

GOBIERNO DE PUERTO RICO

18^{va} Asamblea
Legislativa

3^{ra} Sesión
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

P. del S. 868

14 de marzo de 2018

Presentado por el señor *Correa Rivera*

Referido a la Comisión de Banca, Comercio y Cooperativismo

LEY

Para crear la “Ley de Supervisión de Hipotecas Inversas”; a los fines de establecer como requisito obligatorio que las instituciones hipotecarias que originan y administran préstamos de hipoteca inversa o “reverse mortgage” presenten ante la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras (OCIF) o la Corporación Pública para la Supervisión y Seguro de Cooperativa de Puerto Rico (COSSEC), informes mensuales detallados sobre la actividad de dichos préstamos; facultar a OCIF y COSSEC para que supervise y ejecute las disposiciones de esta Ley; establecer sanciones, multas y penalidades; y para otros fines.

EXPOSICION DE MOTIVOS

En Puerto Rico el crecimiento de la población de personas de edad avanzada representa sin duda un reto socioeconómico, ya que impacta todos los sistemas de prestación de servicios tanto privados como públicos. En respuesta, el Gobierno de Puerto Rico (en adelante el “Gobierno”), siempre ha prestado atención a los problemas y necesidades de las personas de edad avanzada. Una revisión del historial legislativo y de las ejecutorias programáticas en el campo de los servicios dirigidos a este sector, revelan cada esfuerzo, su alcance y compromiso del Gobierno en desarrollar una política pública dirigida no sólo a mejorar la calidad de vida de las personas de edad avanzada sino también a reafirmar su protección. El Gobierno actual continúa con ese compromiso.

Esta Asamblea Legislativa ha estado realizando una investigación exhaustiva sobre las hipotecas inversas o “reverse mortgage”, las cuales fueron creadas con el propósito de atender las necesidades de la población de personas de edad avanzada, en consideración a la reducción en ingresos de esta población y al aumento en los gastos de salud, vivienda y subsistencia. La antedicha investigación ha revelado ciertos problemas en la administración de estos préstamos hipotecarios y que mediante la presente pieza legislativa serán atendidos. Para comprender este tipo de préstamo hipotecario es necesario conocer primero su historia y desarrollo en nuestra sociedad.

La hipoteca inversa es una alternativa de préstamos asegurado respaldada y regulada por el gobierno federal a través del Departamento de Vivienda Federal de Estados Unidos (“HUD”, por sus siglas en inglés). Este préstamo está diseñado para personas de 62 años o más que posean la titularidad de su residencia y vivan en ésta. El requerimiento de vivir la propiedad como residencia principal es un requisito continuo durante la vida del préstamo, también que el cliente cumpla con el pago de sus responsabilidades en el pago de contribución sobre la propiedad inmueble y mantenga vigente un seguro de propiedad.

A través de una hipoteca inversa se viabiliza al deudor tomar por concepto de préstamo el valor patrimonial que representa la propiedad principal, sin perder la titularidad. Esto permite convertir una parte de la amortización acumulada sobre la hipoteca de la vivienda (“equity”, en inglés) en dinero en efectivo sin tener que vender la propiedad ni hacer pagos mensuales, durante la vida del prestatario o hasta que la propiedad deje de ser su residencia principal. Este préstamo es pagado cuando el último prestatario sobreviviente fallece, vende la casa, o deja de vivir en la propiedad como su residencia principal. En determinadas situaciones, un cónyuge que no es titular del préstamo puede permanecer en la propiedad.

Este producto financiero comenzó a estar disponible en Puerto Rico en la década del 2000. En principios del lanzamiento al mercado de la hipoteca inversa los parámetros de cualificación no eran estrictos como en el presente. Igualmente, no se requería de una

línea de reserva, además de que la institución hipotecaria entregaba el 100% del préstamo al cliente a principio de la relación. El reto que trajo esto en el mercado es que se suscitaron eventos donde el cliente, al no contar con una reserva, incumplía con el pago de su seguro de propiedad, pagos de contribución sobre la propiedad inmueble, entre otras responsabilidades. Esto conllevaba un incumplimiento con las cláusulas contractuales del préstamo, y en un riesgo de potencial recobro o ejecución. Estos eventos fueron experimentados en toda la nación norteamericana, incluyendo, Puerto Rico.

El Gobierno de Puerto Rico y HUD a través de los años y basados en las experiencias de las hipotecas inversas, han integrado enmiendas a las guías y requerimientos asociados al producto. En el año 2011, la Asamblea Legislativa del Gobierno de Puerto Rico aprobó la Ley Núm. 164-2011, conocida como “Ley de Protección al Consumidor de Hipotecas Inversas”, con el propósito de establecer protecciones y garantías adicionales en beneficios de los consumidores de préstamos de hipotecas inversas, cónsono con la regulación federal aplicable. Además, establece los deberes de las instituciones financieras que proveen este tipo de préstamo para con los consumidores. A nivel estatal los responsables de regular y fiscalizar todo lo concernido con dicha ley y las hipotecas inversas son la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras (OCIF) y la Corporación Pública para la Supervisión y Seguro de Cooperativa de Puerto Rico (COSSEC).

A nivel federal, en el año 2013, el Congreso de los Estados Unidos aprobó la Ley Pub. 113-29, conocida como “Reverse Mortgage Stabilization Act” (Pub. L. 113-29, 127 Stat. 509), mediante la cual se facultó al Secretario de HUD a establecer requisitos adicionales para mejorar la seguridad fiscal y la solidez del programa de seguro hipotecario para la conversión de capital en el hogar, entendiéndose el producto de hipoteca inversa.

De conformidad con la aprobación del “Reverse Mortgage Stabilization Act”, HUD promulgó las Cartas Normativas 2013-27 y 2013-28. A través de estas Cartas

Normativas se eliminó el producto fijo, se elimina la entrega al cliente del monto total del préstamo y se integra una entrega escalonada de las cuantías (un máximo de 60% al principio del préstamo y la aplicación de un 40% a una línea de crédito que transcurrido el periodo de un año está accesible al cliente ya sea en “lump sum” o en periodos mensuales o como una línea de crédito). Además, requiere una reserva en aras de asegurar los pagos de contribuciones y seguros sobre la propiedad, entre otras responsabilidades asociadas. De igual forma, se integra el análisis de ingreso versus gastos (“financial assesment”) en la evaluación de cualificación. Estos cambios fueron constituidos para ofrecer unas protecciones mayores a los consumidores de estos préstamos hipotecarios. No obstante, estos cambios también tuvieron el efecto de minimizar las oportunidades de cualificación dentro del producto hipotecario.

En adición a los cambios antes mencionados, en el año 2014, HUD promulgó la Cartas Normativas 2014-21 y 2014-22 a los fines de revisar el listado de documentos requeridos en el proceso de cualificación, incluyendo la presentación del endoso del seguro. En el año 2015, bajo la Carta Normativa 2015-09 emitida por HUD se integra el “Life Expectancy Set Aside” (en adelante “LESA”), estableciendo el requerimiento de una reserva en base a la expectativa de vida del cliente. El LESA es utilizado para el cálculo de la reserva correspondiente al pago de contribuciones sobre la propiedad y el seguro de propiedad aplicable al préstamo. O sea, bajo esta normativa se establece una aportación mensual a la reserva, asociada al pago de contribuciones sobre la propiedad y el seguro. Esta enmienda facilita al cliente el pago de estas partidas en términos mensuales y así evitar que el cliente tenga que pagar estas cuantías en un solo pago.

A través de los años las enmiendas a las guías y requerimientos asociados al producto de hipotecas inversas han logrado que este producto hipotecario sea uno más seguro y con mayores protecciones al cliente. No obstante, aún hay espacio para mejorar mucho más. Tan reciente como en agosto de 2017, el Dr. Ben Carson, Secretario del Departamento de la Vivienda y Desarrollo Urbano Federal, expresó la preocupación de la administración actual sobre el producto de hipoteca inversas, así como el

compromiso de llevar a cabo los cambios necesarios para lograr un balance entre la misión de HUD y la responsabilidad de proteger a la ciudadanía.

Según COSSEC en Puerto Rico actualmente existen setenta y cuatro (74) cooperativas de ahorro y crédito que tienen préstamos hipotecarios en cartera. De éstas, sólo cinco (5) ofrecen el producto de hipotecas inversas. El número total de hipotecas inversas otorgadas en dichas cooperativas durante los años naturales 2011-2018, fue de setenta y siete (77).

Por otro lado, actualmente en Puerto Rico existen setenta y cinco (75) instituciones hipotecarias registradas en la OCIF. De éstas, veinticuatro (24) tienen presencia física en Puerto Rico, de las cuales sólo quince (15) otorgan y/o administran préstamos de hipotecas inversas.

Para el año 2010, cuando aún no se había aprobado el “Reverse Mortgage Stabilization Act”, y HUD no había promulgado las cartas normativas antes mencionadas en Puerto Rico se originaron 1,748 hipotecas inversas, con un valor agregado de \$191.2 millones. No obstante, el mercado actual hipotecas inversas en Puerto Rico ha experimentado en los pasados años una caída aproximada de 77%, según datos de OCIF. Para el año 2014 (octubre 2014 a septiembre 2015) se cerraron 522 hipotecas inversas. Para el año 2015-2016 (octubre 2015 a septiembre 2016) se cerraron 411 hipotecas inversas. Para el año 2016-2017 (octubre 2016 a septiembre 2017) se cerraron 186 hipotecas inversas. Esto representa una disminución significativa en el mercado, que puede ser atribuible entre otros factores a los requerimientos de cualificación establecidos y aplicables que cada vez son más estrictos.

Es importante señalar que, aunque el número de hipotecas inversas que se originan en Puerto Rico ha disminuido cada año, eso no significa que el producto de hipotecas inversas no tenga sus defectos y que los mismos no deban ser atendidos. Esta Asamblea Legislativa tiene el deber y la obligación de atender mediante legislación los problemas hallados y así proteger a la población de personas de edad avanzada que son los consumidores de estos préstamos hipotecarios.

Como parte de nuestra investigación hallamos que si bien es cierto que la OCIF puede identificar el número de hipotecas inversas que se originan cada año, la realidad es que actualmente desconocemos información específica sobre dichos préstamos. Esta falta de información se debe a que, como parte de los reportes de volumen requeridos por la OCIF, las instituciones hipotecarias reportan las hipotecas inversas como préstamos FHA. Dicho reporte de volumen es uno correcto ya que las hipotecas inversas que se originan en Puerto Rico están todas garantizadas por el gobierno federal. No obstante, la falta de clasificaciones de las hipotecas inversas obstaculiza la labor de la OCIF para identificar el estado actual de dichas hipotecas, imposibilitando la supervisión efectiva de las mismas.

Es necesario, con el fin de que la empresa privada, las diversas entidades gubernamentales responsables del establecimiento e implantación de política pública sobre vivienda, los estudiosos de ese mercado y el público en general, la tengan disponible.

Es nuestra obligación brindarle a la OCIF y COSSEC las herramientas necesarias para poder realizar sus funciones de fiscalizar y supervisar a las instituciones hipotecarias. Es por dicha razón que mediante la presente medida se impone como requisito obligatorio que las instituciones hipotecarias que originan y administran préstamos de hipoteca inversa presenten ante la OCIF o COSSEC, informes mensuales detallados sobre la actividad de dichos préstamos

Esta medida es una necesaria para que la OCIF y COSSEC puedan recopilar información detallada sobre las hipotecas inversas, con el fin de reforzar sus funciones de fiscalización y a su la empresa privada, las diversas entidades gubernamentales responsables del establecimiento e implantación de política pública sobre vivienda, los estudiosos de ese mercado y el público en general, la tengan disponible.

DECRÉTASE POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO:

1 Artículo 1.- Título.

1 Esta Ley se conocerá y podrá ser citada como: “Ley de de Supervisión de
2 Hipotecas Inversas”.

3 **Artículo 2.- Definiciones.**

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

6 1. **Administración de Préstamos Hipotecarios (“Servicer”)** - El envío de los
7 estados de cuenta periódicos al cliente; la gestión de los pagos del préstamo
8 hipotecario; recibir y aplicar los pagos de principal, interés y cargos por mora al
9 préstamo, los abonos a cuenta o cuentas en plica (“escrow accounts”), el pago de
10 contribuciones sobre la propiedad, el pago de los seguros durante la vigencia de un
11 préstamo hipotecario, la custodia de expedientes y documentos relacionados al
12 préstamo hipotecario y la prestación de servicios suplementarios y del cumplimiento
13 con las leyes aplicables, entre otros.

14 2. **Hipoteca inversa** - Préstamo garantizado por el patrimonio neto acumulado
15 de la propiedad inmueble que sirve de residencia principal, el cual no requiere pagos
16 sobre el principal o intereses hasta que el prestatario ya no utilice la vivienda como
17 su residencia principal o incumpla con alguno de los términos y condiciones objeto
18 del contrato.

19 3. **Institución Hipotecaria** - Toda persona natural o jurídica organizada u
20 operando bajo las leyes de Puerto Rico, los Estados Unidos o de cualquier estado o
21 territorio de los Estados Unidos o país extranjero cuyo negocio o actividad es el de
22 originar, financiar, refinanciar, cerrar, vender y administrar préstamos de hipoteca

1 inversa. También incluye a cualquier cooperativa de ahorro y crédito operando bajo
2 las leyes pertinentes que ofrezca y origine préstamos de hipoteca inversa.

3 4. **Solicitante o prestatario** – Cualquier persona natural mayor de 62 años que
4 tiene un interés individual o como parte de una sociedad legal de gananciales sobre
5 la propiedad garantía de un préstamo de hipoteca inversa.

6 **Artículo 3.- Originadores de Hipotecas Inversas; deber de presentar informes**
7 **mensuales a OCIF o COSSEC.**

8 Se establece que toda institución hipotecaria que se dedique a originar
9 préstamos de hipotecas inversas tendrá la obligación de rendir ante la OCIF o
10 COSSEC, informes mensuales con la información que más adelante se detallada.
11 Dichos informes tendrán que rendirse no más tarde del día 15 del mes siguiente al
12 que corresponden. Los informes contendrán la siguiente información:

- 13 1. Nombre de la entidad.
- 14 2. Nombre de la persona que prepara el informe e información de contacto.
- 15 3. Fecha en que se prepara el informe.
- 16 4. Cantidad total de solicitudes de préstamos recibidas.
- 17 5. Cantidad de solicitudes de préstamos aprobadas.
- 18 6. Cantidad de solicitudes de préstamos cerradas.
- 19 7. Cantidad de solicitudes de préstamos rechazadas.
- 20 8. Cantidad y cuantía en dólares del total de solicitudes referidas a
21 investigación y a otras agencias ya sea por explotación financiera a personas
22 de edad avanzada, fraude u otras.

- 1 9. Cantidad y cuantía en dólares del total de solicitudes rechazadas, por tipo de
2 préstamo.
- 3 10. Cantidad y cuantía en dólares del total de solicitudes cerradas, por tipo de
4 préstamo.
- 5 11. Cantidad y cuantía en dólares del total del balance cerrado, por tipo de
6 préstamo.
- 7 12. Cantidad y cuantía en dólares del total de desembolso, por tipo de préstamo.
- 8 13. Promedio de tasa de interés, por tipo de préstamo a saber FHA, FannieMae o
9 Jumbo, para propósito único, privadas o HECM Standard, HECM Saver y
10 HECM Proprietary.
- 11 14. Promedio de "Loan to Value" original, por tipo.
- 12 15. Promedio de préstamos cerrados, por tipo.
- 13 16. Promedio de desembolso en el cierre, por tipo.
- 14 17. Promedio de reserva original retenida al cierre.
- 15 18. Promedio del costo anual del seguro Hazard, por tipo.
- 16 19. Promedio de impuestos del CRIM, por tipo.
- 17 20. Tasa de interés mínima al cierre, por tipo.
- 18 21. Tasa de interés máxima al cierre, por tipo.
- 19 22. Opciones de pago, cuantía y cantidad de préstamos bajo cada una de ellas,
20 por ejemplo, desembolso único, término fijo, ocupación, línea de
21 crédito, y pagos mensuales y línea de crédito.
- 22 23. Cantidad total del tipo de préstamo otorgado bajo FHA, FannieMae o Jumbo,

1 para propósito único, privadas o HECM Standard, HECM Saver y HECM
2 Proprietary.

3 **Artículo 4.- “Servicers” de Hipotecas Inversas; deber de presentar informes**
4 **mensuales a OCIF o COSSEC.**

5 Se establece que toda institución hipotecaria que se dedique a administrar o
6 “Servicer” de préstamos de hipotecas inversas tendrá la obligación de rendir ante la
7 OCIF o COSSEC, informes mensuales con la información que más adelante se
8 detallada. Dichos informes tendrán que rendirse no más tarde del día 15 del mes
9 siguiente al que corresponden. Los informes contendrán la siguiente información:

- 10 1. Nombre de la entidad.
- 11 2. Nombre de la persona que prepara el informe e información de contacto.
- 12 3. Fecha en que se prepara el informe.
- 13 4. Cantidad total y cuantía de préstamos activos.
- 14 5. Cantidad total y cuantía de préstamos en delincuencia a 30 días.
- 15 6. Cantidad total y cuantía de préstamos en delincuencia a 60 días.
- 16 7. Cantidad total y cuantía de préstamos en delincuencia a 90 días.
- 17 8. Cantidad total y cuantía de préstamos en delincuencia a 120 días o más.
- 18 9. Cantidad total y cuantía de ejecuciones, por tipo.
- 19 10. Cantidad total y cuantía de ejecuciones ante los tribunales locales.
- 20 11. Cantidad total y cuantía de ejecuciones ante el Tribunal Federal.
- 21 12. Cantidad promedio del valor original de la propiedad, por tipo de
22 préstamo.

- 1 13. Promedio del "Loan to Value" original, por tipo de préstamo.
- 2 14. Promedio del "Loan to Value" corriente basado en el valor original de la
3 propiedad, por tipo de préstamo.
- 4 15. Promedio del balance original del préstamo.
- 5 16. Cantidad y cuantía de los balances pendientes de desembolso.
- 6 17. Promedio anual del costo de seguro "Hazard".
- 7 18. Promedio anual del costo de impuestos del CRIM.
- 8 19. Cantidad y cuantía de préstamos en proceso de ejecución.
- 9 20. Cantidad y cuantía de préstamos en proceso de ejecución en los Tribunales
10 del Gobierno de Puerto Rico.
- 11 21. Cantidad y cuantía de préstamos en proceso de ejecución en el Tribunal
12 Federal.
- 13 22. Razones para la ejecución, como, por ejemplo, incumplimiento de pago del
14 seguro Hazard, de los impuestos del CRIM, fallecimiento, abandono de la
15 residencia u otros.
- 16 23. Préstamos otorgados en los que el dueño entregó la propiedad por no
17 poder ocuparla como residencia permanente.

18 Además, se establece que toda institución hipotecaria que se dedique a
19 administrar o "Servicer" de préstamos de hipotecas inversas tendrá la obligación de
20 completar mensualmente un "Loan ledger" para cada préstamo al cual se le brinda
21 servicio y el cual será diseñado por OCIF y COSSEC, respectivamente. Los "Loan

- 1 ledger” diseñados por OCIF y COSSEC tendrán que rendirse no más tarde del día 15
2 del mes siguiente al que corresponden y estos contendrán la siguiente información:
- 3 1. Nombre de la entidad.
 - 4 2. Nombre de la persona que prepara el informe e información de contacto.
 - 5 3. Fecha en que se prepara el informe.
 - 6 4. Número de préstamo.
 - 7 5. Fecha de cierre del préstamo.
 - 8 6. Fecha de comienzo del “servicing”.
 - 9 7. Fecha de terminación del “servicing”.
 - 10 8. Cuantía del préstamo.
 - 11 9. Municipio donde ubica la residencia.
 - 12 10. Balance actual del préstamo.
 - 13 11. Nombre de la institución que originó el préstamo.
 - 14 12. Nombre del tenedor (“Holder”) actual del préstamo.
 - 15 13. Tipo de préstamo (por ejemplo, FHA, FannieMae o Jumbo, para propósito
16 único, privadas o HECM Standard, HECM Saver y HECM Proprietary).
 - 17 14. Costo actual del seguro Hazard.
 - 18 15. Costo actual de impuestos del CRIM.
 - 19 16. Delincuencia a 30 días por incumplimiento de pago de seguro Hazard o de
20 impuestos del CRIM, u otros.
 - 21 17. Delincuencia a 60 días por incumplimiento de pago de seguro Hazard o de
22 impuestos del CRIM, u otros.

- 1 18. Delincuencia a 90 días por incumplimiento de pago de seguro Hazard o de
2 impuestos del CRIM, u otros.
- 3 19. Delincuencia a 120 días o más por incumplimiento de pago de seguro
4 Hazard o de impuestos del CRIM, u otros.
- 5 20. Balance de reserva.
- 6 21. Edad del prestatario al momento del cierre.
- 7 22. Edad del prestatario actual.
- 8 23. Fecha de defunción, si alguna.
- 9 24. Tasa de interés.
- 10 25. Estatus del préstamo como activo, en delincuencia, en loss-mitigation, en
11 "foreclosure" o "terminated".
- 12 26. Occupancy status para cada préstamo.
- 13 27. Tipo de opción de desembolso o pago que se escogió para cada préstamo.
14 Por ejemplo, desembolso único, término fijo, ocupación, línea de crédito, y
15 pagos mensuales y línea de crédito.
- 16 28. Balance actual pendiente de desembolso.
- 17 29. Cuantía de la tasación original.
- 18 30. Valoración actual.
- 19 31. "Loan to Value" original.
- 20 32. "Loan to Value" actual basado en la tasación original.
- 21 33. "Loan to Value" actual basado en la valoración actual.
- 22 34. Fecha del último contacto con el cliente.

1 35. Tipo de contacto con el cliente.

2 **Artículo 5.- Deberes de la Oficina del Comisionado de Instituciones**
3 **Financieras y la Corporación Pública para la Supervisión y Seguros de**
4 **Cooperativas de Puerto Rico.**

5 Sin perjuicio de la efectividad inmediata de todas las disposiciones de esta Ley, se
6 faculta a la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras (OCIF) y a la
7 Corporación Pública para la Supervisión y Seguros de Cooperativas de Puerto Rico
8 (COSSEC) a establecer cualquier otra reglamentación necesaria para su implantación,
9 con el propósito de asegurar que el mismo se implemente con carácter de urgencia.

10 **Artículo 6.- Violaciones a la Ley; responsabilidad; penalidades; multas.**

11 Las instituciones hipotecarias que radiquen los informes después de las fechas
12 antes indicadas, estarán expuestas a que la OCIF o COSSEC le imponga una multa
13 administrativa de hasta un máximo de \$5,000.00, de acuerdo a las leyes
14 habilitadoras.

15 El dejar de radicar los informes podrá ser causa para la revocación de la licencia
16 previa celebración de vistas, de acuerdo a lo dispuesto a las leyes habilitadoras y
17 Ley Núm. 38-2017, según enmendada, conocida como Ley de Procedimiento
18 Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico.

19 **Artículo 7.- Aplicación de la Ley**

20 Esta Ley aplicará a todas las instituciones hipotecarias aun cuando las hipotecas
21 inversas que posea en su cartera hayan sido originadas antes de la aprobación de
22 esta Ley.

1 **Artículo 8.- Cláusula de Separabilidad.**

2 Si cualquier cláusula, párrafo, artículo, sección, inciso o parte de esta Ley
3 fuere declarada inconstitucional por un tribunal competente, la sentencia a tal efecto
4 dictada no afectará, perjudicará ni invalidará el resto de la misma. El efecto de dicha
5 sentencia quedará limitado a la cláusula, párrafo, artículo, sección, inciso o parte de
6 la misma que así hubiere sido declarada inconstitucional

7 **Artículo 9.- Vigencia.**

8 Esta Ley entrará en vigor inmediatamente luego de su aprobación.