

INICIATIVAS QUE ADICIONA LOS ARTÍCULOS 21 DE LA LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES Y 40. DE LA LEY ORGÁNICA DE SOCIEDAD HIPOTECARIA FEDERAL, SUSCRITA POR EL DIPUTADO ASAEL HERNÁNDEZ CERÓN, Y LAS Y LOS LEGISLADORES INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El que suscribe, Asael Hernández Cerón, y los integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional Diputados en la LXVI Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta soberanía iniciativa que adiciona las fracciones III al artículo 21 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores y XI Bis del artículo 4 de la Ley Orgánica de la Sociedad Hipotecaria Federal, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Los principios éticos de las Naciones Unidas para personas mayores, establecidos en 1992, buscan garantizar que las personas mayores puedan vivir con dignidad, seguridad y autonomía; y establecen lo siguiente:

Se reconoce... su determinación de reafirmar su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas, y de promover el progreso social y elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad.

Asimismo, el Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento y los convenios, recomendaciones y resoluciones de la Organización Internacional del Trabajo, de la Organización Mundial de la Salud y de otras entidades de Naciones Unidas, alienta a los gobiernos a que introduzcan lo antes posible los siguientes principios en sus programas nacionales:

Las personas de edad deberán poder disfrutar de los cuidados y la protección de la familia y la comunidad de conformidad con el sistema de valores culturales de cada sociedad.

Las personas de edad deberán tener acceso a servicios de atención de salud que les ayuden a mantener o recuperar un nivel óptimo de bienestar físico, mental y emocional, así como a prevenir o retrasar la aparición de la enfermedad.

Las personas de edad deberán tener acceso a servicios sociales y jurídicos que les aseguren mayores niveles de autonomía, protección y cuidado.

Las personas de edad deberán tener acceso a medios apropiados de atención institucional que les proporcionen protección, rehabilitación y estímulo social y mental en un entorno humano y seguro.

Las personas de edad deberán poder disfrutar de sus derechos humanos y libertades fundamentales cuando residan en hogares o instituciones donde se les brinden cuidados o

tratamiento, con pleno respeto de su dignidad, creencias, necesidades e intimidad, así como de su derecho a adoptar decisiones sobre su cuidado y sobre la calidad de su vida.¹

México, Estado miembro de la ONU, está homologando sus leyes conforme a las pautas que establecen el derecho y los tratados internacionales.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos menciona que las personas de 60 años y más son titulares de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de los ordenamientos jurídicos que de ella se derivan.

El Estado mexicano, como autoridad garante de los derechos humanos, debe generar mecanismos que garanticen que planes, programas, políticas públicas y cualquier trabajo que se realice para el pleno ejercicio de los derechos humanos de las personas adultas mayores atiendan a los principios rectores que, de manera enunciativa y no limitativa.

Por lo anterior, los adultos mayores son base fundamental para toda sociedad, ya que ellos aportaron a la economía, al desarrollo y tienen una riqueza histórica de su nación. Lamentablemente, el grosor de los ellos está en estado de vulneración; algunos pudieron generar riqueza y tener una estabilidad como la pensión laboral con la que pueden subsistir durante su vida, pero algunos no tuvieron su pensión, pero generaron patrimonio y adquirieron alguna propiedad con la que pueden mantenerse modestamente con lo necesario.

Datos del **Censo de Población y Vivienda 2020**, en México se contabilizaron **10.3 millones de adultos mayores de 65 años**, equivalentes a 8.2 por ciento de la población, de los cuales 54 por ciento son mujeres y 46 por ciento son hombres. Es relevante poder identificar el sexo de las personas adultas mayores ya que **tradicionalmente, las mujeres cuentan con menos pensiones**, debido a que en edad laboral se dedicaron a labores de cuidado o del hogar, los cuales no fueron remuneradas (Ferreira, Tamez y Zamarripa, 2017).

Las personas adultas mayores en el país pueden tener dos tipos de pensión: **contributiva o no contributiva**. En 2019, aproximadamente 41 por ciento de los adultos mayores recibían una pensión contributiva a través de algún sistema de seguridad social (Villarreal y Macías, 2020), mientras que el 59 por ciento restante no era elegible para tener una **pensión contributiva**. Esta composición no ha cambiado desde entonces, así como tampoco se ha modificado los montos desiguales de las pensiones contributivas y no contributivas. En 2023, el gasto promedio por pensionado de las pensiones contributivas sería de 17 mil pesos mensuales, comparado con 2 mil 400 pesos mensuales de la pensión no contributiva.

La configuración del sistema de pensiones, así como las características propias del mercado laboral mexicano, provocan que los adultos mayores de 65 años **deban continuar trabajando** para poder enfrentar sus gastos en la vejez. Esto implica que no puedan retirarse a la edad típica de jubilación, y que sean **vulnerables** a la pérdida de empleo (CIEP, 2020). A nivel nacional, hay una tendencia estable en el porcentaje de personas adultas mayores que, a pesar de estar en edad de jubilación, decide o se ve obligado a continuar trabajando. Tomando la información correspondiente al primer trimestre de la ENOE de

2010 a 2021, el porcentaje de hombres que continuaron trabajando y que recibieron una remuneración económica a cambio no fue menor de 45 por ciento durante todo el periodo.²

Por lo anterior, el objetivo de este proyecto legislativo es visibilizar este sector con un instrumento jurídico mercantil llamado hipoteca inversa, con el fin de que los adultos mayores puedan echar mano de sus propiedades.

Pero ¿qué es la hipoteca inversa?

Es uno de los instrumentos de acumulación más importantes, la hipoteca inversa o vitalicia, que tuvo su origen en Gran Bretaña en 1965. La hipoteca inversa es un préstamo de interés capitalizado, es decir, una institución financiera concede un préstamo a una persona (en este caso adultos mayores) y abona el monto otorgado en una sola exhibición o en parcialidades. El monto aumenta con la edad, además, se suelen otorgar con un tipo de interés fijo y el crédito se paga una vez que el beneficiario fallece. La condición para poder acceder a este tipo de instrumentos es que la persona sea dueña de un bien inmueble para poder convertir su capital inmobiliario en liquidez.

La experiencia internacional sobre la hipoteca inversa, la transición demográfica acelerada que experimenta el país y las condiciones económicas de los adultos mayores, motivaron la discusión para poder adoptar este instrumento en México. Inspirado por el modelo español, la primera entidad federativa que incluyó la hipoteca inversa en su legislación fue el **estado de México** en 2013. Cinco años más tarde, la **Ciudad de México** integró la figura de la hipoteca inversa en su Código Civil. Pese a la experiencia internacional y a las legislaciones estatales, así como a estudios previos académicos y de la banca, **hoy ninguna institución financiera ofrece la hipoteca inversa en su catálogo de servicios**. La principal razón, es que no existe normatividad federal, por lo que no se podría poner en práctica en las entidades federativas donde existe la figura jurídica.

Otras posibles razones para que la hipoteca inversa no sea ya un instrumento en el mercado financiero mexicano son la proporción de adultos mayores que son dueños de sus viviendas y la demanda por este tipo de productos, ya que de acuerdo con Mason y Lee los adultos mayores en México transfieren sus activos e ingresos a sus hijos y nietos.³

El fin es que los adultos mayores que tengan una propiedad puedan hipotecarla con el respaldo de los instrumentos jurídicos supervisados por el gobierno y los entes bancarios, con el fin de que el banco le dé una pensión vitalicia al adulto mayor o adultos mayores, quedando en garantía la propiedad, a fin de que ellos puedan apoyarse con ese recurso para alimentos, medicamentos, asistencia médica, mantenimiento de la propia propiedad, pagos de servicios, entre otros, para que los adultos mayores puedan gozar de uso y disfrute de la propiedad y que les genere un ingreso y no un gasto.

Al término de la vida de los adultos mayores, se realizará un ajuste donde el banco recupera lo invertido por la pensión dada a los adultos y el sobrante, si hay herederos, se reparte.

De acuerdo con datos del Censo de Población y Vivienda de 2020 del Inegi, hay 1.3 millones de personas mayores de 65 años, lo que representaba 7.4 por ciento de la población en la entidad en 2020 y la mayor cantidad de adultos mayores en la república. En la Envi de 2020 se identificaron 618 mil viviendas cuya propiedad recaía en adultos mayores de 65 años, lo que resulta en que, aproximadamente, 47.5 por ciento de los adultos mayores en el estado de México eran elegibles para solicitar una hipoteca inversa.

En el caso de Ciudad de México, se reportaron 1.03 millones de adultos mayores de 65 años que representan 11.2 por ciento de la población en la entidad; lo que la convierte en la entidad del país con el mayor porcentaje de adultos mayores. En 2020, se identificaron 447 mil viviendas propiedad de personas de 65 años y más, por tanto, 44 por ciento de los adultos mayores en Ciudad de México serían elegibles para solicitar una hipoteca inversa (Inegi, 2021).⁴

Por ello, la viabilidad de la hipoteca inversa es adecuada para los adultos mayores, fortaleciendo y reactivando la economía de este sector, ya que los adultos mayores no tendrán limitante o preocupación de no tener dinero para sus gastos más básicos.

Estados como Ciudad y estado de México ya aplican la figura de hipoteca inversa, donde han determinado lo siguiente:

- El valor de la vivienda depende del tamaño de la propiedad, la ubicación, la construcción, entre otros factores (Aldama et al. 2016; Estrada 2017). Se considera el valor promedio de la vivienda, tanto para la Ciudad de México como para el Estado de México, estimado por la SHF en el Índice de Precios de la Vivienda en México.
- Tasa de interés Es la tasa de interés hipotecaria ordinaria promedio de once instituciones crediticias en México que potencialmente podrían ofrecer estos servicios. Entre mayor sea la tasa de interés, las personas recibirán menores recursos en su hipoteca inversa.
- Edad y el sexo del contratante para calcular el periodo probable que la institución financiera entregará recursos por hipoteca inversa. Se otorgarán más recursos a personas con mayor edad y menos recursos a mujeres porque tienen mayor esperanza de vida. Estos datos provienen de las tablas de vida específicas para México en 2020 (Cepal, 2017).
- **Costo de seguros y contribuciones** Los seguros son requisitos estándar de las hipotecas, pues el bien inmueble funge como colateral en la contratación. Los datos de este componente son el promedio de requisitos de diez instituciones financieras en México para el seguro de daños. Por último, las contribuciones se refieren a los impuestos relacionados con la tenencia de la vivienda.⁵

En el derecho comparado, la hipoteca inversa también se aplica en países como España, Reino Unido, Estados Unidos y Canadá:

España es uno de los países de la Unión Europea con mayor número de consumidores potenciales de hipoteca inversa, por delante de Reino Unido y solo por detrás de Italia:

tenemos más de 8 millones de personas mayores de 65 años con vivienda en propiedad, frente a 7,7 millones de británicos o a 1,4 millones de suecos.

España el que está a la vanguardia de Europa a nivel regulatorio, dentro de los países con un sistema jurídico codificado, como son Italia, Francia y Portugal.

... esta hipoteca, está diseñada para que los mayores financien con su vivienda la última etapa de vida y la contraten siguiendo un proceso seguro, transparente y responsable, configurándola en la Disposición Adicional primera de la Ley 41/2007 como:

- Un préstamo o crédito hipotecario para personas mayores de 65 años, con vivienda habitual en propiedad;
- Por el cual una entidad financiera pone a disposición del cliente unas cantidades;
- En el que el cliente **no tiene que devolver ni capital ni intereses hasta su fallecimiento**;
- El cual debe ser **comercializado por entidades financieras o aseguradoras supervisadas españolas o extranjeras autorizadas** para operar...; y,
- Que debe contratarse con la **intervención de un asesor independiente**, dentro del marco de transparencia establecido en la Orden EHA 2899/2011.⁶

En Canadá y Estados Unidos también manejan la modalidad de hipoteca inversa para apoyo de sus adultos mayores.

- Estados Unidos o Canadá por más de 30 años. En general, las hipotecas inversas son iguales independientemente de su ubicación. Sin embargo, existen diferencias sutiles, como los requisitos de préstamo, los requisitos de elegibilidad y el monto que puede solicitar.
- Las hipotecas inversas están disponibles tanto en Estados Unidos como en Canadá, con algunas pequeñas diferencias en cómo funcionan en los dos países.
- El límite de edad en Canadá para una hipoteca inversa es de 55 años, mientras que en Estados Unidos es de 62 años.
- Canadá le permite pedir prestado hasta el 55 por ciento del valor de su casa, mientras que en Estados Unidos el monto máximo que puede pedir prestado depende de la edad del prestatario más joven y de las tasas de interés.
- Si bien puede vender su casa actual, pagar su hipoteca inversa y obtener otra en Canadá (o viceversa), puede perder dinero en costos.⁷

De ahí la importancia y necesidad de regular este instrumento jurídico mercantil para darle mayor certeza a los interesados en contratar esta hipoteca inversa con los entes bancarios autorizados por el Estado.

Para mayor claridad a la propuesta de la Iniciativa que presento, inserto cuadro comparativo con el texto vigente y la propuesta que adiciona una fracción III al artículo 21 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores y una fracción XI Bis del artículo 4 de la Ley Orgánica de la Sociedad Hipotecaria Federal; me permito ilustrarla con el siguiente cuadro comparativo:

LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES	
TEXTO VIGENTE	PROPIUESTA
Artículo 21. ... I. al II. ...	Artículo 21. ... I. al II. ...
Sin correlación	III. Brindar información y servicios de asesoría para las personas adultas mayores que deseen suscribir un contrato de hipoteca inversa que les permita obtener una pensión garantizada por un bien inmueble, teniendo en cuenta la situación financiera del solicitante y los riesgos económicos derivados de la suscripción de este producto financiero.

LEY ORGÁNICA DE LA SOCIEDAD HIPOTECARIA FEDERAL	
TEXTO VIGENTE	PROPUESTA
Artículo 4º. ...	Artículo 4º. ...
I. a XII. ...	I. a XI. ...
Sin Correlación.	<p>XI Bis. Promover esquemas para poder contratar un crédito garantizado mediante hipoteca inversa sobre un bien inmueble que constituya la vivienda habitual del solicitante con las entidades financieras autorizadas para este fin, permitiendo al solicitante disponer del importe del préstamo o crédito bajo en pagos periódicos durante un plazo determinado, o durante toda la vida, bajo las condiciones mínimas siguientes, además de las previstas en la legislación correspondiente;</p> <p>g) El solicitante deberá ser propietario de un bien inmueble libre de gravámenes;</p> <p>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;</p>

<p>XII. ...</p>	<p>c) La vivienda, deberá ser tasada a valor comercial al inicio y al término de la operación;</p> <p>d) En caso de contratar la hipoteca inversa de manera vitalicia, al fallecimiento del deudor hipotecario o del último de los beneficiarios, los herederos podrán cancelar el préstamo en el plazo estipulado, abonando al acreedor hipotecario la totalidad de los débitos vencidos, con sus intereses, y si los herederos del deudor hipotecario deciden no reembolsar los débitos vencidos, con sus intereses, el acreedor solo podrá obtener recobro hasta donde alcance el bien hipotecado;</p> <p>e) El acreedor no podrá embargar ni rematar otros bienes del deudor, ni de sus herederos.</p> <p>f) El deudor 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; y</p> <p>g) También podrán instrumentarse hipotecas inversas sobre cualquier otro bien inmueble, distinto al de la vivienda habitual del solicitante.</p> <p>XII. ...</p>
-----------------	--

Por las consideraciones expuestas y fundadas, en nuestro carácter de legisladores integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, sometemos a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adicionan las fracciones III al artículo 21 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores y XI Bis del artículo 4 de la Ley Orgánica de la Sociedad Hipotecaria Federal

Primero. Se **adiciona** la fracción III al artículo 21 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, para quedar como sigue:

Artículo 21. ...

I. y II. ...

III. Brindar información y servicios de asesoría para las personas adultas mayores que deseen suscribir un contrato de hipoteca inversa que les permita obtener una pensión garantizada por un bien inmueble, teniendo en cuenta la situación financiera del solicitante y los riesgos económicos derivados de la suscripción de este producto financiero.

Segundo. Se **adiciona** la fracción XI Bis del artículo 4 de la Ley Orgánica de la Sociedad Hipotecaria Federal, para quedar como sigue:

Artículo 4. ...

I. a XI. ...

XI Bis. Promover esquemas para poder contratar un crédito garantizado mediante hipoteca inversa sobre un bien inmueble que constituya la vivienda habitual del solicitante con las entidades financieras autorizadas para este fin, permitiendo al solicitante disponer del importe del préstamo o crédito bajo en pagos periódicos durante un plazo determinado, o durante toda la vida, bajo las condiciones mínimas siguientes, además de las previstas en la legislación correspondiente;

- a) El solicitante deberá ser propietario de un bien inmueble libre de gravámenes;**
- 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 de manera vitalicia, al fallecimiento del deudor hipotecario o del último de los beneficiarios, los herederos podrán cancelar el préstamo en el plazo estipulado, abonando al acreedor hipotecario la totalidad de los débitos vencidos, con sus intereses, y si los herederos del deudor hipotecario deciden no reembolsar los débitos vencidos, con sus intereses, el acreedor solo podrá obtener recobro hasta donde alcance el bien hipotecado;**
- e) El acreedor no podrá embargar ni rematar otros bienes del deudor, ni de sus herederos;**
- f) El deudor 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; y**

g) También podrán instrumentarse hipotecas inversas sobre cualquier otro bien inmueble, distinto del 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 establece un plazo de 180 días naturales para crear el esquema de hipoteca inversa por parte de la Sociedad Hipotecaria Federal.

Notas

1 Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 991 - Resolución 46/91, principios de las naciones unidas en favor de las personas de edad, consultado en <https://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/PII19BIS.pdf>

2 Alejandra Macías 2023, Hipoteca inversa en México, consultado en <https://ciep.mx/hipoteca-inversa-en-mexico/>

3 Obra citada.

4 INEGI 2021, Comunicado De Prensa Núm 24/21 25 de enero De 2021, consultado en https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/EstSociodemografico/ResultCenso2020_Nal.pdf

5 Alejandra Macías 2023, hipoteca inversa en México, consultado en <https://ciep.mx/hipoteca-inversa-en-mexico/>

6 Fernando Escardo 2019, La hipoteca inversa en Europa: en qué se parece y diferencia el modelo de España del resto de países, <https://www.idealista.com/news/finanzas/hipotecas/2019/07/17/776729-la-hipoteca-inversa-en-europa-en-que-se-parece-y-diferencia-el-modelo-de-espana-del>

7 Matt Ryan 2025, *Hipotecas inversas: Canadá vs. EUU*, <https://www.investopedia.com/reverse-mortgages-canada-vs-usa-5223723>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de octubre de 2025.

Diputado Asael Hernández Cerón (rúbrica)