

(P. del S. 1823)

LEY

16^{ta} ASAMBLEA LEGISLATIVA 5^{ta} SESION ORDINARIA
Ley Núm. 164 - 2011
(Aprobada en 21 de Julio de 2011)

Para crear la "Ley de Protección al Consumidor de Hipotecas Inversas"; establecer protecciones y garantías adicionales a las establecidas por la Ley Federal para los consumidores de préstamos de hipotecas inversas; establecer los deberes que tendrán las instituciones financieras que provean este tipo de préstamo para con los consumidores; facultar a la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras para que supervise y ejecute las disposiciones de esta Ley; establecer sanciones, multas y penalidades; y para otros fines.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Como es de conocimiento general, en Puerto Rico la población de personas naturales mayores de 62 años continúa en aumento, 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 inversa 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 inversas 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 inversas 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 inversa 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 inversas 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 inversa 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 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 inversa 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.

La United States Government Accountability Office (GAO) emitió en el año 2009 un informe sobre la protección del consumidor de hipotecas inversas, 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 la GAO y brindarle al consumidor de hipotecas inversas protecciones adicionales a las contenidas en la Ley Federal.

El informe de la GAO además subraya la existencia de posibles prácticas engañosas en el mercadeo de las hipotecas inversas. 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 inversa.

- Implicar que la hipoteca inversa 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 inversa 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 inversas 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 inversas 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 resulta 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:

Artículo 1. – Título

Esta Ley se conocerá como la "Ley de Protección al Consumidor de Hipotecas Inversas".

Artículo 2. – Definiciones

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

- a) "Hipoteca inversa" – Préstamo garantizado por el patrimonio neto acumulado de la propiedad inmueble que sirve de residencia principal, el cual no requiere pagos sobre el principal o intereses hasta que el prestatario ya no utilice la vivienda como su residencia principal o incumpla con alguno de los términos y condiciones objeto del contrato.
- b) "Institución financiera o prestamista" – Cualquier banco, o institución financiera prestataria, organizada u operando bajo las leyes de Puerto Rico, los Estados Unidos o de cualquier estado o territorio de los Estados Unidos o país extranjero que ofrezca y origine préstamos de hipoteca inversa. También incluye a cualquier cooperativa de ahorro y crédito operando bajo las leyes pertinentes que ofrezca y origine préstamos de hipoteca inversa.
- c) "Solicitante o prestatario" – Cualquier persona natural mayor de 62 años que tiene un interés individual o como parte de una sociedad legal de gananciales sobre la propiedad garantía de un préstamo de hipoteca inversa.
- d) "Consejero" – Cualquier entidad debidamente autorizada por el Departamento de la Vivienda Federal (HUD, por sus siglas en inglés) o cualquier consejero individual debidamente acreditado por HUD para llevar a cabo la orientación requerida al solicitante

de una hipoteca inversa. Deberá ser independiente a la institución financiera y estar libre de conflictos de interés.

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

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

- a) Realizar o causar que se realice cualquier representación falsa o engañosa u omisión de información en el procesamiento de una hipoteca inversa.
- b) Originar una transacción de hipoteca inversa con un propósito indebido. Una persona o entidad se considerará incurso de originar una hipoteca inversa con un propósito indebido si efectuó el negocio, aun cuando tenía razón para pensar que este negocio resultaría en perjuicio del solicitante.
- c) Originar una transacción de hipoteca inversa o efectuar cargos a un cliente cuando la persona o entidad tenía o debía tener conocimiento de que la persona no contaba con la capacidad legal para hacer el negocio o era evidente que no contaba con un claro entendimiento de las consecuencias de su decisión de incurrir en la obligación.
- d) Originar una transacción de hipoteca inversa cuando la persona o entidad tiene o debía tener conocimiento de que la hipoteca inversa sería utilizada como un medio de explotación financiera hacia una persona de edad avanzada, conforme a la definición establecida en la Carta de Derechos de las Personas de Edad Avanzada, Ley Núm. 121 del 12 de julio de 1986, según enmendada.
- e) Ofrecer, recomendar o proveer un producto de hipoteca inversa en violación de cualquiera de las disposiciones establecidas en esta Ley.

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

ESTIMADO SOLICITANTE DE UN PRÉSTAMO DE HIPÓTECA INVERSA:

UNA HIPOTECA ES UNA TRANSACCIÓN FINANCIERA COMPLEJA. COMO EN TODO PRÉSTAMO HIPOTECARIO, SI USTED DÉCIDE OBTENER UNA HIPOTECA INVERSA, FIRMARÁ DOCUMENTOS LEGALES ASUMIENDO RESPONSABILIDADES CON IMPLICACIONES SOBRE SUS FINANZAS Y SUS BIENES. POR ESO, RESULTA DE SUMA IMPORTANCIA ENTENDER LOS TÉRMINOS DE LA HIPOTECA INVERSA Y SUS EFECTOS. ANTES DE ENTRAR EN ESTA TRANSACCIÓN, SE LE REQUIERE QUE SE ORIENTE CON UN CONSEJERO INDEPENDIENTE CERTIFICADO POR EL DEPARTAMENTO DE LA VIVIENDA FEDERAL. LA INSTITUCIÓN FINANCIERA LE PROVEERÁ UNA LISTA DE CONSEJEROS CERTIFICADOS.

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

Todo el material informativo y la documentación referente al préstamo de hipoteca inversa estará disponible al solicitante, tanto en el idioma español como en el idioma inglés. La selección del idioma en el que constarán los documentos a entregarse al prestatario, será única y exclusivamente del prestatario y la entidad prestamista se deberá asegurar de tener los documentos disponibles para la selección a hacerse por el prestatario.

Artículo 4. – Institución financiera; deber de referir a un consejero para orientación

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

- a) Referir al solicitante a un consejero, brindándole una lista de por lo menos tres (3) consejeros a su disposición.
- b) Hacer entrega al solicitante de una lista de cotejo conteniendo los diez (10) temas que deberán cubrirse durante la orientación, enumerados a continuación en el Artículo 5.
- c) Recibir una certificación del solicitante o de su representante autorizado de que recibió la orientación de un consejero. La certificación deberá consignar que durante la orientación se cubrieron todos los temas enumerados en la lista de cotejo y estará firmada por el solicitante y el consejero e incluir la fecha en que se dio la orientación y el nombre, dirección y teléfono del consejero y el solicitante. La institución mantendrá una copia fiel y exacta accesible y en un formato en que pueda ser reproducida durante el término de la hipoteca.

Artículo 5. – Sesión de orientación; requisitos

Durante la sesión de orientación se cubrirán los siguientes temas:

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

- g) Explicación del proceso.
- h) Oportunidad para el solicitante de hacer preguntas y aclarar dudas.
- i) Notificación al solicitante que, luego de recibir copia del contrato de hipoteca a la inversa, firmado y previo a finalizar el período de enfriamiento de siete (7) días, establecido en el Artículo 7, tiene el derecho de obtener información y análisis adicional de parte del consejero.
- j) Advertencia de que bajo ninguna circunstancia un tercero, sea familiar o cualquier otro allegado al solicitante, puede ejercer coerción sobre el solicitante para que adquiera un préstamo de hipoteca inversa y que la persona que lo haga comete delito de fraude.
- k) Cualquier otro asunto comprendido en la reglamentación del Departamento de la Vivienda Federal o que de tiempo en tiempo se incluya en las leyes o reglamentos federales o estatales aplicables.

Artículo 6. – Consejero; cualificaciones

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

Artículo 7. – Período de enfriamiento; derecho a rescindir

- a) El solicitante, una vez haya aceptado por escrito la oferta de la institución financiera para recibir el préstamo de hipoteca inversa, cuenta con un período de enfriamiento de siete (7) días de duración durante el cual no puede ser obligado a proceder con el préstamo ni se le puede exigir efectuar el cierre. La institución financiera le proveerá al solicitante una notificación por escrito informándole del período de enfriamiento, la cual debe estar contenida en un documento por separado en letra legible (por lo menos 12 puntos). El solicitante no puede renunciar a lo establecido en este Artículo.

Un prestatario tiene el derecho a rescindir un préstamo de hipoteca inversa dentro de un período de tres (3) días, contados a partir de la fecha en que se llevó a cabo el cierre, según lo establecido en el Código de Reglamentación Federal, Regla Z, adoptado al amparo del 'Truth in Lending Act'.

Artículo 8.– Institución financiera; información anual requerida

- a) Al momento del cierre de una hipoteca inversa, el prestamista le proveerá al prestatario el nombre del empleado o agente del prestamista que ha sido designado con el fin específico de atender preguntas o dudas por parte del prestatario con respecto a la hipoteca inversa. El prestamista actualizará esta información anualmente o cuando ocurra algún cambio en cuanto al empleado o agente designado por el prestamista para atender preguntas o dudas.
- b) Al final de cada año calendario y al momento de vencer el término del préstamo, el prestamista emitirá al prestatario, libre de costo, un estado de cuenta, el cual deberá estar disponible en los idiomas español e inglés, sobre la actividad de la hipoteca correspondiente a los doce (12) meses anteriores o al período transcurrido desde que se emitió el último estado de cuenta. El estado incluirá lo siguiente:

1. El balance total pendiente al comienzo del período del estado de cuenta.
 2. Desembolsos de fondos al prestatario.
 3. La cantidad total de interés sumada al balance pendiente del préstamo.
 4. La cantidad de los impuestos sobre la propiedad, primas de seguro y otros cargos pagados por el prestamista.
 5. Pagos realizados al prestamista.
 6. El balance total de la hipoteca pendiente hasta la fecha.
 7. El monto del remanente disponible al prestatario en los casos de hipotecas inversas en que los desembolsos se han retenido para pagarse en una o dos cantidades ("lump sum amounts").
- c) En caso en que la institución financiera que originó el préstamo lo venda a otra institución, será responsabilidad de la institución que originó el mismo, asegurarse que la nueva institución tenga la capacidad de brindar la información anual y los recursos de servicio al cliente prestatario en el idioma español.

Artículo 9. – Representaciones potencialmente falsas o engañosas sobre hipotecas inversas.

Toda persona o entidad que recomienda, procesa o vende un préstamo de hipoteca inversa a cambio de compensación, directa o indirecta, deberá, durante el proceso de informar al público sobre el producto que ofrece, de abstenerse de hacer las siguientes representaciones potencialmente falsas o engañosas:

- a) Que el deudor de un préstamo de hipoteca inversa nunca deberá una cantidad mayor a la del valor de la propiedad.
- b) Que la hipoteca inversa es un beneficio del gobierno federal o de que no es un préstamo hipotecario.
- c) Que el prestatario recibirá ingresos "de por vida".
- d) Que el prestatario nunca está en riesgo de perder su casa.
- e) Que la institución financiera tiene alguna afiliación al gobierno federal o que ofrece el producto "bajo el gobierno federal".
- f) Que el prestatario podría disponer de los fondos del préstamo de hipoteca inversa para proporcionarse bienes o servicios cuya adquisición sea incompatible con el objetivo específico establecido en la ley federal de que la hipoteca inversa se utilice para subsanar las dificultades económicas causadas por los altos costos de los servicios de salud, vivienda y subsistencia.
- g) Cualquier otra que implique un beneficio o genere una expectativa que no corresponda al costo, carácter y complejidad del préstamo de hipoteca inversa.

Artículo 10. – Deberes de la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras

Sin perjuicio de la efectividad inmediata de todas las disposiciones de esta Ley, se faculta a la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras (OCIF) y a la Corporación Pública para la Supervisión y Seguros de Cooperativas de Puerto Rico (COSSEC) a establecer cualquier otra

reglamentación necesaria para su implantación, con el propósito de asegurar que el mismo se implemente con carácter de urgencia. El Reglamento incluirá:

- a) Las normas referentes a la imposición de responsabilidad por incumplimiento dispuestas en el Artículo 11.
- b) Los procesos a seguir para la resolución de querellas por incumplimiento de esta Ley y los remedios que se concederán a tenor con lo dispuesto en el Artículo 11.

Además, la OCIF y la COSSEC tendrán a su cargo la implantación de una campaña pública educativa dirigida a la población de edad avanzada sobre los aspectos referentes a las hipotecas inversas. La campaña durará por lo menos un (1) año y posteriormente se efectuará según estas agencias lo estimen necesario.

Artículo 11.— Violaciones a la Ley; responsabilidad; penalidades; multas

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

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

Artículo 12.— Aplicación de la Ley

Esta Ley aplicará prospectivamente a todas las hipotecas inversas que se otorguen en Puerto Rico.

Artículo 13.— Cláusula de Separabilidad

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

Artículo 14.— Vigencia

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