

GOBIERNO DE PUERTO RICO

16^{ta.} Asamblea
Legislativa

4^{ta.} Sesión
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

P. del S. 1823

14 de octubre de 2010

Presentado por la señora *Soto Villanueva*

Referido a la Comisión de Banca, Asuntos del Consumidor y Corporaciones Públicas

LEY

Para establecer protecciones y garantías adicionales a las establecidas por la Ley Federal para los consumidores de préstamos de hipotecas revertidas.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Como es de todos conocidos la población de personas naturales mayores de 62 años continúa en aumento en Puerto Rico, por lo que resulta apremiante que la Asamblea Legislativa tome acción creando política pública a tenor con las realidades sociales y económicas de esta población. Estas personas que en su mayoría cuentan con ingresos fijos limitados para enfrentar el alto costo de vida y poder satisfacer sus necesidades básicas, es necesario brindarle alternativas financieras que a su vez les protejan del fraude y el abuso financiero.

Cada día son más los adultos que recurren a los préstamos de hipoteca revertida o “reverse mortgage loans” para poder devengar ingresos utilizando lo que en muchos casos constituye su activo más valioso: su hogar. A su vez, se han ido multiplicando el número de bancos hipotecarios e instituciones financieras que se han lanzado al mercado a promover y ofrecer dicho producto.

Las hipotecas revertidas ofrecidas a través del Departamento de la Vivienda Federal (Department of Housing and Urban Development, HUD) se conocen también en inglés con el nombre de “home equity conversion mortgages” o HECMs. Todas estas hipotecas que se ofrecen en el mercado en Puerto Rico están aseguradas por el Gobierno Federal. Este tipo de producto tiene las siguientes particularidades: es costoso, requiere que se obtenga orientación de un

consejero independiente como parte del proceso de solicitud y puede ser utilizado únicamente por personas de 62 años o más.

Las tasas de interés aplicables a las HECMs pueden en algunos casos resultar más bajas en comparación con las de las hipotecas tradicionales. No obstante, los gastos de cierre y las tarifas mensuales de las hipotecas revertidas son mucho más altos para el consumidor. Por ejemplo, para una mujer de 74 años que habite su hogar valorado en \$255,000 hasta los 86 años (su expectativa de vida promedio), el costo total, sin incluir intereses, para el término de la hipoteca revertida adquirida sobre la propiedad es de \$25,000. Para prestatarios de menor edad o cuyo hogar es de mayor valor, estos costos serían sustancialmente mayores. Los gastos de originación de las hipotecas revertidas son de dos a cuatro veces más que los de hipotecas tradicionales. En este sentido, este producto financiero resultará favorable económicamente para el consumidor siempre y cuando no existan alternativas menos costosas y el beneficio material inmediato de recibir dinero en efectivo por efectuar la hipoteca revertida sea valorativamente mayor que los gastos adicionales que conlleva el producto y el costo total de imponer este gravamen sobre la propiedad.

Todo lo anterior implica que el solicitante de una hipoteca a la inversa debe estar bien informado y orientado por un ente independiente sobre cómo funciona este préstamo hipotecario, sus implicaciones financieras y la disponibilidad de alternativas menos costosas. La Ley Federal así lo requiere. Sin embargo, los servicios de consejería existentes en algunos casos no subsanan la insuficiencia en conocimientos financieros de los solicitantes de estos productos, lo cual resulta en que muchas personas de edad avanzada asumen estas obligaciones sin haber verdaderamente considerado alternativas o sin entender en su totalidad las consecuencias de tomar un préstamo de esta naturaleza.

Se debe prestar particular atención al consumidor de este tipo de producto financiero. Para las personas de edad avanzada, si bien poseen todas las capacidades que tienen los de otras edades además de la experiencia que le brindan sus años, algunas de esas facultades pueden irse afectando según van entrando en etapas más avanzadas de envejecimiento y esto debe ser un factor a considerar. Según este grupo poblacional es más susceptible que otros al fraude y al abuso financiero, pudiera ser más vulnerable a la influencia indebida o hasta coerción de terceros, familiares o allegados, para adquirir una hipoteca revertida sin medir todas las posibles consecuencias sobre su patrimonio. Esto se agrava ante la avalancha publicitaria de los medios

de comunicación, particularmente radio y televisión, auspiciadas por entidades financieras sobre este tipo de producto para hacerlo más atractivo a las personas de edad avanzada que cuentan con ingresos limitados y cuyo hogar es su único activo.

El United States Government Accountability Office (GAO) emitió el año pasado un informe sobre la protección del consumidor de hipotecas revertidas titulado, *Reverse Mortgages: Product Complexity and Consumer Protection Issues Underscore Need for Improved Controls over Counseling for Borrowers*, GAO-09-606. Este informe subraya la necesidad de mejorar los controles de orientación y consejería a la disposición de los solicitantes de estos productos. Previo al informe, ya varias jurisdicciones a través de los Estados Unidos, entre ellas California, Minnesota, Carolina del Norte y Rhode Island, habían aprobado legislación a nivel estatal para atender las preocupaciones recogidas por el GAO y brindarle al consumidor de hipotecas revertidas protecciones adicionales a las contenidas en la Ley Federal.

El informe del GAO además subraya la existencia de posibles prácticas engañosas en el mercadeo de las hipotecas revertidas. Entre las más comunes, están las siguientes:

- Decir que nunca se deberá una cantidad mayor a la del valor de la propiedad: Esto resulta potencialmente engañoso, ya que los herederos del prestatario quedarían a deber el balance completo del préstamo, aun cuando éste fuera mayor que el valor de la propiedad, si decidieran quedarse con ella al vencer el término de la hipoteca revertida.

- Implicar que la hipoteca revertida es un beneficio del gobierno federal o de que no es un préstamo hipotecario: Aun cuando las HECMs están aseguradas por el Gobierno Federal, son un préstamo que obliga al deudor y a sus herederos. El hecho de que no existan pagos mensuales no significa que este tipo de obligación no deje de ser un préstamo hipotecario.

- Plantear que la persona recibirá ingresos “de por vida”: Aunque el prestatario puede elegir recibir pagos mensuales, aun bajo esta opción, los pagos pudieran ser descontinuados antes de fallecer el prestatario si se incumple con cualquiera de los términos de la obligación o si el deudor deja de habitar la propiedad. Decir que un prestatario recibe pagos hasta que fallece es engañoso además porque existen casos en que su expectativa de vida pudiera exceder su línea de crédito bajo el préstamo y agotarse antes de su muerte.

- Decir que la persona nunca está en riesgo de perder su casa: Esto puede resultar engañoso ya que el prestamista hipotecario pudiera ejecutar una hipoteca revertida si el deudor falla en pagar sus contribuciones sobre la propiedad o el seguro sobre la propiedad conocido

como “hazard insurance”. Según el estudio, oficiales de HUD indican que esto ocurre con frecuencia cuando el prestatario asumió la obligación sin entender a cabalidad las obligaciones correspondientes.

- Representar indebidamente afiliación al Gobierno Federal: En algunos casos, los anuncios de proveedores de hipotecas revertidas representan afiliación al Gobierno Federal por su formato o presentación o plantean que ofrecen el producto “bajo el programa del Gobierno Federal.”

El uso de las hipotecas revertidas o “reverse mortgages” continúa en crecimiento. Y aunque indudablemente este instrumento financiero ha resultado de gran beneficio para brindar ingresos adicionales a algunos adultos mayores de 62 años, hay tres aspectos de estos programas que resultan necesario fiscalizar: la calidad de la orientación y consejería que reciben los clientes que solicitan el préstamo, la posible influencia inescrupulosa o coerción de terceros sobre los adultos mayores que son potenciales consumidores de estos productos financieros y el contenido de los mensajes promocionales que se utilizan como parte del mercadeo de este tipo de instrumento.

DECRETASE POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO:

1 Artículo 1. – Ley de Protección al Consumidor de Hipotecas Revertidas

2 Esta Ley se conocerá como la “Ley de Protección al Consumidor de Hipotecas
3 Revertidas”.

4 Artículo 2. – Definiciones

5 Para propósitos de esta Ley, los siguientes términos tendrán el significado que a
6 continuación se indica:

- 7 a) “Hipoteca revertida” – Préstamo garantizado por el capital acumulado de la propiedad
8 inmueble que sirve de residencia principal mediante el cual el prestatario recibe una
9 cantidad de dinero en efectivo mientras viva y continúe habitando la propiedad sin
10 requerir pagos sobre el principal o intereses, los cuales serán únicamente exigibles
11 luego de vencido el término de la obligación.

- 1 b) “Institución financiera o prestamista” – Cualquier banco, cooperativa de ahorro y
2 crédito o institución financiera prestataria operando bajo las leyes estatales y federales
3 pertinentes y con la debida autorización de la Oficina del Comisionado de
4 Instituciones Financieras (OCIF) que ofrece y origina préstamos de hipoteca revertida.
- 5 c) “Solicitante o prestatario” – Cualquier persona natural mayor de 62 años que tiene un
6 interés individual o como parte de una sociedad legal de gananciales sobre la
7 propiedad garantía de un préstamo de hipoteca revertida.
- 8 d) “Consejero” – Cualquier entidad debidamente autorizada por el Departamento de la
9 Vivienda Federal (HUD, por sus siglas en inglés) o cualquier consejero individual
10 debidamente acreditado por HUD para llevar a cabo la orientación requerida al
11 solicitante de una hipoteca revertida. Deberá ser independiente y estar libre de
12 conflictos de interés.

13 **Artículo 3. – Institución financiera; deber de actuar de buena fe; notificación**
14 **al solicitante; material disponible en el idioma español**

15 Sección 1 - Toda persona o entidad que recomienda, procesa o vende un préstamo de hipoteca
16 revertida a cambio de compensación, directa o indirecta, tiene para con el solicitante una
17 obligación legal de honestidad, buena fe y trato justo, por la cual deberá abstenerse de incurrir
18 en las siguientes conductas:

- 19 a) Realizar o causar que se realice cualquier representación falsa o engañosa u omisión
20 de información en el procesamiento de una hipoteca revertida.
- 21 b) Originar una transacción de hipoteca revertida con un propósito indebido. Una
22 persona o entidad se considerará incurso de originar una hipoteca revertida con un

- 1 propósito indebido si efectuó el negocio aun cuando tenía razón para pensar que este
2 negocio resultaría en perjuicio del solicitante.
- 3 c) Originar una transacción de hipoteca revertida o efectuar cargos a un cliente cuando la
4 persona o entidad tenía o debía tener conocimiento de que la persona no contaba con
5 la capacidad legal para hacer el negocio o era evidente que no contaba con un claro
6 entendimiento de las consecuencias de su decisión de incurrir en la obligación.
- 7 d) Originar una transacción de hipoteca revertida cuando la persona o entidad tiene o
8 debía tener conocimiento de que la hipoteca revertida sería utilizada como un medio
9 de explotación financiera hacia una persona de edad avanzada, conforme a la
10 definición establecida en la Carta de Derechos de las Personas de Edad Avanzada,
11 Ley Núm. 121 del 12 de julio de 1986, según enmendada.
- 12 e) Ofrecer, recomendar o proveer un producto de hipoteca revertida en violación de
13 cualquiera de las disposiciones establecidas en esta ley.

14 Sección 2 – Previo a iniciar un proceso de solicitud de préstamo de hipoteca revertida la
15 institución financiera deberá hacerle entrega al solicitante potencial una notificación
16 apercibiéndolo de la importancia de orientarse adecuadamente antes de obtener un préstamo
17 de hipoteca revertida. Esta notificación deberá estar escrita en letra grande (por lo menos de
18 14 puntos) y contener lenguaje igual o equivalente al siguiente:

19 *ESTIMADO SOLICITANTE DE UN PRÉSTAMO DE HIPOTECA REVERTIDA*

20 *UNA HIPOTECA REVERTIDA ES UNA TRANSACCIÓN FINANCIERA COMPLEJA.*

21 *COMO EN TODO PRÉSTAMO HIPOTECARIO, SI USTED DECIDE OBTENER UNA*

22 *HIPOTECA REVERTIDA, FIRMARÁ DOCUMENTOS LEGALES ASUMIENDO*

23 *RESPONSABILIDADES CON IMPLICACIONES SOBRE SUS FINANZAS Y SUS BIENES.*

1 *POR ESO RESULTA DE SUMA IMPORTANCIA ENTENDER LOS TÉRMINOS DE LA*
2 *HIPOTECA REVERTIDA Y SUS EFECTOS. ANTES DE ENTRAR EN ESTA*
3 *TRANSACCIÓN, SE LE REQUIERE QUE SE ORIENTE CON UN CONSEJERO*
4 *INDEPENDIENTE CERTIFICADO POR EL DEPARTAMENTO DE LA VIVIENDA*
5 *FEDERAL. LA INSTITUCIÓN FINANCIERA LE PROVEERÁ UNA LISTA DE*
6 *CONSEJEROS CERTIFICADOS.*

7 *ASEGÚRESE DE EVALUAR TODAS LAS ALTERNATIVAS A SU DISPOSICIÓN*
8 *PARA GARANTIZAR QUE SU PRÉSTAMO DE HIPOTECA REVERTIDA SEA LA MEJOR*
9 *OPCIÓN PARA ATENDER ADECUADAMENTE SUS NECESIDADES FINANCIERAS.*

10 Sección 3 – Todo el material informativo y la documentación referente al préstamo de
11 hipoteca revertida estará disponible al solicitante en el idioma español.

12 **Artículo 4 – Institución financiera; deber de referir a un consejero para**
13 **orientación**

14 Antes de aceptar una solicitud completada para una hipoteca revertida o de efectuar
15 cargos, la institución financiera deberá:

- 16 a) Referir al solicitante a un consejero, brindándole una lista de por lo menos tres (3)
17 consejeros a su disposición.
- 18 b) Hacer entrega al solicitante de una lista de cotejo conteniendo los diez (10) temas que
19 deberán cubrirse durante la orientación, enumerados a continuación en el Artículo 5.
- 20 c) Recibir una certificación del solicitante o de su representante autorizado de que
21 recibió la orientación de un consejero. La certificación deberá consignar que durante
22 la orientación se cubrieron todos los temas enumerados en la lista de cotejo y estará
23 firmada por el solicitante y el consejero e incluir la fecha en que se dio la orientación

1 y el nombre, dirección y teléfono del consejero y el solicitante. La institución
2 mantendrá una copia fiel y exacta accesible y en un formato en que pueda ser
3 reproducida durante el término de la hipoteca.

4 **Artículo 5 – Sesión de orientación; requisitos**

5 Durante la sesión de orientación, que durará no menos de sesenta minutos (60), se cubrirán
6 los siguientes temas:

- 7 a) Evaluación de las ventajas y desventajas particulares del préstamo para el solicitante.
- 8 b) Inventario de las finanzas, los activos, obligaciones, gastos e ingresos necesarios y
9 sobre las demás opciones que tiene el solicitante en materia de vivienda, servicios
10 sociales y de salud y opciones financieras.
- 11 c) Orientación sobre las otras alternativas financieras disponibles para aprovechar el
12 valor de la propiedad, como por ejemplo, compraventa, segunda hipoteca o préstamo
13 personal.
- 14 d) Explicación de las implicaciones de obtener una hipoteca revertida, incluyendo los
15 gastos y costos relacionados con el préstamo.
- 16 e) Orientación sobre las consecuencias contributivas que puede tener la hipoteca
17 revertida, la forma en que puede afectar la elegibilidad del prestatario para asistencia
18 bajo programas de asistencia del Gobierno Estatal y Federal y el impacto que tiene
19 sobre los derechos de los herederos.
- 20 f) Advertencia especial sobre todas las circunstancias que pueden provocar la ejecución
21 de la hipoteca, incluyendo, entre otras, abandono de la propiedad por parte del
22 prestatario debido a una condición médica u otro evento inesperado o incumplimiento
23 con el deber de mantener la propiedad en buen estado.

- 1 g) Explicación del proceso.
- 2 h) Oportunidad para el solicitante de hacer preguntas y aclarar dudas.
- 3 i) Notificación al solicitante que, luego de recibir copia del contrato de hipoteca a la
4 inversa firmado y previo a finalizar el período de enfriamiento de siete (7) días
5 establecido en el Artículo 7, tiene el derecho de obtener información y análisis
6 adicional de parte del consejero.
- 7 j) Advertencia de que bajo ninguna circunstancia un tercero, sea familiar o cualquier
8 otro allegado al solicitante, puede ejercer coerción sobre el solicitante para que
9 adquiera un préstamo de hipoteca revertida y que la persona que lo haga comete delito
10 de fraude.

11 **Artículo 6 – Consejero; cualificaciones**

- 12 a) Todo consejero deberá estar debidamente certificado por el Departamento de la
13 Vivienda (HUD, por sus siglas en inglés) federal luego de haber aprobado las pruebas
14 correspondientes como parte del HUD – HECM National Counselors Network.
- 15 b) Las instituciones financieras periódicamente solicitarán a HUD una lista actualizada
16 de consejeros certificados para poder proporcionársela a los solicitantes.

17 **Artículo 7 – Período de enfriamiento; derecho a rescindir**

- 18 a) El solicitante, una vez haya aceptado por escrito la oferta de la institución financiera
19 para recibir el préstamo de hipoteca revertida, cuenta con un período de enfriamiento
20 de siete (7) días de duración durante el cual no puede ser obligado a proceder con el
21 préstamo ni se le puede exigir efectuar el cierre. La institución financiera le proveerá
22 al solicitante notificación por escrito del período de enfriamiento, la cual debe estar

1 contenida en un documento por separado en letra legible (por lo menos 12 puntos). El
2 solicitante no puede renunciar a lo establecido en este artículo.

3 b) Un prestatario tiene el derecho a rescindir un préstamo de hipoteca revertida dentro de
4 un período de tres (3) días del cierre, según lo establecido en el Código de
5 Reglamentación Federal, Regla Z.

6 **Artículo 8 – Institución financiera; información anual requerida**

7 a) Al momento del cierre de una hipoteca revertida, el prestamista le proveerá al
8 prestatario el nombre del empleado o agente del prestamista que ha sido designado
9 con el fin específico de atender preguntas o dudas por parte del prestatario con
10 respecto a la hipoteca revertida. El prestamista actualizará esta información
11 anualmente o cuando ocurra algún cambio en cuanto al empleado o agente designado
12 por el prestamista para atender preguntas o dudas.

13 b) Al final de cada año calendario y al momento de vencer el término del préstamo, el
14 prestamista emitirá al prestatario, libre de costo, un estado de cuenta sobre la actividad
15 de la hipoteca correspondiente a los doce (12) meses anteriores o al período
16 transcurrido desde que se emitió el último estado de cuenta. El estado incluirá lo
17 siguiente:

- 18 1. El balance total pendiente al comienzo del período del estado de cuenta.
- 19 2. Desembolsos de fondos al prestatario.
- 20 3. La cantidad total de interés sumada al balance pendiente del préstamo.
- 21 4. La cantidad de los impuestos sobre la propiedad, primas de seguro y otros
22 cargos pagados por el prestamista.
- 23 5. Pagos realizados al prestamista.

- 1 6. El balance total de la hipoteca pendiente hasta la fecha.
- 2 7. El monto del remanente disponible al prestatario en los casos de hipotecas
- 3 revertidas en que los desembolsos se han retenido para pagarse en una o
- 4 dos cantidades (“lump sum amounts”).

5 **Artículo 9 – Representaciones potencialmente falsas o engañosas sobre hipotecas**

6 **revertidas**

7 Toda persona o entidad que recomienda, procesa o vende un préstamo de hipoteca revertida a

8 cambio de compensación, directa o indirecta, en el proceso de informar al público sobre el

9 producto que ofrece deberá abstenerse de hacer las siguientes representaciones

10 potencialmente falsas o engañosas:

- 11 a) Que el deudor de un préstamo de hipoteca revertida nunca deberá una cantidad mayor
- 12 a la del valor de la propiedad.
- 13 b) Que la hipoteca revertida es un beneficio del gobierno federal o de que no es un
- 14 préstamo hipotecario.
- 15 c) Que el prestatario recibirá ingresos “de por vida”.
- 16 d) Que el prestatario nunca está en riesgo de perder su casa.
- 17 e) Que la institución financiera tiene alguna afiliación al gobierno federal o que ofrece el
- 18 producto “bajo el gobierno federal”.

19 **Artículo 10 – Deberes de la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras**

20 Sin perjuicio de la efectividad inmediata de todas las disposiciones de esta ley, se faculta a la

21 Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras (OCIF) a establecer cualquier otra

22 reglamentación necesaria para su implantación, eximiéndosele de los términos establecidos

1 en la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme con el propósito de asegurar que el
2 mismo se implemente con carácter de urgencia. El Reglamento incluirá:

- 3 a) Las normas referentes a la imposición de responsabilidad por incumplimiento
4 dispuestas en el Artículo 11.
- 5 b) Los procesos a seguir para la resolución de querellas por incumplimiento de esta Ley
6 y los remedios que se concederán a tenor con lo dispuesto en el Artículo 11.
- 7 c) El establecimiento de una campaña pública educativa por parte de la OCIF dirigida a
8 la población de edad avanzada sobre los aspectos referentes a las hipotecas
9 reversibles. La campaña durará por lo menos un (1) año y posteriormente se efectuará
10 según la OCIF lo estime necesario.

11 **Artículo 11 – Violaciones a la ley; responsabilidad; penalidades; multas**

12 Toda institución financiera que se encuentre en violación de esta Ley se expone a:

- 13 a) Acción civil compensatoria especial y expedita en caso de violar su obligación legal
14 de honestidad, buena fe y trato justo para con el solicitante y prestatario de una
15 hipoteca revertida. Las sanciones pudieran incluir:
 - 16 a. Liberación del gravamen hipotecario
 - 17 b. Liberación de los intereses
 - 18 c. Triple indemnización por daños causados
- 19 b) Multas administrativas de hasta cincuenta mil (\$50,000) dólares y de hasta el monto
20 de la hipoteca revertida objeto de la querella en caso de reincidencia.
- 21 c) Suspensión de la licencia emitida por el Comisionado de Instituciones Financieras.
- 22 d) Cargos por cometer delito de fraude, según establecido en el Artículo 210 del Código
23 Penal.

1 **Artículo 12 – Aplicación de la ley**

2 Esta ley aplicará prospectivamente a todas las hipotecas revertidas que se otorguen en Puerto
3 Rico y retroactivamente en cuanto a la información anual requerida a toda institución
4 financiera conforme al Artículo 8.

5 **Artículo 13 – Vigencia**

6 Esta Ley entrará en vigor sesenta (60) días a partir de su aprobación.