COMISIÓN DE VIVIENDA

<u>DIPUTADOS INTEGRANTES:</u>
ANA MARÍA LUISA VALDÉS AVILÉS
MARÍA CRISTINA MARGARITA GUTIÉRREZ MAZÓN
JAVIER VILLARREAL GÁMEZ
CÉLIDA TERESA LÓPEZ CÁRDENAS
LUIS GERARDO SERRATO CASTELL
LISSETE LÓPEZ GODÍNEZ
CARLOS ALBERTO LEÓN GARCÍA

HONORABLE ASAMBLEA:

A los diputados integrantes de la Comisión de Vivienda de ésta Sexagésima Primera Legislatura, por acuerdo de la Presidencia, nos fue turnado para estudio y dictamen, escrito del diputado Fermín Trujillo Fuentes, integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, el cual contienen iniciativa con proyecto de Decreto que adiciona diversas disposiciones al Código Civil para el Estado de Sonora, con el propósito de establecer la figura jurídica de la hipoteca inversa.

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 92, 94, fracciones I y IV, 97, 98 y 101 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora, presentamos para su discusión y aprobación, en su caso, el presente dictamen al tenor de la siguiente:

PARTE EXPOSITIVA:

El escrito presentado por el diputado Fermín Trujillo Fuentes, el pasado día 23 de junio del año en curso, se sustenta conforme a lo siguientes argumentos:

"De acuerdo con datos oficiales de los organismos públicos de seguridad social, en nuestro Estado existen, aproximadamente, 109 mil pensionados del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), 15 mil del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), y 10 mil del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora (ISSSTESON); lo cual representa, en comparación con la población sonorense de adultos mayores reportada por el Censo 2010 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), de poco más de 253 mil adultos mayores, tenemos entonces que 33% de esos adultos mayores cuentan con una pensión del IMSS, 6% con pensión del ISSSTE y 2% con pensión del ISSSSTESON.

En ese contexto, podemos darnos cuenta que la población desprotegida por las pensiones de seguridad social, son de casi el 60%, es decir, seis de cada diez de nuestros adultos mayores no cuentan con una pensión que les permita vivir dignamente los últimos años de su vida, lo cual es preocupante ante la falta de ahorro para la vejez mediante esquemas privados.

Según datos del Censo 2010 del INEGI, el Estado de Sonora tiene alrededor de 253,165 Adultos Mayores de 60 años, cifra que representa 9.5% del total de la población reportada en ese mismo año. En ese tenor, la tendencia nos marca que dentro de 30 años la población de Adultos Mayores aumentaría a 954, es decir, más del 35% de la población actual.

Ante esta problemática, diversos especialistas han propuesto la implementación, un esquema financiero denominado Hipoteca Inversa, mediante el cual las personas mayores de 60 años propietarias de un bien inmueble pueden acceder a un crédito, que se pagaría en forma de pensión vitalicia, poniendo en garantía su casa.

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.

Es importante señalar que, en el plano internacional, en países como España, se considera que una hipoteca inversa es un préstamo hipotecario para personas mayores de 65 años, por el cual una entidad financiera paga una renta mensual a una persona mayor a cambio de que ésta utilice su vivienda como garantía del pago futuro de dicha renta.

En Estados Unidos de América, desde 1989 el Congreso de aquel país, 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, que para el año 2009 superaban los 120,000 contratos hipotecarios bajo este esquema.

En nuestro País, es de conocimiento general entre la población, que las pensiones de los adultos mayores son, económicamente, muy bajas y, en la mayoría de los casos, resultan insuficientes para subsistir y mantener un nivel de vida decoroso. No obstante lo anterior, según estadísticas del INEGI, existe un número muy alto, aproximadamente el 80%, de adultos mayores, que son propietarios de las viviendas que habitan, las cuales muchas veces son el único capital del que disponen, pero si tuvieran acceso a esquemas como el que ofrece la hipoteca inversa, nuestros adultos mayores podrían disfrutar en vida de mejores condiciones económicas, a través de ese bien inmueble que actualmente solo les sirve como habitación.

Para entender mejor los fines de la propuesta, es necesario explicar que la Hipoteca Inversa consiste, básicamente, en contratar una hipoteca sobre la vivienda que actualmente posee y, en muchos casos, habita el adulto mayor, en virtud de lo cual, podrá percibir pagos periódicos durante un plazo de tiempo determinado o hasta que ocurra su fallecimiento, que puede incluir o no, a petición del propio contratante una cuantía global para cubrir gastos al inicio de la operación. En síntesis, se trata de un crédito que tiene como garantía el propio inmueble, sobre el cual conserva la titularidad y el derecho de habitación, el mismo propietario y beneficiario del crédito.

Una de las características principales o beneficios que se otorga con este instrumento, 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.

En la actualidad, el contrato de hipoteca que se encuentra previsto en nuestra legislación vigente en materia civil, dispone que se debe pagar el crédito hipotecario, dando como garantía el propio inmueble. En sentido contrario, en el caso de 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. La gran ventaja de la hipoteca inversa consiste, en que se rentabiliza el patrimonio inmobiliario de los adultos mayores, conservando el disfrute del mismo, 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.

En este esquema, el adulto mayor puede contratar con la entidad financiera de acuerdo a diversas situaciones que prevalezcan en su vida, como, por ejemplo, la posibilidad de que se rente su vivienda y que el beneficiario 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 cuente con otra vivienda, o bien que desee vivir con algunos de sus familiares, ayudando con el ingreso mensual adicional a costear los gastos que genere su estancia.

Otra de las bondades de la Hipoteca Inversa radica en la contribución que se puede lograr al ahorro anual en el 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 del patrimonio inmobiliario del propio beneficiario, en ingresos que bien podrían equipararse a una auto jubilación, con lo cual se descargarían enormemente los sistemas de pensiones públicas.

Desafortunadamente, en nuestro Código Civil no se contempla la figura jurídica de Hipoteca Inversa, por lo que resulta necesario adecuar dicha normatividad para establecer este instrumento legal en beneficio de nuestros adultos mayores, que les permitiría 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 que se ve reflejado en su patrimonio inmobiliario."

Derivado de lo anterior, esta Comisión somete a la consideración del Pleno de este Poder Legislativo el presente dictamen, mismo que se funda en las siguientes:

CONSIDERACIONES:

PRIMERA.- Es facultad constitucional y de orden legal de los diputados al Congreso del Estado, iniciar ante este Órgano Legislativo las Leyes, decretos o acuerdos de observancia y aplicación en el ámbito territorial del Estado, atento lo dispuesto por los artículos 53, fracción III de la Constitución Política del Estado de Sonora y 32, fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo.

SEGUNDA.- Conforme al orden jurídico local, es potestad constitucional exclusiva de este Poder Legislativo, expedir, aprobar y promulgar, toda clase de Leyes, decretos y acuerdos de observancia y aplicación en el ámbito territorial del Estado, siendo materia de Ley toda resolución que afecte a las personas en general, de decreto la que otorgue Derechos o imponga obligaciones a personas determinadas, y de acuerdo, en los demás casos, según lo dispuesto por el artículo 52 de la Constitución Política del Estado de Sonora.

Además, es importante señalar que en la interpretación, reforma o abrogación de leyes, deberán observarse los mismos trámites establecidos para su formación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 63 de la Constitución Política del Estado de Sonora.

TERCERA.- Corresponde a esta Soberanía velar por la conservación de los derechos de los ciudadanos y habitantes del Estado y proveer, por cuantos medios estén a su alcance, a su prosperidad general, pudiendo concurrir con los demás poderes del Estado y gobiernos municipales, a la consecución de los fines y propósitos que redunden en beneficio

de la colectividad, conforme a lo dispuesto por el artículo 64, fracción XXXV, de la Constitución Política del Estado de Sonora.

CUARTA.- La Ley de los Adultos Mayores del Estado de Sonora tiene por objeto proteger y reconocer los derechos de las personas de sesenta años de edad en adelante, sin distinción alguna, para proporcionarles una mejor calidad de vida y su plena integración al desarrollo social, económico, político y cultural. Para lo anterior, esta normatividad sostiene que, como parte de los derechos de los adultos mayores, se encuentra el derecho a la asistencia social, que incluye, ser sujeto de programas de asistencia social cuando se encuentren en situación de riesgo, desamparo, discapacidad o pérdida de sus medios de subsistencia que garanticen su atención integral, y tener acceso a los programas para contar con una vivienda digna y adaptada a sus necesidades, entre otros derechos.

Para la interpretación de la ley en cita, por "asistencia social" debemos entender que son "*acciones temporales o permanentes de las instituciones y organismos de asistencia pública y privada, encaminadas a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impidan al individuo su desarrollo integral, así como a proporcionar manutención y atención a la salud y la seguridad de las personas que carecen de suficientes capacidades propias para valerse por sí mismas, o de sus familias, a fin de que tengan una vida digna y, en su caso, se reincorporen a una vida plena y productiva mediante la recuperación o ampliación de sus capacidades y oportunidades*".

Ante dicha premisa, es necesario encontrar soluciones alternas que brinden la posibilidad legal a los adultos mayores de que puedan disfrutar en esta etapa de la vida, del fruto del esfuerzo que han desarrollado durante su etapa productiva, que generalmente se refleja en el patrimonio inmobiliario del adulto mayor.

En efecto, uno de los primeros y más importantes bienes que procura adquirir todo trabajador, es una casa en la cual habitar junto con su familia, siendo este el último bien que le queda al final de sus días cuando ya no se encuentra en condiciones de seguir trabajando y solo subsiste con una raquítica pensión o con ninguna, por no haber cotizado ante algún organismo de seguridad social.

Considerando estos hechos, es procedente hacer un análisis sobre el mecanismo de autofinanciamiento que contiene la propuesta y revisar su factibilidad. En primer lugar, tenemos que la finalidad del esquema planteado es la de constituirse en una forma de pensión, a través de los recursos económicos provenientes de un crédito garantizando su pago con un bien inmueble propiedad del beneficiario, tratando de dejar clara la intención del articulado propuesto, al denominar al deudor, beneficiario del crédito, como "pensionista"; mientras que al acreedor se le nombra "pensionario". Para dejar claros estos dos conceptos, tomamos en cuenta el Diccionario de la Real Academia Española, el primero es la persona que tiene derecho a percibir y cobrar una pensión, y el segundo es el pagador de esa pensión.

De acuerdo con la propuesta, el contrato de hipoteca inversa, es aquel por el cual el pensionario se obliga a pagar periódicamente y en forma vitalicia al pensionista o a su beneficiario que deberá ser su cónyuge, concubina o concubinario de edad igual o superior a los 60 años, una cantidad de dinero predeterminada, que el pensionista garantizará a través de la hipoteca inversa. Tenemos entonces, que el recurso obtenido con esta figura, se realizará en pagos periódicos al deudor hasta su muerte, siempre y cuando ponga su casa como garantía de pago de dicho recurso, sin entregar el inmueble físicamente.

La propuesta en estudio también dispone que el recurso proveniente de la hipoteca inversa, debe ser suficiente para cubrir las necesidades básicas del deudor y no debe ser menor al sesenta por ciento de un avalúo con cargo al acreedor, que deberá considerar el valor comercial del inmueble en el mercado, debiendo actualizar dicho valor cada dos años, por cuestiones de plusvalía. Aunado a lo anterior, la garantía no puede ser exigible por parte del acreedor, hasta 6 meses después del fallecimiento del deudor, plazo dentro del cual los herederos deben manifestar su interés sobre el bien inmueble. Pasado dicho plazo sin que se le haya pagado el adeudo al acreedor, éste podrá ejecutar la garantía existente sobre el multicitado inmueble. Queda claro, entonces, que este esquema financiero, efectivamente tiene la finalidad de servir como pensión vitalicia, pues durante el resto de sus días no se molestaría al adulto mayor con exigencias del pago de la deuda que se genere con la hipoteca inversa, emitiendo varios beneficios a través de un mismo bien.

En ese tenor, la propuesta sometida a análisis viene a resolver en cierta medida, la situación que prevalece en la Entidad, en relación a la problemática de la escasa o nula pensión con que cuentan nuestros adultos mayores, ya que, sus efectos se reflejarían en abrir la posibilidad de que el adulto mayor pueda aumentar el flujo de su liquidez a través de la percepción de una renta proveniente de la hipoteca de su patrimonio inmobiliario, permitiéndole disfrutar del verdadero valor de su hogar, al convertirse su hogar en garantía de un préstamo que le garantice su independencia financiera para asegurar, en primer lugar, su sustento diario, sin que esto signifique que tendrán que abandonar el último y más importante de sus bienes. La hipoteca inversa tiene la finalidad de dar al adulto mayor la oportunidad de tener una entrada de dinero adicional sin necesidad de que tenga que trabajar para satisfacer sus necesidades, permitiéndole conservar su hogar.

En virtud de lo anterior, los integrantes de esta comisión dictaminadora, consideramos procedente la iniciativa en estudio, y recomendamos al Pleno de este órgano legislativo su aprobación, toda vez que, con su entrada en vigor, estaremos estableciendo las condiciones jurídicas para fortalecer los derechos de los adultos mayores, al encontrar en la hipoteca inversa, un nuevo esquema financiero que les permita vivir de manera independiente, y a la vez, nos permitan definir estrategias claras que garanticen la sostenibilidad de las finanzas públicas y el cumplimiento de los objetivos presupuestales, con los que podamos recuperar la capacidad de nuestros organismos de asistencia pública.

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 52 de la Constitución Política del Estado de Sonora, sometemos a consideración del Pleno el siguiente dictamen con punto de:

DECRETO

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES AL CÓDIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE SONORA.

ARTÍCULO ÚNICO. - Se reforma el artículo 3296 y se adicionan un CAPÍTULO III BIS, denominado DE LA HIPOTECA INVERSA, al TÍTULO DECIMO QUINTO, y los artículos 3318 BIS, 3318 BIS 1, 3318 BIS 2, 3318 BIS 3, 3318 BIS 4, 3318 BIS 5, 3318 BIS 6, 3318 BIS 7, 3318 BIS 8, 3318 BIS 9 y 3318 BIS 10, todos del Código Civil para el Estado de Sonora, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 3296.- La hipoteca puede constituirse por contrato, testamento o declaración unilateral de voluntad, así como por la ley, con el carácter de necesaria, cuando la misma sujeta a alguna persona a prestar esa garantía sobre bienes determinados. En los tres primeros casos la hipoteca se llama voluntaria y, en el último, necesaria, pudiéndose convenir, en cualquier caso, un esquema denominado hipoteca inversa.

CAPITULO III BIS
DE LA HIPOTECA INVERSA

ARTÍCULO 3318 BIS. - Para efectos de este capítulo, se debe entender por pensionista al propietario del bien inmueble hipotecado, y por pensionario al acreedor titular de la hipoteca.

ARTÍCULO 3318 BIS 1.- La hipoteca inversa es la que se constituye sobre un inmueble que es la vivienda habitual y propia del pensionista, para garantizar el capital que se le conceda por el pensionario para cubrir sus necesidades económicas de vida, en los términos de este capítulo.

ARTÍCULO 3318 BIS 2.- El contrato de hipoteca inversa es aquel por el cual el pensionario se obliga a pagar periódicamente y en forma vitalicia al pensionista o a su beneficiario que deberá ser su cónyuge, concubina o concubinario de edad igual o superior a los 60 años, una cantidad de dinero predeterminada, que el pensionista garantizará a través de la hipoteca inversa, en los términos de este capítulo.

ARTÍCULO 3318 BIS 3.- Están autorizadas para otorgar la hipoteca inversa las instituciones privadas, sociales, las personas físicas y las instituciones públicas, siempre que cuenten con facultades para ello.

El costo de dicho avalúo será cubierto por el pensionario y deberá actualizarse periódicamente para estar acorde con la plusvalía que el bien adquiera con el tiempo.

ARTÍCULO 3318 BIS 4.- La determinación de la hipoteca inversa se realizará previo avalúo de institución debidamente facultada, que considere el valor comercial de mercado del inmueble, que deberá actualizarse cada 2 años, para estar acorde con la plusvalía que el bien adquiera con el tiempo.

El costo de dicho avalúo será cubierto por el pensionario.

ARTÍCULO 3318 BIS 5.- El contrato de hipoteca inversa, además de lo pactado, estará sujeto a lo siguiente:

I.- Que la cantidad pactada entre pensionario y pensionista sea suficiente para que éste último cubra sus necesidades básicas, la cual no deberá ser menor al sesenta por ciento del avalúo a que se refiere el artículo 3318 BIS 4.

II.- El tutor, siempre que se encuentre en los supuestos señalados en el presente capitulo, podrá, con autorización judicial, constituir hipoteca inversa para garantizar un crédito otorgado a favor de su propio menor o incapaz.

III.- Que el pensionista disponga del importe del préstamo conforme a los plazos que correspondan a las disposiciones periódicas mediante las cuales el pensionista accederá al importe objeto de la hipoteca inversa.

IV.- Que las personas que recibirán los pagos periódicos, sean a las que se hace referencia en el artículo 3318 BIS 2.

V.- Las condiciones que se establezcan, en su caso, para atender lo dispuesto en el artículo 3318 BIS 6.

VI.- Que la deuda solo sea exigible por el pensionario y la garantía ejecutable cuando fallezca el pensionista y el beneficiario si lo hubiere, respetando el plazo que le concede la fracción II del artículo 3318 BIS 6, respecto a la amortización de la deuda.

VII.- El pensionista habitará vitaliciamente el inmueble hipotecado. El pensionista podrá arrendar de manera parcial o total el inmueble hipotecado, siempre y cuando, cuente con la autorización expresa del pensionario y los términos y condiciones del arrendamiento se establezcan en el contrato correspondiente, sin afectar la naturaleza propia de la hipoteca inversa.

VIII.- Deberá contratarse, de manera conjunta y por el tiempo de la vigencia de la hipoteca inversa, un seguro de gastos funerarios que cubra las erogaciones que deban realizarse al momento del fallecimiento del pensionista.

ARTÍCULO 3318 BIS 6.- La amortización del capital se sujetará a las siguientes normas:

I.- Cuando fallezca el pensionista y su beneficiario, en su caso de haberlo, sus herederos podrán abonar al pensionario la totalidad del adeudo existente y vencido, sin compensación por la cancelación del gravamen y pago del adeudo.

II.- En el supuesto de la fracción anterior, los herederos del pensionista podrán optar por no pagar el adeudo existente y vencido. Transcurridos seis meses después del fallecimiento del pensionista sin efectuarse el pago, el pensionario cobrará el adeudo hasta donde alcance el valor del bien hipotecado, pudiendo solicitar su adjudicación o su venta.

ARTÍCULO 3318 BIS 7.- El inmueble no podrá ser transmitido por acto intervivos sin el consentimiento del pensionario. El incumplimiento de esta obligación le conferirá el derecho de declarar vencido anticipadamente el total del adeudo y exigible a la fecha, a menos que se sustituya la garantía en forma bastante e igual a la anterior en un plazo de seis meses.

ARTÍCULO 3318 BIS 8.- En caso de incumplimiento del pensionario en las ministraciones pactadas, el pensionista estará en condiciones de solicitar la recisión del contrato y exigir el pago de los daños y perjuicios, o en su caso, el pago de la pena pactada. Además, se tendrá la deuda como liquidada y no generará más intereses; debiendo el pensionario liberar a su costa el gravamen correspondiente. Para el caso de que se constituya una nueva hipoteca inversa sobre el mismo inmueble, ésta tendrá prelación respecto de la anterior.

ARTÍCULO 3318 BIS 9.- Cuando se extinga el capital pactado y los herederos del pensionista decidan no reembolsar los débitos vencidos, con sus intereses, el pensionario podrá obtener recobro hasta donde alcance el bien hipotecado.

ARTÍCULO 3318 BIS 10.- En lo no previsto en este código, la hipoteca inversa se regirá por lo dispuesto en la legislación que en cada caso resulte aplicable.

TRANSITORIO

ARTÍCULO ÚNICO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora.

En tal sentido, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 127 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, se solicita que el presente dictamen sea considerado como obvia resolución y se dispense el trámite de segunda lectura, para que sea discutido y decidido, en su caso, en esta misma sesión.

SALA DE COMISIONES DEL H. CONGRESO DEL ESTADO
"CONSTITUYENTES SONORENSES DE 1917"
Hermosillo, Sonora, a 28 de junio de 2016.

DIP. ANA MARÍA LUISA VALDÉS AVILÉS

DIP. MARÍA CRISTINA MARGARITA GUTIÉRREZ MAZÓN

DIP. JAVIER VILLARREAL GÁMEZ

DIP. CÉLIDA TERESA LÓPEZ CÁRDENAS

DIP. LUIS GERARDO SERRATO CASTELL

DIP. LISETTE LÓPEZ GODÍNEZ

DIP. CARLOS ALBERTO LEÓN GARCÍA