

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 4º. DE LA LEY ORGÁNICA DE LA SOCIEDAD HIPOTECARIA FEDERAL, A CARGO DE JOSÉ ENRIQUE REYNA LIZÁRRAGA Y SUSCRITA POR ALEJANDRA LÓPEZ NORIEGA Y MARIO SÁNCHEZ RUIZ, DIPUTADOS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Los suscritos, José Enrique Reina Lizárraga, Alejandra López Noriega y Mario Sánchez Ruiz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 y en el inciso h) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta asamblea la presente iniciativa, que adiciona la Ley Orgánica de la Sociedad Hipotecaria Federal, a efecto de promover el establecimiento de un sistema que permita que los adultos mayores con necesidades financieras convertir una parte de su patrimonio inmobiliario en ingresos complementarios mediante hipotecas inversas, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

Planteamiento del problema. Hay en el país una evidente preocupación colectiva por el cada vez más grande sector de la población de edad avanzada que no tiene resuelta la situación de lo que hará en el futuro para allegarse de los recursos necesarios para conservar un nivel de vida digno. Esta propuesta presenta una solución para ese fenómeno recurrente, por lo que a continuación se detallan los argumentos que la sustentan:

Contexto internacional

El proceso de envejecimiento demográfico en el mundo, es un tema que ha llamado la atención de la sociedad en los últimos años, toda vez que se ha generalizado e incide en casi todas las naciones del planeta, al marcarse una clara tendencia al aumento de la población de edad más avanzada en la clasificación de estructura por edades.

Al respecto, destacan como algunas de las principales razones que se esgrimen para que se puedan generar este tipo de resultados, el crecimiento de la población de mayor edad, al mejorar las políticas públicas de salud y educación; que inevitablemente vienen acompañadas del mejoramiento de mejores prácticas de alimentación y de la manera como se aborda la vida cotidiana de manera más informada y con una mayor conciencia de la atención y de los cuidados personales básicos para llegar a la edad adulta. Esta situación preponderantemente más favorable, tiene una relación directa con el aumento general de la calidad de vida, entendiendo ésta como el conjunto de indicadores que determinan las condiciones de bienestar social de un individuo, como la vida familiar y comunitaria, la estabilidad económica y política de su entorno, el clima, la geografía y la seguridad del empleo.

Otro factor que puede estar influyendo en las cada vez más altas cifras de personas de mayor edad y la proporcional disminución de los niños y jóvenes en un espacio determinado, son los índices de menor natalidad que se observan en algunos países, producida por la prolongación de la espera para procrear hijos, esto debido muy probablemente al incremento en las aspiraciones de desarrollo profesional o de esparcimiento que algunas parejas han adoptado, o la contención de la fecundidad; es decir, a la decisión de no tener descendencia.

De manera paralela a estas aseveraciones, podemos observar la tendencia prácticamente irreversible de estos resultados en los trabajos realizados por la División de Población de Naciones Unidas, en el *Informe del envejecimiento de la población 1959-2050*, presentados en enero de 2010, donde se destaca que dicha tendencia llevará en los primeros 50 años del siglo XXI a triplicar la población de personas de más de 60 años.

Como parte de las consecuencias por sectores, el informe de la ONU, afirma que en el plano político, esta nueva composición por edades, altera los padrones de voto y la representación política, en el ámbito social, influye en la composición familiar y vital, que guarda una relación muy directa con la demanda de vivienda, para finalmente acotar que el aspecto económico, las consecuencias circundan en aspectos sumamente relevantes en el desarrollo de las naciones, como el crecimiento económico, el ahorro, la inversión, el consumo, los impuestos, los mercados de trabajo y las pensiones.

En relación con todos los aspectos detallados encontramos también una medición que resulta muy útil para esquematizar la importancia de esta propuesta, que se ha denominado “esperanza de vida” que no es más que la media de la cantidad de años que vive una población, en cierto periodo de tiempo. Al respecto, acudiremos también a la definición de la ONU, que nos dice que “son los años que un recién nacido puede esperar vivir, si los patrones de mortalidad por edades imperantes en el momento de su nacimiento, siguen siendo los mismos a lo largo de su vida”.

Así, los países con menor esperanza de vida actualmente son, con un total de 37 años, la República Centroafricana y Malawi con 39, y Sierra Leona con solo 40 años. Y los que mayor esperanza de vida tienen son el Principado de Andorra, que se encuentra geográficamente entre España y Francia, con 83 años, encontrándose enseguida Japón con 82, siguiendo de manera descendente España y China con 81 años, para concluir la lista con Islandia y Suiza, que tienen como promesa de vida para sus ciudadanos poder llegar a 80.

Si revisamos estas mediciones por continentes, nos encontramos con que en Europa, se tendrá como esperanza de vida el llegar a los 78 años, los pobladores de América del Norte, puede hacer estimaciones de llegar a vivir 77 años, en Oceanía podría llegar a los 74 años. Para América Latina, la media es de 71 años, para continuar con la población asiática que estaría apuntando a llegar a los 67 años, para llegar al final de cuentas al continente que cuenta con la edad más baja en este tipo de mediciones con solo 49 años de edad: África.

Situación en México

Según el Instituto Nacional de Geografía y Estadística, en las últimas décadas la esperanza de vida de los mexicanos, se duplicó de 34 años en 1930 a 75 años en 2010, sobreviviendo más las mujeres que los hombres.

Actualmente y según las últimas cifras proporcionadas por el propio Instituto en el mes de Noviembre del 2012, los años que puede esperar vivir una mujer nacida en este país, en las circunstancias actuales, es de 77.8 años y en las estadísticas para los varones, se aprecia un descenso considerable para pasar a 73.1 la posibilidad de subsistencia.

Los estados que tienen numerales más reducidos como en el caso de Guerrero, que en promedio estaría reportando 73.8 años, Veracruz con 74.3, y Chiapas con 74.4.

Las cifras más optimistas se localizan en Quintana Roo, con 76.5 años; Distrito Federal, que refiere 76.3; y Baja California, Tlaxcala y Baja California Sur, con 76.2 respectivamente.

Para complementar esta información, tenemos que también se refleja un descenso en la mortalidad infantil en los últimos años. Así se tiene que los menores de 1 año que nacieron entre 2000-2002, dan como resultado una tasa de 19.2 pequeños que no lograron sobrevivir, por cada mil nacidos vivos, cifra que se reduce a 14.1 para el trienio 2006-2008.

Por otro lado, si se toman en cuenta las cifras proporcionadas por el conteo de población 2010, de un total de 112 millones 322 mil 757 habitantes en México, 6 millones, 890 mil son personas mayores de 65 años.

De manera complementaria, tenemos que según los datos del Instituto Nacional para los Adultos Mayores, en México, entre 1990 y 2010 la tasa de incremento de la población total fue de 1.61 por ciento; mientras que la de las personas adultas mayores fue de 3.52 por ciento.

Menciona el propio instituto que respecto al rubro económico, los adultos mayores tienen ahora mayor participación en la vida económica. En este orden de ideas, las cifras que se manejan indican que 3 millones, 193 mil 579 personas con económicamente activas, y de ellas 638 mil 149 son mujeres.

En materia de salud, 3 millones 904 mil 66 mujeres cuentan con algún servicio de salud, siendo principalmente derechohabientes del IMSS (2 millones 53 mil 576) y el seguro popular (1 millón 89 mil 976).

También destaca que 3.5 millones de personas de 65 años, se encuentran en pobreza multidimensional.

De forma general se aprecia que este ritmo de crecimiento generalizado en los países de desarrollo, ha sido calificado en su oportunidad como de explosión demográfica, motivándose por este aspecto importantes políticas de control de la natalidad, tendencia que afortunadamente se ha reducido; sin embargo, ha traído aparejadas otros problemas que hacen urgente promover una mayor cultura del envejecimiento.

Por todo lo anterior, el espíritu que anima esta iniciativa tiene como unas de las causas más importantes para su promoción llamar la atención sobre la necesidad de que a nivel normativo nacional se emprendan los cambios necesarios, de manera tal que se enfrenten los retos que presenta el futuro con base en las estimaciones señaladas, procurando anticiparse a las consecuencias, abriendo las puertas a nuevas posibilidades de mayor desarrollo económico, realizando a largo alcance los ajustes necesarios.

Esta percepción queda totalmente reforzada si se revisan los acuerdos de la tercera *Conferencia regional intergubernamental sobre envejecimiento*, realizada en San José Costa Rica en mayo de este mismo año, donde los países, después de intensos debates, tuvieron como uno de sus acuerdos más importantes, mejorar los sistemas de protección social para que respondan efectivamente a las necesidades de las personas mayores, por medio de la universalización del derecho a la seguridad social y a la salud, así como a la creación de los servicios sociales necesarios para brindarles cuidados, *promoviendo a la vez su independencia, autonomía y dignidad.*

En esta última parte de los acuerdos se coincide plenamente con esta propuesta, como una alternativa al crecimiento de la población con características de vulnerabilidad, en donde no se vislumbra un panorama fácil para los adultos mayores, toda vez que muchos de ellos no poseen los ingresos económicos suficientes para cubrir sus necesidades o para el mayor disfrute de un mejor nivel de vida, gracias a los bienes que posee por todo el esfuerzo de trabajo acumulado durante muchos años.

Otra de las bondades de esta iniciativa radica en la contribución que se puede lograr mediante la implementación de las hipotecas inversas o reversibles en el ahorro anual en gasto social, toda vez que las personas en edad avanzada con necesidades financieras, podrán encontrar una solución, que si bien es cierto se generaría como un contrato entre particulares, es decir, entre una entidad financiera y el propio adulto mayor no implicaría que el gobierno tenga que subvencionar también a esta capa de la población, considerando que se estaría enfocando la conversión de una parte de su patrimonio inmobiliario en ingresos que bien podrían equipararse a una autojubilación.

Hipoteca inversa o reversible

Para entender mejor lo que se propone, es necesario analizar con un mayor grado de detalle, en qué consiste el término de hipoteca inversa. A. rasgos generales podemos decir que se refiere básicamente a contratar una hipoteca sobre la vivienda, percibiendo el propietario pagos periódicos durante un plazo de tiempo determinado o hasta su fallecimiento, que puede incluir o no, a petición del propio contratante una cuantía global para cubrir gastos al inicio de la operación.

Se considera pues como un crédito que tiene como garantía el propio inmueble, conservando la titularidad del mismo.

Una de las opciones más utilizadas en los países que han implantado este tipo de instrumentos es que al fallecimiento de la persona, los herederos pueden decidir, si la entidad financiera vende la vivienda considerándose esto finalmente como una compra a plazos, o si ellos mismos pueden recuperar la hipoteca que contrató su antecesor, liquidando la cantidad que resulte para heredar el inmueble, o inclusive pueden contar con la posibilidad de realizar una renegociación de la propia deuda, mediante una hipoteca clásica que les permita conservar el inmueble.

Responde a las características de una operación o contrato en sentido contrario a la hipoteca clásica donde se pretende pagar el crédito aun dando como garantía el propio inmueble. En sentido contrario, en la hipoteca inversa, los pagos no pretenden amortizar el préstamo, sino que más bien, son disposiciones sucesivas cuyo límite financiero viene fijado por el límite de crédito, que a su vez se determina como un porcentaje del valor de la vivienda.

Una de las grandes ventajas de la hipoteca inversa consiste, en que se rentabiliza el patrimonio inmobiliario de los adultos mayores, conservando el disfrute de la misma si es su deseo, a la vez que aumentan sus ingresos mensuales, asegurándole al adulto mayor, una especie de sueldo o pensión vitalicia para lo que le reste de vida.

Este tipo de instrumentos puede tener tantas modalidades como la regulación la permita, teniendo como premisa principal que permite la transformación de los activos inmobiliarios en una suerte de rentas.

También puede generarse la situación de que el adulto mayor acuerde con la entidad financiera la posibilidad de que se rente su vivienda y que pueda trasladarse a una residencia de cuidados de adultos mayores, si su situación se acerca más a una dependencia con cierto grado de discapacidad. También se puede dar el caso, de que desee trasladarse a vivir con algunos de sus familiares, ayudando con el ingreso mensual adicional a costear los gastos que genere su estancia.

Para celebrar este tipo de contrataciones, es necesario ser propietario de la vivienda, contratar un seguro adicional que garantice la operación de largo plazo, cubriendo la posibilidad que la deuda total no sobrepase el valor de la vivienda, así como que el valor de la misma sea suficiente para que a la entidad financiera le sea rentable.

En la misma tónica de que se pueden generar múltiples posibilidades contractuales, se puede contar también con la gran variedad de servicios que le pueden ofertar las entidades financieras, como la teleasistencia domiciliaria, la asistencia médica o el asesoramiento financiero.

Funcionamiento de hipotecas inversas en el mundo

Para este tipo de iniciativas resulta de suma utilidad conocer cómo funcionan en otras latitudes las herramientas propuestas. Esto se contempla como un referente, conservando siempre la premisa de que los parámetros internacionales vigentes, no siempre aplican a la realidad mexicana, sin embargo, contribuyen en ciertas medidas a dimensionar su funcionamiento.

Así, tenemos un ejemplo clásico en Reino Unido, donde la edad mínima de contratación es muy corta, siendo esta desde los 55 años de edad. Los productos que ofrecen las entidades financieras, pueden ser clasificados en dos grandes vertientes.

La primera destaca porque la hipoteca inversa se da en el sentido de que la entidad financiera otorga un préstamo que se abona mediante un pago único o una renta periódica, cuyo importe está asociado directamente a la edad del prestatario, considerándose normalmente un tipo de interés fijo o de determinado rango.

También cuentan con la posibilidad de la venta total o parcial de la vivienda. Esto significa que el prestatario puede vender la vivienda, o incluso un porcentaje de ella a una entidad financiera que le permite vivir, o incluso a su cónyuge, por lo que le quede de vida en el inmueble. A cambio puede recibir un pago único, una renta vitalicia o, si es de su interés, una combinación de ambas posibilidades.

En Reino Unido hay una regulación desde 2004, con el propósito de ayudar a los adultos mayores a visualizar las opciones que se le presentan, detallando diversas reglas que brinden a los habitantes mayor seguridad jurídica, así como una limitación en las cargas que imponen las entidades financieras.

En Estados Unidos de América, desde 1989 el Congreso autorizó al Department of Housing and Urban Development, la principal agencia federal, responsable de los programas relacionados con las necesidades de

vivienda, la mejora y el desarrollo de la comunidad estadounidense un programa piloto inicial con 2500 hipotecas inversas.

En realidad, el despegue real de este instrumento se da a partir de 2002, incentivado por la favorable coyuntura del tipo de interés y los precios de la vivienda.

En Australia se ha tenido una fuerte evolución a partir de 2004, contando este país con más de 15 productos de esta naturaleza. Tienen aparte la gran ventaja que este tipo de hipotecas se pueden contratar inclusive desde los 55 años. La cuantía de lo prestado va de 20 a 40 por ciento del valor de la vivienda, y permiten aumentar la financiación a partir de que el adulto mayor va aumentando de edad. Además de los productos considerados de carácter privado por nevarse a cabo entre la entidad financiera y el adulto mayor, este país cuenta también con la facilidad de que los sindicatos y otros proveedores especializados, ofrecen un programa en el que aquellos que no alcancen la pensión máxima debido a sus ingresos o activos, pueden contratar también este tipo de préstamos.

Una de sus principales características es que la mayor parte de las veces la propiedad pasa a manos de la entidad financiera en el momento que se celebra el contrato, y el consumidor alquila el inmueble por el resto de su vida a cambio de la renta establecida.

En Japón, una de las más grandes entidades financieras, ofrece una atractiva hipoteca que puede durar hasta los 80 años, combinada con una pensión vitalicia voluntaria a partir de esa edad. Hay que recordar que la esperanza de vida para ese país es de 82 años, por lo que resulta atractivo para los japoneses contratar la hipoteca inversa, ya que seguramente muchas personas pueden llegar a ocuparla en su totalidad.

En el caso de Nueva Zelanda, se observa un rápido crecimiento del instrumento a partir del 2004. En este país se estila una especie de combinación de hipoteca inversa con otro producto considerado de liquidez inmobiliaria, denominado Buy Back, porque cuenta con la opción de recompra posterior.

En esta tesitura, el consumidor acuerda con la entidad financiera la venta de su vivienda, pero con la firme intención de volver a comprarla, toda vez que solamente la contrata para resolver problemáticas de liquidez financiera.

Los españoles han evolucionado en el sentido de que el importe máximo del que se puede disponer, se determina de manera prioritaria en función de la edad que tiene el adulto mayor, así como de la valuación de la propia vivienda. Al respecto, tienen las salvedades de que los plazos iniciales de la renta, son directamente proporcionales a la esperanza de vida que se estima para el prestatario. En España, la esperanza de vida general es de 81 años.

También cuentan con la posibilidad de contratar la hipoteca inversa de manera temporal, es decir, fijando un plazo, o también de que sea vitalicia.

En el caso de Canadá, su puesta en marcha está en pleno desarrollo, no existiendo hasta el momento una edad legal de referencia que se pueda tomar como base para iniciar con una contratación de este tipo, aunque se toma como referente la edad de 60 años.

No puede dejar de mencionarse en esta argumentación el caso de mayor avance en América Latina, que es el de Chile, que cuenta ya con un proyecto de ley, que pretende crear los espacios normativos necesarios, para lograr que en ese país, se ponga en marcha este instrumento de vanguardia.

En ese país, igual que en México, es ampliamente conocido que las pensiones de los adultos mayores son muy bajas, y que en la mayoría de los casos resultan insuficientes para subsistir y mantener un buen nivel de vida.

De manera adicional, cuentan con un número muy alto de adultos mayores mismos que son propietarios de las viviendas que habitan, las cuales muchas veces son el único capital del que disponen.

Detalle de la propuesta

La Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal concentra su direccionalidad en regular la organización y el funcionamiento de la propia Sociedad Hipotecaria Federal, que tendrá por objeto impulsar el desarrollo de los mercados de crédito a la vivienda.

La propuesta pretende adicionar de entre las acciones que la SHF puede llevar a cabo, la de promover, coordinar y supervisar el establecimiento de un sistema nacional de hipotecas inversas, con objeto de que una institución tenga a su cargo el adecuado control y protección de los adultos mayores que teniendo necesidades financieras para conservar su nivel de vida en la etapa que más lo necesitan, por las condiciones de vulnerabilidad que trae consigo el paso de los años, así como la adecuada regulación de las entidades financieras que tengan a bien participar en el propio sistema, con el nivel de certeza jurídica necesario.

Por lo expuesto, y a fin de impulsar las mejoras necesarias en la legislación que permitan a la población en edad avanzada contar con nuevos instrumentos que abran la posibilidad de disponer de los recursos requeridos para tener un nivel de vida digno, acorde con el esfuerzo realizado a lo largo de su vida, para crear un patrimonio inmobiliario, solicito de la manera más atenta que se privilegie la presentación de esta iniciativa ante la honorable asamblea:

Decreto que reforma y adiciona la Ley Orgánica de la Sociedad Hipotecaria Nacional

Artículo Único. Se adiciona el artículo 4o. de la Ley Orgánica de la Sociedad Hipotecaria Nacional, con la fracción XI, recorriendo la numeración de la subsecuente, para quedar como XII, en los términos siguientes:

Artículo 4o.

I. a X Ter. ...

XI. Promover, coordinar y supervisar el establecimiento de un sistema nacional de hipotecas inversas, tendiente a brindar las facilidades necesarias a los adultos mayores para poder contratar con las entidades financieras autorizadas, los instrumentos reconocidos legalmente para este fin; que les permitan convertir su vivienda en dinero en efectivo, el cual podrá ser entregado en pagos periódicos durante un plazo determinado, o durante toda la vida, bajo las condiciones mínimas siguientes:

- a) El prestatario, deberá ser dueño de un bien inmueble libre de gravámenes. Y tener una edad mínima de 60 años para que pueda solicitar una hipoteca inversa.**
- b) Las entidades financieras, deberán informar ampliamente a los adultos mayores interesados en obtener una hipoteca inversa, sobre las características de los instrumentos con los que cuentan.**
- c) La vivienda, deberá ser tasada a valor comercial al inicio y al término de la operación.**
- d) En caso de contratar la hipoteca inversa para todo lo que le reste de vida al prestatario, deberá existir la posibilidad de que sus herederos decidan, de acuerdo al tiempo y las condiciones en que deje de pagarse la cantidad estipulada, si negocian con la entidad financiera para poder quedarse con la vivienda, el pago de la cantidad que ya se haya entregado al prestatario al momento de su fallecimiento, incluyendo comisiones, intereses, seguros, así como los impuestos que se generen.**
- e) El prestador no podrá embargar ni rematar otros bienes del prestatario, ni de sus herederos.**
- f) El prestatario estará obligado, a conservar la vivienda totalmente habitable y en las mejores condiciones posibles. Para esto, deberá considerarse un porcentaje de los recursos pactados, para el pago de mantenimiento del inmueble.**

g) También podrán instrumentarse hipotecas inversas sobre cualquier otro bien inmueble, distinto al de la vivienda habitual del solicitante.

XII....

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Se derogan las disposiciones que se opongan al presente decreto.

México, Distrito Federal, a 20 de diciembre de 2012.

Diputados: José Enrique Reina Lizárraga, Alejandra López Noriega, Mario Sánchez Ruiz (rúbricas).