

**Aplicación de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario y los créditos quirografarios del
BIESS como medida para mitigar la crisis por Covid-19.**

Andrea Estefanía Andrade Santacruz
Pontificia Universidad Católica del Ecuador

RESUMEN

En el presente artículo se muestra la relación existente entre la expedición de la Ley de Apoyo Humanitario, y el incremento en créditos quirografarios, otorgados por el Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (BIESS) orientados a solventar las necesidades emergentes de consumo, salud, pago de mortuoria, educación, ayuda a familiares, entre otras, a afiliados, jubilados y pensionistas, durante la crisis de COVID-19, cuyos hallazgos mostraron que los préstamos otorgados por el BIESS se concentraron en las provincias de Guayas y Pichincha, la distribución de estos préstamos por género, mostró que los hombres accedieron al 60% y las mujeres al 40%. Por destino económico estos, se orientaron principalmente a salud y al pago de deudas, y en menor proporción a educación, enseres domésticos, adquisición de vehículos, viajes, pago de pensiones alimenticias, turismo, entre otros. En este escenario el BIESS, implementó medidas de política financiera para incrementar la capacidad de endeudamiento, aumento de meses de gracia en el pago de los créditos, en favor de los segmentos jubilados y pensionistas. La metodología utilizada es de tipo descriptivo y estadística correlacional.

Palabras clave:

Préstamos Quirografarios, BIESS, afiliados, jubilado, COVID - 19, Ley orgánica de apoyo humanitario.

ABSTRACT

This paper examines the relationship between the Humanitarian Aid Law (Ley orgánica de Apoyo Humanitario) and the increase in unsecured credits provided by the Social Security Bank (BIESS) in Ecuador. These credits aimed to address the needs of retirees and pensioners, including consumption, healthcare, funeral payments, education, family support, and more, during the COVID-19 pandemic. The main findings indicate that the provinces of Guayas and Pichincha benefited the most from these credits. Furthermore, in terms of gender distribution, 60% of the credits were obtained by males, while females received 40%. Regarding the economic allocation, a significant portion of the credits was directed towards healthcare and debt repayment, with a smaller portion allocated to education, household appliances, vehicle purchases, travel, food, pension payments, tourism, and other purposes. In this context, the BIESS implemented financial policy measures to increase the capacity for debt burden and extended the grace period for loan payments in favor of retirees and pensioners. Descriptive and correlational statistics were utilized as the methods of analysis in this study.

Key words:

Unsecured Credits, BIESS, retirees, affiliates, COVID - 19, Ley orgánica de apoyo humanitario.

1. Introducción

El BIESS fue creado mediante Ley publicada en el Registro Oficial No. 587 del 11 de mayo de 2009, como una entidad con autonomía técnica y administrativa, que prestará servicios financieros, como: préstamos quirografarios, hipotecarios y prendarios, a favor de sus asegurados mediante operaciones directas o a través del sistema financiero nacional (BIESS, 2012). En este sentido, la Política de Crédito que instrumenta el BIESS es conceder créditos, guardando los principios de seguridad, solidaridad, solvencia, eficiencia, agilidad y rentabilidad; a nivel nacional (BIESS, 2015, p. 2).

De su lado, y conforme con lo establecido en el artículo Nro. 5 del Capítulo I del citado cuerpo legal, se menciona que los préstamos quirografarios son créditos otorgados a los afiliados en relación de dependencia, jubilados y pensionistas de montepío por viudedad del IESS. Asimismo, el objetivo principal del BIESS es dotar de recursos financieros a sus afiliados que les permitan solventar las necesidades particulares de consumo en general, tomando en consideración que la fuente de pago, es el ingreso permanente promedio de la remuneración reportada por las entidades públicas y privadas al IESS. Para el caso de los jubilados y pensionistas sus fuentes de ingresos son la pensión jubilar (BIESS, 2022, pp. 5, 6)

En febrero de 2020, el Gobierno Nacional del Ecuador anunció el primer caso de coronavirus en el territorio nacional, semanas más tarde Ecuador (marzo 16) pasó a ser de forma vertiginosa uno de los territorios con los mayores índices de contagios y muertes del mundo, particularmente en la ciudad de Guayaquil, la segunda ciudad más grande del país, donde la enfermedad se cebó con particular dureza. (Banco Mundial, 2018)

En Ecuador para finales de 2020 se registraba más de 200 mil casos y cerca de 14 mil muertes, cifras para un país de 17 millones de habitantes. (Banco Mundial, 2018). Frente a esta nueva y desconocida realidad, el Ecuador adoptó medidas emergentes en temas como salud, educación,

materia laboral, economía, entre otros, esto con el fin de brindar alivio a los ecuatorianos en cada uno de estos escenarios, puesto que la condición acostumbrada de cada persona durante la pandemia cambió radicalmente. (Esteves, 2020)

El presente artículo evidenció los efectos de la expedición de la Ley de Apoyo Humanitario derivada de la crisis sanitaria por el COVID – 19, con el incremento en la colocación de los créditos quirografarios otorgados por el BIESS. Al respecto, el Comité de Crédito de esta entidad financiera en sesión de 20 de marzo de 2020, adoptó la “Resolución 089-CC-2020”, misma que señala incluir periodo de gracia para los sujetos de crédito en las operaciones a ser concedidas para el producto quirografario hasta nueve meses plazo. Igualmente, señala que esta condición se aplicará por el lapso que dure la emergencia sanitaria o en su defecto se cumpla con el cupo asignado para estas concesiones (USD 100 millones). Adicionalmente, se aprobaron otras medidas, tales como el aumento de plazo de los créditos otorgados (reestructura de la deuda) que permitieron que los asegurados accedan a un nuevo préstamo quirografario, especialmente para los jubilados y pensionistas. (BIESS, 2021)

Por su parte, la Ley de Apoyo Humanitario estableció medidas de apoyo social integral, necesarias para enfrentar las consecuencias derivadas de la crisis sanitaria por el COVID-19, a través de medidas que buscaron mitigar sus efectos adversos dentro del territorio ecuatoriano; y que fomenten la reactivación económica y productiva del país. En este sentido, se analizó el otorgamiento de préstamos quirografarios con énfasis en la contención y reactivación de las economías familiares, empresariales, popular y solidaria, y en el mantenimiento del empleo (Nacional, 2020)

La elaboración del presente artículo obedece a la falta de investigaciones en cuanto al otorgamiento de créditos quirografarios concedidos por el BIESS, desagregados por género, concepto económico y segmento (afiliados, jubilados y pensionistas), cuyos hallazgos se muestran por medio del Índice IHH, que permite evaluar la concentración de los préstamos

quirografarios otorgados a los asegurados. No obstante, y a pesar de ciertas limitaciones de información, el presente artículo aporta nueva evidencia sobre el impacto de la crisis sanitaria de COVID - 19 que se construyó sobre datos estadísticos de créditos quirografarios que, no han sido suficientemente analizados. En este escenario, se efectuará una caracterización de estos créditos concedidos por género, provincia y destino económico, medidos a través del IHH, que permitan identificar las variables en mención que se habrían otorgado por destino, género, área geográfica, concepto económico, durante 2020 y la pertinencia o no de la implementación de la Ley de Apoyo Humanitario que habría facilitado en un mayor endeudamiento a los afiliados, jubilados y pensionistas del IESS. Asimismo, se buscó constatar el efecto de las medidas que adoptó el BIESS en cumplimiento con la Ley humanitaria expedida por el Gobierno Nacional que permitió a los asegurados acceder a un nuevo préstamo quirografario para solventar las necesidades presentadas en esa fecha. Cuantitativamente esto implica un aumento en la colocación de este producto crediticio, como consecuencia de una pérdida de empleo, un incremento del subempleo e informalidad, así como un aumento del desempleo, y cuya hipótesis estaría relacionada con la crisis sanitaria de COVID - 19.

El presente documento estará dividido de la siguiente forma, la primera parte está dedicada a los fundamentos de la investigación. Allí se realiza una justificación teórica, señalando el objeto de estudio. En un segundo acápite, se establece bases conceptuales de la investigación, a través de una revisión de las variables relevantes, las interrelaciones entre ellas y los enfoques metodológicos para obtener respuestas a los interrogantes derivados de la crisis sanitaria. En la tercera parte, y con datos estadísticos proporcionados por el BIESS, se pondrá de manifiesto la creciente demanda de créditos quirografarios por género, concepto económico y segmento, en el período comprendido entre 2020 y 2021. Finalmente, se recogen las principales conclusiones de la investigación desde la óptica académica que bien podrían ser el punto de

partida de nuevas investigaciones sobre temas relacionados con la concesión de préstamos quirografarios por el BIESS.

2. Fundamentos de la Investigación de los Préstamos Quirografarios y la Ley Humanitaria.

2.1. Justificación teórica del artículo

La crisis sanitaria de COVID-19 se convirtió en una amenaza latente en el mercado de trabajo ecuatoriano, tanto por su disminución como por el deterioro de la productividad. Por un lado, ciertas empresas redujeron su demanda laboral ante la paralización y/o disminución de su actividad económica. Por otro, varios trabajadores no pudieron desempeñar sus labores debido a las medidas de confinamiento, en especial aquellos cuyas labores no se pueden desempeñar a través de teletrabajo, o que no tienen acceso a tecnologías para el desarrollo de sus actividades, en especial aquellas relacionadas con manuales (OCDE, 2020).

En esta investigación, se busca evaluar la concentración de los préstamos quirografarios otorgados a los asegurados por medio del Índice (IHH), desagregados por género, concepto económico y segmento (afiliados, jubilados y pensionistas) y los beneficios sociales y económicos con la aplicación de la Ley Humanitaria a los asegurados.

2.1.1. Objeto de estudio de los Préstamos Quirografarios

En el contexto de crisis sanitaria, el país experimentó una crisis socioeconómica reflejada en el aumento de la pobreza que, a diciembre de 2021, se situó en 27,7% y la pobreza extrema en 10,5%, sumando la pobreza multidimensional que ascendió a 38,2% a nivel nacional (INEC, 2021), generando una desigualdad socioeconómica en el país que llegó a niveles no vistos desde 2010. El impacto de la crisis evidenció una caída del PIB, cuya tasa de crecimiento se situó en 7,8% en 2020 y una recuperación de la actividad económica de 4,2% en 2021 (BCE, 2022). En este escenario de crisis, el Gobierno Nacional destinó mayores recursos a la inversión en educación, salud y asistencia social, para reducir los efectos de la pandemia. Igualmente,

para mitigar los efectos adversos de este virus, se invirtió importantes recursos en el proceso de vacunación de la población en general, factor que incidió positivamente en la reactivación de la economía y sobre todo en una relativa confianza de las familias.

Por su parte, la implementación de medidas adicionales por el BIESS en cumplimiento con lo dispuesto en la Ley humanitaria expedida por el Gobierno Nacional, permitió que los asegurados accedan a nuevos préstamos quirografarios, tendientes a solventar en parte las necesidades presentadas en esta crisis sanitaria. Cuantitativamente esto implicó un aumento de recursos financieros en la colocación de este producto crediticio, como consecuencia de pérdida del empleo, incremento del subempleo e informalidad.

2.2. Fundamentación teórica del estudio

2.2.1. Identificación de las variables relevantes en el proceso de concesión de Préstamos quirografarios.

Con base a los datos estadísticos proporcionados por el BIESS, se puso de manifiesto el creciente aumento de los créditos quirografarios por género, concepto económico y segmento, el período analizado fue durante los años 2020 – 2021. Para el efecto, se realizó una caracterización de los sujetos de crédito del BIESS. Estos resultados permiten describir el perfil de los afiliados, jubilados y pensionistas, cuya construcción se realizó a través de aspectos cualitativos y cuantitativos en función de variables demográficas y socioeconómicas, considerando la variable género entre estas características y se buscó proporcionar un panorama estructural del impacto de los préstamos quirografarios en los hogares beneficiarios que alcanzan a diversos estratos socioeconómicos.

Por otro lado, se evidenció que la aplicación del artículo 31 de la Ley Humanitaria referente al tratamiento de créditos con instituciones públicas, financieras y no financieras y la disposición de adecuar sus marcos normativos y regulatorios, su normativa interna, manuales de crédito y reglamentos de coactiva para incluir los términos y condiciones en que las mencionadas

entidades otorgarán las facilidades para instrumentar y viabilizar los acuerdos por parte del BIESS.

2.3. Enfoques metodológicos para obtener respuestas a las interrogantes planteadas.

2.3.1. Investigación Descriptiva.

El propósito del artículo describió las situaciones y eventos más relevantes en la concesión de los préstamos quirografarios durante la pandemia. Es decir, se especificó los motivos por los cuales fueron otorgados los préstamos quirografarios y se examinó el destino económico de estos recursos, aspectos relevantes en momentos críticos que atravesaban los jubilados, pensionistas y afiliados del IESS. Además, midió la concentración de estos fondos otorgados por concepto económico, medida por medio del Índice IHH. Además, con esta información se realizó predicción y estimación, lo que en parte orientó al área de crédito del BIESS, ya que al estudiar esta variable y su comportamiento permitiría planear su futuro comportamiento.

Especial énfasis tiene, la medición de la capacidad de los afiliados para la toma de decisiones con relación a sus niveles de consumo (gasto) y ahorro, de acuerdo a sus horizontes de renta, además, de las expectativas de sus ingresos futuros, son aspectos importantes en la vida de los seres humanos, puesto que ello, en la mayoría de las ocasiones ocupa un lugar importante en el horizonte de planeación para los individuos o familias. En concreto, conviene preguntarse qué comportamientos tienen los individuos para tomar decisiones en cuanto a su consumo presente o ahorro (Inversión), que les permita mejorar sus niveles de bienestar. (Nolivos, 2022)

Dentro de la teoría del ingreso permanente, introducida por Milton Friedman (1957), señala que las familias toman sus decisiones de consumo y ahorro de hoy no solo en función al ingreso que perciben en el periodo actual, sino también en función a sus expectativas de renta futura, y del costo de oportunidad que representa sacrificar una parte del consumo presente (ahorro), para mejorar su consumo en el futuro. El postulado de Friedman consistía en que el consumo de las familias, en un periodo dado, no estaba estrictamente determinado por su ingreso de ese

periodo en particular, sino por lo que él denominó el ingreso permanente, que considera las expectativas de los individuos como una aproximación a su renta futura, ya que, es razonable pensar que los agentes económicos, por lo general esperan que su renta obtenida por su trabajo sea relativamente constante, y su patrón de consumo puede entonces verse alterado hoy o en el futuro de acuerdo a los cambios o expectativas de mejorar sus ingresos. (Briceño, 2011)

En este contexto, se omite el desarrollo formal y algebraico del modelo teórico y se limita a las implicancias que suponen los cambios en el entorno económico, con las consecuentes modificaciones en el patrón de consumo de las familias. Se identifican tres de estos cambios del entorno, que, en la literatura económica, se conoce como shocks, de tipo transitorio, permanente, y shocks futuros o anticipados. A continuación, se caracterizan cada uno de estos shocks y sus implicaciones para el consumo y ahorro. Un supuesto importante para esta teoría, es que se asume que no existen restricciones de liquidez, es decir, que existe un mercado financiero eficiente y sin dificultades para el público en acceder a créditos. (Briceño, 2011)

Ante un shock “transitorio” por ejemplo, una eventual recesión que la gente espera sea temporal, estos tienden a utilizar sus reservas de ahorro para hacer frente a la merma temporaria en sus ingresos, o bien pueden solicitar endeudarse con cargo a futuro en caso de no disponer ahorros, pudiendo estabilizar su consumo presente, y para cuando se recuperen poder hacer frente a dicha deuda. (Economía, 2020)

Cuando un shock negativo se percibe como algo permanente o de larga duración, como, por ejemplo, una crisis económica profunda o catástrofes naturales; o de forma individual, quiebra de la empresa, imposibilidad de trabajar, etc., los agentes económicos se ven obligados a adaptarse a esa nueva situación reduciendo su consumo permanente. Por ejemplo, durante mucho tiempo probablemente tendrán un menor nivel de consumo, donde el ahorro y el crédito varían muy poco, debido a que no se tienen expectativas de mejora de la situación, al menos en un mediano plazo, no tendría sentido endeudarse si no se está seguro de que se pueda hacer

frente a una deuda en el futuro, además de que las entidades de crédito se encontrarían reacios a prestar dinero ante el mayor riesgo que conllevaría. (Gentili, 1996)

Los shocks futuros anticipados, la cuestión podría variar un poco. Esto significa que el ingreso presente no varía, pero los individuos creen o esperan que el siguiente periodo se vea afectado. Por ejemplo, en una situación hipotética, un determinado anuncio del gobierno sobre una medida de política para un determinado sector de la economía, lleva a los individuos de dicho sector a creer que la situación económica pueda empeorar con la medida, tal que podría reducir sus ingresos. Por tanto, es evidente que, en el presente, las personas tomen la decisión racional de reducir su consumo y ahorrar para cuando eso ocurra (si efectivamente así sucede), aun cuando en el periodo actual no hayan visto reducidos sus ingresos.

Si bien esto puede resultar muy simplista o en cierta medida algo alejado de la realidad, lo cierto es que existen diversos estudios empíricos que demuestran la relevancia de la teoría del ingreso permanente como los de Flavin (1981), Attanasio y Browning (1995). Uno particularmente destacable es el realizado por Kreinin (1961), que estimó el efecto de los cambios no esperados en el ingreso, sobre la propensión marginal a consumir de las familias en Israel, para el periodo 1957-1958, cuando recibieron una indemnización por parte de Alemania luego de la segunda guerra mundial, que resultó en un mayor ahorro de una gran proporción de estos ingresos adicionales (Krugman, 2017).

Estos autores llegan prácticamente a una misma conclusión, que cuando los cambios en el ingreso se perciben temporales, la variación en el consumo es pequeña en comparación a cuando los cambios en el ingreso se presumen permanentes, en cuyo caso la variación del consumo es más amplia. Sin embargo, esta hipótesis del ingreso permanente tiene una debilidad fundamental, y es que se asume que no existen restricciones de liquidez, es decir, que se cuenta con un mercado financiero libre en el que cualquier agente económico puede acceder al crédito y colocar sus ahorros para préstamos. En términos generales, se manifiesta que existe

restricción de liquidez cuando las familias no pueden endeudarse y tampoco canalizar sus ahorros en activos financieros, por lo que lo más que pueden llegar a gastar son sus ingresos del periodo actual. En esta situación, lo más lógico es que no se cumplan las predicciones del modelo ya que no habría necesidad de financiamiento.

En contexto, se consideró el caso de una familia con bajo nivel de ingresos, cuyo único integrante laboralmente activo se queda sin empleo de forma temporal. Es de esperar que, en una sociedad con restricciones de liquidez, probablemente esta familia sería una mala candidata para otorgársele un préstamo, debido en parte al mayor riesgo que perciban las entidades de crédito por su condición de desempleado. En esta situación, a la familia no le queda de otra que ajustar su consumo presente a su disminución del ingreso presente, es decir, que en este caso el consumo presente estará en realidad fuertemente ligado al ingreso presente y no al ingreso permanente como predice la teoría.

Así, para hacer una correcta inferencia en el análisis de determinadas decisiones de política y sus efectos en la economía, es siempre necesario tomar en consideración estos aspectos de la teoría, la percepción del público y sus posibles expectativas en cuanto dichas medidas signifiquen para sus ingresos, ya que dependiendo de esas percepciones los agentes económicos (sean empresas, familias) tomarán sus decisiones de consumo, ahorro e inversión, y esto a su vez influye en el desempeño económico a nivel agregado, es decir, en el PIB, el nivel de Consumo, la tasa de ahorro y en última instancia el crecimiento económico.

2. Marco Teórico Referencial y Resultados

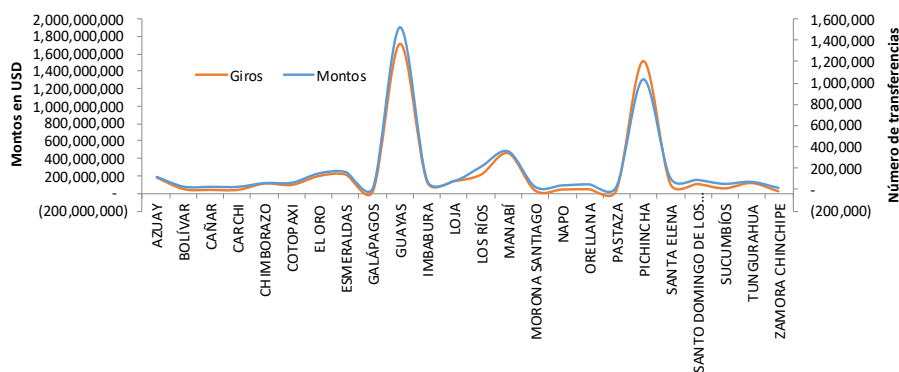
La base de datos proporcionada por el BIESS permitió contar con información estadística sobre el destino de los préstamos quirografarios durante la pandemia (2020 y 2021), a nivel de divisiones geográficas (provincias) y se constituyó en el marco muestral para la elaboración del presente artículo. La metodología consistió en escoger las fuentes de información, para luego seleccionar las variables relevantes que permitieron caracterizar a los beneficiarios de

los préstamos quirografarios, desde una perspectiva socioeconómica y demográfica, y posteriormente efectuar un análisis descriptivo, a través de la elaboración de tablas de frecuencias que facilitaron la obtención de la información agregada.

De acuerdo a los datos tabulados, se observa que en el período de análisis (2020 y 2021) ciertos jubilados, pensionistas y afiliados residentes en las diferentes provincias del Ecuador solicitaron 4,386,021 préstamos quirografarios por un valor de USD 5,671,487,381, cuyas áreas geográficas como Guayas y Pichincha, fueron las que mayor recursos requirieron (Véase Gráfico 1), esto se atribuiría a que en estas dos provincias demográficamente son las más pobladas, además que son los principales centros de desarrollo económico del país; Asimismo, se observa una perfecta simetría en la información, lo que significaría que los montos solicitados estarían ligados al número de giros.

Gráfico 1: Distribución de los préstamos quirografarios

(Operaciones y Montos, en USD, 2000 y 2021)



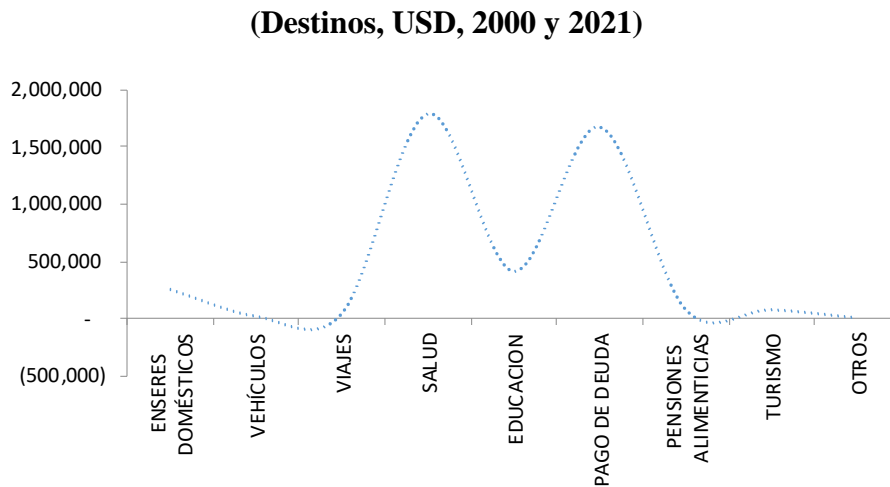
Fuente: BIESS

Elaboración: Estefanía Andrade, (2023)

De su lado, al analizar el destino económico de los préstamos quirografarios, estos se orientaron principalmente a salud y al pago de deudas, lo que, en parte, se demostraría que estos fondos asistieron a sus beneficiarios en tiempos de pandemia, que, por un lado, los habrían canalizado

a salud de sus familias que no estarían asegurados al IESS y por el otro, a honrar sus obligaciones en ausencia de ahorros y trabajo, asimismo, existen otros conceptos a los que se habrían destinado parte de estos recursos monetarios, como: educación, enseres domésticos, adquisición de vehículos, viajes, pago de pensiones alimenticias, turismo y otros (Véase gráfico 2)

Gráfico 2: Destino de los préstamos quirografarios



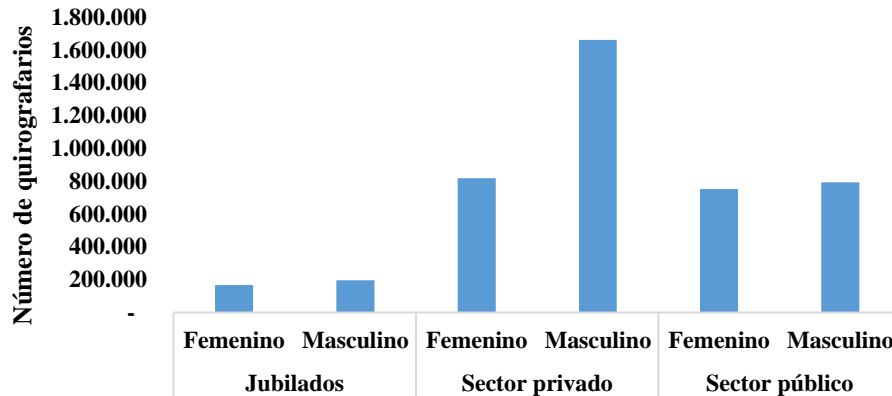
Fuente: BIESS

Elaboración: Estefanía Andrade (2023)

Por su parte, el IESS, administra la previsión social de sus afiliados y como beneficio otorga una pensión jubilar a perpetuidad a los trabajadores del sector público y privado, que les califica como beneficiarios de diferentes préstamos entre ellos el quirografario. En el período de pandemia (2020 y 2021), se observó que los afiliados activos del sector privado fue el que más requirió préstamos quirografarios, con mayor énfasis en los hombres con relación a las mujeres, aspecto que se podría atribuir a la pérdida de empleo de mujeres que habría forzado a requerir de estos préstamos (Véase gráfico 3). En el sector público se presentó cierto equilibrio evidenciando que se habría aplicado correctamente la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la pandemia COVID 19.

Gráfico 3: Beneficiarios de préstamos quirografarios

(Jubilados y afiliados, Giros, 2000 y 2021)



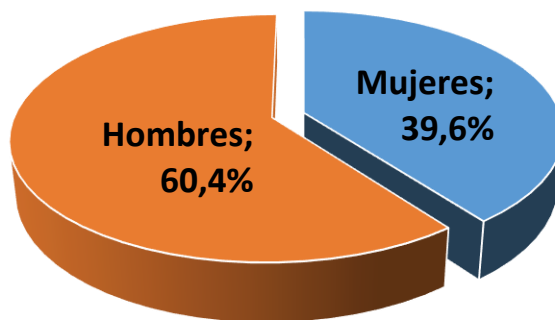
Fuente: BIESS

Elaboración: Estefanía Andrade (2023)

La base de datos también permitió identificar la distribución de préstamos quirografario por género, y se determinó estadísticamente que existió una mayor demanda de quirografarios por parte de los hombres y en menor proporción de las mujeres (Véase gráfico 4).

Gráfico 4: Distribución de préstamos quirografarios por Género

(Jubilados y afiliados, Montos, 2000 y 2021)



Fuente: BIESS

Elaboración: Estefanía Andrade (2023)

El Índice IHH es una medida utilizada para determinar el nivel y los cambios de concentración en los mercados, a partir de modelos de competencia con productos homogéneos como es el caso de los préstamos quirografarios. Estas medidas se utilizan para describir la estructura del mercado y son consideradas un indicador del nivel de competencia. En términos generales, la concentración de mercado es una característica indicativa del número de participantes y de la posición relativa que logra cada uno de ellos, para este estudio se tomó como variable de estado o decisión las provincias. La utilidad de esta estadística depende directamente de una definición adecuada de un mercado en particular (que estriba principalmente de la noción de sustituibilidad). El índice no tiene en cuenta la naturaleza compleja del mercado que se está testeando.

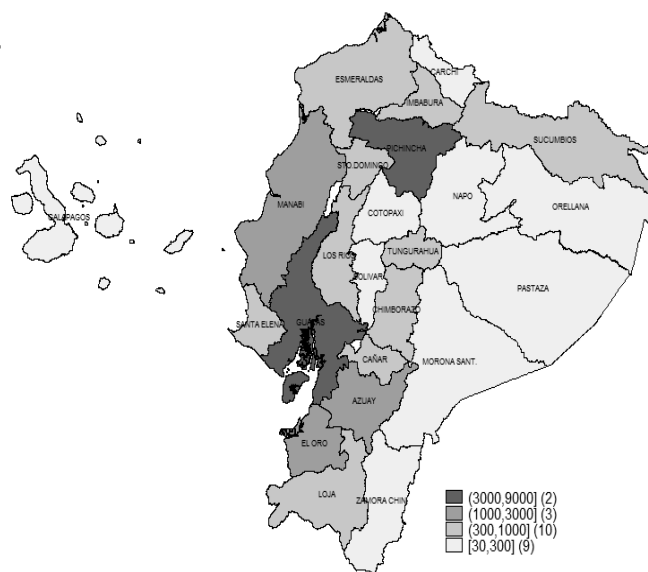
En este escenario, la estadística analizada de préstamos quirografarios permitió descubrir que existen dos provincias con una participación de 30,2% y 26,7% en su orden, denotando que el otorgamiento de este tipo de operaciones se concentró en Guayas y Pichincha. Asimismo, el índice IHH insinúa una dominancia en la concesión de quirografarios por parte del BIESS en estas dos provincias. Igualmente, se muestra que el mercado no estaría bien definido porque la concesión de quirografarios no es sustituible con la banca privada. Además, un problema típico en la definición del mercado es la elección de un ámbito geográfico. En este contexto, la concesión de quirografarios en siete provincias (Guayas, Pichincha, Manabí, Los Ríos, Esmeraldas, El Oro) tienen una participación de 79,1%, en las que estas áreas geográficas se erigirían como beneficiarias y, por tanto, denotaría la magnitud de la crisis sanitaria.

Una ventaja del IHH es que considera el tamaño relativo de las provincias beneficiarias. Así, no es lo mismo que una provincia tenga una participación de mercado (IHH = 911) que otra provincia con una participación (IHH = 713). En resumen, el IHH aumenta a medida que se incrementa la disparidad en el tamaño entre las provincias.

Seguidamente, se presenta un mapa con la distribución por provincias, cuyos resultados muestran una alta concentración de los préstamos quirografarios en Guayas y Pichincha, evidenciando que estas dos provincias habrían sido las más afectadas por la pandemia sanitaria del COVID - 19, conforme a la intensidad de color del mapa (Véase gráfico 5):

Gráfico 5: Concentración de préstamos quirografarios

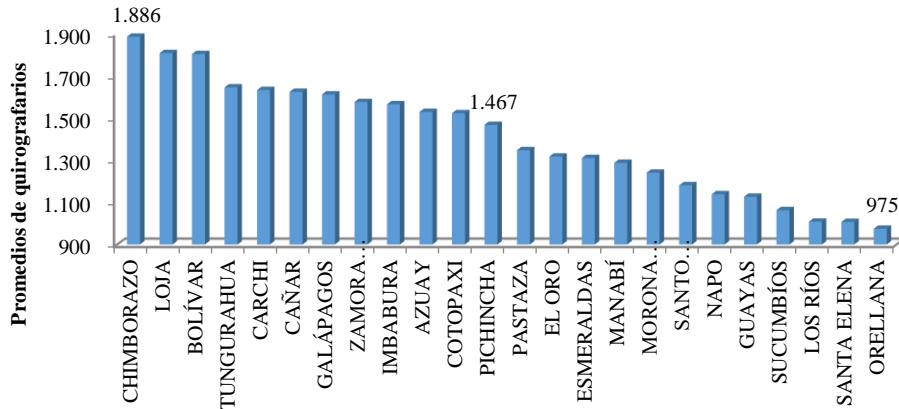
(Jubilados y afiliados, Monto, 2000 y 2021)



Fuente: BIESS

Elaboración: Estefanía Andrade (2023)

De su parte, los promedios por concepto de préstamos quirografarios muestran una mejor distribución, mostrando que el límite inferior de estas operaciones se situó en USD 975 por quirografario y el umbral superior ascendió a USD 1,886 por préstamo, con una desviación estándar de 273 puntos, mostrando que este valor representaría la dispersión media de los préstamos quirografarios. En este contexto, se afirmarí que la media de estas operaciones muestra que los jubilados y afiliados de las provincias de Chimborazo, Loja y Bolívar habrían obtenido mayores recursos que los beneficiarios de Guayas y Pichincha (Véase gráfico 6)

Gráfico 6: Medias de préstamos quirografarios por provincia
(Jubilados y afiliados, 2020 y 2021)


Fuente: BIESS

Elaboración: Estefanía Andrade (2023)

Con respecto a los destinos económicos de los préstamos quirografarios hay certeza que cuentan con una concentración en salud y pago de deudas, cuyos valores señalarían que existió una concentración moderada, sin embargo, se muestra que, durante la pandemia, los jubilados y afiliados orientaron sus recursos hacia estos bienes meritorios en ausencia de atención por parte del Gobierno o por saturación de las diferentes casas de salud pública.

Tabla 1: Destino de préstamos quirografarios
(Jubilados y afiliados, 2000 y 2021)

Concepto	Participación	IHH
Salud	36.13	1,305.55
Pago de deudas	33.97	1,154.26
Educación	10.10	102.04
Adquisición de enseres domésticos	9.22	85.03
Pago de pensiones alimenticias	3.69	13.59
Turismo	3.59	12.89
Gasto para viajes	1.53	2.34
Compra vehículo	1.24	1.55
Otros	0.52	0.27
Suman:	100.00	2,677.52

Fuente: BIESS

Elaboración: Estefanía Andrade (2023)

Con base a la distribución de los tres segmentos estudiados (Jubilados, afiliados de los sectores privado y público) el IHH muestra que a pesar de presentar una mayor concentración en el segmento del sector privado hombres y cuyo IHH alcanzó los 1,433 puntos, mostraría que existe un mercado relativamente concentrado y que el aumento de la demanda se explicaría por los despidos y desahucios que las empresas del sector privado se vieron obligas en ciertos casos y en otros por conveniencia a cerrar sus puertas, de acuerdo con la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la pandemia COVID 19. (Véase tabla 2).

Tabla 2: Segmento y género de préstamos quirografarios

(Jubilados y afiliados, 2000 y 2021)

Segmento	Género	Participación	IHH
Jubilados	Femenino	4	14
	Masculino	4	20
Privado	Femenino	19	348
	Masculino	38	1,433
Público	Femenino	17	294
	Masculino	18	327
		100	2,435

Fuente: BIESS

Elaboración: Estefanía Andrade (2023)

3. Conclusiones

Los préstamos otorgados por el BIESS cumplieron con el objetivo para el cual fueron creados, sin embargo, en parte, se habrían visto desnaturalizados por las tasas de interés de mercado que se cobraron, aspecto que debería analizarse, en virtud de que estos créditos no cuentan con riesgo, al encontrarse garantizados por los recursos que los jubilados y afiliados mantienen en el BIESS, además del seguro de desgravamen que poseen.

Con base a la data agregada, se mostró que los jubilados, pensionistas y afiliados solicitaron alrededor de 4,386,021 préstamos quirografarios por un valor de USD 5,671,487,381, cuya concentración recayó en las provincias de Guayas y Pichincha, que se habría atribuido a que en estas áreas geográficas cuentan con una mayor densidad poblacional.

En el período de pandemia (2020 y 2021), los afiliados activos del sector privado accedieron a un mayor número de préstamos quirografarios, especialmente por los jefes de hogar hombres con relación a las mujeres, que se atribuiría a la pérdida de empleo de mujeres que se habrían visto forzadas a requerir estos préstamos. En el sector público se presentó un aparente equilibrio en cuanto a género, lo que explicaría una correcta aplicación de la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la pandemia COVID 19. Sin embargo, la data identificó que la distribución de préstamos quirografario por género, existió una mayor demanda de quirografarios por parte de los hombres que las mujeres.

Finalmente, en cuanto, al destino económico de los préstamos quirografarios, estos se orientaron principalmente a salud y al pago de deudas, que habrían sido orientadas a cubrir la salud de sus familiares que no estarían asegurados al IESS y, a honrar obligaciones ante la falta de ahorros y pérdida de sus empleos. Igualmente, se habrían destinado parte de estos recursos, a otras actividades como: educación, enseres domésticos, adquisición de vehículos, viajes, pago de pensiones alimenticias, turismo y otros, aspectos que quedarían pendientes para un próximo estudio de investigación que podría aportar mayores elementos de juicio sobre la colocación de los préstamos quirografario en un entorno de ausencia de crisis sanitaria.

4. Bibliografía

Banco Mundial. (2018). Ecuador, el país que venció la pesadilla de la pandemia en 100 días.

Nacional, A. (19 de Junio de 2020). Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para combatir la crisis sanitaria derivada del Covid-19. *Decreto*. Quito, Pichincha, Ecuador.

Recuperado el enero de 2023, de

https://www.emov.gob.ec/sites/default/files/transparencia_2020/a2_41.pdf

Esteves, A. (Noviembre de 2020). El impacto del COVID-19 en el mercado de trabajo de Ecuador. *Mundo Plurales*, 7(2), 35 - 41. Obtenido de

<file:///Users/luciasantacruz/Downloads/4875-Texto%20del%20art%C3%ADculo-21841-1-10-20210506.pdf>

Nolivos, C. V. (Septiembre de 2022). ¿Por qué es importante ahorrar? *Economía Tricolor*.

Briceño, D. J. (2011). La teoría del ingreso permanente: un análisis empírico*. *Nicolaita de estudios económicos*.

economía, T. d. (2020). *Econolab*. Obtenido de

<https://econolab.com.py/index.php/2020/06/22/teoria-ingreso-permanente-implicancias/>

Gentili, E. S. (1996). La trama del neoliberalismo. En A. A. Boron. Rio de Janeiro.

Biess. (2012). *Biess*. Obtenido de <https://www.biess.fin.ec/nuestra-institucion/historia>

Biess. (Agosto de 2022). MANUAL DE CRÉDITO DEL BANCO DEL INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL. *MANUAL DE CRÉDITO DEL BANCO DEL INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL*. Quito, Ecuador.

Biess. (2015). POLÍTICA DE CRÉDITO DEL BANCO DEL INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL. *POLÍTICA DE CRÉDITO DEL*

BANCO DEL INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL. Quito,
Ecuador.

Biess. (2021). *Informe Préstamos Quirografarios emergentes.* Quito.