las mismas que serán contestadas en el contenido del documento. El objetivo general y específico del trabajo se definen también en esta parte.

Se plantea la hipótesis que será aceptada o negada según el resultado de la tesis de grado, se identifican las variables e indicadores necesarios para el procesamiento de los próximos capítulos. Finalmente se explica el método de investigación y las fuentes de información a ser utilizados.

## **1.1 ANTECEDENTES**

La necesidad de créditos hipotecarios es un factor inagotable, ligado a la demanda de vivienda, esta última en el Ecuador está lejos de ser cubierta. Las y los ciudadanos buscan alcanzar su sueño de tener casa propia, slogan que se ha mal utilizado muchas veces en avisos publicitarios; pero que, sin embargo, es muy cercano a la realidad. Día a día se incorporan a la población económicamente activa, nuevos miembros que buscan invertir en un bien inmueble para empezar la construcción de un patrimonio, decisión racional ligada a la economía.

Las empresas constructoras privados y el Estado son los llamados a crear la oferta de vivienda. Esta oferta debe ser coherente con la situación macroeconómica y social del país. En el Ecuador, el sector de la construcción se ha visto dentro de una ola de crecimiento a la par del proceso de dolarización. Es evidente la cantidad de proyectos nuevos desarrollados desde el año 2000. Esto, debido al alto nivel técnico que ha adquirido el sector en términos arquitectónicos, de ingeniería, operativos, comerciales y financieros. Si bien la construcción es un proceso artesanal todavía en el Ecuador, sujeto a inexactitudes e imperfección, se puede evidenciar que en los últimos diez años han surgido verdaderas marcas de empresas constructoras inmobiliarias con renombre a nivel interno y externo. Es así el caso de la Constructora Uribe & Schwarzcopf, quien en 37 años de actividad ha contribuido a dinamizar el sector creando alianzas importantes, generando proyectos, atrayendo inversión extranjera de países como Chile e Israel. De igual forma, se puede nombrar a muchos otros constructores que promueven e impulsan este importante sector generador de importantes plazas de empleo directas e indirectas.

El Ecuador entró a un esquema de tipo de cambio fijo con el objetivo de proteger el poder adquisitivo de las personas y las empresas y para romper con la inestabilidad económica y monetaria imperante en la década de los noventa. El tipo de cambio de un país respecto de otro es el precio de una unidad de moneda extranjera expresado en términos de la moneda nacional, por lo general los países contrastan su moneda con la tradicionalmente más fuerte a nivel global: el dólar. El Ecuador, al entrar en un modelo de tipo de cambio fijo adoptó la paridad cambiaria con el dólar de los Estados Unidos de América. Las incertezas en el mercado cambiario, la fuerte inflación, entre otros factores no permitían dinamizar las actividades productivas y estimular las inversiones en el país. El

sector financiero perdió credibilidad y confianza, la quiebra de 17 bancos hizo que las y los ecuatorianos se desbancaricen en vez de dinamizar el sector financiero.

Es importante mencionar que a finales de los años noventa en el Ecuador existía una importante demanda represada de vivienda. Según el Banco Mundial, en 1997, la demanda por vivienda en el Ecuador era de 1.2 millones de unidades; sin embargo, a nivel país no se producían más de sesenta mil unidades al año. Ahí nace la iniciativa del Estado de crear bonos o subsidios enfocados al desarrollo, en conjunto con la empresa privada, de soluciones habitacionales para mitigar el déficit de vivienda. Proceso liderado por el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda.

De la mano de las empresas constructoras ha estado siempre el sistema financiero. Un actor muy importante dentro del giro del negocio inmobiliario. Mal necesario, dicen algunos, tanto para quien vende como para quien compra. Se ha evidenciado un resurgimiento de los bancos después de la crisis del 99. Es imposible poner en tela de duda la solvencia de los bancos hoy en día, fruto del manejo técnico y responsable de sus funcionarios. Resultado acompañado de una fuerte gestión de la Superintendencia de Bancos y Seguros del Ecuador, que hace esfuerzos para evitar abusos permitidos en los años noventa, tales como créditos vinculados, niveles insuficientes de patrimonio técnico, activos sobrevalorados, entre otras estrategias y acciones desleales de la Banca.

Dentro del rol de las instituciones financieras, y objeto de este estudio, está el crédito hipotecario que estas brindan al público. Hay bancos con mayor enfoque a este tipo de crédito que otros. Según datos de la Superintendencia de Bancos y Seguros, Banco Pichincha posee 27% de la cartera hipotecaria del país, mientras que otros, denominados grandes como por ejemplo Produbanco, tiene una participación de apenas 2%, ya que su línea de negocio es el crédito comercial y la relación con el grupo La Favorita. Las Instituciones financieras enfocadas a esta colocación de recursos han implantado, mejorado y corregido políticas de crédito ajustadas a análisis de riesgos y dependientes de los niveles de liquidez de cada institución; logrando definir condiciones accesibles para el público en general y convirtiéndose en apoyo para el constructor.

A comienzos de 2009, las líneas de financiamiento para vivienda se vieron afectadas por los bajos niveles de liquidez de la economía ecuatoriana, fruto de la baja de remesas, reducción de los precios del petróleo y altos montos de importaciones. A esto hay que sumarle la especulación respecto a una posible desdolarización, que provocó un retiro aproximado de 1.2 millones de dólares entre diciembre de 2008 y marzo de 2009.

El gobierno del Economista Rafael Correa encuentra en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social una herramienta política importante, ya que es una de las pocas Instituciones con recursos suficientes para apoyar al plan de gobierno. En este sentido, el IESS con altos niveles de liquidez alimentados por una inyección mensual de cerca de 65 millones de dólares por aportes totales, más ingresos por intereses de préstamos quirografarios e hipotecarios y rendimientos financieros por su portafolio de inversiones, anuncia en septiembre de 2008 la disponibilidad de 400 millones de dólares para préstamos hipotecarios.

Este trabajo de grado analiza el impacto en el sector formal de la construcción, por el reingreso del IESS a la oferta de créditos de vivienda. Se identifican los alcances iniciales esperados por el Consejo Directivo del IESS y el poder Ejecutivo, y los resultados a septiembre de 2010.

## **1.2 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

### **1.2.1 Definición del problema**

El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, por iniciativa del gobierno del Presidente Rafael Correa Delgado, reaparece en la oferta de créditos de vivienda con un plan de inserción progresivo. Se presupuestaron, inicialmente, 400 millones de dólares; sin embargo, a septiembre de 2010 se han desembolsado sobre los 600 millones de dólares.

En la medida que el IESS genera más crédito, el sector de la construcción cuenta con mayores seguridades para emprender, porque puede contar con que sus clientes tengan una opción segura para cubrir los valores de venta de los inmuebles. Si el sector vuelve a dinamizarse, tras un duro período de recesión económica mundial provocado en los Estados Unidos desde el último trimestre de 2010, se generarán importantes fuentes de empleo directo e indirecto.

#### **1.2.1.1 Situación de los créditos de vivienda en el Ecuador – corte septiembre 2010**

El Banco Central del Ecuador define al crédito de vivienda como: “aquellas operaciones de crédito otorgadas a personas naturales para la adquisición, construcción, reparación, remodelación y mejoramiento de vivienda propia, siempre que se encuentren caucionadas con garantía hipotecaria y hayan sido otorgadas al usuario final del inmueble”<sup>1</sup>.

Los indicadores de crédito del sistema financiero ecuatoriano demuestran que los montos de crédito son más altos para el segmento consumo y comercial, seguidos por el de vivienda. La participación de los tipos de créditos por línea de negocio muestra que el sistema bancario privado del Ecuador mantiene 49,56%<sup>2</sup> de su cartera total colocada en crédito comercial, 29,15% en consumo, 13,40% vivienda y 7,92% para crédito de microempresa. Según el Banco Central del Ecuador, una operación es clasificada como “crédito de vivienda” cuando cumple con todos los factores definidos en la regulación de la SBS<sup>3</sup> y el BCE<sup>4</sup>, es decir, que sean otorgadas a personas naturales, para la construcción, reparación, remodelación y mejoramiento de vivienda; garantizadas con una hipoteca y otorgadas al usuario final del inmueble. Todo crédito que salga de estos parámetros entrará en otro segmento.

En el país el sector privado, principalmente, se ha dedicado a planificar, desarrollar y financiar los proyectos inmobiliarios destinados a cubrir la insatisfecha demanda habitacional. Según datos del VI Censo de población y V de vivienda, 67,4% de ecuatorianos tienen vivienda propia<sup>5</sup>. En Quito, 45% de

---

<sup>1</sup> Codificación de regulaciones del Directorio del Banco Central del Ecuador, libro I, título VI Sistema de tasas de interés, capítulo VIII Disposiciones generales, artículo 8, numeral d) Vivienda

<sup>2</sup> Indicadores de cartera del sistema de bancos del Ecuador elaborado por la SBS a diciembre 2008

<sup>3</sup> SBS: Superintendencia de Bancos y Seguros

<sup>4</sup> BCE: Banco Central del Ecuador

<sup>5</sup> INEC – Resultados nacionales del VI Censo de Población y V de Vivienda del 2001

la población tiene casa propia, según medición de abril de 2007 de Smart Research<sup>6</sup>. La planificación y desarrollo de los proyectos son responsabilidad del promotor; sin embargo, es fundamental el rol del sector financiero, público y privado, para empujar el desarrollo de los proyectos a través de créditos para la construcción y además facilitar el otorgamiento de créditos hipotecarios a personas naturales.

La tasa de interés de vivienda en el Ecuador, al igual que otros tres segmentos, (consumo, comercial y microcrédito) está controlada actualmente por el Banco Central del Ecuador. La institución calcula y publica mensualmente la tasa efectiva máxima permitida para cada sector. Para el mes de febrero de 2009 la tasa máxima efectiva de vivienda se situó en 11,33%<sup>7</sup>, la nominal en 10,97%. Desde que empezó el control sobre las tasas de interés en agosto de 2007, el costo del dinero para este sector se ha reducido en 5,9%, es decir, una reducción relativa de 34% en doce meses. Los niveles de tasas de interés para el segmento se mantuvieron sin variación entre mayo y septiembre de 2010.

Dentro del sistema financiero ecuatoriano se pueden identificar cinco instituciones privadas como los principales colocadores de crédito hipotecario desde el año 2008. En orden de tamaño, desde el más grande: Banco Pichincha, Mutualista Pichincha, Banco de Guayaquil, Banco del Pacífico y Banco Internacional, con un monto total de créditos hipotecarios colocados, de enero de 2008 a septiembre de 2010, de 1,162 millones de dólares frente a un total de 1,754 millones del sistema financiero global en el mismo período<sup>8</sup>. El Estado participa directamente a través del Banco Ecuatoriano de la Vivienda, de la Corporación Financiera Nacional y del Banco Nacional de Fomento, contribuyendo apenas con 2,1% del total de la cartera global de créditos de vivienda, 34 millones de dólares. El monto total colocado en créditos de vivienda a diciembre de 2008 fue de 1,655 millones de dólares. El PIB del Ecuador en 2008 fue de 52,572 millones, según cifras del BCE, la cartera hipotecaria colocada representó 3,15%.

Sin embargo ya es palpable una desaceleración en la colocación de los créditos por la crisis económica que atravesó el mundo desde el último trimestre de 2008. Los bancos ecuatorianos, y en general el sistema financiero excluyendo al sector público, tomaron medidas restrictivas en función de cuidar su liquidez. A diciembre de 2007 el sistema financiero privado tenía colocados 1,336 millones de dólares aproximadamente en el mercado, a diciembre de 2008 1,619 millones; es decir, colocó en promedio 27.44 millones de dólares por mes. Los datos oficiales de la Superintendencia de Bancos y Seguros reportaron 15.19 millones colocados para créditos hipotecarios el primer mes de 2009 por todo el sistema financiero privado, es decir, una contracción de 44.64%. Para el primer semestre de 2010 el sistema financiero se recupera y coloca, excluyendo al IESS, 40.31 millones de dólares.

El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social expidió en el año 2008 un nuevo reglamento general de préstamos hipotecarios para la adquisición de unidades de vivienda terminada, construcción, remodelación y ampliación de vivienda como medida alternativa para las afiliadas y afiliados, jubiladas y jubilados que podrían tener problemas con la aprobación de sus créditos en instituciones financieras privadas.

---

<sup>6</sup> Smart Research, empresa Multinacional dedicada a la Investigación de mercados

<sup>7</sup> Tasas de interés efectivas del BCE para Febrero de 2009

<sup>8</sup> Estadísticas de la Superintendencia de Bancos y Seguros

### 1.2.1.2 Acceso al crédito de vivienda en el sistema financiero ecuatoriano

Según la Superintendencia de Bancos y Seguros del Ecuador, bajo su control existen 75 instituciones financieras activas en colocación de cartera hipotecaria de vivienda. Dichas instituciones son opciones importantes para dinamizar la colocación de este tipo de crédito, 24 son las principales:

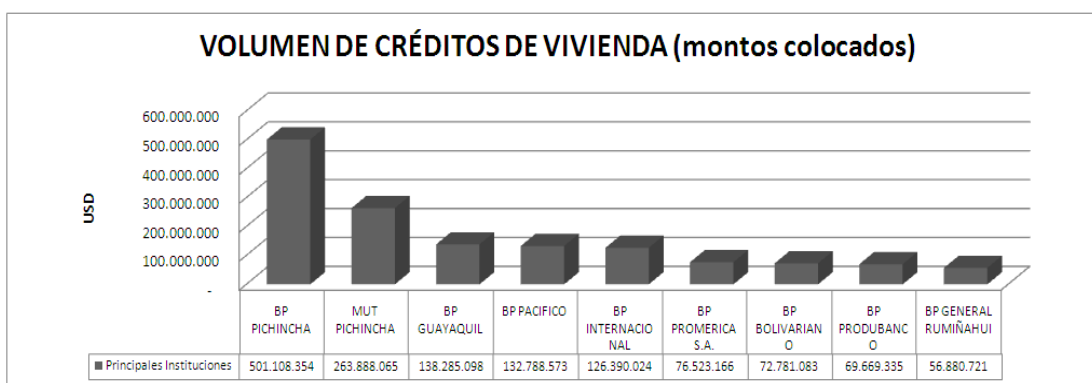
**CUADRO No. 1**  
**VOLUMEN DE CRÉDITO DE VIVIENDA (montos colocados) enero 2008 - septiembre 2010**

Vivienda			
No.	INSTITUCIONES	Monto	% sobre el total
1	Banco Pichincha	501.108.354	32,0%
2	Mutualista Pichincha	263.888.065	16,9%
3	Banco de Guayaquil	138.285.098	8,8%
4	Banco del Pacífico	132.788.573	8,5%
5	Banco Internacional	126.390.024	8,1%
6	Banco Promérica	76.523.166	4,9%
7	Banco Bolivariano	72.781.083	4,7%
8	Produbanco	69.669.335	4,5%
9	Banco General Rumiñahui	56.880.721	3,6%
10	Mutualista Azuay	35.557.557	2,3%
11	Banco de Loja	26.073.950	1,7%
12	Banco del Austro	21.924.893	1,4%
13	Banco de Machala	13.304.651	0,9%
14	Mutualista Imbabura	7.500.013	0,5%
15	Mutualista Ambato	5.605.830	0,4%
16	Mutualista Benalcazar, inactiva	4.267.630	0,3%
17	Banco Solidario	4.203.873	0,3%
18	Banco Delbank	2.271.400	0,1%
19	Banco Territorial	1.886.026	0,1%
20	Banco Sudamericano	1.408.395	0,1%
21	Banco del Litoral	560.637	0,0%
22	Banco Procredit	511.132	0,0%
23	Banco Amazonas	152.135	0,0%
24	Banco Capital	118.293	0,0%
<b>Total cartera colocada por las principales instituciones que financian la compra de vivienda</b>		<b>1.563.660.834</b>	

Fuente: Superintendencia de Bancos y Seguros

Elaborado por: Augusto Gortaire

**GRÁFICO No. 1**



Fuente: Superintendencia de Bancos y Seguros

Elaborado por: Augusto Gortaire

**CUADRO No. 2**

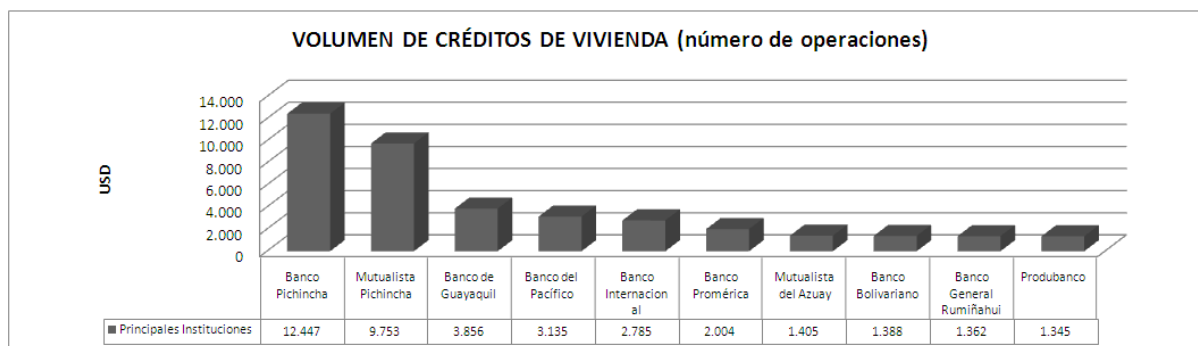
**VOLUMEN DE CRÉDITO DE VIVIENDA (número de operaciones) Enero 2008-Septiembre 2010**

Vivienda			
No.	INSTITUCIONES	No. Op.	Promedio montos de crédito
1	Banco Pichincha	12.447	40.259,37
2	Mutualista Pichincha	9.753	27.057,12
3	Banco de Guayaquil	3.856	35.862,32
4	Banco del Pacífico	3.135	42.356,80
5	Banco Internacional	2.785	45.382,41
6	Banco Promérica	2.004	38.185,21
7	Mutualista del Azuay	1.405	25.307,87
8	Banco Bolivariano	1.388	52.435,94
9	Banco General Rumiñahui	1.362	41.762,64
10	Produbanco	1.345	51.798,76
Promedio general del sistema financiero			40.040,84

Fuente: Superintendencia de Bancos y Seguros

Elaborado por: Augusto Gortaire

**GRÁFICO No. 2**



Fuente: Superintendencia de Bancos y Seguros

Elaborado por: Augusto Gortaire

El principal Banco prestamista para este segmento es el Banco Pichincha C.A. con una cartera colocada, en el período de análisis, de 501 millones de dólares.

Si bien antes los bancos buscaban otorgar préstamos fruto del buen desempeño de los primeros ocho años de vigencia del modelo de tipo de cambio fijo, actualmente se han convertido, por la coyuntura de la crisis económica mundial, en bancos captadores. Ejemplo de esto es que el área especializada en la oferta de créditos hipotecarios de Banco Pichincha C.A., durante el primer semestre de 2009 se dedicó a la captación de inversiones para Banco Pichincha Panamá y El Financiero en Perú.

El acceso al crédito de vivienda fue, durante 2009, tan restringido para el público en general que el IESS aprovechó la oportunidad. El acceso al crédito de vivienda en la actualidad en el Ecuador, es una realidad con opciones varias. Las instituciones del sistema financiero mantienen condiciones conservadoras cuidando su rentabilidad, pero ven con preocupación e impotencia como, poco a poco, el IESS pasa a ocupar el primer lugar en desembolsos y aprobación de operaciones.

### **1.2.1.3 Oferta de créditos hipotecarios a través del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social**

El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social cuenta aproximadamente con 1.3 millones de afiliadas y afiliados en el país. En el mes de septiembre de 2008 su presidente, Economista Ramiro González, dijo que la entrega de préstamos hipotecarios generará empleo en el sector de la construcción con una inversión de 174 millones de dólares en mano de obra. Con este objetivo renacieron los créditos hipotecarios del IESS (Diario El Comercio, 24 de septiembre de 2009).

El 24 de septiembre de 2008 se abrieron los créditos, se anunció que la entidad entregaría 600 millones de dólares en una primera etapa, no definida. Uno de los principales requisitos era que las y los aspirantes no estén en Central de Riesgos con calificación D o E, que no mantuviesen créditos con la institución y tuviesen 36 aportaciones, de las cuales por lo menos 12 debían ser consecutivas.

El porcentaje de cobertura de los préstamos se planteó en 100% para viviendas de 10,000 hasta 70,000 dólares. A las afiliadas y afiliados que podían acceder a un monto mayor de 70,000 dólares se les prestaría 80%, el prerrequisito era la certificación del pago de 20% de entrada.

Uno de los principales factores para las trabas en el préstamo es la mora patronal y los casos en que se aporta montos menores al sueldo real de las y los empleados. Sin embargo, su presentación tuvo una buena acogida. Patricio Peña, presidente del Directorio de la Bolsa de Valores de Quito, afirmó: *“Cuando el sector de la construcción está dinámico, consume todo lo que industrializa el país”* (Diario El Comercio, 25 de septiembre de 2008).

*“El crédito hipotecario del IESS reapareció con intensidad en una coyuntura en la que los Constructores perciben que el crédito hipotecario a 15 años acabará”*, así lo afirmó René Naranjo gerente de Naranjo Ordoñez, (Diario El Comercio, 14 de octubre de 2008). La razón, según el entrevistado, es que la reacción de los bancos será más bien no de expresar una bonanza de créditos al consumidor y al productor sino que, a pesar de la liquidez que pueden tener la mayoría de bancos

del país, se dará una restricción porque van a ser mucho más exigentes en la calificación y en el otorgamiento de los préstamos hipotecarios.

Según cifras del mismo IESS, del 1 al 17 de octubre de 2008 y luego de acceder a la clave personal, 170,000 personas ingresaron a la página web de la institución para consultar y precalificar sus opciones de crédito. De este número, se calificaron 1,834 personas, en su mayoría para la compra de casa nueva (58%).

El 14 de enero de 2009, el IESS identificó que no había alcanzado la colocación esperada por sus directores, y abrió nuevas oficinas en el Edificio Benalcázar 1000 para concentrar el servicio al cliente, precalificación, registro en notarías, una oficina del Municipio de Quito para inscribir las escrituras y otra de la empresa Tata Consultancy Services, encargada de la gestión operativa del proceso.

Al 15 de enero, el reporte del IESS era que hasta la fecha 215,816 solicitudes de préstamos hipotecarios estaban precalificadas, además de 91,576 peticiones aprobadas, y apenas se habían alcanzado a desembolsar 23 millones de dólares, es decir, 77 millones menos de lo esperado.

Los bancos fueron endureciendo a la par sus políticas de crédito. Por otro lado, el IESS no supo qué hacer con su excedente de liquidez. En el mes de febrero de 2009, se estableció un proyecto de reformas a la Ley de Seguridad Social remitido por el Presidente Rafael Correa a la Asamblea Legislativa. En él se planteaba el traspaso de hipotecas del sector financiero privado al IESS. Éste podía comprar 400 millones de dólares en cartera sana. El 4 de marzo de 2009, representantes del Seguro Social y de la Asociación de Bancos Privados del Ecuador se reunieron en la presidencia del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, para revisar la posibilidad de comprar la cartera hipotecaria de los bancos con el objetivo, de que flexibilicen sus políticas y se amplíe el acceso al crédito para ecuatorianos y ecuatorianas.

Mientras pasaron los meses y las distintas reuniones entre actores de la política y la economía ecuatoriana, el IESS fue afinando sus procesos y en la segunda mitad de 2010 se convirtió en la principal institución acreedora de créditos hipotecarios.

## **1.2.2 Delimitación del problema**

### **1.2.2.1 Delimitación espacial**

Este trabajo de investigación se realizó en la Ciudad de Quito, en donde se encuentra la matriz del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y del Banco del IESS.

### **1.2.2.2 Delimitación temporal**

Se hizo un análisis desde enero de 2008 hasta septiembre de 2010, considerando que en la primera fecha el acceso al crédito de vivienda estaba en auge a pesar de que ya se preveía una fuerte crisis económica internacional, fruto de la burbuja inmobiliaria en Estados Unidos. Se consideró además, que a inicios de 2009 se cerraron los créditos hipotecarios desde la banca privada y que la oferta de

crédito ha sido relativamente estable durante el 2010 y se prevé que cierre de la misma forma, aunque sin alcanzar los niveles de 2008.

### **1.2.3 Preguntas de investigación**

Para la realización de esta investigación es necesario formularse las siguientes preguntas:

- ¿Cuáles han sido los efectos generados por la participación activa del IESS, como un oferente más en el mercado de créditos hipotecarios?
- ¿Cuán importante es para la economía el fácil acceso al crédito de vivienda en el Ecuador?
- ¿Es el IESS la Institución financiera llamada a otorgar créditos hipotecarios a gran escala, considerando su falta de experiencia en esta práctica?
- ¿Es consecuente la banca con su compromiso social, al haber restringido de manera drástica el acceso al crédito de vivienda durante 2009 considerando que ha venido manteniendo niveles muy altos de liquidez?

## **1.3 JUSTIFICACIÓN**

Ciertamente es muy importante el tema de los créditos de vivienda, ya que tienen que ver directamente con uno de los sectores más importantes de la economía de los países, la construcción. El sector es definitivamente uno de los motores de la economía que genera importante número de plazas de empleo directas e indirectas. Cuando se construye, no solo se generan rentas para los promotores de los proyectos inmobiliarios sino para el sector industrial del país, sector financiero, alimentos, entre muchos otros. Los proyectos inmobiliarios demandan de un sin número de productos y servicios. Al detener los proyectos por falta de financiamiento para compradores de los bienes, la economía sufre en términos de desempleo por la baja en la producción.

Escoger al IESS como el centro del análisis está dado por la relevancia que ha adquirido dentro del grupo de oferentes de crédito de vivienda y el fuerte impulso del gobierno para que la colocación de sus recursos se concrete en la medida que se planificó.

## **1.4 FORMULACIÓN DE LA HIPÓTESIS**

### **1.4.1 Hipótesis**

A partir de 2008, la fuerte participación del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social en la oferta de créditos hipotecarios es positiva al convertirse en una fuente importante de recursos que busca dinamizar el sector formal de la construcción que, a su vez, tiene un gran impacto en generación de empleo directo e indirecto y promueve crecimiento económico.

## **1.5 OBJETIVOS**

### **1.5.1 Objetivo general**

Determinar el impacto generado por la participación activa del IESS en el mercado de oferta de créditos hipotecarios, sus efectos en el sector de la construcción y su incidencia en el empleo.

### **1.5.2 Objetivos específicos**

Analizar la importancia de la existencia de un mercado financiero dinámico y las condiciones de sostenibilidad de mantener altos niveles de colocación de créditos hipotecarios, tanto desde el sector financiero privado como desde el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

Determinar si el Instituto de Seguridad Social del Ecuador es la Institución llamada a competir con los bancos privados en el otorgamiento de créditos de vivienda a través de políticas de acceso al crédito incluyentes y no restrictivas, analizar sus ventajas y desventajas.

Establecer las facilidades o dificultades para el acceso al crédito hipotecario en el Ecuador, y el papel que ha cumplido el sector privado como agente oferente de créditos en la economía, y las alternativas a implementar sobre la base de la inestabilidad macroeconómica que ha sufrido el país.

## **1.6 METODOLOGÍA**

### **1.6.1 Métodos de Investigación**

Para la realización de este estudio se recopiló información para su posterior análisis y síntesis. Se utilizaron principalmente, fuentes de información primarias, es decir, se acudió a instituciones oficiales como la Superintendencia de Bancos y Seguros, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos y al Banco Central del Ecuador para obtener los datos principales. Para el marco teórico se emplearon fuentes de información secundarias. Esto consiste en un esfuerzo empírico que precisamente involucra análisis de datos y de información.

Existen también recursos que pueden implementarse como bibliografía básica, que principalmente comprende teoría financiera y estadísticas, con el fin de determinar la respuesta a la hipótesis, positiva o negativa.

### **1.6.2 Fuentes de información**

La información para este estudio se tomará principalmente de la estadística generada por el órgano de control a las instituciones financieras que otorgan los créditos de vivienda; es decir, la Superintendencia de Bancos y Seguros del Ecuador para el período de análisis (2008-2010) y del mismo Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

En cuanto a la parte conceptual de los créditos hipotecarios o de vivienda, se hace referencia a algunos documentos obtenidos de Internet.

Así mismo, se realizaron entrevistas a funcionarios de empresas constructoras inmobiliarias con el fin de recoger sus criterios respecto a la fuerte participación del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social en la oferta de créditos de vivienda.

En el siguiente capítulo se desarrolla el marco teórico de la investigación, base teórica para el desarrollo del cuerpo de la investigación.

## 2. CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO

En este capítulo se desarrolla la teoría económica que respalda este trabajo académico. Es importante definir una base teórica que sustente el desarrollo del cuerpo de la investigación, además otorgará elementos objetivos para definir si la realidad del economía ecuatoriana, en la parte de crédito de vivienda, se ajusta teoría utilizada.

### 2.1 MODELO NEOLIBERAL

El neoliberalismo se refiere a aquellas corrientes de pensamiento económico, *“que enfatizan el libre mercado y la desregulación especialmente a partir del fin de la Guerra Fría y del inicio de la globalización”*<sup>9</sup>.

Dentro de la definición del neoliberalismo, existen tres directrices importantes de este modelo de pensamiento: libre mercado, libre competencia y la no intervención del Estado en la economía<sup>10</sup>.

El autor principal de este modelo es el pensador económico Friedrich Hayek, a quien se le considera el padre del neoliberalismo, su idea de la reducción del Estado, la apertura comercial y la expresión de las libertades dio lugar al desarrollo del modelo neoliberal, actualmente aplicado en la mayoría de países del mundo, especialmente los más desarrollados.<sup>11</sup>

Estas políticas son impulsadas desde el Banco Mundial, la Organización Mundial del Comercio y el Fondo Monetario Internacional (FMI), organismos que no dependen de las Naciones Unidas y están exentos del control directo de la comunidad internacional de países, lo cual en la práctica hace que estas políticas tomen como modelo de economía a la estadounidense, salvo en lo referente al proteccionismo. En Latinoamérica se suele identificar a las políticas neoliberales con las establecidas en el llamado Consenso de Washington, término acuñado en 1989 por el economista John Williamson para referirse al tipo de políticas fiscales y monetarias recomendadas para los países en desarrollo por los organismos multilaterales<sup>12</sup>.

El pensamiento Neoliberal se inicia en los años sesenta, en busca de convertirse en la nueva teoría económica del capitalismo, esta tendencia adquiere mucha fuerza debido a la crisis de esos años, influida especialmente por el supuesto que decía que la crisis era el resultado de la intervención del Estado en la economía, lo cual era amparado por la economía keynesiana de esos tiempos<sup>13</sup>.

#### 2.1.1 Propuestas económicas neoliberales

---

<sup>9</sup> Cfr.: WIKIPEDIA, *La Enciclopedia Libre*, <http://es.wikipedia.org/wiki/Neoliberalismo>, Acceso: 22 de septiembre 2010, 11h16.

<sup>10</sup> Cfr.: PACHECO, Lucas, *Política Económica Un enfoque desde la economía política*, Editorial Letra Mía, Segunda Edición, Quito, p.245.

<sup>11</sup> Id.

<sup>12</sup> Cfr.: WIKIPEDIA, *La Enciclopedia Libre*, <http://es.wikipedia.org/wiki/Neoliberalismo>, 22 de septiembre 2010, 11h45.

<sup>13</sup> Cfr.: PACHECO, Lucas, *Política Económica Un enfoque desde la economía política*, Editorial Letra Mía, Segunda Edición, Quito, P. 246.

La economía neoliberal maneja varias propuestas, las cuales sustentan este modelo:

- 1) Políticas monetarias restrictivas.- buscan incrementar las tasas de interés o a su vez la reducción de la oferta de dinero con el objetivo de bajar los índices de inflación y disminuir el riesgo de una devaluación<sup>14</sup>.
- 2) Políticas fiscales restrictivas.- su finalidad es incrementar los impuestos sobre el consumo y disminuirlos sobre la renta y la producción; por otra parte, busca reducir el gasto fiscal. El fundamento de estos lineamientos es incentivar la inversión, sanear las finanzas públicas y fortalecer la efectividad del Estado<sup>15</sup>.
- 3) Liberalización.- este punto debe ser desarrollado tanto para el comercio como para las inversiones; de esta manera se incentiva el crecimiento y la distribución de la riqueza; es así que se logra: participación más amplia de los agentes de mercado (sin monopolios), generación de economías de escala (mayor productividad), aprovechamiento de ventajas competitivas, abaratamiento de bienes y servicios (bajan costos de transporte), incremento en niveles de consumo y un mejoramiento del bienestar general<sup>16</sup>.
- 4) Privatización.- se define que las entidades privadas tienden a ser más productivas y eficientes; el Estado debe definir prioridades y de esta manera permitir al sector privado que sea quien genere la riqueza en base a los manejos de inversión<sup>17</sup>.
- 5) Desregularización.- Se considera que demasiadas reglas y leyes inhiben la actividad económica y que su reducción a un mínimo necesario (sobre todo la garantía del régimen de propiedad y de la seguridad) propician un mayor dinamismo de los agentes económicos en todo el país<sup>18</sup>.

### **2.1.2 Beneficios del neoliberalismo en la práctica**

La liberalización para el comercio, así como las inversiones incentivan el crecimiento y la distribución de la riqueza, al permitir:

- 1) Participación más amplia de los agentes en el mercado, lo cual busca eliminar los monopolios y oligopolios.
- 2) La generación de economías de escala determina una mayor productividad.
- 3) El aprovechamiento de las ventajas competitivas relativas, las cuales pueden considerar mano de obra barata, lo que ayuda al sistema de crecimiento.
- 4) El abaratamiento de bienes y servicios, esto debido a la reducción de los costos de transporte y del proteccionismo.

---

<sup>14</sup> Cfr.: WIKIPEDIA, *La Enciclopedia Libre*, <http://es.wikipedia.org/wiki/Neoliberalismo>, Acceso: 22 de septiembre 2010, 11h45.

<sup>15</sup> Id.

<sup>16</sup> Id.

<sup>17</sup> Id.

<sup>18</sup> Id.

5) El aumento en los niveles de consumo y el bienestar; en general el aumento de la oferta y la demanda en un contexto de libre mercado, con situaciones de equilibrio y utilidades marginales, las cuales benefician a los sistemas de crecimiento y desarrollo.

## **2.2 SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL**

La Seguridad Social fue concebida, y aceptada en el mundo occidental, como el derecho de toda persona a acceder a protección básica para cubrir sus necesidades básicas. Cada nación se organiza en función de los objetivos que ha establecido como sociedad. Por lo general los programas de seguridad social están alineados con los planes del gobierno, por eso es que tradicionalmente el Estado ha sido el promotor de esta rama de política socioeconómica. La tarea difícil de las naciones ha sido el concebir instituciones justas y equitativas, debidamente estructuradas para cubrir las necesidades de sus afiliadas y afiliados, jubiladas y jubilados.

La seguridad social tiene como objetivo principal la cobertura de las necesidades socialmente reconocidas como la salud, la vejez, el desempleo y otras.

En el Ecuador las personas bajo relación laboral de dependencia, obligatoriamente aportan con periodicidad mensual un porcentaje de su salario al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, quien administra los fondos y otorga diferentes beneficios que contempla la seguridad social. Estos servicios o beneficios incluyen la provisión de pensiones de jubilación, seguro de invalidez, pensiones de viudedad y orfandad, cuidados médicos y seguro de desempleo.

La Institución goza de autonomía administrativa y su misión es proteger a la población urbana y rural, con relación de dependencia laboral o sin ella, contra las contingencias de enfermedad, maternidad, riesgos del trabajo, discapacidad, cesantía, invalidez, vejez y muerte, en los términos que consagra la Ley de Seguridad Social del Ecuador.

En el Ecuador, la disposición transitoria vigésimo tercera de la Constitución de la República estipula que: *"Dentro del plazo de ciento ochenta días a partir de la aprobación de esta Constitución, se creará la entidad financiera de propiedad del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, responsable de la administración de sus fondos, bajo criterios de banca de inversión y con el objeto de generar empleo y valor agregado"*.

Así se creó la Ley del Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social en el pleno de la Comisión legislativa y de fiscalización de la Asamblea Nacional; considerando necesario canalizar el ahorro nacional de los asegurados y aseguradas hacia el desarrollo productivo a fin de potenciar el dinamismo económico del país. El Banco del IESS, BIESS, nace como una institución financiera pública con autonomía técnica, administrativa y financiera, con finalidad social y de servicio público, de propiedad del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, con personería jurídica propia. Con el objeto social de prestar servicios financieros bajo criterios de banca de inversión, para la administración de los fondos previsionales públicos del IESS y la prestación de servicios financieros, para atender los requerimientos de sus afiliadas y afiliados activos y jubiladas y jubilados<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> Extracto de la Ley del Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social

Su directorio se conforma por cuatro miembros que durarán en su cargo por cuatro años:

- El presidente del Consejo Directivo del IESS, quien lo presidirá y tendrá voto dirimente.
- Un miembro que será designado por el consejo directivo del IESS, de entre una terna presentada por el Presidente de la República.
- Un miembro que será designado en representación de las y los afiliados activos elegido por concurso público de oposición y méritos, con la dirección y vigilancia del Consejo de Participación Ciudadana.
- Un miembro que será designado en representación de las y los jubilados elegido por concurso público de oposición y méritos, con la dirección y vigilancia del Consejo de Participación Ciudadana.

## **2.3 CRÉDITOS HIPOTECARIOS PARA LA COMPRA DE VIVIENDA**

Se entiende por créditos para la vivienda, los otorgados a personas naturales para la adquisición, construcción, reparación, remodelación y mejoramiento de vivienda propia, siempre que se encuentren amparados con garantía hipotecaria y hayan sido otorgados al usuario final del inmueble; caso contrario, se considerarán como comerciales.

El criterio de calificación de los deudores por créditos para la vivienda es permanente. Estos créditos se evalúan en función de la antigüedad de los dividendos pendientes de pago y la calificación resultante, se extenderá a la totalidad del monto adecuado (por vencer y vencido).<sup>20</sup>

**CUADRO No. 3**  
**VOLUMEN DE CRÉDITO DE VIVIENDA PRINCIPALES INSTITUCIONES GENERADORAS**

CATEGORIA		PERIODICIDAD MOROSIDAD EN MESES	
		MAYOR A	HASTA
Riesgo normal	A	Cero	Tres
Riesgo potencial	B	Tres	Nueve
Deficientes	C	Nueve	Doce
Dudoso recaudo	D	Doce	Veinticuatro
Pérdida	E	Veinticuatro	

**Fuente y elaboración:** Superintendencia de Bancos y Seguros

<sup>20</sup> Superintendencia de Banco y Seguros del Ecuador, *Libro I.- Normas generales para la aplicación de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero, Título IX.- De los activos y de los límites de crédito, Capítulo II.- Calificación de activos de riesgo y constitución de provisiones por parte de las instituciones controladas por la Superintendencia de Banco y Seguros, Sección II.- Elementos de la calificación de activos de riesgo y su clasificación*, [www.superban.gob.ec](http://www.superban.gob.ec), p. 165, Acceso: 26 de septiembre 2010, 17h45.

### 2.3.1 Hipoteca

Es importante definir conceptualmente la palabra hipoteca ya que este trabajo de investigación se enfoca en créditos amparados en este tipo de garantía:

*La hipoteca es un derecho real de garantía y de realización de valor, que se constituye para asegurar el cumplimiento de una obligación (normalmente de pago de un crédito o préstamo) sobre un bien, (generalmente inmueble) el cual, aunque gravado, permanece en poder de su propietario, pudiendo el acreedor hipotecario, en caso de que la deuda garantizada no sea satisfecha en el plazo pactado, promover la venta forzosa del bien gravado con la hipoteca, cualquiera que sea su titular en ese momento para, con su importe, hacerse pago del crédito debido, hasta donde alcance el importe obtenido con la venta forzosa promovida para la realización de los bienes hipotecados.<sup>21</sup>*

### 2.3.2 Fórmula financiera para el cálculo de la cuota periódica de un préstamo

Hay varios modelos diferentes para realizar estos cálculos, aunque el más común es el modelo francés. En éste, la mayor parte de los intereses del crédito se pagan al acreedor durante las primeras cuotas del crédito. Si en un momento dado se decidiese precancelar la deuda pendiente al acreedor, éste ya habrá cobrado una parte importante de sus beneficios.

Para calcular la cuota periódica que se debe abonar por un crédito hipotecario se aplica la siguiente fórmula:

$$Cuota = \frac{\text{capital} \cdot \text{interés}}{100 \cdot (1 - (1 + \frac{\text{interés}}{100})^{-\text{plazo}})}$$

El *capital* representa el monto inicial que será prestado al comprador de vivienda, el *interés* representa el costo del dinero que está dispuesto a asumir el comprador para financiar su inversión. El *plazo* viene dado por el mutuo acuerdo de las partes para pagar el préstamo, por lo general se establece en un número fijo de meses.

#### **Ejemplo práctico de simulación de un préstamo hipotecario**

Para calcular la *cuota* de un crédito hipotecario de USD 72,000 de capital, a 20 años plazo, interés fijo de un 10% anual con pagos mensuales se procede de la siguiente manera:

PLAZO EN MESES: 20 años x 12 meses = 240 meses

INTERÉS ANUAL MENSUALIZADO: 10% / 12 meses = 0.833%

---

<sup>21</sup> Cfr.: WIKIPEDIA, *La Enciclopedia Libre*, [http://es.wikipedia.org/wiki/Cr%C3%A9dito\\_hipotecario](http://es.wikipedia.org/wiki/Cr%C3%A9dito_hipotecario), Acceso: 26 de septiembre 2010, 18h04.

$$Cuota = \frac{\text{capital} \cdot \text{interés}}{100 \cdot (1 - (1 + \frac{\text{interés}}{100})^{-\text{plazo}})}$$

$$Cuota = \frac{(100,000 \times 0.8333)}{100 \cdot (1 - (1 + 0.8333/100)^{-240})}$$

$$Cuota = \text{USD } 694.82$$

En el siguiente capítulo inicia el desarrollo de la investigación empírica, empezando por el análisis de la situación de los créditos de vivienda en el Ecuador durante el período de análisis.

### **3. CAPITULO III: CRÉDITOS DE VIVIENDA EN EL ECUADOR**

El análisis del comportamiento del otorgamiento de créditos de vivienda en el Ecuador es la base para el desarrollo de este trabajo de investigación. La actuación de los principales oferentes de crédito y su reacción ante la crisis económica mundial generada en los países más desarrollados son elementos importantes dentro de este capítulo. Se ha destinado parte de él, además, a un pequeño estudio al sector formal de la construcción de vivienda en el Ecuador.

#### **3.1 DEFINICIÓN**

Se entiende por créditos de vivienda, a aquellos otorgados a personas naturales o jurídicas para la adquisición, construcción, reparación, remodelación y mejoramiento de vivienda propia, siempre que se encuentren amparados con garantía hipotecaria y hayan sido otorgados al usuario final del inmueble; caso contrario, se considerarán como comerciales.<sup>22</sup>

El volumen de crédito de vivienda es un indicador clave por su relación con la construcción que es una actividad con fuerte impacto en la economía nacional, debido a su generación de empleo directo e indirecto, compra de materia prima, materiales para construcción, acabados (madera, grifería, pisos, aluminio, vidrio, muebles, etc.)

#### **3.2 REALIDAD ACTUAL DE LOS CRÉDITOS DE VIVIENDA OTORGADOS POR EL SISTEMA FINANCIERO ECUATORIANO**

Tras un difícil año 2009 para la banca ecuatoriana, en términos de colocación de crédito de vivienda, ésta presenta apertura en su oferta de créditos de vivienda bajo condiciones normales a partir de enero de 2010. Para presentar la situación actual de los créditos de vivienda, se requiere hacer un análisis desde el año 2008, año en el que las instituciones originaron el mayor nivel de colocaciones por monto desde que el Ecuador entró al sistema de tipo de cambio fijo: aproximadamente 784 millones de dólares, según la Superintendencia de Bancos y Seguros.

El cuadro número cuatro, refleja el número de operaciones y sumas colocadas en los años 2008 - 2010 por las cinco principales instituciones financieras controladas por la Superintendencia de Bancos y Seguros del Ecuador.

---

<sup>22</sup> Superintendencia de Banco y Seguros del Ecuador, *Libro I.- Normas generales para la aplicación de la Ley general de instituciones del sistema financiero, Título IX.- De los activos y de los límites de crédito, Capítulo II.- Calificación de activos de riesgo y constitución de provisiones por parte de las instituciones controladas por la Superintendencia de Banco y Seguros, Sección II.- Elementos de la calificación de activos de riesgo y su clasificación*, [www.superban.gob.ec](http://www.superban.gob.ec), p. 165, Acceso: 26 de septiembre 2010, 17h45.

**CUADRO No. 4**  
**VOLUMEN DE CRÉDITO DE VIVIENDA PRINCIPALES INSTITUCIONES GENERADORAS**

Crédito de vivienda						
Año	INSTITUCIONES	No. Op.	Variación No. Op.	Monto	Variación monto	Promedio
2008	Banco Pichincha	5882		220.703.304,00		37.521,81
2008	Mutualista Pichincha	4549		126.001.480,00		27.698,72
2008	Banco de Guayaquil	1835		61.073.623,00		33.282,63
2008	Banco del Pacífico	1165		50.043.545,00		42.955,83
2008	Banco Internacional	1479		66.492.054,00		44.957,44
2009	Banco Pichincha	4084	-1798	166.221.906,00	(54.481.398,00)	40.700,76
2009	Mutualista Pichincha	3158	-1391	83.479.238,00	(42.522.242,00)	26.434,21
2009	Banco de Guayaquil	1205	-630	44.164.648,00	(16.908.975,00)	36.651,16
2009	Banco del Pacífico	616	-549	27.678.638,00	(22.364.907,00)	44.932,85
2009	Banco Internacional	801	-678	36.949.625,00	(29.542.429,00)	46.129,37
2010	Banco Pichincha *	3308	-776	152.244.192,00	(13.977.714,00)	46.023,03
2010	Mutualista Pichincha *	2728	-430	72.543.129,33	(10.936.108,67)	26.592,06
2010	Banco de Guayaquil *	1088	-117	44.062.436,00	(102.212,00)	40.498,56
2010	Banco del Pacífico *	1805	1189	73.421.853,33	45.743.215,33	40.669,42
2010	BP INTERNACIONAL *	673	-128	30.597.792,00	(6.351.833,00)	45.442,27

\* Proyección al 31 de diciembre de 2010 mensualizando el monto colocado a septiembre

Fuente: Superintendencia de Bancos y Seguros del Ecuador

Elaborado por: Augusto Gortaire Carrera

Banco Pichincha, el banco más grande del país y líder tradicional en colocación de créditos de vivienda, en la comparación de resultados 2008-2009 sufre una reducción de 30.57% en número de operaciones colocadas y 24.69% en montos colocados. Mutualista Pichincha, segundo originador de crédito de vivienda del país, en el mismo período de análisis, sufre una baja de 30.58% en número de operaciones colocadas y 33.75% en montos colocados. El resto de instituciones en promedio reducen sus niveles en 42.43% respecto al número de operaciones colocadas y 38.94% en montos desembolsados. Esto se explica por el cierre de operaciones de crédito hipotecario por los bancos durante el primer semestre de 2009, debido a la crisis financiera internacional por la burbuja hipotecaria del mercado inmobiliario de los Estados Unidos. Crisis que empezó a golpear al sistema financiero ecuatoriano a partir de octubre de 2008.

En cuanto a los depósitos bancarios, éstos crecieron, según el Banco Central, apenas 7.8% entre diciembre de 2008 y diciembre de 2009, y esto gracias a que durante las últimas seis semanas del año se recibieron importantes montos por remesas del exterior, se pagaron décimos terceros y bonos por las fiestas. El comportamiento de las y los depositantes fue la principal razón para que los bancos privados se vean obligados a tomar medidas totalmente conservadoras y cerrar su oferta de crédito de vivienda augurando un período muy duro para la economía nacional.

Para el 2010, la participación activa del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, explica la no recuperación de los niveles de colocación por parte de los principales originadores de crédito privados. Se proyecta que en el 2010, el Banco Pichincha no logrará alcanzar los niveles de colocación de 2009, mucho menos los de 2008. De hecho podría presentar una reducción en número de colocaciones de 19% versus 2009 y llegaría a una colocación máxima de 152 millones de dólares, cuando cerró 2008 con 220 millones. Frente a este escenario es difícil predecir qué pasará con el producto hipotecario de Banco Pichincha. Ciertos bancos dentro del grupo de denominados grandes como Banco de Guayaquil optaron por reducir considerablemente sus esfuerzos por colocar créditos de vivienda y enfocaron sus recursos a otros productos financieros.

Se evidencia que la medida del gobierno del Economista Rafael Correa, de inyectar 200 millones de dólares al Banco Pacífico, banco estatal, para impulsar el desarrollo del sector formal de la construcción dio frutos al proyectar un cierre de 2010 con 1,805 operaciones de crédito, 1,189 más que en 2009 y 640 más que en 2008, con 73 millones de dólares de colocación, versus 50 millones en 2008 y 27 millones en 2009.

La reducción gradual de las colocaciones, que derivó en el cierre temporal de la oferta de créditos hipotecarios desde los bancos privados, empezó a evidenciarse a partir de enero de 2009. El cuadro No. 5 demuestra la evolución de cartera originada para vivienda:

**CUADRO No. 5**  
**Operaciones del sistema financiero entre septiembre 2008 y enero 2009**

	Sep-08	Oct-08	Nov-08	Dic-08	Ene-09	Var Ene 09 / Dic 08
No. operaciones colocadas / mes	2,374	2,087	2,107	1,904	1,392	-26.89%
Montos originados	\$ 75,581,976.00	\$ 72,897,010.00	\$ 70,745,068.00	\$ 65,553,992.00	\$ 47,093,786.00	-28.16%
Valor promedio por crédito	\$ 31,837.40	\$ 34,929.09	\$ 33,576.21	\$ 34,429.62	\$ 33,831.74	-1.74%

Fuente: Supertendencia de Bancos y Seguros del Ecuador  
Elaborado por: Augusto Gortaire Carrera

El número de operaciones disminuyó de 2,374 en septiembre de 2008 a 1,392 en enero de 2009. En enero de 2009, comparado con diciembre de 2008, existió una caída de 26.89%.

El monto de cartera nueva colocada también tuvo la misma tendencia ya que mientras que en septiembre de 2008 se colocaron 75.6 millones de dólares, en enero de 2009 47 millones, lo cual representa una reducción de 28.16% versus 65.5 millones originados en diciembre de 2008.

Sin embargo, el monto de crédito promedio se mantuvo en 34,000 dólares. En enero de 2009 ya se preveía una tendencia mayor a la reducción para los próximos meses del año, ya que gran parte de los desembolsos realizados en enero de 2009 correspondieron a operaciones aprobadas durante el último trimestre de 2008 que por su proceso de instrumentación legal de hipotecas, se materializaron en enero de 2009.

En este mismo período el comportamiento de los principales generadores de crédito fue el siguiente:

**CUADRO No. 6**

**Comportamiento de las colocaciones de los principales generadores de crédito de vivienda entre septiembre 2008 y enero 2009**

Institución	Sep-08	Oct-08	Nov-08	Dic-08	Ene-09	Promedio sep-dic 08	Variación ene 09 / Promedio Sep-dic 08
Banco Pichincha	20,525,272.00	22,130,585.00	18,686,828.00	18,029,336.00	12,369,001.00	19,843,005.25	-37.67%
Mutualista Pichincha	11,820,474.00	8,114,053.00	13,798,960.00	12,064,800.00	7,362,324.00	11,449,571.75	-35.70%
Banco Internacional	8,402,229.00	7,913,451.00	4,581,628.00	5,682,277.00	4,049,662.00	6,644,896.25	-39.06%
Banco de Guayaquil	5,848,655.00	6,659,065.00	6,704,058.00	5,585,437.00	4,029,650.00	6,199,303.75	-35.00%
Banco del Pacífico	7,070,763.00	7,409,484.00	6,044,848.00	4,255,384.00	5,103,549.00	6,195,119.75	-17.62%
Banco Promérica	3,053,093.00	3,101,928.00	3,732,186.00	2,605,878.00	1,653,761.00	3,123,271.25	-47.05%
Banco Bolivariano	2,554,156.00	2,748,505.00	2,267,523.00	3,829,093.00	1,622,293.00	2,849,819.25	-43.07%
Banco General Rumiñahui	2,580,571.00	1,984,606.00	2,401,494.00	2,318,132.00	1,848,247.00	2,321,200.75	-20.38%
Banco del Austro	2,015,500.00	1,680,838.00	2,360,707.00	1,854,132.00	838,283.00	1,977,794.25	-57.62%
Produbanco	2,524,615.00	2,498,593.00	1,833,421.00	1,487,275.00	1,688,896.00	2,085,976.00	-19.04%
Coop. 29 de Octubre	959,100.00	1,272,200.00	1,061,750.00	877,931.00	971,300.00	1,042,745.25	-6.85%
Coop. del Azuay	1,030,440.00	993,755.00	785,250.00	1,366,480.00	748,410.00	1,043,981.25	-28.31%
	<b>68,384,868.00</b>	<b>66,507,063.00</b>	<b>64,258,653.00</b>	<b>59,956,155.00</b>	<b>42,285,376.00</b>	<b>64,776,684.75</b>	<b>-34.72%</b>

Fuente: Superintendencia de Bancos y Seguros del Ecuador  
Elaborado por: Augusto Gortaire Carrera

El sistema financiero presentó una reducción en originación de cartera de vivienda de 33.8% en enero de 2009 comparado con el promedio de los últimos 4 meses de 2008. Los principales colocadores redujeron en promedio su colocación 34.72%.

En definitiva, el 2009 fue un año que trajo consigo consecuencias adversas fruto de la crisis económica internacional. La especulación respecto a una posible desdolarización, el cierre de líneas de crédito para prácticamente todos los sectores económicos, el retiro acelerado de depósitos, la restricción de cupos en tarjetas de crédito, la poca generación de nuevas plazas de trabajo, los despidos intempestivos, la caída de los precios del petróleo, la reducción de ingresos por remesas, entre otras variables fueron factores que afectaron al libre desarrollo del mercado inmobiliario y al apoyo financiero de las instituciones privadas.

Por otro lado, estaba el gobierno en su intento de aplicar medidas anticíclicas inyectando a la economía recursos a través de ciertas instituciones y hasta cierto punto presionando a otras, como el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, a liberarlos. El sector de la construcción encuentra para el año 2009 una fuente importante de financiamiento para su desarrollo en los fondos públicos; y además, como única opción de crédito para sus compradores finales. Los obstáculos para el acceso a dichos fondos no faltaron, la falta de operatividad y eficiencia de instituciones como el IESS, el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI), el Banco Ecuatoriano de la Vivienda (BEV) limitaron la agilidad con la que pudieron otorgarse los financiamientos requeridos por los promotores de vivienda. Los procesos se presentaban enredados, llenos de trabas y exigencias burocráticas que en ciertas ocasiones desincentivaban al demandante de crédito. Fue un año en el que se depuró el sector. Las empresas inmobiliarias y profesionales independientes que no tuvieron un manejo adecuado de riesgos, costos financieros, costos variables, etc. tuvieron que abandonar la oferta inmobiliaria. En la ciudad de Quito se evidenciaron varias obras a medio terminar, lo que definitivamente asustaba a compradores y acreedores, generándose un ambiente de incertidumbre.

El año 2009 fue sorteado por los actores más fuertes. Los bancos reabrieron sus operaciones a mitad del año, al ser los entes llamados a apoyar financieramente al público por su misma función y razón

social, no debieron cerrar drásticamente la oferta de créditos. Sus funcionarios afirman que fueron medidas necesarias para precautelar los depósitos del público y mantener la solvencia, pero al final de cuentas está siempre la rentabilidad que en lo posible no tiene que verse afectada en lo más mínimo versus las previsiones de comienzo de año.

El Ecuador hoy cuenta con una oferta amplia de créditos de vivienda desde el sector financiero. Desde el 18 de octubre de 2010, se suma al sector financiero controlado por la Superintendencia de Bancos y Seguros, el Banco del IESS (BIESS). Con esto, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social cede su función de originador de créditos hipotecarios para afiliadas y afiliados, jubiladas y jubilados a esta nueva institución, considerada y denominada por sus directivos como un banco de inversión, no Comercial.

El cuadro No. 7 presenta las condiciones particulares para compradores de vivienda, establecidas por las diferentes instituciones originadoras de crédito hipotecario. Se asume que el BIESS mantendrá los requerimientos del IESS:

**CUADRO No. 7**  
**Condiciones oferta de crédito de vivienda**

		Institución financiera					
		IESS	Banco Pichincha	Mutualista Pichincha	Banco del Pacífico		Banco Promérica
Monto de crédito	Mínimo	NO	\$ 3.000,00	\$ 5.000,00	\$ 2.500,00	\$ 2.500,00	\$ 7.500,00
	Máximo	NO	\$ 150.000,00	\$ 130.000,00	\$ 200.000,00	\$ 50.000,00	NO
Tasa de interés activa	Tasa referencial	8,49%	10,75%	11,30%	8,75%	5%	10,78%
	Reajuste	Semestral	Trimestral	Trimestral	Semestral	NO	Trimestral
Plazo máximo		25 años	20 años	15 años	12 años	12 años	15 años
Requerimientos	Edad mínima	21 años	21 años	23 años	21 años	21 años	25 años
	Edad máxima	74 años	65 años	75 años	NO	NO	NO
Estabilidad laboral	Dependientes	3 años	1 año	1 año	1 año	1 año	2 años
	Independientes	Afiliación voluntaria	2 años	2 años	2 años	2 años	2 años
Cuota sobre ingreso		40,00%	30,00%	variable	50,00%	70%	variable

Fuente: Funcionarios de cada Institución

Elaborado por: Augusto Gortaire Carrera

Las condiciones que ha definido el IESS/BIESS para su producto de crédito hipotecario son, en el balance, definitivamente más favorables para los compradores de vivienda. Como factores relevantes, que se constituyen en ventajas competitivas está el no establecer pisos ni techos de montos de crédito. Se conoce que el IESS ya realizó un desembolso superior a un millón de dólares por solicitud de un solo afiliado. Respecto a la tasa de interés, el cálculo de ésta se explica en el capítulo IV del presente documento; pero, en promedio se ha otorgado a 9.1% versus el promedio de 10.5% del sistema financiero; exceptuando el producto hipotecario de *Primera Vivienda* del Banco Pacífico, que por la inyección de recursos del gobierno Central ha subsidiado la tasa de interés para ubicarla en 5% anual.

El plazo de reajuste<sup>23</sup> de la tasa de interés no es necesariamente el más conveniente (cada 180 días), ya que instituciones como Banco Internacional reajustan tasa cada 360 días, sin embargo buena parte de instituciones como Banco Pichincha, Mutualista Pichincha o Banco Promérica lo hacen cada 90 días.

El plazo máximo otorgado por el IESS, combinado con la tasa de interés ofertada es el resultado de la fórmula de decisión final que las personas que analizan minuciosamente el financiamiento de su compra de vivienda hacen en última instancia. Dicho plazo llega hasta 25 años, 300 meses. La institución que le sigue al IESS es su principal competidor, Banco Pichincha manejando plazos de hasta 20 años. Hasta 2008 tanto Banco Pichincha, como Mutualista Pichincha y Banco Internacional se manejaron con un plazo máximo de 20 años, reduciéndolo en 2009 a 7 años como máximo.

La edad mínima de acceso al crédito en el sistema es similar en todas las instituciones, entre 21 y 25 años. Banco Pichincha se presenta como el más conservador respecto a la edad máxima estableciendo como límite los 65 años, mientras que el resto de oferentes de crédito acepta deudores hasta los 75 años o no define límite de edad.

Un factor que no se identifica en primera instancia es que el IESS es la institución más exigente respecto a la estabilidad laboral ya que exige un mínimo 36 aportaciones, por lo menos 12 consecutivas. El resto de instituciones del sistema en promedio exigen 12 meses de estabilidad laboral a los trabajadores dependientes. Este último grupo se constituye en el único segmento de colocación del IESS al no financiar a personas independientes, a menos que cuenten con un esquema de afiliación voluntaria.

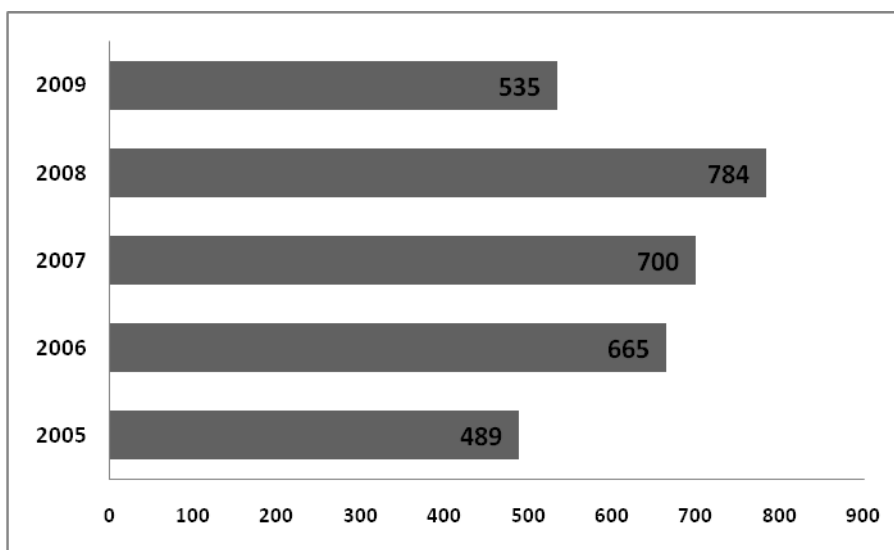
El siguiente cuadro presenta la cartera total colocada por todos los originadores de crédito hipotecario desde 2005 hasta 2009, período en que lideró Banco Pichincha, actualmente suplantado por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social:

---

<sup>23</sup> **Reajuste de tasa de interés de un préstamo hipotecario:** Se refiere a la potestad que tiene el acreedor hipotecario para ajustar, primera vez, y reajustar, cada cierto período de tiempo fijo, la tasa de interés nominal de un crédito de vivienda. Se calcula en función de la política establecida por cada acreedor hipotecario, y su fórmula de cálculo debe estar explícita en el contrato mutuo de préstamo. Puede variar por encima o por debajo de la tasa activa inicial con la que inició el préstamo.

**GRÁFICO No. 3**  
**CARTERA ORIGINADA DE VIVIENDA (Millones de dólares)**

\* No están incluidos créditos del IESS



Año	Monto originado (millones USD)	Variación %
2005	489	
2006	665	35.99%
2007	700	5.26%
2008	784	12.00%
2009	535	-31.76%

**Fuente:** Superintendencia de Bancos y Seguros

**Elaborado por:** Augusto Gortaire Carrera

La relación entre la cantidad de créditos hipotecarios otorgado por el sistema financiero antes del BIESS es un indicador universal sobre el Estado y éxito del sector de la construcción. Tanto en volumen monetario y operaciones de crédito.

### **3.3 EL SECTOR FORMAL DE LA CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDA EN EL ECUADOR**

La construcción es el quinto sector más importante en la economía ecuatoriana<sup>24</sup> y adicionalmente genera una cadena de valor en otras actividades económicas de manera directa e indirecta.

<sup>24</sup> Rueda Gonzalo, "Los Bancos y el Crédito Hipotecario, Resultados 2009". REVISTA INMOBILIARIA CLAVE, No. 15, Marzo-Abril 2010, Quito, páginas 24-30

El cuadro No. 8 presenta la participación que ha tenido la construcción como industria en el Producto Interno Bruto ecuatoriano, durante los primeros diez años bajo un tipo de cambio fijo:

**CUADRO No. 8**  
**PRODUCTO INTERNO BRUTO ECUATORINO y SECTOR DE LA CONSTRUCCIÓN (MILES DE DÓLARES)**

<b>Año</b>	<b>PIB anual ECU</b>	<b>Aporte sector construcción al PIB</b>	<b>Participación construcción en el PIB</b>	<b>Tasa de crecimiento anual del sector de la construcción</b>
2000	16,282,908	1,126,869	6.92%	
2001	21,270,800	1,662,436	7.82%	48%
2002	24,717,858	2,029,857	8.21%	22%
2003	28,409,459	2,136,745	7.52%	5%
2004	32,645,622	2,680,057	8.21%	25%
2005 (sd)	36,942,384	3,099,723	8.39%	16%
2006 (sd)	41,705,009	3,822,000	9.16%	23%
2007 (p)	45,503,563	4,162,006	9.15%	9%
2008 (p*)	54,208,523	5,344,205	9.86%	28%
2009 (p*)	52,021,862	5,498,198	10.57%	3%
<b>2010 (prev)</b>	<b>56,998,219</b>	<b>5,916,853</b>	<b>10.38%</b>	<b>8%</b>
			<b>Mejor año</b>	2001
			<b>Peor año</b>	2009
			<b>Crecimiento promedio</b>	19%

(sd) semidefinitivo

(p) provisional

(p\*) provisional; calculado a través de sumatoria de Cuentas Nacionales Trimestrales

(prev) previsión

**Fuente:** Banco Central del Ecuador

**Elaborado por:** Augusto Gortaire Carrera

Durante la primera década del siglo XXI en el Ecuador, el sector formal de la construcción ha participado en promedio en 8.74% sobre el Producto Interno Bruto. La participación del sector de la construcción dentro del PIB en promedio de 1996 a 2006, ha llegado a niveles importantes en países como Venezuela 7.6%, Chile 6.6%, Perú 5.6%, Colombia 4.7%. Mientras que en países industrializados la participación del sector en el PIB llega a niveles cercanos a 10% como sucede en Japón, Estados Unidos y Canadá<sup>25</sup>. El desarrollo económico de nuestro país no puede concebirse sin que esta industria evolucione. De igual forma cuando el sector atraviesa tiempos difíciles el empleo se ve afectado al ser una industria que demanda mucha mano de obra calificada y no calificada.

El sector como tal ha crecido a un promedio de 19% anual en los últimos diez años. El mejor año para la industria fue el 2001, año en que el modelo de tipo de cambio fijo empezó a asentarse en la economía ecuatoriana y se evidenciaron nuevos flujos en dólares producto de las remesas de migrantes, ecuatorianos obligados a salir del país tras la fuerte crisis bancaria de fines del siglo XX. El

<sup>25</sup> Alejandro Viramontes Muciño. La Construcción Actividad clave para el desarrollo del país. Ed. U. A. M. -A., 1998, México, D. F., P. 91 - 106.

peor año, en términos de crecimiento para el sector, fue el 2009. Esto se explica por la nueva crisis internacional que empezó a golpear a la economía ecuatoriana y en particular al sector de la construcción, desde fines del año 2008.

El Banco Central del Ecuador prevé para el 2010 que el sector de la construcción tenga una participación en el PIB nacional de 10.38%, al tener una producción de \$5,916 millones de dólares. Ha sido fundamental el impulso del gobierno central a la construcción de infraestructura básica como puentes, carreteras, sistemas de alcantarillado, además del aporte del sector privado.

La industria de la construcción es uno de los sectores con mayor influencia en los indicadores macroeconómicos en el Ecuador. Es una rama de la economía productiva que tiene la capacidad de inyectar grandes cantidades de recursos financieros frescos a la economía y asimismo de generar empleo, directo e indirecto, de manera inmediata. Sin embargo, así como la construcción tiene esta característica, cuando existen contracciones en la economía, las y los trabajadores en el sector están entre los primeros en perder sus plazas de trabajo generando un incremento en el subempleo y desempleo del país.

“La construcción podría definirse como una combinación de compra de materiales y servicios para la elaboración de activos tangibles”.<sup>26</sup> El fuerte impacto multiplicador, que genera en otras ramas industriales de la economía del país la hace atractiva para la inversión pública y privada. Los efectos económicos y sociales que genera derivan en el mejoramiento de las condiciones y la calidad de vida de la sociedad.

El sector íntimamente relacionado al sector de la construcción y que es objeto de este estudio es el sector inmobiliario. Históricamente en el Ecuador los gobiernos de turno no han tenido la capacidad de generar productos financieros que ayuden a la sociedad en la compra de vivienda. Ejemplo de esto ha sido la demora en la implementación del programa de aprobación de créditos hipotecarios que el IESS entregaría a sus afiliadas y afiliados y que se anunció por las autoridades de turno del organismo y por parte del Congreso Nacional, desde finales de 2006. En el siguiente capítulo se analizará el Reglamento definitivo expedido en 2008, con el que el Instituto reapareció en la oferta de créditos de vivienda.

### **3.3.1 Sector de la construcción y el empleo**

El Instituto Nacional de Estadísticas y Censos del Ecuador, INEC, define al desempleo como “personas que no tenían empleo pero que tomaron medidas concretas para buscar un empleo asalariado o independiente y que estuvieron disponibles para trabajar al momento de la encuesta”.<sup>27</sup> La misma institución define al subempleo como “el reflejo del empleo inadecuado con respecto a la duración o la productividad del trabajo, y se determina comparando la situación de empleo de la persona con una posible situación de empleo alternativo, es decir, una situación de que los trabajadores están dispuestos y son capaces de desempeñar”.<sup>28</sup>

---

<sup>26</sup> Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción. Situación de la Industria de la Construcción. México 1993.

<sup>27</sup> INEC – Encuesta de empleo, desempleo y subempleo – Estadísticas de hogares. Décima cuarta ronda. 2006.

<sup>28</sup> Ibid

Según los datos publicado por el INEC en su encuesta de mercado laboral del tercer trimestre del año 2010 del día 15 de octubre, a septiembre de 2010 las tasas de desempleo y subempleo se ubicaron en 7.44% y 49.59% respectivamente. Para septiembre de 2009 éstas se ubicaban en 9.10% para el desempleo y 51.7% para el subempleo, por lo que actualmente muestran signos de recuperación y mejora en el ámbito laboral ecuatoriano. El cuadro No. 9 muestra estas cifras, dentro de los índices de desempleo, ocupación plena y subempleo entre septiembre de 2008 y septiembre de 2010.

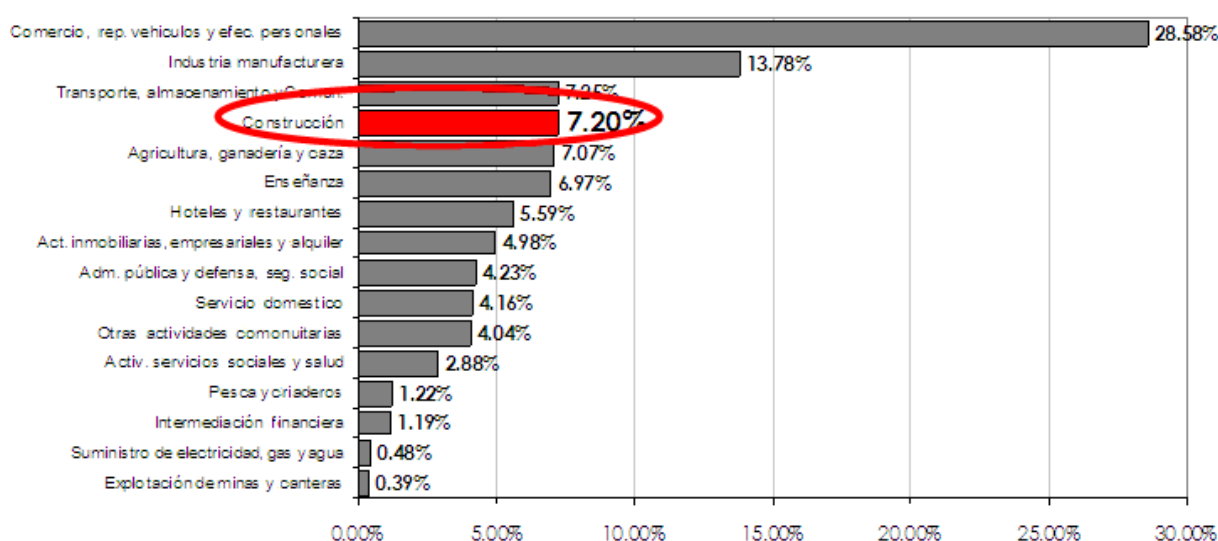
**CUADRO No. 9**  
**DESEMPLEO – OCUPACIÓN PLENA y SUBEMPLEO EN EL ECUADOR (Indicadores trimestrales septiembre 2008 – septiembre 2010)**

Fecha	Desempleo	Ocupación plena	Subempleo
Sep-2008	7.06	41.07	51.43
Dec-2008	7.31	43.59	48.78
Mar-2009	8.60	38.84	51.90
Jun-2009	8.34	38.36	51.61
Sep-2009	9.10	37.10	51.70
Dec-2009	7.90	38.80	50.50
Mar-2010	9.10	37.60	51.30
Jun-2010	7.71	40.26	50.42
Sep-2010	7.44	41.94	49.60

Fuente y elaboración: INEC

En esta encuesta, el INEC no señala la absorción de la construcción en la población empleada; sin embargo, como referencia, en la encuesta de diciembre de 2006 el sector de la construcción absorbió 7.2% de la población que tuvo empleo a nivel urbano y se constituyó como la cuarta industria más importante en la generación de empleo dentro de la economía ecuatoriana con más de 290 mil trabajadores. Este dato corresponde a la generación de empleo directo, no considera el hecho que la construcción tiene una amplia capacidad de generar empleo de manera indirecta. Como complemento de esta investigación no se han encontrado datos para proyectar y presentar la capacidad de reproducción de empleo indirecto que genera la construcción.

**GRÁFICO No. 4**  
**EMPLEO POR INDUSTRIA SEGÚN ENCUESTA NACIONAL DE EMPLEO, SUBEMPLEO Y DESEMPLERO (ENEMDU)**  
**DEL INEC - DICIEMBRE 2006**



Fuente: INEC-ENEMDU

Elaboración: Augusto Andrés Gortaire Carrera

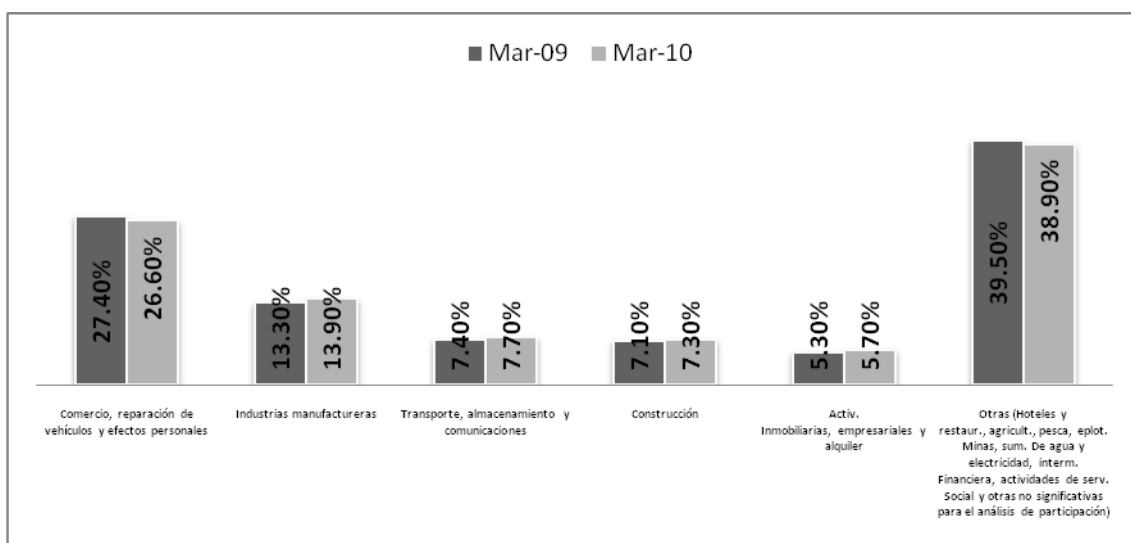
En la encuesta nacional de empleo, subempleo y desempleo (ENEMDU) del INEC de septiembre de 2007, la construcción empleó formalmente 6.63% de la población urbana con un número de 241,563 personas. La reducción del número de empleados se explica por la desaceleración del sector fruto de la disminución del crédito que los bancos privados otorgaron a los constructores y compradores de vivienda y por lo tanto una reducción en la cantidad de proyectos emprendidos.

En el Ecuador, la composición de la participación de ocupados por ramas de actividad económica se ha mantenido constante durante los últimos años, siendo las actividades con mayor generación de empleo la Comercial e Industrial que en conjunto suman cerca de 40% de trabajadores urbanos formales en el Ecuador, según la información del INEC a marzo de 2010. Cabe recalcar que la Población Económicamente Activa en el Ecuador (PEA) suma, a septiembre de 2010, 4'509,076 personas.

Entre el sector de la construcción y las actividades inmobiliarias, empresariales y alquiler suman aproximadamente 13% de la población económicamente activa empleada en el Ecuador, manteniéndose constante versus otros años.

El gráfico No. 5 demuestra la participación que han mantenido las distintas actividades económicas, respecto a personas ocupadas laboralmente:

**GRÁFICO No. 5**  
**PARTICIPACIÓN DE OCUPADOS URBANOS POR RAMAS DE ACTIVIDAD**  
**MARZO 2009 – MARZO 2010**



**Fuente:** INEC-ENEMDU

**Elaboración:** Augusto Andrés Gortaire Carrera

En el próximo capítulo se detalla el proceso de reaparición del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social en la oferta de créditos hipotecarios para el desarrollo del sector formal de la construcción del Ecuador.

## **4. CAPITULO IV: REPARICIÓN DEL IESS EN LA OFERTA DE CRÉDITOS DE VIVIENDA**

En esta parte se ahonda en la historia del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, su creación, importancia y las principales prestaciones a su cargo. Además se hace una breve síntesis del primer *reglamento general de préstamos hipotecarios para la adquisición de unidades de vivienda terminada, construcción, remodelación y ampliación de vivienda* del IESS, documento que define los lineamientos en que se ha basado la entrega de créditos desde 2008. Y, finalmente, se presentan las principales cifras alcanzadas por el IESS en términos de colocación de crédito durante el período de análisis.

### **4.1 INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL: BREVE HISTORIA**

*El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social es una entidad, cuya organización y funcionamiento se fundamenta en los principios de solidaridad, obligatoriedad, universalidad, equidad, eficiencia, subsidiariedad y suficiencia. Se encarga de aplicar el Sistema del Seguro General Obligatorio que forma parte del sistema nacional de Seguridad Social.*<sup>29</sup>

#### **AÑO 1928: CAJA DE PENSIONES**

*Decreto Ejecutivo N° 018 publicado en el Registro Oficial N° 591 del 13 de marzo de 1928.*

*El gobierno del doctor Isidro Ayora Cueva, mediante Decreto N° 018, del 8 de marzo de 1928, creó la Caja de Jubilaciones y Montepío Civil, Retiro y Montepío Militares, Ahorro y Cooperativa, institución de crédito con personería jurídica, organizada que de conformidad con la Ley se denominó Caja de Pensiones.*

*La Ley consagró a la Caja de Pensiones como entidad aseguradora con patrimonio propio, diferenciado de los bienes del Estado, con aplicación en el sector laboral público y privado.*

*Su objetivo fue conceder a los empleados públicos, civiles y militares, los beneficios de Jubilación, Montepío Civil y Fondo Mortuario. En octubre de 1928, estos beneficios se extendieron a los empleados bancarios.*

#### **AÑO 1935: INSTITUTO NACIONAL DE PREVISIÓN**

*En octubre de 1935 mediante Decreto Supremo No. 12 se dictó la Ley del Seguro Social Obligatorio y se crea el Instituto Nacional de Previsión, órgano superior del Seguro Social que comenzó a desarrollar sus actividades el 1º de mayo de 1936. Su finalidad fue establecer la práctica del Seguro Social Obligatorio, fomentar el Seguro Voluntario y ejercer el Patronato del Indio y del Montubio.*

*En la misma fecha inició su labor el Servicio Médico del Seguro Social como una sección del Instituto.*

#### **AÑO 1937: CAJA DEL SEGURO SOCIAL**

*En febrero de 1937 se reformó la Ley del Seguro Social Obligatorio y se incorporó el seguro de enfermedad entre los beneficios para los afiliados. En julio de ese año, se creó el Departamento Médico, por acuerdo del Instituto Nacional de Previsión.*

---

<sup>29</sup> [www.iess.gob.ec](http://www.iess.gob.ec), SECCIÓN QUIENES SOMOS. Acceso: 20 de Octubre de 2010

*En marzo de ese año, el Ejecutivo aprobó los Estatutos de la Caja del Seguro de Empleados Privados y Obreros, elaborado por el Instituto Nacional de Previsión. Nació así la Caja del Seguro Social, cuyo funcionamiento administrativo comenzó con carácter autónomo desde el 10 de julio de 1937.*

### **AÑOS 1942 A 1963**

*El 14 de julio de 1942, mediante el Decreto No. 1179, se expidió la Ley del Seguro Social Obligatorio. Los Estatutos de la Caja del Seguro se promulgaron en enero de 1944, con lo cual se afianza el sistema del Seguro Social en el país.*

*En diciembre de 1949, por resolución del Instituto Nacional de Previsión, se dotó de autonomía al Departamento Médico, pero manteniéndose bajo la dirección del Consejo de Administración de la Caja del Seguro, con financiamiento, contabilidad, inversiones y gastos administrativos propios.*

*Las reformas a la Ley del Seguro Social Obligatorio de julio de 1958 imprimieron equilibrio financiero a la Caja y la ubicaron en nivel de igualdad con la de Pensiones, en lo referente a cuantías de prestaciones y beneficios.*

### **AÑO 1.963. - FUSIÓN DE LAS CAJAS: CAJA NACIONAL DEL SEGURO SOCIAL**

*En septiembre de 1963, mediante el Decreto Supremo No. 517 se fusionó la Caja de Pensiones con la Caja del Seguro para formar la Caja Nacional del Seguro Social. Esta Institución y el Departamento Médico quedaron bajo la supervisión del ex -Instituto Nacional de Previsión.*

*En 1964 se establecieron el Seguro de Riesgos del Trabajo, el Seguro Artesanal, el Seguro de Profesionales, el Seguro de Trabajadores Domésticos y, en 1966, el Seguro del Clero Secular.*

*En 1968, estudios realizados con la asistencia de técnicos nacionales y extranjeros, determinaron "la inexcusable necesidad de replantear los principios rectores adoptados treinta años atrás en los campos actuariales, administrativo, prestacional y de servicios", lo que se tradujo en la expedición del Código de Seguridad Social, para convertirlo en "instrumento de desarrollo y aplicación del principio de Justicia Social, sustentado en las orientaciones filosóficas universalmente aceptadas en todo régimen de Seguridad Social: el bien común sobre la base de la Solidaridad, la Universalidad y la Obligatoriedad". El Código de Seguridad Social tuvo corta vigencia.*

*En agosto de 1968, con el asesoramiento de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social, se inició un plan piloto del Seguro Social Campesino.*

*El 29 de junio de 1970 se suprimió el Instituto Nacional de Previsión.*

### **AÑO 1970: INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL**

*Mediante Decreto Supremo Nº 40 del 25 de julio de 1970 y publicado en el Registro Oficial Nº 15 del 10 de julio de 1970 se transformó la Caja Nacional del Seguro Social en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.*

*El 20 de noviembre de 1981, por Decreto Legislativo se dictó la Ley de Extensión del Seguro Social Campesino.*

*En 1986 se estableció el Seguro Obligatorio del Trabajador Agrícola, el Seguro Voluntario y el Fondo de Seguridad Social Marginal a favor de la población con ingresos inferiores al salario mínimo vital.*

*El Congreso Nacional, en 1987, integró el Consejo Superior en forma tripartita y paritaria, con representación del Ejecutivo, empleadores y asegurados; estableció la obligación de que consten en el Presupuesto General del Estado las partidas correspondientes al pago de las obligaciones del Estado.*

*En 1991, el Banco Interamericano de Desarrollo, en un informe especial sobre Seguridad Social, propuso la separación de los seguros de salud y de pensiones y el manejo privado de estos fondos.*

*Los resultados de la Consulta Popular de 1995 negaron la participación del sector privado en el Seguro Social y de cualquier otra institución en la administración de sus recursos.*

*La Asamblea Nacional, reunida en 1998 para reformar la Constitución Política de la República, consagró la permanencia del IESS como única institución autónoma, responsable de la aplicación del Seguro General Obligatorio.*

*El IESS, según lo determina la vigente Ley del Seguro Social Obligatorio, se mantiene como entidad autónoma, con personería jurídica, recursos propios y distintos de los del Fisco.*

*El 30 de noviembre del 2001, en el Registro Oficial N° 465 se publica la LEY DE SEGURIDAD SOCIAL, que contiene 308 artículos, 23 disposiciones transitorias, una disposición especial única, una disposición general.<sup>30</sup>*

## **4.2 PRESTACIONES**

Hasta el 17 de octubre de 2010, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social tenía a cargo once prestaciones para sus afiliadas y afiliados, jubiladas y jubilados: préstamos hipotecarios, quirografarios y prendarios, afiliación, jubilación, salud, riesgos del trabajo, seguro campesino, cesantía, auxilio de funerales y fondos de reserva.

El 18 de Octubre de 2010 el BIESS, el esperado Banco del Afiliado, abrió sus puertas al público en la ciudad de Quito. Asume la concesión de créditos hipotecarios, quirografarios y prendarios, además de manejar el fondo de inversiones del IESS, antes dirigido por la Comisión Técnica de Inversiones del Instituto.

La Revista Líderes del 18 de octubre del 2010, publicó un artículo denominado “Las inversiones del IESS son peso pesado”; en él se menciona que el IESS se ha convertido en un actor financiero de primera línea en el país. Cuenta con un fondo de inversiones cercano a los 7 mil millones de dólares, valor que hay que tomar en cuenta, considerando que el banco privado más grande del país, Banco Pichincha, maneja una cartera de activos de un poco más de 5 mil millones de dólares. Definitivamente se convierte en un peso pesado nuevo en el sector bancario. El objetivo es que todo lo financiero dentro del IESS lo maneje el BIESS y lo administrativo el Instituto.

Se estima que el IESS recibe mensualmente 200 millones de dólares por aportaciones: alrededor de 50% se destina a inversiones y la diferencia a prestaciones como jubilación, seguro de invalidez y muerte, cesantías, entre otros. El BIESS aparece con la visión de integrar los fondos de la seguridad social al desarrollo económico del país, con una estrategia enfocada a invertir en sectores estratégicos de la economía que generan crecimiento como el inmobiliario y petrolero.

Respecto a la prestación de créditos de vivienda, el objetivo es aumentar mensualmente de 1,600 a 2,000 operaciones en los primeros seis meses de funcionamiento.<sup>31</sup>

Hoy, el IESS mantiene ocho prestaciones a su cargo: afiliación, jubilación, salud, riesgos del trabajo, seguro campesino, cesantía, auxilio de funerales y fondos de reserva. Los principales en este grupo son<sup>32</sup>:

---

<sup>30</sup> [www.iess.gob.ec](http://www.iess.gob.ec), SECCIÓN HISTORIA DEL IESS. Acceso: 20 de Octubre de 2010

<sup>31</sup> Noticia publicada en Diario EL COMERCIO del lunes 18 de octubre de 2010, sección Negocios, pág. 8

- **SEGURO DE SALUD:** El seguro general de salud individual y familiar se financia con 5.71% del aporte patronal. Protege a la población asegurada en casos de enfermedad, maternidad, y subsidios monetarios de duración transitoria. Este seguro cubre enfermedad, maternidad, administra los centros de atención al público.
- **SEGURO DE PENSIONES:** La Dirección del Sistema de Pensiones por intermedio de las unidades provinciales del sistema de pensiones, concede las siguientes prestaciones:
  - Jubilación por invalidez, incluye el subsidio transitorio por incapacidad.
  - Jubilación ordinaria por vejez.
  - Pensiones de montepío.
  - Auxilio de funerales.
  - Jubilaciones especiales: Jubilaciones de trabajadores de telecomunicaciones, Jubilación adicional de magisterio, Jubilación especial de trabajadores de artes e industrias gráficas.
  - Beneficios adicionales: mejor aumento (al cumplir 70 años y haberse jubilado con 420 impositivos), aumento excepcional (Al cumplir 80 años de edad y haberse jubilado con 360 impositivos).
- **SEGURO DE RIESGOS DEL TRABAJO:** El seguro general de riesgos del trabajo protege a afiliados y empleadores mediante programas de prevención de los riesgos derivados del trabajo y acciones de reparación de daños que resulten de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, incluida la rehabilitación física y mental y la reinserción laboral.
- **SEGURO CAMPESINO:** El seguro social campesino es un régimen especial del seguro universal obligatorio, que protege a la población rural y a las personas dedicadas a la pesca artesanal.
- **FONDOS DE RESERVA:** El IESS es recaudador del fondo de reserva de empleados, obreros y servidores públicos, afiliados al seguro general obligatorio, que prestan servicios por más de un (1) año para un mismo empleador, de conformidad con lo previsto en el Código del Trabajo.
- **CESANTÍA:** Consiste en la entrega de una suma de dinero al afiliado/a que se encuentra en situación de desempleo.

El IESS cuenta aproximadamente con 1.7 millones de personas afiliadas y 265 mil jubiladas, cifras que han crecido considerablemente en los últimos años por el enfoque del gobierno de robustecer administrativamente al Instituto.

En el pasado, las y los ecuatorianos hemos sentido y visto, que la seguridad social ha sido tradicionalmente una institución caracterizada por su ineficiencia. La principal prestación a la que acuden las afiliadas y afiliados ha sido históricamente la salud. Las interminables colas para recibir atención médica en hospitales del Instituto, como el Carlos Andrade Marín de Quito, eran evidentes. La falta de profesionales de la salud ha sido un problema recurrente, el tiempo de espera para contar

---

<sup>32</sup> Información tomada de la página del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social [www.iesg.gob.ec](http://www.iesg.gob.ec)

con quirófanos para atender una urgencia médica, entre otros problemas, han sido el membrete de presentación del IESS. Hoy en día se puede evidenciar que el Consejo Directivo, por disposición del gobierno, realiza grandes esfuerzos por mejorar las prestaciones, por invertir en tecnología de punta, por mejorar sueldos.

La percepción de las y los usuarios respecto de la calidad de las prestaciones es fundamental para la sustentabilidad del sistema de seguridad social. En la medida que no se sientan los beneficios de las aportaciones mensuales, se dejan de cumplir obligaciones patronales que provocan problemas por no estar al día; impidiendo la solicitud de préstamos y atención médica, generándose un círculo vicioso.

La creación del Banco del IESS tiene un objetivo muy válido, que es contribuir al desarrollo económico del país mediante la inversión en sectores estratégicos. Esto le permitirá al Instituto enfocarse completamente a las prestaciones que quedaron a su cargo y mejorarlas en beneficio de sus usuarios y usuarias.

### **4.3 SÍNTESIS DEL REGLAMENTO GENERAL DE PRÉSTAMOS HIPOTECARIOS PARA LA ADQUISICIÓN DE UNIDADES DE VIVIENDA TERMINADA, CONSTRUCCIÓN, REMODELACIÓN Y AMPLIACIÓN DE VIVIENDA<sup>33</sup>**

El 5 de agosto de 2008 el Consejo Directivo, máxima autoridad del Instituto, resolvió expedir el reglamento general de préstamos hipotecarios para la adquisición de unidades de vivienda terminada, construcción, remodelación y ampliación de vivienda. Dentro de éste se menciona que al ser los préstamos quirografarios e hipotecarios inversiones privativas del Instituto, éste puede directamente o a través de fideicomisos conceder a sus afiliadas y afiliados, jubiladas y jubilados, préstamos hipotecarios. La ley No. 2006-71, instituye que el IESS 'concederá créditos hipotecarios para la adquisición, construcción, remodelación, ampliación o mejoramiento de unidades de vivienda.

En sesión celebrada el 16 de julio de 2008, el Consejo Directo del IESS conoció el proyecto de nuevo reglamento y decidió solicitar a la Superintendencia de Bancos y Seguros del Ecuador que emita el informe necesario para su aprobación definitiva, de acuerdo con lo establecido en el artículo 2 de la ley 2006-71 reformativa a la Ley de Seguridad Social, publicada en el Registro Oficial No. 429 del 3 de enero de 2007. El 31 de julio de 2008, la Superintendencia de Bancos y Seguros emitió el informe solicitado para la aprobación del reglamento.

El establecimiento de un reglamento tuvo por objeto regular las operaciones generadas en créditos hipotecarios otorgables de manera directa desde el IESS a sus afiliadas y afiliados, jubiladas y jubilados. Y, sobretodo, formalizar y normalizar el reingreso del Instituto a la oferta de crédito de vivienda.

---

<sup>33</sup> Cfr. Resolución No. C.D. 215 DEL Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, dado en Quito, Distrito Metropolitano, a 5 de agosto de 2008.

El IESS considera afiliado a toda persona natural que consta registrada en el régimen del seguro general obligatorio, ya sea como cotizante obligada o voluntaria, mediante un aporte administrado por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y que tiene derecho a gozar de prestaciones y beneficios que consagra dicho seguro.

Y considera jubilado a toda persona natural que habiendo cumplido los requisitos de tiempo de aportes y edad de retiro, percibe una pensión regular del seguro general obligatorio.

Estos dos grandes grupos de personas son los sujetos de crédito del IESS, siempre y cuando tengan al menos treinta y seis aportaciones de las cuales no menos de doce correspondan a los meses inmediatamente anteriores, y aquellos jubilados que cumplan con las condiciones establecidas en el reglamento.

Las solicitudes de crédito se procesan exclusivamente a través de la página web del IESS, utilizando la clave personal. En la página web, se encuentra la información necesaria y personalizada en cuanto a términos y condiciones del préstamo, capacidad de endeudamiento y dividendos alternativos, en función del plazo y valor del préstamo. El monto del crédito hipotecario está dado en función de la capacidad de endeudamiento quien lo solicita, y se considera viviendas cuyos avalúos de realización sean valores iguales o superiores a diez mil dólares. La capacidad de endeudamiento se calcula en base al promedio de sueldos de los seis últimos meses anteriores a la solicitud y para jubilados en función de la pensión mensual que perciben. En los dos casos no debe exceder un 40%, indicador denominado CIN (cuota sobre el ingreso). Fuera de este cálculo se suma al valor del préstamo el financiamiento de seguros de desgravamen e incendios más los costos de legalización de escritura. La capacidad de endeudamiento se calcula descontando las obligaciones que se reportan desde la Central de Riesgos y de los burós de crédito acreditados por la Superintendencia de Bancos.

La modalidad de financiamiento del IESS es su principal ventaja versus su competencia privada. La gran mayoría de originadores de préstamos de vivienda otorgan préstamos no mayores a 70% del valor del avalúo de realización de la unidad de vivienda, bajo la premisa de mantener una cobertura no menor a 140% del riesgo. El IESS financia hasta el 100% del avalúo del inmueble, cuando el monto es hasta setenta mil dólares. A partir de ese valor, se financia hasta 80% del valor del avalúo.

El plazo del crédito, combinado con la tasa de interés, es otro de los ganchos del producto hipotecario del Instituto. El plazo máximo es de 25 años y se establece en relación directa con la esperanza de vida poblacional (EVP), establecida por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos y la edad de la persona.

La tasa de interés aplicable al crédito es variable en función del plazo:

- Hasta 10 años plazo, 75% de la tasa de interés activa efectiva referencial del segmento de vivienda calculada por el Banco Central mensualmente.
- Hasta 15 años plazo, 85% de la tasa de interés activa efectiva referencial del segmento de vivienda calculada por el Banco Central mensualmente.
- Hasta 20 años plazo, 95% de la tasa de interés activa efectiva referencial del segmento de vivienda calculada por el Banco Central mensualmente.

- Hasta 25 años plazo, 100% de la tasa de interés activa efectiva referencial del segmento de vivienda calculada por el Banco Central mensualmente.

La tasa activa para vivienda a octubre de 2010 es 10.62%, y se espera que con la creación del Banco del afiliado, el BIESS, y su integración al sistema financiero bajo el control de la Superintendencia de Bancos y Seguros el promedio ponderado mensual se reduzca obligando a la banca tradicional a reducir las tasas en beneficio del público.

Los gastos generados por el otorgamiento del préstamo son de responsabilidad del solicitante y son financiados y sumados al valor del crédito. Otro factor importante es no constar en la Central de Riesgos con calificaciones D o E al momento de la presentación de la solicitud, no mantener pasivos vigentes con el IESS mayores a 10% del capital inicial del préstamo vigente y que no se registren moras de obligaciones patronales. Los créditos hipotecarios que otorga el IESS están garantizados con la primera hipoteca del inmueble, libre de cualquier gravamen. Las propiedades adquiridas serán inembargables, excepto para el pago de créditos del mismo IESS. La cancelación anticipada de capital, no genera ningún tipo de penalidad.

El Reglamento establece, además, la capacidad de contratar apoyo externo en personas jurídicas y especialistas para la ejecución de procesos como: calificación, instrumentación, administración y recuperación extrajudicial de las operaciones de crédito y todas aquellas actividades que se deriven de la operación crediticia. Este es un acierto de quienes crearon el Reglamento, ya que se han apoyado en la empresa multinacional Tata Consultancy Services, encargada del manejo de las operaciones de Banco Pichincha y Banco General Rumiñahui. Además, ha externalizado la instrumentación legal de las hipotecas en importantes estudios jurídicos en Quito y Guayaquil.

Todos los créditos hipotecarios concedidos se reportan mensualmente a la Central de Riesgos, cuya calificación se realiza con periodicidad trimestral de conformidad con el artículo 3, sección I, capítulo III, título III, libro III “Normas generales para la aplicación de la Ley de Seguridad Social” de la nueva codificación de resoluciones de la Superintendencia de Bancos y Seguros y la Junta Bancaria.

#### ***4.4 COLOCACIÓN DE CRÉDITOS HIPOTECARIOS ENTRE 2008 Y 2010***

El IESS se ha convertido, sin duda, en el actor más importante dentro de los participantes en la oferta de créditos hipotecarios para la adquisición de vivienda terminada en todo el Ecuador. El cuadro No. 10 resume el comportamiento del IESS respecto de sus niveles de colocación, desde su reaparición en el grupo de originadores de préstamos hipotecarios:

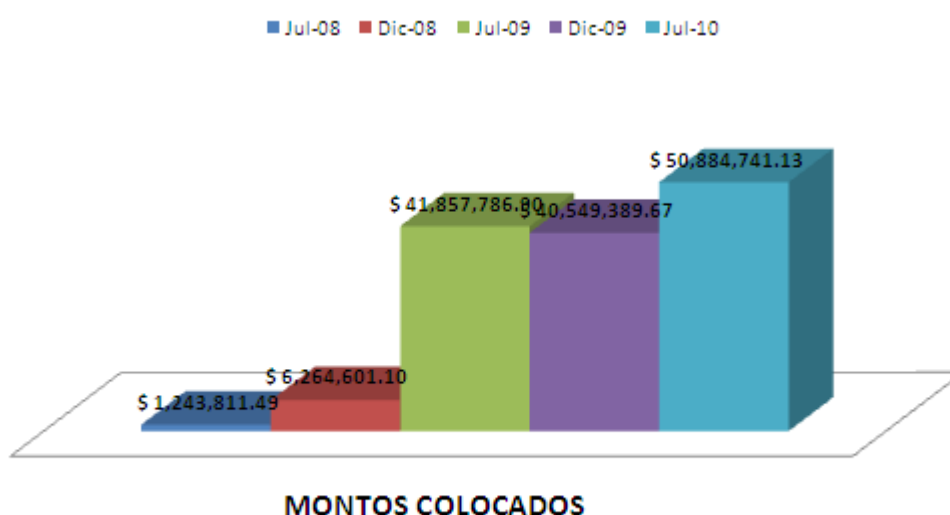
**CUADRO No. 10**  
**IESS: MONTOS COLOCADOS – No. OPERACIONES – EVOLUCION EN 24 MESES**

MESES	MONTOS COLOCADOS	No. Operaciones	Tasa Promedio
Jul-08	\$ 1,243,811.49	56	10.76%
Dic-08	\$ 6,264,601.10	260	9.38%
Jul-09	\$ 41,857,786.90	1,375	9.37%
Dic-09	\$ 40,549,389.67	1,255	9.39%
Jul-10	\$ 50,884,741.13	1,517	9.09%

Fuente: Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social

Elaborado por: Augusto Gortaire Carrera

**GRÁFICO No. 6**  
**IESS: MONTOS COLOCADOS – No. OPERACIONES – EVOLUCION EN 24 MESES**



Fuente: Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social

Elaborado por: Augusto Gortaire Carrera

El reglamento general de préstamos hipotecarios para la adquisición de unidades de vivienda terminada, construcción, remodelación y ampliación de vivienda, fue aprobado el 5 de agosto de 2008 por el Consejo Directivo del IESS, considerando parámetros actualizados para el otorgamiento de préstamos hipotecarios. Decisión acertada que potencializó el otorgamiento de créditos. En el cuadro No. 10 se observa que en el mes de julio de 2008 se colocaron apenas 56 operaciones que representaron 1.2 millones de dólares. A diciembre de 2008 el monto mensual colocado creció en 404%. Para entonces, el Instituto había iniciado su campaña de oferta de créditos de vivienda bajo parámetros bancarios, con ciertas flexibilidades que llamaban la atención de compradores de

vivienda. Sin embargo, se presentaron varios problemas operativos, los estudios jurídicos asignados no respondieron en la medida que se requería. Las empresas constructoras veían como operaciones de crédito demoraban en desembolsarse entre ocho y doce meses.

Durante todo el 2009, el IESS aprovecha su política no restrictiva de calificar todas las solicitudes de crédito que apruebe el sistema en línea y coloca 41.8 millones de dólares en julio de 2009 con 1,375 operaciones superando ampliamente los 18 millones que colocaba Banco Pichincha en sus mejores momentos estos últimos diez años. Tal vez sin elaborar un análisis exhaustivo previo sobre la situación macroeconómica mundial y la crisis por la que atravesaba, el Instituto siguió aumentando sus niveles de colocación sin hacer caso a las duras críticas de analistas económicos internos. El nivel de colocación, por monto, en el último mes de diciembre de 2009 se mantuvo versus julio del mismo año; sin embargo, a julio de 2010 el IESS ya está niveles de 50 millones de desembolsos mensuales; es decir, 3,991% más que en julio de 2008. Considerando que el objetivo del BIESS para este producto es colocar 2,000 operaciones mensuales, con un promedio por crédito de 35,000 dólares, la institución estaría inyectando al sector inmobiliario no menos de 60 millones de dólares cada mes, cifra que definitivamente estimula al sector e impulsa la generación de nuevos negocios inmobiliarios, compra de terrenos, inversiones, etc.

El cuadro No. 11 muestra el desempeño de las 5 principales instituciones financieras privadas y el IESS:

**CUADRO No. 11**  
**IESS líder en colocación de créditos de vivienda en el Ecuador**

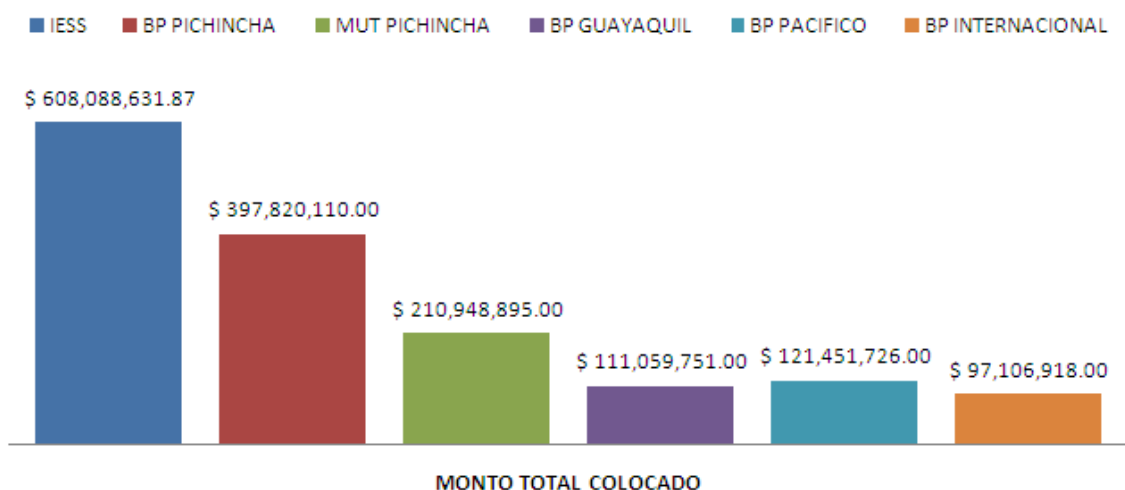
COLOCACIONES PERIODO JULIO 2008 - SEPTIEMBRE 2010				
INSTITUCION	MONTO TOTAL COLOCADO	No. Operaciones	Montos colocados vs. IESS	No. Operaciones vs. IESS
IESS	\$ 608,088,631.87	19,593		
BP PICHINCHA	\$ 397,820,110.00	9,696	65%	49%
MUT PICHINCHA	\$ 210,948,895.00	7,852	35%	40%
BP GUAYAQUIL	\$ 111,059,751.00	2,981	18%	15%
BP PACIFICO	\$ 121,451,726.00	2,851	20%	15%
BP INTERNACIONAL	\$ 97,106,918.00	2,114	16%	11%

**Fuente:** Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, Superintendencia de Bancos y Seguros

**Elaborado por:** Augusto Gortaire Carrera

\* Se tomó la información de las 5 principales Instituciones oferentes de créditos de vivienda bajo el control de la SBS.

**GRÁFICO No. 7**



Fuente: Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, Superintendencia de Bancos y Seguros

Elaborado por: Augusto Gortaire Carrera

En el período julio 2008 – septiembre 2010 el IESS ha colocado 53% más que Banco Pichincha en monto y 102% más operaciones. El dato del número de operaciones desembolsadas es importante ya que la calificación e instrumentación de un crédito de 20000 dólares requiere igual trabajo operativo y legal que un crédito de 1 millón de dólares. Es decir, el IESS ha sido muy eficiente en manejar el doble de solicitudes, o el equivalente al número de operaciones conjuntas de Banco Pichincha y Mutualista Pichincha.

El cuadro No. 12 refleja que el IESS, a septiembre de 2008, se coloca a la cabeza de las instituciones originadoras de créditos hipotecarios en el sistema financiero ecuatoriano:

**CUADRO No. 12**

**Participación de mercado principales originadores de cartera de vivienda**

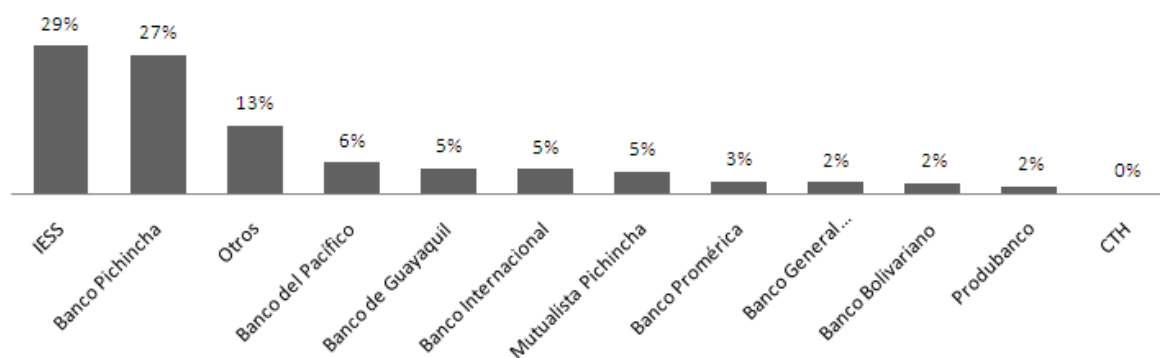
CARTERA DE VIVIENDA A JULIO DE 2010		
INSTITUCION	MONTO TOTAL COLOCADO	Participación
IESS	\$ 718,653,910.00	29%
Banco Pichincha	\$ 674,651,370.00	27%
Otros	\$ 332,271,920.00	13%
Banco del Pacífico	\$ 154,537,260.00	6%
Banco de Guayaquil	\$ 125,685,340.00	5%
Banco Internacional	\$ 121,520,680.00	5%
Mutualista Pichincha	\$ 111,746,790.00	5%
Banco Promérica	\$ 63,290,020.00	3%
Banco General Rumiñahui	\$ 60,095,020.00	2%
Banco Bolivariano	\$ 53,497,750.00	2%
Produbanco	\$ 40,031,030.00	2%
CTH	\$ 5,629,230.00	0%
<b>TOTAL SISTEMA</b>	<b>\$ 2,461,610,320.00</b>	<b>100%</b>

Fuente: Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, Superintendencia de Bancos y Seguros

Elaborado por: Augusto Gortaire Carrera

**GRÁFICO No. 8**

**PARTICIPACION EN LA CARTERA DE VIVIENDA A JULIO DE 2010**



Fuente: Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, Superintendencia de Bancos y Seguros

Elaborado por: Augusto Gortaire Carrera

Para el mes de julio de 2010, el IESS se ubica como el principal participante en la cartera total de créditos hipotecarios dentro del sistema, posición ocupada por Banco Pichincha durante los primeros nueve años de dolarización. Conjuntamente, Banco Pichincha e IESS, han colocado 56% del total de la cartera de crédito de vivienda de todo el sistema financiero. Y la tendencia del IESS, quien transfiere este servicio al BIESS, es creciente. A este ritmo de crecimiento se proyecta que a fines de 2012 el IESS participe con 35% del total de cartera.

Según el estudio de demanda de vivienda en la ciudad de Quito, preparado por la empresa de investigación Smart Research en julio de 2010, 34% de demandantes de vivienda prefieren financiar su compra con el IESS, 29% con banco privado, 17% con crédito directo del constructor , 9% con cooperativas , 5% con mutualistas y 6% de los demandantes se mostró indiferente.

El IESS ha revertido la tendencia en apenas 24 meses, su reaparición es exitosa bajo todo punto de vista.

En el próximo capítulo se analiza a detalle la gestión del IESS y el BIESS en la colocación de créditos de vivienda en el período de estudio.

## **5. CAPÍTULO V: GESTIÓN DEL IESS EN LA COLOCACIÓN DE CRÉDITOS DE VIVIENDA**

En este capítulo es necesario hacer un diagnóstico de la gestión del IESS y el BIESS en la generación de créditos de vivienda, considerando que ha alcanzado el primer lugar dentro de los generadores de crédito a nivel país. La opinión de promotores de vivienda, principales generadores de cartera de crédito para la banca y el BIESS, se recoge en este capítulo a través de la experiencia de dos constructores importantes de la ciudad de Quito.

### **5.1 DESEMPEÑO DEL IESS EN LA COLOCACION DE CRÉDITOS HIPOTECARIOS (SEPTIEMBRE 2008 Y SEPTIEMBRE 2010)**

En el capítulo anterior quedó demostrado que el desempeño del IESS, desde su reaparición en la oferta de créditos de vivienda a partir de la segunda mitad de 2008, le alcanzó para colocarse en primer lugar dentro de los gestores de crédito de vivienda a nivel país, superando al banco privado más grande del Ecuador, Banco Pichincha C.A., en aproximadamente 44 millones de dólares, con una cartera hipotecaria superior en siete puntos porcentuales.

El cuadro No. 12 expresa los resultados de la gestión del IESS en la generación de créditos hipotecarios durante los dos últimos años:

**CUADRO No. 12  
CRÉDITOS HIPOTECARIOS IESS**

	<b>Monto colocado (USD)</b>	<b>Operaciones otorgadas</b>	<b>Valor promedio por crédito</b>	<b>Tasa promedio</b>
<b>2008</b>	24,450,000.00	1,113	21,967.65	9.5%
<b>2009</b>	313,940,000.00	10,288	30,515.16	9.4%
Ene-10	33,110,000.00	1,009	32,814.67	9.3%
Feb-10	27,900,000.00	910	30,659.34	9.4%
Mar-10	38,700,000.00	1,186	32,630.69	9.4%
Abr-10	39,820,000.00	1,226	32,479.61	9.2%
May-10	39,340,000.00	1,225	32,114.29	9.3%
Jun-10	43,000,000.00	1,384	31,069.36	9.2%
Jul-10	50,680,000.00	1,513	33,496.36	9.1%
Ago-10	51,260,000.00	1,615	31,739.94	9.1%
Sep-10	48,440,000.00	1,555	31,151.13	9.2%
<b>2010</b>	<b>372,250,000.00</b>	<b>11,623</b>	<b>32,017.27</b>	<b>9.2%</b>
<b>SUMA (2008-2009-2010)</b>	<b>710,640,000.00</b>	<b>23,024</b>	<b>28,166.69</b>	<b>9.4%</b>

**Fuente:** Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social

**Elaborado por:** Augusto Gortaire Carrera

Las cifras no son comparables con el desempeño de ninguna otra institución financiera a nivel del país. Contrastando su ejercicio con el resto del sistema regulado por la Superintendencia de Bancos y Seguros, esta misma entidad reporta información en la que se evidencia que en 2009 el sistema financiero colocó 16,897 operaciones dando un total de 540 millones de dólares desembolsados. En el mismo año, el IESS colocó 10,288 operaciones, con un total de 314 millones de dólares en desembolsos. El Instituto por sí solo colocó el equivalente a 60% de la cartera total generada por el sistema financiero. En lo que va de 2010 su promedio de operaciones desembolsadas mensualmente ha sido de 1,291, frente a 275 de Banco Pichincha, las 227 de Mutualista Pichincha, las 150 de Banco Pacífico o 91 de Banco de Guayaquil. El monto promedio mensual de desembolsos que ha alcanzado el Instituto, ahora BIESS, por mes asciende a 41 millones de dólares, versus los 12 millones de Banco Pichincha, los 6.2 de Banco Pacífico, los 6 de Mutualista Pichincha o los 3.7 de Banco de Guayaquil. Este breve comparativo demuestra la eficiencia operativa que va alcanzando el IESS con el transcurso de los meses. Esta eficiencia operativa, no exenta de falencias, presenta un ganador principal que es el afiliado y un gran beneficiado directo que es el sector formal de la construcción.

La tasa de interés promedio del sistema financiero se ubica en 10.78% mientras que a septiembre de 2010 el IESS ha logrado ubicarla, en promedio, en 9.2%. Este indicador es otro más a favor del desempeño del Instituto.

Una vez que el BIESS pasa a ser parte del sistema financiero ecuatoriano, y que las tasas de interés aplicadas a los créditos participarán del promedio mensual ponderado calculado por el Banco Central para la determinación de la tasa referencial del segmento de vivienda, será interesante advertir la postura del resto de generadores de crédito quienes se verán obligados a reducir sus tasas para competir en cierta medida con el producto hipotecario del BIESS.

La tendencia de colocaciones del IESS desde julio de 2008 es claramente ascendente. En dicho mes, cuando se reincorporó a la oferta de crédito, la tasa promedio de crédito era 10.76% y no se colocaron sino apenas 56 operaciones<sup>34</sup>. Para julio de 2010, exactamente dos años después, la tasa promedio del mes fue 9.1% y se desembolsaron 1,513 operaciones y 50.7 millones de dólares fueron colocados. En este análisis de gestión solo se puede decir que la evolución y los resultados son sorprendentes y efectivos.

Según el Presidente del Directorio del IESS, el Econ. Ramiro González, en una entrevista otorgada a la revista inmobiliaria CLAVE en su publicación de Abril-Mayo 2010, este afirmó que respecto a la morosidad de la cartera hipotecaria del IESS, *“pese a los malos augurios, a esta fecha tenemos un 0,7% de cartera vencida, lo que está muy por debajo de los niveles que maneja la banca privada”*. Lyz Jara, Gerente de Productos Financieros de Mutualista Pichincha, me confirmó que dicha institución maneja un índice de cartera vencida de 2.7% a octubre de 2010. En consecuencia, instituciones como Mutualista Pichincha que manejan una cartera importante de créditos de vivienda estarían con índices de morosidad superiores en aproximadamente 3.5 veces sobre los del IESS por lo que se puede considerar que el Instituto controla adecuadamente su cartera, que era una de las principales preocupaciones de la sociedad en general. Esto se puede entender en la medida que el IESS conoce de primera mano el salario real del afiliado, y además realiza su gestión de cobro a través del mismo empleador vía rol de pagos. Adicionalmente el hecho de financiar a afiliadas y afiliados que han

---

<sup>34</sup> Capítulo IV del presente documento

tenido por lo menos 36 aportaciones, con 12 consecutivas, le da un mayor nivel de certeza de a quién está prestando y de dónde va a recuperar su préstamo.

**Cuadro No. 13**  
**MOROSIDAD DE LA CARTERA DE CREDITOS DE VIVIENDA**  
**SISTEMA DE BANCOS PRIVADOS**

<b>Ene-08</b>	2.43%	<b>Ene-09</b>	1.95%	<b>Ene-10</b>	2.46%
<b>Feb-08</b>	2.66%	<b>Feb-09</b>	2.41%	<b>Feb-10</b>	2.40%
<b>Mar-08</b>	2.40%	<b>Mar-09</b>	2.56%	<b>Mar-10</b>	2.26%
<b>Abr-08</b>	2.28%	<b>Abr-09</b>	2.71%	<b>Abr-10</b>	2.25%
<b>May-08</b>	2.25%	<b>May-09</b>	2.71%	<b>May-10</b>	2.41%
<b>Jun-08</b>	2.18%	<b>Jun-09</b>	2.49%	<b>Jun-10</b>	2.19%
<b>Jul-08</b>	2.45%	<b>Jul-09</b>	2.62%	<b>Jul-10</b>	2.27%
<b>Ago-08</b>	2.51%	<b>Ago-09</b>	2.55%	<b>Ago-10</b>	2.21%
<b>Sep-08</b>	2.22%	<b>Sep-09</b>	2.40%	<b>Sep-10</b>	2.02%
<b>Oct-08</b>	2.10%	<b>Oct-09</b>	2.41%	<b>Oct-10</b>	1.97%
<b>Nov-08</b>	1.97%	<b>Nov-09</b>	2.55%		
<b>Dic-08</b>	1.76%	<b>Dic-09</b>	2.25%		
<b>PROMEDIO Ene 08 - Oct 10</b>					<b>2.33%</b>

**Fuente:** Superintendencia de Bancos y Seguros

**Elaborado por:** Augusto Gortaire Carrera

Según funcionarios de la empresa encargada de las operaciones de las prestaciones de crédito del IESS, Tata Consultancy Services, el proceso instaurado para la instrumentación del crédito hipotecario es efectivo ya que recoge experiencias y corrige errores de otros bancos privados como el mismo Banco Pichincha. La empresa operadora, coincidentemente, también maneja las operaciones de Banco Pichincha y Banco General Rumiñahui, instituciones filiales.

En definitiva, el desempeño durante este período de análisis bajo todo punto de vista es favorable y positivo; sin embargo, considero de gran relevancia que no solo los números y la estadística reflejen y midan el desempeño del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, y de aquí en adelante del BIESS, sino también la experiencia y el testimonio de los promotores de vivienda que son los que trabajan diariamente con este proceso de crédito.

## **5.2 TESTIMONIOS DE NIVEL DE SATISFACCIÓN DE LAS EMPRESAS CONSTRUCTORAS**

Dentro de los promotores de vivienda en la ciudad de Quito, se ha tomado como referencia a dos importantes empresas inmobiliarias, reconocidas en el mercado:

- *Romero & Pazmiño Ingeniería Inmobiliaria S.A.*<sup>35</sup> Empresa con 9 años de trayectoria en el mercado inmobiliario. Desde su primer proyecto se involucró de lleno en todos los procesos del negocio inmobiliario: comercialización, arquitectura, gerencia de proyecto y construcción. Única constructora con certificación de calidad ISO 9001:2008 en el país.
- *Inmobiliaria Madeira S.A.*<sup>36</sup> Empresa con 19 años de experiencia, dedicada a la actividad inmobiliaria en todas sus áreas: estructuración, gerencia, construcción, mercadeo, ventas. Durante sus años de trayectoria ha desarrollado buenas relaciones con la banca, lo que ha permitido generar las mejores opciones de financiamiento para sus clientes. Maneja una cartera importante de clientes migrantes, concentrados principalmente en Estados Unidos de América, puntualmente en la zona triestatal de ese país (Estados de Nueva York, Nueva Jersey y Connecticut) donde se concentran aproximadamente un millón de ecuatorianos.

Se contactó a dos funcionarios, uno por empresa, quienes expusieron sus experiencias con el IESS:

Ing. Francisco Xavier Molestina Marín, Director Comercial de la Empresa Romero & Pazmiño Ingeniería Inmobiliaria S.A., entrevista *perspectiva de un Constructor grande de la ciudad de Quito respecto al reingreso del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social a la oferta de créditos hipotecarios a partir de 2008, Quito, 26 de octubre de 2010.*<sup>37</sup>

### **1. ¿Aproximadamente cuántos créditos hipotecarios ha gestionado Romero & Pazmiño Ingeniería Inmobiliaria S.A. con el IESS desde el año 2008?**

Como empresa han gestionado entre cuarenta y cincuenta créditos hipotecarios con el IESS desde 2008, y actualmente están en proceso otros veinticinco que corresponden únicamente a la segunda mitad del año 2010. La gestión integral de la calificación de un crédito hipotecario, hasta su desembolso se la realiza internamente a través del área de crédito y cartera. Han creado estrechas relaciones con las diferentes instancias y actores dentro del proceso de crédito del IESS, ahora BIESS, logrando entender procesos, tiempos y rutas críticas.

El primer crédito de Romero & Pazmiño Ingeniería Inmobiliaria S.A. gestionado con el IESS, inició en el mes de octubre de 2008 y fue desembolsado alrededor del 31 de mayo de 2009, alcanzando 8 meses desde el inicio hasta el desembolso.

La empresa maneja una cartera aproximada de cien créditos hipotecarios direccionados a bancos privados, mutualistas e IESS.

### **2. ¿Cuáles son las ventajas de trabajar con el IES y las desventajas de no hacerlo?**

Una ventaja, y la principal para el entrevistado, es que este producto de crédito atrae nuevas ventas. El crédito de IESS se ha vuelto una forma de enganche para nuevos negocios. Una vez que el afiliado ingresa su clave, sin asesorías como en un banco, e identifica el valor máximo al que puede acceder al tiempo que conoce su nivel de endeudamiento, calificación en central de riesgos, cuota mensual aproximada con desglose de seguros de desgravamen e incendio, sale a

<sup>35</sup> Información tomada de la página web de la empresa, [www.ryp.com.ec](http://www.ryp.com.ec), y validada por el funcionario entrevistado

<sup>36</sup> Información tomada de la página web de la empresa, [www.madeira.ec](http://www.madeira.ec), y validada por la funcionaria entrevistada

<sup>37</sup> Las respuestas del entrevistado han sido sintetizadas por el entrevistador

*buscar* que puede comprar y se siente seguro al hacerlo, porque cuenta con el respaldo del IESS. El entrevistado opina que es un tema cultural, la gente se siente amparada por el nuevo IESS.

Aunque la propaganda del IESS no es masiva, es suficiente para alcanzar los objetivos trazados por el Consejo Directivo.

Otra importante ventaja es que el afiliado cuenta con su crédito totalmente aprobado desde el momento que imprimió la plantilla que refleja la página web. Muchos nuevos clientes cierran su compra de vivienda presentando este documento, con lo cual la constructora también tiene la evidencia de que el financiamiento para su cliente está asegurado.

Sin embargo, en cierta medida el constructor siente todavía recelo en trabajar con el IESS. Los procesos no llegan a tener la agilidad de la banca privada en términos de instrumentación legal. En esta etapa participa independientemente la empresa Tata Consultancy Services y no se evidencia por parte del IESS un seguimiento a tiempos de respuesta y de resultados o algún tipo de involucramiento durante esta etapa crítica del proceso.

Dentro del grupo de bancos más grandes, con los que la empresa mantiene importantes relaciones, se maneja el concepto de *cartas compromiso interbancarias*. Que son básicamente cartas mediante las cuales, tras acuerdo previo entre dos bancos, tanto acreedor hipotecario o financista del proyecto inmobiliario como el financista del crédito del comprador final acuerdan efectivizar el desembolso del crédito hipotecario contra la firma de matrices de escritura pública, ganando un período importante de tiempo considerando que no se debe completar el cierre de escrituras en Notaría Pública ni la debida inscripción ante el Registrador de la Propiedad. Bajo este manejo el tema se vuelve recíproco y puede aceptarse en las dos vías. El entrevistado explica que bajo este esquema el desembolso de un crédito hipotecario puede darse en el mejor de los casos hasta en 25 días, y en promedio no más de 40 días; mientras que con el IESS todavía experimentan tiempos no menores a los 90 días; sin embargo, este plazo se va reduciendo por la práctica en el manejo de créditos que va ganando el Instituto. Por lo tanto, una de las desventajas de trabajar con el IESS, versus un banco privado, es el manejo de este tipo de documentos que agilitan los procesos hasta alcanzar el desembolso del crédito.

### **3. ¿Es satisfactoria la gestión del IESS desde la perspectiva del promotor inmobiliario?**

Basado en los resultados obtenidos por el IESS durante los últimos 24 meses, el entrevistado no se aventuró a decir que la gestión del IESS ha sido insatisfactoria; sin embargo, expresa que dentro del proceso hay particularidades que tienen que seguir evolucionando para bien y por el beneficio de los compradores de vivienda. Como por ejemplo, los resultados de las valoraciones de los avalúos técnicos no alcanzan los precios de mercado generando inquietud en los compradores que no se explican por qué un informe técnico no expresa la realidad de precio de su inversión. Por otro lado el canal de comunicación con el IESS, por parte del promotor de vivienda, se corta y es manejado por la empresa TATA, lo que genera una falta de liderazgo desde el generador del crédito en el seguimiento de los procesos. A diferencia de los bancos privados o mutualistas que cuentan con asesores especializados encargados de la relación con promotores de vivienda.

**4. *¿Considera usted positiva la reaparición progresiva del IESS, a partir de 2008, en la oferta de créditos de vivienda, y a la vez estimulante para el desarrollo del sector formal de la construcción?***

La respuesta del entrevistado fue afirmativa, pese a las observaciones válidas realizadas al proceso de crédito hipotecario del IESS. Se percibe claramente desde adentro un repunte en el sector de la construcción desde que el IESS se convirtió en un actor importante en la generación de crédito. Y no solo para el comprador final, sino para el mismo Constructor.

En el mes de agosto de 2010, Romero & Pazmiño alcanzó la adjudicación de un lote de terreno del IESS en el sector de la calle Wilson y Avenida 6 de Diciembre en el Centro Norte de Quito. El objetivo es desarrollar dos torres de departamentos y locales comerciales en sociedad con el Instituto, quien se convierte en financista del proyecto inmobiliario y aportante del terreno. El entrevistado expresa que la experiencia es muy importante para la firma, y sienten que el IESS está muy entusiasmado con este emprendimiento, ya que es bien visto, a nivel de Directorio, que la importante institución de carácter público se alíe con una importante compañía del sector privado de la construcción.

Daniela Gallegos Anda Chávez, Gerente de Ventas de Inmobiliaria Madeira S.A., entrevista *perspectiva de un Constructor mediano de la ciudad de Quito respecto al reingreso del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social a la oferta de créditos hipotecarios a partir de 2008*, Quito, 29 de octubre de 2010.

**1. *¿Aproximadamente cuántos créditos hipotecarios ha gestionado Inmobiliaria Madeira S.A. con el IESS desde el año 2008?***

Como empresa han gestionado aproximadamente quince créditos hipotecarios con el IESS desde el año 2008. Actualmente están en proceso cuatro. La gestión integral de crédito se la coordina a través del área de cartera, y han externalizado todos sus requerimientos legales en un Estudio jurídico importante de la ciudad.

El primer crédito de Inmobiliaria Madeira gestionado con el IESS, inició en el mes de enero de 2009 y concluyó alrededor del 30 de junio de 2009.

La empresa maneja una cartera aproximada de doce créditos hipotecarios direccionados a bancos privados, mutualistas e IESS.

**2. *¿Cuáles son las ventajas de trabajar con el IESS y las desventajas de no hacerlo?***

Dentro de las ventajas identificadas por la entrevistada están: aprobación inmediata, plazos más amplios que la banca tradicional para los clientes, tasas de interés más bajas, seguridad en los niveles de liquidez del IESS.

Respecto a las desventajas identifica la demora entre el ingreso de documentos de clientes y el desembolso de los créditos. Los tiempos de desembolso descuadran las proyecciones de flujo

que realiza la empresa para realizar nuevas inversiones. Por otro lado, el IESS exige las minutas de levantamiento parcial de hipoteca, cuando el inmueble está previamente hipotecado, para iniciar el trámite legal; lo que implica un desembolso o cancelación anticipada de obligaciones con el acreedor hipotecario que merma los niveles de liquidez de un proyecto.

En el balance las ventajas superan a las desventajas, ya que considera imposible no trabajar con el IESS, es una corriente este momento dentro del sector inmobiliario y no hay empresa que esté fuera del esquema.

### **3. *¿Es satisfactoria la gestión del IESS desde la perspectiva del promotor inmobiliario?***

Su respuesta fue afirmativa, sin dejar de identificar problemas que se han ido solucionando poco a poco. Considera la debilidad más importante del IESS, en un inicio cuando se cuestionaba tanto el proceso del IESS y su demora, el no haber elegido adecuadamente los Estudios Jurídicos apropiados para el manejo de la instrumentación legal de los préstamos, parte fundamental dentro del proceso. Esto demoró considerablemente los desembolsos de los créditos.

### **4. *¿Considera usted positiva la reaparición progresiva del IESS, a partir de 2008, en la oferta de créditos de vivienda, y a la vez estimulante para el desarrollo del sector formal de la construcción?***

La respuesta de la entrevistada fue categóricamente afirmativa. Siente un mejor desempeño en sus ventas desde que la gente se apoya en el IESS. Si el comportamiento en la oferta crediticia del IESS mantiene la tendencia vista hasta la fecha, los promotores están dispuestos a seguir invirtiendo porque tienen además de una nueva opción de financiamiento a la construcción, la garantía de que sus compradores tendrán el apoyo financiero de una institución sólida en proceso de crecimiento ordenado, con un nivel de responsabilidad social mayor que el del sistema financiero en general que no deja de lado su búsqueda primordial de rentabilidad para sus productos de crédito.

Además mencionó que también recibieron la adjudicación de dos terrenos del IESS en la ciudad de Cuenca para participar conjuntamente en el desarrollo de un importante proyecto inmobiliario para la zona austral.

Las dos entrevistas fueron reveladoras en términos de falencias dentro del proceso de crédito del IESS que deberán ser subsanadas para que el Instituto continúe generando importantes operaciones crediticias en pro de la sociedad ecuatoriana. El manejo de este producto, desde el Banco del IESS, tiene que ser necesariamente realizado de una manera estrictamente técnica y responsable. El manejo de estos recursos del público, porque los fondos del BIESS pertenecen a 1.7 millones de afiliadas y afiliados, es propenso a la manipulación política a la que el Ecuador ha estado acostumbrado. Es fundamental que la sociedad se involucre en el control del manejo de este tipo de prestaciones que genera bienestar y crecimiento económico cuándo están bien orientadas y manejadas, ya que se prestan para manipulaciones de carácter político y demagógico.

El hecho que el BIESS se encuentre hoy en capacidad de generar aproximadamente 1,600 operaciones de crédito por mes, es un logro de la sociedad ecuatoriana en general, no del directorio de turno, de la nueva Gerencia General del Banco o del gobierno de turno. El sector de la construcción se ha profesionalizado, se ha formalizado durante esta primera década de dolarización. Los agentes económicos han aprendido a manejar sus finanzas de manera más responsable, asimilando conceptos como el carácter crediticio, la formalidad en el manejo del dinero, etc. Si bien la gestión del IESS es favorable y alentadora en términos económicos, la banca privada, las mutualistas, las cooperativas han aportando durante este período al desarrollo financiero del país.

En lo que respecta al crédito de vivienda el hecho de contar con varias opciones para el comprador, definitivamente es un factor que mejora la calidad de vida de los ecuatorianos.

## **6. RESULTADOS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

### **RESULTADOS**

*A partir de 2008, la fuerte participación del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social en la oferta de créditos hipotecarios es positiva al convertirse en una fuente importante de recursos que busca dinamizar el sector formal de la construcción, que a su vez tiene un gran impacto en generación de empleo directo e indirecto y promueve crecimiento económico.*

La hipótesis de esta investigación es aceptada en la medida que la participación del IESS, a través del BIESS, siga siendo muy activa y creciente.

En los dos últimos años la oferta de créditos hipotecarios para la adquisición de vivienda cuenta con un nuevo participante, que de cierta manera ha resucitado, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social dirigido por el economista Ramiro González. La fuerte actividad que el Instituto registra en la actualidad obedece a la voluntad política del gobierno central, sin ninguna duda.

Los fondos del IESS dirigidos a inversiones de largo plazo desde octubre de 2010 se manejan a través del recientemente creado BANCO DEL IESS, BIESS, y se destinan a financiar proyectos públicos y privados, que resulten rentables para el Instituto. Para esto el BIESS cuenta con un monto inicial aproximado de 5,780 millones de dólares. Del portafolio de inversiones, 15% se destina al otorgamiento de créditos a las afiliadas y afiliados, jubiladas y jubilados, que son los únicos y exclusivos clientes de la institución. Bajo esta consideración, necesariamente el producto de crédito que mayor participación tendrá en este 15% (867 millones de dólares) definitivamente será el crédito hipotecario, que no tiene límite superior en monto de desembolso.

Para esta prestación el objetivo del BIESS es colocar 1,600 créditos mensuales, que representan aproximadamente 51.2 millones de dólares en desembolsos, 614.4 millones anuales. La gestión mensual del IESS durante 2010 ha alcanzado niveles cercanos al objetivo establecido, por lo que la inyección de esta gran cantidad de recursos mensuales al sector de la construcción es positiva *al convertirse en una fuente importante que dinamiza el sector, que a su vez genera empleo directo e indirecto y promueve crecimiento económico.*

Prueba de esto es que dentro de la composición del PIB del Ecuador, el sector de la construcción aportó un importante 10.57% en el 2009, versus 6.92% que mantenía en el año 2000. En cuanto a la generación de empleo, entre el sector de la construcción y las actividades inmobiliarias absorben aproximadamente 13% de la población económicamente activa empleada del Ecuador. Conforme se crean nuevos negocios inmobiliarios, con el apoyo del IESS ya sea en sociedad o vía concesión de créditos hipotecarios, se generan importantes plazas de trabajo.

## **CONCLUSIONES**

- Resulta fundamental la existencia de un mercado financiero dinámico en la concesión de créditos hipotecarios. El sector privado, tradicionalmente, ha venido desempeñando el papel de único financista de las inversiones en vivienda de la sociedad. Ahora la participación del IESS le da mayor sostenibilidad al otorgamiento de créditos de vivienda, por el importante nivel de recursos con el que cuenta. Esto a su vez se convierte en un impulso para nuevos negocios inmobiliarios, capaces de absorber una porción importante de la demanda laboral insatisfecha en el Ecuador.
- La sociedad ha percibido tradicionalmente al IESS como una institución caduca, llena de funcionarios poco capacitados profesionalmente, sin ninguna vocación de servicio al cliente/afiliado/jubilado. El IESS ha sido, igualmente por tradición, la Institución llamada a cubrir parcialmente los déficits presupuestales del gobierno de turno y mantener enormes deudas por cobrar contra el Estado por el no pago de las aportaciones patronales correspondientes, sin tomar ningún tipo de medidas para cubrir el déficit actuarial generado por los incumplimientos. Tampoco ha sido diligente en optimizar el manejo de las inversiones privadas a su cargo, dejando de buscar mejores rendimientos para ampliar el Fondo de Jubilaciones que finalmente beneficia a los retirados de nuestra sociedad quienes han cumplido su ciclo productivo y en el pasado recibían pensiones insuficientes para cubrir sus necesidades.
- El acceso a vivienda en el Ecuador ha mejorado tras la entrada a un modelo de tipo de cambio fijo. El poder adquisitivo que otorga el dólar a los agentes económicos ha estabilizado los precios de los materiales, por lo que los promotores de vivienda han invertido en proyectos inmobiliarios de manera satisfactoria durante estos diez años. Sin embargo la demanda de vivienda no ha sido satisfecha y probablemente nunca lo estará.
- Es el momento del IESS. La institución entra a competir en el mercado inmobiliario, ya no solo como financista sino como socio de importantes promotores. Su presencia se debería acentuar aún más con la creación del BIESS, entidad creada con un perfil técnico de banca.
- La propuesta del IESS es participar activamente en el financiamiento del desarrollo económico del país con recursos de la seguridad social. Es una propuesta válida desde una perspectiva de desarrollo, sin dejar de considerar que son fondos de la sociedad en encargo fiduciario al Instituto, por lo que la responsabilidad en su manejo y administración requieren técnica con visión social.

- El IESS toma una nueva postura buscando el financiamiento a sectores estratégicos de la economía, sobre todo en los que generan más empleo. Los principales sectores receptores de capital de la seguridad social han sido en principio el inmobiliario y el petrolero, claramente generadores de empleo.
- La política de crédito de vivienda impulsada por el gobierno, utilizando como instrumentos al IESS, MIDUVI y Banco del Pacífico, está dando resultados y reactivando el sector formal de la construcción. La inyección de recursos a través de estas instituciones es significativa, considerando que en el pasado las mismas se mantuvieron en un desorden administrativo e institucional que deterioro su imagen. Con el proceso de reorganización que está en marcha, sumando la voluntad política de la Administración del Estado, se esperan mejores resultados en los próximos años.
- Los recursos del IESS no se utilizaban en el pasado, hoy se optimiza su uso. Y dicha optimización debe apuntar hacia el desarrollo nacional por la magnitud de las inversiones.
- El IESS reaparece en 2008 en el mapa de oferta de crédito de vivienda tras muchos años de inactividad, o actividad mínima, en este tipo de crédito. La expectativa generada en la sociedad ha sido satisfactoria y ampliamente superada. La gestión y visión del Consejo Directivo es rescatable y las afiliadas y afiliados aspiran a que se mantenga a través del BIESS y de hecho las condiciones de crédito mejoren cada vez más.
- Estadísticamente 34% de los demandantes de vivienda prefieren financiar su compra con el IESS (ahora el BIESS), 29% con Banco privado, 17% con crédito directo del Constructor, 9% con Cooperativas, 5% con Mutualistas y 6% de los demandantes sienten indiferencia frente a quién financiará su inversión. Y la tendencia es creciente para el BIESS. Un grupo de demandantes estará siempre fuera del alcance del BIESS al ser trabajadores independientes.
- En el actual escenario de crecimiento de oferta de crédito, uno de los principales ganadores ha sido el Banco del Pacífico que en el 2008 otorgó USD 32 millones en créditos para vivienda. En 2009 fueron colocados 21 millones y solo en los primeros nueve meses de 2010 ha financiado 61 millones de dólares. El resto de Bancos del sistema no tienen la capacidad de igualar su desempeño por lo difícil que es competir contra una inyección directa de 200 millones de dólares desde el gobierno central. La función de captar recursos para generar créditos, desde la banca comercial, es un objetivo que implica mucho esfuerzo operativo y estrategias comerciales eficientes.

- En 2009 el sistema financiero colocó 16,897 operaciones dando un total de 540 millones de dólares desembolsados. En el mismo año el IESS colocó 10,288 operaciones con un total de 314 millones de dólares en desembolsos. 2009 fue el período en el que el IESS aprovechó la suspensión de financiamiento desde el sistema financiero en general. Durante la primera mitad del año todos los bancos y mutualistas cerraron sus líneas de financiamiento tanto a compradores como a vendedores de vivienda, producto de la crisis financiera internacional y de la corrida de depósitos de finales de 2008, comienzos de 2009.
- Para el cierre del año 2010 el sistema financiero, sin el BIESS, presentará una colocación total de 16,904 operaciones con 573 millones de dólares desembolsados. Mientras que el BIESS, sumando el trabajo anterior del IESS, cerrará 2010 con 15,497 operaciones y 496 millones de dólares desembolsados. Es decir, el IESS viene otorgando operaciones durante el año que van a representar 91.6% del esfuerzo del sistema financiero en conjunto. El freno en el desembolso de créditos del año 2009, pasa factura a los generadores de crédito privados.
- Desde octubre de 2010 el BIESS entra a ser parte del sistema financiero Ecuatoriano regulado por la Superintendencia de Bancos, con lo que la colocación del sistema para 2011 en conjunto, si se mantiene la tendencia de 2010, podría generar como mínimo una cartera hipotecaria de 1,070 millones de dólares, versus los 783 millones generados en 2008. Bajo la consideración que 2008 fue un excelente año para el sector de la construcción y bancario.
- El IESS es una figura estrechamente relacionada por el afiliado con el Estado y de hecho es parte de él. aunque en el papel mantiene su *independencia administrativa y financiera*. Bajo la consideración que el modelo de gobierno del Presidente Rafael Correa da un peso enorme a la participación del Estado en la economía nacional, es favorable que en la coyuntura el gobierno haya impulsado a través del IESS una política de crédito de vivienda dinamizadora del sector de la construcción y favorable en términos de condiciones de crédito para el afiliado.
- El afiliado o comprador de vivienda opta por el IESS como financista de su inversión porque tiende a pensar que éste, al ser su acreedor hipotecario, difícilmente llegaría a ejecutar la garantía en caso de caer en mora, o incluso ante un eventual cambio de moneda las condiciones para los créditos de las afiliadas y afiliados seguramente serán más convenientes respecto a las obligaciones de personas que mantienen obligaciones con la banca privada. Es una percepción cultural, no necesariamente objetiva. En este estudio no se mencionan aspectos legales; pero, una acción coactiva del IESS es más expedita que la de un banco privado sin mencionar que el IESS puede ejercer el repago de la deuda contra los fondos de reserva y cesantía del afiliado.

- Las principales ventajas competitivas del producto hipotecario del BIESS: plazos más largos y tasas de interés más bajas que la banca privada. Estas características podrían ser analizadas y copiadas por el resto de generadores de crédito, que se encuentran desplazados por la participación del IESS.
- Otra de las ventajas del IESS: el crédito de primera vivienda está enfocado para familias de nivel de Ingresos C y C+, con lo que pueden acceder a casas de 70,000 dólares sin contar con la entrada de la misma. Es una gran ventaja para el constructor poder comercializar unidades sin entrada ya que el factor que más dificulta la venta es la carencia de ahorro en los compradores, el IESS ha generado la colocación del inventario rezagado a través de esta ventaja, promoviendo así el desarrollo de nuevos proyectos, y dinamizando la economía. Claro está que esta ventaja también se convierte en un riesgo al sistema ya que al no existir esfuerzo (ahorro) la gente puede relajarse en sus pagos ante una crisis económica.
- La confianza de obtener el crédito con el IESS radica en que la aprobación en línea da certeza de obtener el crédito y genera el cierre de la negociación, ya que el cliente comprador no debe presentar documentación para confirmar su línea de crédito.
- Los esfuerzos en estructuración de procesos de crédito creados por Banco Pichincha han servido de base para la operación del IESS, a través de su empresa operadora. Por lo que se puede concluir que la habilidad y visión del IESS al contratar a la misma empresa operadora fue una muy buena estrategia.
- La demanda de vivienda se vio disminuida en los años 2008 y 2009, debido básicamente al acceso restringido a financiamiento. Se recupera en 2010 cuando entran en juego elementos como la disolución de rumores respecto a una posible desdolarización, la apertura de créditos del sistema financiero y especialmente del IESS, bonos para primera vivienda del Estado y menores tasas de interés.

## **RECOMENDACIONES**

- Es fundamental que los miembros del Consejo Directivo del IESS que se mantengan en la posición, y los que vengan en el futuro, den continuidad a la inercia que ha adquirido la concesión de créditos hipotecarios. Esta medida favorece a otros sectores de la economía e incentiva la oferta y demanda de vivienda.
- La banca privada, mutualistas y cooperativas deben encontrar urgentemente mecanismos para hacer más competitivos sus productos de crédito de vivienda, sobretudo en términos de plazo y tasas de interés. El IESS está captando constantemente una mayor porción de la cartera de vivienda y definitivamente es un hecho preocupante para el resto de oferentes de crédito.
- El proceso del IESS es relativamente nuevo, los tiempos de desembolso de los créditos aún no igualan a los de la banca tradicional. Es necesario que se ataque las rutas críticas del proceso de calificación de crédito en pro de mejorar los tiempos desde la aprobación de la solicitud de crédito hasta el desembolso efectivo del mismo.
- La estabilidad laboral exigida por el IESS para la aprobación de una solicitud de crédito hipotecario es de 36 meses, es decir, 36 aportaciones que deben incluir 12 consecutivas. En promedio el resto de oferentes del sistema exigen 18 meses de estabilidad. Esta condición se convierte en el único parámetro restrictivo de la prestación del Instituto, por lo que sería conveniente que se reduzcan a 24 las aportaciones totales y a 6 las consecutivas; en pro de captar una mayor cantidad de créditos.
- Se recomienda mayor difusión de las condiciones del crédito hipotecario del BIESS en medios masivos de comunicación ya que la estrategia comunicativa del nuevo banco, hasta la fecha, es mínima y se pueden generar dudas en las afiliadas y afiliados respecto a cómo calificar una solicitud de crédito de vivienda.
- Se recomienda mantener como máximo el límite de financiamiento 100% del valor de venta hasta 70,000 dólares y no incrementarlo sino hasta dentro de otros dos años, tiempo en el que se podrá medir la morosidad de cartera del BIESS con mayor precisión y tomar mejores decisiones.
- El 3 de abril de 2010 vence el contrato de la empresa contratada por el IESS para el manejo operativo de los créditos. Se recomienda renovar el contrato por la experiencia y efectividad demostrada en la gestión.

- Es recomendable realizar una actualización de este trabajo académico al final de cada año, mientras el IESS se mantenga activo a través del BIESS, en la oferta de crédito de vivienda.

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social **sección Quienes somos.** [www.iess.gob.ec](http://www.iess.gob.ec), [Consulta: 20 de Octubre de 2010]

Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social **sección Historia del IESS.** [www.iess.gob.ec](http://www.iess.gob.ec), [Consulta: 20 de Octubre de 2010]

Pacheco, Lucas Política (1999) **Económica Un enfoque desde la economía política.** (2da ed.) Ecuador : Editorial Letra Mía

Rueda, Gonzalo (2010) Los Bancos y el Crédito Hipotecario, Resultados 2009. **Revista Inmobiliaria Clave**, (15), Ecuador.

Superintendencia de Banco y Seguros del Ecuador, **Libro I.- Normas generales para la aplicación de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero, Título IX.- De los activos y de los límites de crédito, Capítulo II.- Calificación de activos de riesgo y constitución de provisiones por parte de las instituciones controladas por la Superintendencia de Banco y Seguros, Sección II.- Elementos de la calificación de activos de riesgo y su clasificación.** [www.superban.gob.ec](http://www.superban.gob.ec) [Consulta: 26 de septiembre 2010].

Viramontes Muciño, Alejandro (1998) **La Construcción Actividad clave para el desarrollo del país.** México: Ed. U. A. M. –A.

WIKIPEDIA La Enciclopedia Libre, **Neoliberalismo.** <http://es.wikipedia.org/wiki/Neoliberalismo>, [Consulta: 22 de septiembre 2010].

WIKIPEDIA, La Enciclopedia Libre, **Crédito hipotecario.** [http://es.wikipedia.org/wiki/Cr%C3%A9dito\\_hipotecario](http://es.wikipedia.org/wiki/Cr%C3%A9dito_hipotecario), [Consulta: 26 de septiembre 2010].