

# GOBIERNO DE PUERTO RICO

18<sup>va.</sup> Asamblea  
Legislativa

3<sup>ra.</sup> Sesión  
Ordinaria

## SENADO DE PUERTO RICO

### R. C. del S. 199

30 de enero de 2018

Presentado por el señor *Ríos Santiago*

*Referida a la Comisión de Banca, Comercio y Cooperativismo*

#### RESOLUCIÓN CONJUNTA

Para establecer una moratoria temporera en las ejecuciones de hipotecas en Puerto Rico en aquella propiedad utilizada como residencia principal o propiedad comercial utilizada por el deudor en su actividad principal para generar ingresos, hasta el 30 de septiembre de 2018; y para otros fines relacionados.

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Puerto Rico ha enfrentado una década difícil, que nos obliga a atender con premura los asuntos relacionados a la economía, no solo del Estado, sino de los ciudadanos que lo componen. Primero vino una brutal recesión de 10 años, y la crisis financiera que llevó a empresas de la isla a cerrar operaciones y aumentó los por cientos de pobreza en la población. Luego, cuando comenzábamos a tomar medidas para enderezar las finanzas, en septiembre, María, un poderoso huracán categoría 4, destruyó viviendas, edificios, y gran parte de la red eléctrica y de telecomunicaciones.

Recientemente se reportó que hasta el 2016, unas 17,268 residencias estaban en proceso de ejecución, excluyendo las hipotecas en procesos de bancarrota o modificación. Para el año pasado, estimados de la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras (OCIF) apuntaban a que el número de reposiciones podría

alcanzar el pico de 6,214, aunque dicha proyección había quedado en suspenso ante el disloque ocasionado por el huracán María y el proceso de moratoria.<sup>1</sup>

El 21 de septiembre de 2017, el presidente de Estados Unidos, Donald Trump, declaró que existía una zona de desastre en Puerto Rico. El gobernador de Puerto Rico, Ricardo Rosselló, dijo que el paso del huracán María por la isla “es la mayor catástrofe en su historia moderna”. El huracán María ha sido declarado la quinta tormenta más fuerte en golpear los Estados Unidos. Por su parte, el director de la oficina de FEMA en el Caribe, Alejandro de la Campa declaró que había sido el desastre más grande en la historia de FEMA (Agencia Federal para el Manejo de Desastres).

Las consecuencias del golpe del huracán aún siguen aflorando, pues ahora posiblemente recibamos otro golpe: una crisis de vivienda que podría superar lo peor de la crisis hipotecaria que azotó Phoenix, Las Vegas, California y Florida en la última década. Si se mantienen los números actuales, Puerto Rico se dirige a una epidemia de ejecuciones hipotecarias que podría rivalizar con lo que pasó en Detroit, donde hizo casi tan abundantes como ocupados a las casas abandonadas.

Según datos publicados en el New York Times, un tercio de los 425.000 propietarios de la isla está atrasado en sus pagos de hipoteca a los bancos y firmas de Wall Street que previamente compraron hipotecas apenadas. Decenas de miles no han hecho pagos durante meses. Algunos 90.000 prestatarios se convirtieron en morosos como consecuencia de huracán María, según Black Knight Inc., una firma de datos conocida como Black Knight servicios financieros.<sup>2</sup> Cabe señalar que aunque la OCIF informaba para junio de 2017, meses antes del huracán, el porcentaje en poco más del 12%, este

---

<sup>1</sup> González, Joanisabel. “La OCIF seguirá de cerca la delincuencia de préstamos tras María.” El Nuevo Día. 18 de enero de 2018. [www.elnuevodia.com/negocios/economia/nota/laocifseguiradecercaladelincuenciaenprestamostrasmaria-2390895](http://www.elnuevodia.com/negocios/economia/nota/laocifseguiradecercaladelincuenciaenprestamostrasmaria-2390895)

<sup>2</sup> Goldstein, Matthew “The Next Crisis for Puerto Rico: A Crush of Foreclosures”. New York Times. 16 de diciembre 2017. <https://www.nytimes.com/2017/12/16/business/puerto-rico-housing-foreclosures.html>

número no incluye aquellos préstamos morosos que han sido vendidos como parte de las carteras que compran instituciones como Credit Suisse, TPG Capital y Perella Weinberg a los bancos locales. Se habla que más de la mitad de estos préstamos originados en bancos locales terminan en otras instituciones, lo que significa que el porcentaje real es mayor a los datos que tiene la OCIF.

En la última década, miles han perdido sus puestos de trabajo, miles de pequeñas empresas han cerrado y miles más han abandonado la Isla. Los números aumentan dramáticamente luego del paso de María. Debemos tener en cuenta que si no hay ingresos, la gente no puede hacer los pagos con la misma frecuencia y facilidad. En junio de 2017, un promedio de 14 familias enfrentaban la pérdida de su hogar diariamente, más del doble la tasa durante la crisis financiera mundial hace una década.<sup>3</sup>

Los dueños de propiedades hipotecadas tuvieron un respiro cuando el gobierno federal impuso una moratoria temporal de las ejecuciones hipotecarias, que detuvo el que los bancos y los inversores que compraron hipotecas en el mercado a precios considerablemente bajos, desalojaran a los prestatarios morosos o comenzaran nuevas ejecuciones hipotecarias. Se ha publicado que algunos prestamistas incluso acordaron renunciar a los pagos no recibidos durante la moratoria. Dicha moratoria está programada para expirar en estos días, y podríamos estar cerca de una oleada de ejecuciones hipotecarias.

Debemos recordar que en Puerto Rico, los hogares tienden a ser los activos más valiosos de los individuos. Así las cosas, ya antes del paso de María, Puerto Rico estaba sumido en una grave crisis inmobiliaria, con una caída de un 25 por ciento del valor de las viviendas en la última década. El año pasado, los tribunales ordenaron ejecutar 7,682 hipotecas sobre viviendas, un aumento de 33 por ciento comparado con 2007.

---

<sup>3</sup> Varona, J. "Puerto Rico Can't Afford Another Crisis, It Needs A Moratorium On All Foreclosures" Newsweek. 22 de enero de 2018. <http://www.newsweek.com/puerto-rico-cant-afford-another-crisis-it-needs-moratorium-all-foreclosures-785850>

Además, se estima que cerca 13,000 casos de ejecución hipotecaria están pendientes.<sup>4</sup> La reciente devastación es probable que afecte más los precios de la vivienda, en parte por el "éxodo masivo" que como consecuencia hace que disminuya la demanda de vivienda. Estabilizar el mercado inmobiliario en Puerto Rico tomará más tiempo que la reconstrucción de propiedades dañadas por la tormenta. Los bancos e inversores tendrá ante sí decenas de miles de hipotecas problemas. Es el momento equivocado para perseguir el despojar a las personas de sus casas.

Según las investigaciones de una organización llamada Hedge Clippers, la compañía Finance of America presentó al menos dos ejecuciones hipotecarias entre septiembre 26 y 29, sólo días después del paso de María. A partir del 5 de octubre, afiliados de TPG habían radicado más de 100 mociones en tribunales de Puerto Rico para seguir adelante con casos de ejecución hipotecaria, en muchos casos contra los propietarios que aún no sabían que se estaba ejecutando.<sup>5</sup>

Por otro lado, después del huracán María, el gobierno federal impuso una moratoria de ejecuciones hipotecarias de casas ya sea respaldado por las entidades patrocinadas por el gobierno, Fannie Mae y Freddie Mac, o con el seguro de la Administración Federal de vivienda. La moratoria de la FHA se extendió recientemente al 19 de marzo de 2018, pero aplica a una pequeña porción de préstamos.

Las moratorias de Fannie y Freddie fueron programadas para expirar el 31 de diciembre, pero los acreedores lo extendieron hasta el 31 de marzo. Los inversores de los bancos y la hipoteca voluntariamente ofrecieron tres meses de alivio de los pagos, pero los propietarios tenían que llamar a su prestamista para solicitarlo.<sup>6</sup> Esto parecía ignorar la realidad de que muchos no tuvieron servicio de internet para más de un mes,

---

<sup>4</sup> Goldsten. Op. Cit.

<sup>5</sup> Varona, Op. Cit.

<sup>6</sup> Dayen, David. Puerto Rico Homeowners Brace For Another Disaster: Foreclosures. The Intercept December 22 2017. <https://theintercept.com/2017/12/22/puerto-rico-foreclosures-hurricane-maria/>

no tienen electricidad, y las telecomunicaciones también tenían problemas. Es decir que no solo es que tenían problemas para solicitar la moratoria, sino que muchos ni se enteraron de esta alternativa. Para complicar la situación, muchos puertorriqueños dejaron de pagar las cuotas de su hipoteca tras la tormenta del 20 de septiembre porque pensaban que la moratoria era automática, cuando no era el caso y muchos están descubriendo que no cumplían los requisitos para la moratoria desde un principio o tienen problemas para conseguir prórrogas porque no pueden pagar lo que deben a los bancos. Algunos pensando que estaban libre de la deuda hipotecaria temporariamente, utilizaron su dinero para invertir en plantas eléctricas o reparar daños y ahora se enfrentan con pagos vencidos.<sup>7</sup>

Banco Popular, que es el banco más grande de Puerto Rico, indicó que más de 20.500 clientes recibieron moratorias que expiraban en diciembre y enero. Oriental dijo que el 69% de sus préstamos de vivienda estaban bajo una moratoria a finales de noviembre, mientras que First Bank dijo que en torno a la mitad de sus clientes había recibido moratorias. Santander señaló que 123.000 de sus cuentas, incluyendo tanto hipotecas como préstamos personales y a empresas, habían recibido moratorias que expiraban en diciembre y enero.

Relacionado a este asunto, vale la pena destacar que el 22 de diciembre de 2017 un grupo de senadores de Estados Unidos, republicanos y demócratas enviaron una carta dirigida al Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano de los Estados Unidos (HUD), Freddie Mac y Fannie Mae. En la misma solicitaban que se extendiera a doce (12) meses la moratoria en ejecuciones de hipotecas otorgada. Esto debido a que entendían el impacto socioeconómico adverso que puede causar el seguir operando como usual en este tema de las ejecuciones de hipotecas.

Si bien es cierto que la moratoria de tres meses ofrecida por los bancos locales fue un pequeño alivio, la situación en la Isla aún dista de volver a la normalidad. Todavía hay

---

<sup>7</sup> AP "Temor ante posible ola de desahucios tras expirar las moratorias" El vocero. 24 de enero de 2018. [http://www.elvocero.com/gobierno/temor-ante-posible-ola-de-desahucios-tras-expirar-las-moratorias/article\\_94fc7992-00cd-11e8-84e7-57cd7165c907.html](http://www.elvocero.com/gobierno/temor-ante-posible-ola-de-desahucios-tras-expirar-las-moratorias/article_94fc7992-00cd-11e8-84e7-57cd7165c907.html)

gente sin servicio eléctrico, y su capacidad de generar ingresos no está activa todavía. El huracán María destruyó más de 30.000 empleos y en torno al 30% de las pequeñas y medianas empresas continuaban cerradas más de cuatro meses después de la tormenta. Cabe destacar que mucha gente que tiene el dinero suficiente para contratar representación legal, pero gana dinero suficiente como para no poder optar a asistencia legal gratuita.<sup>8</sup>

Una moratoria es a veces acordada por las partes interesadas, o pueden ser autorizado o impuesto por aplicación de la ley. El término también se utiliza para denotar un período de tiempo durante el cual la ley autoriza a un retraso en el pago de deudas o la realización de alguna otra obligación legal. Este tipo de suspensión más a menudo se invoca en momentos de emergencias, tales como guerra o desastre natural. Con esta medida se propone atender la situación descrita, con la urgencia que merece, teniendo en cuenta un balance de los intereses envueltos.

Aunque la Constitución de Estados Unidos dice que los estados no deben adoptar leyes que menoscaben la obligación de contratos, y la del Estado Libre Asociado de Puerto Rico tiene un lenguaje similar, la jurisprudencia ha interpretado dicha disposición. Bajo ciertas condiciones, el Estado puede intervenir con lo pactado entre partes privadas en un contrato, siempre que se cumpla con requisitos que han sido especificados, examinando si el interés que persigue el Estado es legítimo, como lo sería si la medida tuviera la finalidad de resolver un problema económico o social general. Se debe hacer un balance razonable entre el interés social de promover el bien común y la protección otorgada a las transacciones contractuales. La evaluación de razonabilidad le toca determinarla al poder legislativo.

Para sentar las bases de lo que proponemos, estudiamos los pronunciamientos hechos por el Tribunal Supremo de Estados Unidos en *Home Building & loan Assn. V. Blaisdell*, 290 US 398 (1934). En esa ocasión el Tribunal evaluó la constitucionalidad de una ley del estado de Minnesota que temporalmente restringió la capacidad de titulares

---

<sup>8</sup> AP, Op. Cit.

a ejecutar la hipoteca de hipoteca. La ley fue promulgada para evitar las ejecuciones hipotecarias masivas durante la Gran Depresión, una época de dificultades económicas. El Tribunal Supremo sostuvo que esta ley era un ejercicio válido del “poder de policía” del Estado. Encontró que la naturaleza temporal de la modificación del contrato y la emergencia de la situación justificaron la ley. Lo anterior basado en que 1) una severa depresión económica y financiera había estado azotándolos durante varios años, resultando en precios muy bajos para los productos de granjas y fábricas, desempleo, en la casi total falta de crédito para los agricultores, los hombres de negocios y dueños de propiedades y en extremo estancamiento de los negocios, la agricultura y la industria; 2) debido a estas condiciones, muchos propietarios de bienes raíces, no podían cumplir con todos los pagos de principal, impuestos, intereses y capital de las hipotecas y eran amenazados con la pérdida de su propiedad a través de ejecución; y 3) en subasta, muchas de estas propiedades solo recibían ofertas muy por debajo de lo que se cree era su valor real y a menudo mucho menos que el endeudamiento hipotecario, resultando en juicios deficientes.

La ley aprobada en abril 1933 estableció, entre otras cosas, que en cuanto a ventas de ejecuciones hipotecarias, que, donde el período de redención no hubiese caducado, el deudor hipotecario o propietario en posesión, podía obtener una extensión por un tiempo justo y equitativo, que no excediera a mayo de 1935. Es decir, podía extenderse hasta por dos años.

El estado de Minnesota alegó que la morosidad había alcanzado niveles muy altos. En los siete condados del estado, la delincuencia tributaria superó 50%. Debido a estos incumplimientos en los pagos, muchos pueblos, distritos y ciudades estaban prácticamente en bancarrota. El Tribunal Supremo mantuvo la validez de dicha ley, basándose entre otras cosas, en que: 1) una emergencia existió que permitía ejercer el ejercicio del poder reservado del estado a proteger a los intereses vitales de la comunidad, 2) la legislación fue dirigida a un fin legítimo, es decir, no para el provecho de particulares, sino para la protección de los intereses básicos de la sociedad, 3) el

estatuto no niega la igual protección de las leyes, ya que su clasificación no era arbitraria.

Luego de un análisis de la situación actual que vive Puerto Rico, y evaluando el balance de los intereses sociales y económicos envueltos, esta Asamblea Legislativa entiende urgente y necesario que se conceda la moratoria en ejecuciones de hipotecas aquí propuesta.

**RESUÉLVESE POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO:**

1        Sección 1. – Declaración de Emergencia

2            Dados los acontecimientos ocurridos a partir del 20 de septiembre de 2017, se  
3 declara una emergencia pública económica en Puerto Rico

4        Sección 2. – Moratoria

5        En todo procedimiento de ejecución de hipoteca sobre una residencia o negocio,  
6 comenzado luego del 20 de septiembre de 2017, el dueño o poseedor de la propiedad  
7 podrá solicitar que se paralice mediante una moción en el tribunal en el que se esté  
8 ventilando y quedará paralizado hasta el 30 de septiembre de 2018. El tribunal a su  
9 discreción, podrá evaluar los méritos y las circunstancias de cada caso para extender  
10 dicho periodo hasta el 31 de diciembre de 2018, tomando en cuenta criterios como  
11 situación de empleo, gastos extraordinarios incurridos por la falta de energía, entre  
12 otros. El tribunal emitirá una orden ex parte a tales efectos. Esto no será obstáculo  
13 para que las partes lleguen a cualquier otro acuerdo en ese periodo y lo notifiquen al  
14 tribunal. El solicitante de la moratoria deberá presentar prueba fehaciente de que  
15 dicha moratoria es para una la propiedad utilizada como su residencia principal o



1 para una propiedad comercial utilizada por el deudor en su actividad principal para  
2 generar ingresos.

### 3 Sección 3. - Paralización de acciones

4 Hasta el 30 de septiembre de 2018 los Tribunales no dispondrán acción  
5 dispositiva alguna sometida ante estos, y no se comenzará o continuará reclamación  
6 o procedimiento judicial alguno, incluyendo, llevar a cabo subastas, lanzamientos y  
7 la expedición de emplazamientos en los casos de cobro de dinero y ejecución de  
8 hipotecas de las descritas en esta Resolución Conjunta.

### 9 Sección 4. - Posposición de pagos e intereses

10 Los pagos periódicos que hayan quedado en suspenso durante el periodo de la  
11 moratoria concedida serán transferidos al final del término original con la misma  
12 frecuencia. Los intereses del préstamo seguirán acumulando a la misma tasa en la  
13 que se había acordado originalmente hasta el vencimiento de este, es decir que se  
14 hará un pago mensual, luego de la fecha original de vencimiento del préstamo, por  
15 cada mes que haya quedado en suspenso.

### 16 Sección 5. - Suspensión de disposiciones inconsistentes

17 Cualquier disposición en ley inconsistente con lo aquí establecido, queda en  
18 suspenso hasta tanto expire el término de esta Resolución Conjunta.

### 19 Sección 6. - Cláusula de Separabilidad

20 Si cualquier cláusula, párrafo, artículo, sección, inciso o parte de esta Resolución  
21 Conjunta fuere declarada inconstitucional por un tribunal competente, la sentencia a  
22 tal efecto dictada no afectará, perjudicará ni invalidará el resto de la misma. El efecto

1 de dicha sentencia quedará limitado a la cláusula, párrafo, artículo, sección, inciso o  
2 parte de la misma que así hubiere sido declarada inconstitucional.

3 Sección. 7. - Vigencia

4 Esta Ley comenzará a regir inmediatamente después de su aprobación.