

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO

19^{na.} Asamblea
Legislativa

6^{ta.} Sesión
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

P. del S. 1350

5 de octubre de 2023

Presentado por el señor *Dalmau Santiago*

Coautor el señor Ruiz Nieves

Referido a la Comisión de lo Jurídico y Desarrollo Económico

LEY

Para enmendar los Artículos 2, 3, 4, 5 y 10 de la Ley 164-2011, según enmendada, conocida como “Ley de Protección al Consumidor de Hipotecas Inversas”, a los fines de incluir mecanismos adicionales de información y estadísticas a radicarse ante la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras (OCIF) y a la Corporación Pública para la Supervisión y Seguros de Cooperativas de Puerto Rico (COSSEC) con el propósito de una efectiva fiscalización, entre estas: requisitos para posible comparecencia por petición, incluyendo funcionarios de la Oficina del Procurador(a) de las Personas de Edad Avanzada, en los procesos de orientación dispuestos; certificación de programas de mitigación de pérdidas (“Loss mitigation”) que se hayan hecho disponibles como alternativas a estas hipotecas una vez los préstamos han sido declarados en delincuencia o “default”; certificación de celebración de los procesos de orientación, así como la certificación y notificación a los inversionistas del cumplimiento de pago de contribuciones o plan de deudas con el Centro de Recaudaciones Municipales (C.R.I.M.) y los seguros requeridos, como parte de los requisitos mínimos para los procesos de otorgación y ejecución de estas hipotecas inversas o “reverse mortgages”; y para otros fines relacionados.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Como parte de los continuos procesos legislativos de análisis y consideración de medidas sobre asuntos de alto interés público, esta Asamblea Legislativa ha identificado enmiendas necesarias al marco legal vigente en protección de la ciudadanía, en

particular de sectores poblacionales vulnerables en diferentes aspectos. En específico, para las debidas garantías de los derechos de las personas de edad avanzada en nuestra sociedad.

Así, a través de la Ley 121-2019, según enmendada, conocida como “Carta de Derechos y la Política Pública del Gobierno a Favor de los Adultos Mayores”, se reconoce en su Exposición de Motivos que es de alta prioridad para el gobierno la atención a esta población, la provisión de servicios y la debida inclusión y participación para mejorar su calidad de vida. Cónsono a esto, en su Artículo 2 sobre la declaración de política pública, se establece de manera clara que es primordial la participación y la integración social de los adultos mayores como valioso activo para Puerto Rico, impactando su calidad de vida de forma positiva mediante servicios ágiles, eficientes y accesibles. Entre los múltiples aspectos que se enumeran como parte de esta política pública, se incluyen el propiciar que los adultos mayores logren tener oportunidades de alcanzar un nivel de bienestar económico y prosperidad o de ser necesario tener acceso a aquellos programas gubernamentales que le permitan atender sus necesidades básicas como el fomentar la protección de sus activos, educar sobre el fraude y la explotación financiera, su capacitación de planificación y manejo de finanzas, el acceso a una vivienda apropiada, segura y digna, así como la promoción de un mercado de vivienda alineado con la demografía del país.

Por otra parte, la “Ley del Procurador de las Personas de Edad Avanzada del Estado Libre Asociado de Puerto Rico”, Ley Núm. 76-2013, en su Artículo 5, restituye esta oficina como una entidad jurídica independiente y separada de cualquier otra agencia o entidad pública. Con amplias facultades y deberes al Procurador(a) en cuanto a la responsabilidad de servir de instrumento de coordinación para atender y viabilizar la solución de los problemas, necesidades y reclamos de las personas de edad avanzada en las áreas de la educación, la salud, el empleo, de los derechos civiles y políticos, de la legislación social, laboral y contributiva, de vivienda, de transportación, de recreación y de cultura, entre otras. Asimismo, la responsabilidad de establecer y llevar a cabo un

programa de asistencia, orientación y asesoramiento para la protección de los derechos de las personas de edad avanzada.

En adición, designarlo como el organismo que fiscaliza, investiga, reglamenta, planifica y coordina con las distintas agencias públicas y/o entidades privadas el diseño y desarrollo de los proyectos y programas encaminados a atender las necesidades de la población de edad avanzada conforme al marco legal vigente y la legislación federal. En particular, Ley Pública Núm. 89-73 de 14 de julio de 1965, según enmendada, conocida como "*Older Americans Act Of 1965*".

Destacan, entre las facultades de esta oficina dispuestas en su Artículo 8, el analizar los factores que afecten los derechos de las personas de edad avanzada en todas las esferas de su vida social, política, económica, educativa, cultural y civil, así como el acceso de participación en materia de educación y capacitación, la salud, el empleo, la autogestión, el desarrollo económico y, en general, en el ejercicio de sus derechos civiles, políticos, sociales y culturales, incluyendo la participación en la toma de decisiones a todo nivel, entre otros. Además, el mantener una revisión y evaluación continua de las actividades llevadas a cabo por las agencias públicas y entidades privadas para evitar violaciones a los derechos de las personas de edad avanzada y posibilitar procesos sistemáticos de consulta con las entidades privadas y no gubernamentales de personas de edad avanzada con el propósito de garantizar que las actividades de la Oficina respondan en todo momento a las necesidades, exigencias y aspiraciones de las personas de edad avanzada de Puerto Rico;

En este contexto de acciones autorizadas por Ley a favor de las personas de edad avanzada en Puerto Rico, la Ley 164-2011, según enmendada, conocida como "Ley de Protección al Consumidor de Hipotecas Inversas", concretiza estas disposiciones en el aspecto de financiamiento hipotecario especial para la población de personas mayores de sesenta y dos (62) años. Esto, teniendo presente que este sector continúa en aumento en Puerto Rico y que resulta apremiante que la Asamblea Legislativa tome acción creando política pública a tenor con sus realidades sociales y económicas. En particular, ante la

realidad de que los adultos mayores recurren a los préstamos de hipotecas inversa o “reverse mortgage loans” para poder obtener ingresos en una etapa de necesidad apremiante teniendo que utilizar su activo más valioso, como lo es el hogar. Más aún, cuando el perfil de los solicitantes de estos préstamos hipotecarios es de alrededor de ochenta (80) años, según informado.

Se abunda en dicha ley 164-2011, *supra*, que estos productos financieros se viabilizan y otorgan conforme a las guías del Departamento de Vivienda Federal (HUD), asegurados a nivel federal, cuyas características destacan por ser costosos, requieren la debida orientación de un consejero independiente en su proceso de solicitud y sólo disponibles para personas de sesenta y dos (62) años o más.

Es importante señalar, que este Senado del Estado Libre Asociado de Puerto Rico a través de la Comisión de Banca, Comercio y Cooperativismo durante la 18va. Asamblea Legislativa realizó una investigación sobre las Hipotecas Inversas o “Reserve Mortgage”, cuyo Informe Final, aprobado el 14 de mayo de 2018, entre otros asuntos, concluye que se identificaron serias deficiencias en diversas áreas de las hipotecas inversas en cuanto a la fiscalización del producto y su promoción, la educación sobre este y la protección al consumidor. Expresando, además, que ninguna de las agencias concernientes, entiéndase la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras (OCIF), ni la Corporación Pública para la Supervisión y Seguro de Cooperativas (COSSEC), tenían información clara y precisa sobre la cantidad de hipotecas inversas desde el año 2010. Sin tener constancia del número de estas en delincuencia, en proceso de ser ejecutadas o las ya ejecutadas, lo cual iban a atender mediante cartas circulares. Adicional, que la comunicación entre las agencias estatales, las agencias federales (FHA/HUD), los deudores y los inversionistas del mercado secundario, es casi inexistente ya que los últimos no tienen presencia física en Puerto Rico.

Así también, se expone en dicho informe que, la educación y orientación que es requisito proporcionar a los clientes y su fiscalización por las agencias es igual de inexistente. En adición, que la publicidad sobre estas hipotecas no es revisada por el

Departamento de Asuntos del Consumidor (DACO) para constatar que no sea engañosa o fraudulenta. Situación, que se materializa aun cuando entre las leyes federales que regulan estas hipotecas, se señala por parte del "Mortgage Bankers Association (MBA)", el "Fair Housing Act", el "Fair Credit Report Act", el "Equal Credit Opportunity Act", el "Home Equity Conversion Mortgage (HECM)", el "Financial Assessment Property Charge Guides" y el "Reverse Mortgage Stabilization Act de 2013", así como las guías normativas adoptadas del Departamento Federal de Vivienda (HUD).

Regulaciones, que se justifican porque las condiciones del otorgamiento del préstamo hipotecario a la persona de edad avanzada se fundamentan en la garantía del patrimonio neto acumulado de su propiedad, que responde en caso de incumplimiento o muerte. Es decir, el deudor de sesenta y dos (62) años o más adquiere mediante la hipoteca el valor patrimonial que representa su propiedad, si constituye su residencia principal y cumple con los términos y condiciones del contrato, lo cual significa no perder la titularidad durante su vigencia y sin realizar pagos mensuales de la hipoteca durante su vida. Esto, también sujeto al cumplimiento de sus responsabilidades de pago de deudas sobre propiedad inmueble con el Centro de Recaudaciones Municipales (C.R.I.M.) y los seguros requeridos mediante una reserva a estos fines. Entonces, al fallecimiento del último prestatario, los herederos asumen la misma o el banco las ejecuta. Por esto, la obligación de la debida orientación de las consecuencias de este préstamo sobre la propiedad en garantía y los mecanismos para que el solicitante esté libre de cualquier influencia inescrupulosa o coerción de terceros para decidir si asume o no esta obligación.

En consecuencia, a estos hallazgos y esta política pública se aprobó la Ley 268-2018, que enmendó la Ley 184-2012, según enmendada, conocida como "Ley para Mediación Compulsoria y Preservación de tu Hogar en los Procesos de Ejecuciones de Hipoteca de una Vivienda Principal", a los fines de incluir también como requisito previo a la ejecución las llamadas hipotecas inversas ("reverse mortgage") como un producto especial de financiamiento en los procesos de mediación compulsoria. Protección

adicional, que sirve como alternativa para agotar todos los remedios en Ley para la preservación de los hogares de las personas de edad avanzada y evitar que estén a la merced de algunos mercados insensibles que se aprovechen de estas necesidades.

Sin embargo, aún vigente este marco legal amplio en cuanto a las salvaguardas aplicables a los procesos requeridos para poder otorgar una hipoteca inversa (“reverse mortgages”) en Puerto Rico, entendemos no son suficientes, ni se ajustan a las diversas situaciones que se han suscitado de ejecución de viviendas producto de muchos años de trabajo y esfuerzos. Precisamente, es menester aprobar estos requisitos indispensables para que estos productos financieros de carácter especial sean eficaces para proveer alternativas de financiamiento a personas de edad avanzada en necesidad, sólo después de la debida orientación a estos e incluyan las advertencias de la posible pérdida de su hogar. Por tanto, esta medida complementa las herramientas de fiscalización vigentes en Puerto Rico de manera integral a favor del solicitante y la responsabilidad delegada a las instituciones financieras y las agencias u organismos de Gobierno.

A tenor con lo expuesto, esta medida propone enmiendas específicas a la Ley 164-2011, *supra*, conocida como “Ley de Protección al Consumidor de Hipotecas Inversas”, a los fines de incluir mecanismos adicionales de información y estadísticas a radicarse ante la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras (OCIF) y a la Corporación Pública para la Supervisión y Seguros de Cooperativas de Puerto Rico (COSSEC) con el propósito de una efectiva fiscalización, entre estas: requisitos para posible comparecencia por petición, incluyendo funcionarios de la Oficina del Procurador(a) de las Personas de Edad Avanzada, en los procesos de orientación dispuestos; certificación de programas de mitigación de pérdidas (“Loss mitigation”) que se hayan hecho disponibles como alternativas a estas hipotecas una vez los préstamos han sido declarados en delincuencia o “default”; certificación de celebración de los procesos de orientación, así como la certificación y notificación a los inversionistas del cumplimiento de pago de contribuciones o plan de deudas con el Centro de Recaudaciones Municipales (C.R.I.M.) y los seguros requeridos, como parte de los requisitos mínimos

para los procesos de otorgación y ejecución de estas hipotecas inversas o “reverse mortgages”. Esto, como parte de los requisitos mínimos para la otorgación de estas hipotecas, conforme al continuo examen de esta Asamblea legislativa para atemperar las leyes aprobadas en protección a la ciudadanía como parte de nuestro compromiso de verdadera justicia social a todos los sectores en los diferentes escenarios, ya sean públicos o privados regulados en su operación.

DECRÉTASE POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO:

1 Sección 1.- Se enmienda el Artículo 2 de la Ley 164-2011, según enmendada,
2 conocida como “Ley de Protección al Consumidor de Hipotecas Inversas”, para que
3 se lea como sigue:

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 inversa” - ...

8 b) “Institución financiera o prestamista” - ...

9 c) “Solicitante o prestatario” - ...

10 d) “Consejero” - ...

11 e) *“Compareciente por Petición”- familiar, persona particular o representante de la*
12 *Oficina de Procurador(a) de las Personas de Edad Avanzada, que el solicitante peticione*
13 *por escrito y lo acompañe en la orientación aquí dispuesta, a quien se identificará con*
14 *nombre y apellidos, la relación con el solicitante, en que calidad lo acompaña y el que*
15 *certifique por escrito que no ejerce ningún tipo de coerción, fraude, engaño, intimidación*
16 *u otra acción a los fines de que el solicitante realice este proceso de manera involuntaria.”*

1 Sección 2.- Se enmienda el Artículo 3 de la Ley 164-2011, según enmendada,
2 conocida como “Ley de Protección al Consumidor de Hipotecas Inversas”, para que
3 se lea como sigue:

4 “Artículo 3. – Institución financiera; deber de actuar de buena fe; notificación al
5 solicitante; material disponible en el idioma español

6 Toda persona o entidad que recomienda, procesa o vende un préstamo de
7 hipoteca inversa a cambio de compensación, directa o indirecta, tiene para con el
8 solicitante una obligación legal de honestidad, buena fe y trato justo, por la cual
9 deberá abstenerse de incurrir en las siguientes conductas:

10 a) ...

11 b) ...

12 c) ...

13 d) ...

14 e) Ofrecer, recomendar o proveer un producto de hipoteca inversa en violación
15 de cualquiera de las disposiciones establecidas en esta Ley. Previo a iniciar un
16 proceso de solicitud de préstamo de hipoteca inversa, la institución financiera deberá
17 hacerle entrega al solicitante potencial de una notificación, apercibiéndolo de la
18 importancia de orientarse adecuadamente antes de obtener un préstamo de hipoteca
19 inversa. Esta notificación deberá estar escrita en letra grande (por lo menos de 14
20 puntos) y contener lenguaje igual o equivalente al siguiente:

21 ESTIMADO SOLICITANTE DE UN PRÉSTAMO DE HIPOTECA INVERSA:
22 UNA HIPOTECA ES UNA TRANSACCIÓN FINANCIERA COMPLEJA. COMO EN

1 TODO PRÉSTAMO HIPOTECARIO, SI USTED DECIDE OBTENER UNA
2 HIPOTECA INVERSA, FIRMARÁ DOCUMENTOS LEGALES ASUMIENDO
3 RESPONSABILIDADES CON IMPLICACIONES SOBRE SUS FINANZAS Y SUS
4 BIENES. POR ESO, RESULTA DE SUMA IMPORTANCIA ENTENDER LOS
5 TÉRMINOS DE LA HIPOTECA INVERSA Y SUS EFECTOS. ANTES DE ENTRAR
6 EN ESTA TRANSACCIÓN, SE LE REQUIERE QUE SE ORIENTE CON UN
7 CONSEJERO INDEPENDIENTE CERTIFICADO POR EL DEPARTAMENTO DE LA
8 VIVIENDA FEDERAL. LA INSTITUCIÓN FINANCIERA LE PROVEERÁ UNA
9 LISTA DE CONSEJEROS CERTIFICADOS. ASEGÚRESE DE EVALUAR TODAS
10 LAS ALTERNATIVAS A SU DISPOSICIÓN PARA GARANTIZAR QUE SU
11 PRÉSTAMO DE HIPOTECA INVERSA SEA LA MEJOR OPCIÓN PARA ATENDER
12 ADECUADAMENTE SUS NECESIDADES FINANCIERAS. *SE LE RECONOCE SU
13 DERECHO A SOLICITAR POR ESCRITO UN COMPARECIENTE ADICIONAL PARA
14 QUE ESTE PRESENTE EN ESTE PROCESO, A QUIEN SE IDENTIFICARÁ CON
15 NOMBRE Y APELLIDOS, LA RELACIÓN CON EL SOLICITANTE, EN QUE
16 CALIDAD LO ACOMPAÑA Y EL QUE CERTIFIQUE POR ESCRITO QUE NO
17 EJERCE NINGUN TIPO DE COERCIÓN, FRAUDE, ENGAÑO, INTIMIDACIÓN U
18 OTRA ACCIÓN A LOS FINES DE QUE EL SOLICITANTE REALICE ESTE PROCESO
19 DE MANERA INVOLUNTARIA.*

20 Todo el material informativo y la documentación referente al préstamo de
21 hipoteca inversa estará disponible al solicitante *y al compareciente por petición escrita*
22 *del solicitante*, tanto en el idioma español como en el idioma inglés. La selección del

1 idioma en el que constarán los documentos a entregarse al prestatario será única y
2 exclusivamente del prestatario y la entidad prestamista se deberá asegurar de tener
3 los documentos disponibles para la selección a hacerse por el prestatario.”

4 Sección 3.- Se enmienda el Artículo 4 de la Ley 164-2011, según enmendada,
5 conocida como “Ley de Protección al Consumidor de Hipotecas Inversas”, para que
6 se lea como sigue:

7 “Artículo 4. - Institución financiera; deber de referir a un consejero para
8 orientación

9 Antes de aceptar una solicitud completada para una hipoteca inversa o de
10 efectuar cargos, la institución financiera deberá:

11 a) ...

12 b) ...

13 c) Recibir una certificación del solicitante, *compareciente por petición, si alguno*, o de
14 su representante autorizado de que recibió la orientación de un consejero. La
15 certificación deberá consignar que durante la orientación se cubrieron todos los
16 temas enumerados en la lista de cotejo y estará firmada por el solicitante,
17 *compareciente por petición, si alguno*, y el consejero e incluir la fecha en que se dio la
18 orientación y el nombre, dirección y teléfono del consejero, *compareciente por petición*,
19 *si alguno*, y el solicitante. La institución mantendrá una copia fiel y exacta accesible y
20 en un formato en que pueda ser reproducida durante el término de la hipoteca.”

1 Sección 4.- Se enmienda el Artículo 5 de la Ley 164-2011, según enmendada,
2 conocida como “Ley de Protección al Consumidor de Hipotecas Inversas”, para que
3 se lea como sigue:

4 “Artículo 5. - Sesión de orientación; requisitos

5 Durante la sesión de orientación se cubrirán los siguientes temas:

6 a) ...

7 b) ...

8 c) ...

9 d) ...

10 e) ...

11 f) ...

12 g) ...

13 h) Oportunidad para el solicitante *o el compareciente adicional con la anuencia de*
14 *este*, de hacer preguntas y aclarar dudas.

15 i) ...

16 j) Advertencia de que, bajo ninguna circunstancia un tercero, sea familiar o
17 cualquier otro allegado al solicitante, *incluido el compareciente adicional, si así se*
18 *solicitó*, puede ejercer coerción sobre el solicitante para que adquiriera un
19 préstamo de hipoteca inversa y que la persona que lo haga comete delito de
20 fraude.

1 k) Cualquier otro asunto comprendido en la reglamentación del
2 Departamento de la Vivienda Federal o que de tiempo en tiempo se incluya
3 en las leyes o reglamentos federales o estatales aplicables.”

4 Sección 6.- Se enmienda el Artículo 10 de la Ley 164-2011, según enmendada,
5 conocida como “Ley de Protección al Consumidor de Hipotecas Inversas”, para que
6 se lea como sigue:

7 “Artículo 10. - Deberes de la Oficina del Comisionado de Instituciones
8 Financieras y de la Corporación Pública para la Supervisión y Seguros de
9 Cooperativas de Puerto Rico.

10 Se faculta a la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras (OCIF) y
11 a la Corporación para la Supervisión y Seguros de Cooperativas de Puerto Rico
12 (COSSEC) a establecer la reglamentación necesaria para su implantación, con el
13 propósito de asegurar que el mismo se implemente con carácter de urgencia. El
14 Reglamento incluirá:

15 a) Las normas referentes a la imposición de responsabilidad por
16 incumplimiento, dispuestas en el Artículo 11, incisos (b) y (c).

17 b) Los procesos a seguir para la resolución de querellas por incumplimiento
18 de esta Ley y los remedios que se concederán a tenor con lo dispuesto en el
19 Artículo 11, incisos (b) y (c).

20 Además, la OCIF y la COSSEC tendrán a su cargo la implantación de
21 una campaña pública educativa dirigida a la población de edad avanzada
22 sobre los aspectos referentes a las hipotecas inversas. La campaña durará por

1 lo menos un (1) año y posteriormente se efectuará según estas agencias lo
2 estimen necesario.

3 *Asimismo, la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras (OCIF) y la*
4 *Corporación para la Supervisión y Seguros de Cooperativas de Puerto Rico (COSSEC)*
5 *estarán facultadas para requerir a las instituciones financieras que originan o administran*
6 *hipotecas inversas o “reverse mortgage” informes que incluyan, sin que se entienda como una*
7 *limitación:*

- 8 1) *Certificación del pago de contribuciones sobre la propiedad inmueble emitida por el*
9 *CRIM, así como la certificación de las compañías aseguradoras por hipoteca en*
10 *cuanto al pago de los seguros durante la vigencia del préstamo hipotecario y*
11 *evidencia de la notificación de la misma al inversionista;*
- 12 2) *Copia de la certificación del solicitante, acompañante o de su representante*
13 *autorizado de que recibió la orientación de un consejero, según dispuesto en el*
14 *Artículo 4;*
- 15 3) *Solicitudes de hipotecas inversas referidas a investigación ya sea por explotación*
16 *financiera a personas de edad avanzada, fraude u otras causas;*
- 17 4) *Certificación y descripción de los programas de mitigación de pérdidas (“Loss*
18 *mitigation”) como alternativas a los deudores una vez los préstamos han sido*
19 *declarados en delincuencia o “default.”*

20 *Esta facultad para ordenar se provea esta información mínima, no afecta aquellos*
21 *requerimientos de informes dispuestos en Cartas Circulares u otras directrices conforme a la*
22 *Ley Número 4 de 11 de octubre de 1985, según enmendada, conocida como “Ley de la Oficina*

1 *del Comisionados de Instituciones Financieras”; la Ley Núm. 55 de 12 de mayo de 1953,*
2 *según enmendada, conocida como “Ley de Bancos de Puerto Rico”, así como la ley 247-2000,*
3 *según enmendada, conocida como “Ley para Regular el Negocio de Préstamos Hipotecarios en*
4 *Puerto Rico”, entre otras.”*

5 Sección 6.- Reglamentación

6 Tanto la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras (OCIF) y la
7 Corporación Pública para la Supervisión y Seguros de Cooperativas de Puerto Rico
8 (COSSEC) tendrán un plazo de sesenta (60) días desde la aprobación de esta Ley
9 para adoptar o atemperar la reglamentación, órdenes y directrices vigentes a estos
10 fines.

11 Sección 7. - Vigencia.

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