

INFORME SOBRE EL EFECTO FISCAL DEL PROYECTO DEL SENADO 1458

Propone incorporar nuevas definiciones a la “Ley Especial para Prevenir la Explotación Financiera contra los Adultos Mayores y Adultos con Impedimentos”; y para otros fines relacionados.

PREPARADO POR LA OFICINA DE PRESUPUESTO DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA

EFECTO FISCAL ESTIMADO:

Incorporar nuevas definiciones a la Ley Especial para Prevenir la Explotación Financiera contra los Adultos Mayores y Adultos con Impedimentos; establecer nuevos indicadores de fraude tecnológico y fortalecer protocolos de prevención:

**No tiene
Impacto Fiscal
(NIF)**

*En el resto de este Informe se podrá encontrar un análisis detallado acerca del efecto fiscal del P. del S. 1458

CONTENIDOS

I. Resumen Ejecutivo	2
II. Introducción	2
III. Descripción del Proyecto	3
IV. Datos	8
V. Resultados	10

I. Resumen Ejecutivo

La Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa de Puerto Rico (OPAL)¹ evaluó el impacto fiscal del Proyecto del Senado 1458 (P. del S. 1458), el cual propone enmendar la Ley Núm. 76-2020, según enmendada, conocida como la “Ley Especial para Prevenir la Explotación Financiera contra los Adultos Mayores y Adultos con Impedimentos” con el fin de incorporar nuevas definiciones sobre fraude tecnológico, clonación de voz e imagen, entre otros. La medida también procura establecer nuevos indicadores de fraude tecnológico y modalidades contemporáneas de cometer fraude; además busca definir parámetros mínimos que deben adoptar las entidades reguladoras a la hora de establecer protocolos de prevención de fraude en personas mayores.

Evaluada la medida, la OPAL concluye que su aprobación no conlleva efecto fiscal sobre el Fondo General, se trata de una medida para fortalecer el marco jurídico relacionado a la política pública de prevención de fraude en adultos mayores

y personas con impedimentos. Las responsabilidades delegadas a las entidades gubernamentales forman parte de sus funciones ministeriales y no se vislumbra erogación de fondos en su implementación.

II. Introducción

El Informe 2027-113 de la Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa (OPAL) presenta la evaluación de efecto fiscal del P. del S. 1458², que propone enmendar los Artículos 3, 5 y 7 de la Ley Núm. 76-2020, según enmendada, conocida como la “Ley Especial para Prevenir la Explotación Financiera contra los Adultos Mayores y Adultos con Impedimentos”, así como añadir un nuevo Artículo 3.1, 5.1 y 5.2 a la referida legislación.

Las enmiendas van dirigidas a fortalecer el marco jurídico de protección contra fraude a los adultos mayores y personas con impedimento. El propuesto Artículo 3.1 incorpora nuevas definiciones como “activo virtual”, “contacto de confianza”,

¹ La Ley Núm. 1-2023, Ley de Investigación, Análisis y Fiscalización Presupuestaria de Puerto Rico crea la Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa (OPAL) adscrita a la Rama Legislativa. Su función primordial es medir el impacto fiscal de cada propuesta legislativa ante la consideración de la Asamblea Legislativa. En virtud del Artículo 2 de la Ley Núm. 1-2023, la OPAL desempeña un rol consultivo para la Asamblea Legislativa. La OPAL no participa de los procesos deliberativos ni de la toma de decisiones sobre los proyectos de ley, resoluciones y demás medidas ante la consideración de ambos cuerpos. La emisión de este Informe no implica un endoso o rechazo a la pieza legislativa aquí evaluada.

² Este documento puede ser citado como – Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa (2026). Informe sobre el Proyecto del Senado 1458 (20^{ma}. Asamblea Legislativa) que propone incorporar nuevas definiciones a la “Ley Especial para Prevenir la Explotación Financiera contra los Adultos Mayores y Adultos con Impedimentos”. Disponible en: www.opal.pr.gov

“fraude tecnológico”, “persona protegida”, “transacción sospechosa”, entre otras. Asimismo, se incorporan nuevos indicadores de fraude tecnológico y modalidades contemporáneas a los ya existentes indicadores generales que enumera la ley.

De otra parte, la legislación propuesta busca definir parámetros mínimos que deben contener los protocolos adoptados por la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras (OCIF), Corporación Pública para la Supervisión y Seguro de Cooperativas de Puerto Rico (COSSEC) y de la Oficina del Comisionado de Seguros, en virtud del Artículo 5 de la Ley.

Además, se requiere colocar advertencias en cajeros automáticos; y que el Departamento de Asuntos del Consumidor (DACo) desarrolle materiales disponibles a comerciantes sobre esquemas fraudulentos que exigen pagos mediante tarjetas de regalo.

El presente Informe presenta las disposiciones principales de la medida, expone datos que aportan contexto, y explica por qué su aprobación no conlleva efecto fiscal.

III. Descripción del Proyecto³

El decreto del P. del S. 1458 establece lo siguiente:

Sección 1.- Se añade un nuevo Artículo 3.1 a la Ley 76-2020, según enmendada, conocida como la “Ley Especial para Prevenir la Explotación Financiera contra los Adultos Mayores y Adultos con Impedimentos”, para que lea como sigue:

“Artículo 3.1.- Definiciones.

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

- (a) ‘Activo virtual’.- Representación digital de valor que puede intercambiarse o transferirse digitalmente y utilizarse para fines de pago o inversión, conforme sea definida o regulada por la legislación estatal o federal aplicable. No incluye moneda de curso legal ni puntos o recompensas que solamente puedan utilizarse con su emisor.*
- (b) ‘Contacto de confianza’.- Persona natural designada voluntariamente por una persona protegida para que una institución cubierta pueda comunicarse con ella bajo las circunstancias limitadas establecidas en esta Ley y su reglamentación.*
- (c) ‘Fraude tecnológico’.- Esquema fraudulento que utilice comunicaciones electrónicas,*

³ Véase la medida del P. del S. 1458, según radicada, disponible en: <https://sutra.oslpr.org/SutraFilesGen/162114/ps1458-26.pdf>

inteligencia artificial, contenido sintético, clonación o manipulación de voz o imagen, suplantación de identidad, activos virtuales u otra tecnología para obtener dinero, propiedad, información personal o acceso financiero.

- (d) *'Institución cubierta'.- Toda institución financiera, cooperativa de ahorro y crédito o asegurador sujeto a los protocolos ordenados por el Artículo 5 de esta Ley, dentro de la jurisdicción de la entidad reguladora correspondiente.*
- (e) *'Persona protegida'.- Un adulto mayor o adulto con impedimentos cobijado por esta Ley.*
- (f) *'Transacción sospechosa'.- Transacción que, evaluada junto con las circunstancias conocidas y los indicadores establecidos en esta Ley, presenta fundamentos objetivos y documentables compatibles con fraude, engaño, coerción o explotación financiera."*

Sección 2.- Se enmienda el Artículo 3 de la Ley 76-2020, según enmendada, para que lea como sigue:

"Artículo 3.- Detección de casos de explotación financiera; indicadores aplicables.

Para la identificación de casos de explotación financiera según tipificados en las leyes, reglamentos y demás estatutos aplicables, se utilizarán los siguientes indicadores, considerados individualmente o en conjunto según el contexto:

I. Indicadores generales

- (a) a la (z) ...

II. Indicadores de fraude tecnológico y modalidades contemporáneas

- (a) *La persona recibe una comunicación que aparenta provenir de un familiar, funcionario público, institución financiera, empresa u otra persona de confianza y se le exige actuar con urgencia o mantener la solicitud en secreto.*
- (b) *La comunicación utiliza o aparenta utilizar voz, imagen, video, firma, mensaje o documento generado, clonado o manipulado mediante inteligencia artificial u otra tecnología.*
- (c) *Se instruye a la persona a convertir o transferir fondos mediante activos virtuales, cajeros o quioscos de activos virtuales, tarjetas de regalo, transferencias electrónicas, aplicaciones de pago u otro mecanismo atípico o difícilmente reversible.*
- (d) *Se alega una emergencia, arresto, secuestro, accidente, premio, inversión, relación afectiva, deuda contributiva o gubernamental, o amenaza de suspensión de servicios para inducir un pago inmediato.*
- (e) *Se instruye a la persona a omitir o falsear el propósito de la transacción, ignorar advertencias, evadir controles de la institución o impedir que consulte con una persona de confianza.*
- (f) *La transacción es inconsistente con el historial, medios, propósito declarado o patrón usual de la*

persona, particularmente cuando interviene un beneficiario nuevo, una dirección de cartera digital desconocida o una cuenta recientemente creada.

(g) Existe control remoto no solicitado sobre el teléfono, computadora, cuenta financiera o credenciales de la persona, o esta manifiesta que un tercero le está indicando en tiempo real cómo completar la transacción.

(h) Cualquier otro indicador tecnológico reconocido mediante reglamento, carta circular, orden administrativa o guía emitida por una entidad reguladora estatal o federal competente.”

Sección 3.- Se enmienda el Artículo 5 de la Ley 76-2020, según enmendada, para que lea como sigue:

“Artículo 5.- Protocolos de prevención, detección y actuación.

Se ordena al Comisionado de Instituciones Financieras, a la Corporación Pública para la Supervisión y Seguro de Cooperativas de Puerto Rico y al Comisionado de Seguros establecer, dentro de sus respectivas jurisdicciones y al amparo de sus leyes orgánicas, los reglamentos, protocolos y procesos de prevención y detección de posibles casos de explotación financiera contra adultos mayores o adultos con impedimentos. Estos incorporarán los indicadores establecidos en el Artículo 3 y atenderán los riesgos particulares del fraude tecnológico.

Los protocolos dispondrán, como mínimo:

(a) adiestramiento periódico del personal que atienda clientes, procese transacciones, investigue fraude o supervise cumplimiento;

(b) procedimientos para formular preguntas neutrales, advertir sobre indicadores de fraude, verificar razonablemente el propósito de una transacción y escalar internamente una situación sospechosa;

(c) documentación objetiva, proporcional y confidencial de las actuaciones preventivas;

(d) cumplimiento con los términos, notificaciones y salvaguardas aplicables a cualquier retención provisional autorizada por el Artículo 18.1 de la Ley 121-2019, según enmendada, o por otra ley estatal o federal;

(e) procedimientos para referir posibles casos a las agencias competentes sin divulgar información en contravención con la legislación de privacidad, secreto bancario o informes de actividad sospechosa; y

(f) mecanismos para distinguir una transacción inusual pero legítima de una que presente fundamentos razonables de explotación, evitando que la edad o el impedimento, por sí solos, constituyan causa para restringir servicios.

Toda institución cubierta ofrecerá a la persona protegida una oportunidad razonable de designar, modificar o revocar un contacto de confianza. La designación será voluntaria y su

ausencia no podrá utilizarse para negar, limitar o condicionar servicios.

Cuando existan fundamentos razonables y documentados para sospechar explotación financiera o fraude tecnológico, la institución podrá comunicarse con el contacto de confianza para verificar la información de contacto, la identidad de representantes legales, el bienestar de la persona o la existencia de posible fraude. No divulgará balances, números de cuenta, credenciales ni detalles de transacciones, salvo consentimiento expreso, orden judicial o autorización legal. La institución no contactará a la persona designada cuando razonablemente sospeche que participa en la explotación.

La designación no confiere al contacto autoridad para ordenar, aprobar, cancelar o conocer transacciones, acceder a cuentas o actuar por la persona protegida, salvo que posea autoridad jurídica independiente y vigente.

Como parte de los referidos, las instituciones cubiertas deberán:

- (a) identificar en la hoja de referido todas las agencias a las que remitan el asunto;*
- (b) incluir un informe de los hechos que dieron lugar al referido y los detalles lícitamente divulgables que puedan asistir en la investigación; y*
- (c) mantener una política de cooperación con las agencias concernidas, conforme a derecho.*

Excepto cuando se demuestre mala fe, dolo, negligencia crasa o persecución

maliciosa, no se impondrá responsabilidad civil extracontractual a una institución cubierta, ni a sus funcionarios o empleados, por efectuar de buena fe una advertencia, comunicación con un contacto de confianza, referido o actuación preventiva expresamente autorizada por esta Ley. Esta inmunidad no aplicará a la disposición indebida de fondos, al incumplimiento de los términos legales de una retención ni a una violación de la legislación de privacidad.”

Sección 4.- Se añade un nuevo Artículo 5.1 a la Ley 76-2020, según enmendada, para que lea como sigue:

“Artículo 5.1.- Cajeros o quioscos de activos virtuales.

Todo operador de un cajero, quiosco u otro mecanismo físico para la adquisición o transferencia de activos virtuales que esté sujeto a licencia, registro o jurisdicción regulatoria del Gobierno de Puerto Rico deberá presentar, antes de completar una transacción, una advertencia visible, accesible y comprensible en español e inglés.

La advertencia expresará, como mínimo, que:

- (a) ninguna agencia gubernamental legítima exige pagos mediante un cajero o quiosco de activos virtuales;*
- (b) una solicitud de pago por una supuesta emergencia familiar, amenaza, premio, inversión garantizada o instrucción de un tercero puede constituir fraude;*

(c) la persona no debe completar la operación mientras esté siendo dirigida por teléfono o por acceso remoto por una persona desconocida; y

(d) las transacciones de activos virtuales pueden ser irreversibles.

El operador requerirá una confirmación afirmativa de que el usuario leyó la advertencia antes de continuar. La Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras establecerá mediante reglamento, y solamente respecto de operadores bajo su jurisdicción, pasos adicionales razonables de confirmación antifraude para una primera transacción o para transacciones que excedan los umbrales que determine mediante análisis de riesgo. Tales pasos no sustituirán los deberes federales aplicables ni autorizarán la retención de propiedad fuera de lo permitido por ley.

Este Artículo no se interpretará como una ampliación de la jurisdicción de una agencia sobre personas o actividades no sujetas a ella por otra disposición legal.”

Sección 5.- Se añade un nuevo Artículo 5.2 a la Ley 76-2020, según enmendada, para que lea como sigue:

“Artículo 5.2.- Orientación sobre fraude mediante tarjetas de regalo.

El Departamento de Asuntos del Consumidor, en coordinación con la Oficina del Procurador de las Personas de Edad Avanzada, desarrollará y pondrá gratuitamente a disposición de comerciantes y consumidores materiales uniformes, accesibles y

actualizados sobre esquemas fraudulentos que exigen pagos mediante tarjetas de regalo. Los materiales incluirán advertencias para exhibición voluntaria en puntos de venta y orientación para el personal y los consumidores sobre cómo detener y reportar una transacción sospechosa.

El Departamento podrá formalizar acuerdos voluntarios con comerciantes, emisores de tarjetas, asociaciones empresariales, organizaciones de protección al consumidor y entidades federales. Nada de lo dispuesto en este Artículo obligará a un comerciante ordinario a investigar al comprador, divulgar información confidencial o impedir una venta lícita, salvo que otra ley así lo requiera.”

Sección 6.- Se enmienda el Artículo 7 de la Ley 76-2020, según enmendada, para que lea como sigue:

“Artículo 7.- Alianza para la Educación y Capacitación sobre Explotación Financiera.

Se establece una Alianza con la encomienda de elaborar, actualizar y promover un plan continuo de educación, capacitación y colaboración sobre explotación financiera y fraude tecnológico para los componentes del sistema de justicia, instituciones cubiertas, comerciantes participantes, organizaciones comunitarias y público en general.

La Alianza estará integrada por un representante de cada una de las siguientes entidades:

- (1) *Oficina del Procurador de las Personas de Edad Avanzada;*
- (2) *Administración de Familias y Niños del Departamento de la Familia;*
- (3) *Departamento de Justicia;*
- (4) *Negociado de la Policía de Puerto Rico;*
- (5) *Oficina de Administración de los Tribunales;*
- (6) *Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras;*
- (7) *Corporación Pública para la Supervisión y Seguro de Cooperativas de Puerto Rico;*
- (8) *Oficina del Comisionado de Seguros;*
- (9) *Departamento de Asuntos del Consumidor;*
- (10) *un abogado o abogada con conocimiento pertinente; y*
- (11) *una organización sin fines de lucro con experiencia en protección de personas adultas mayores.*

El Departamento de Justicia convocará la Alianza por lo menos dos (2) veces al año. Cada entidad designará su representante y sufragará su participación con recursos existentes. La Alianza podrá invitar, sin derecho al voto, a agencias federales, instituciones financieras, cooperativas, operadores de activos virtuales, comerciantes, universidades y especialistas en ciberseguridad o inteligencia artificial.

El plan incluirá orientación sobre clonación de voz o imagen, contenido sintético, suplantación gubernamental o familiar, activos virtuales, tarjetas de regalo, transferencias electrónicas, aplicaciones de pago, recuperación y reporte oportuno de fondos, preservación de evidencia y uso seguro de un contacto de confianza. Las agencias publicarán materiales accesibles en español e inglés y procurarán su distribución mediante municipios, centros de servicios, instituciones financieras y organizaciones comunitarias.”

...

En síntesis, el P. del S. 1458 busca fortalecer el marco jurídico que protege los adultos mayores y personas con impedimentos de las nuevas modalidades de fraude tecnológico.

IV. Datos

La Ley Núm. 76-2020, se promulgó con el propósito de establecer como política pública del Gobierno de Puerto Rico la protección de adultos mayores y adultos con impedimentos de la explotación financiera. Esto es, “el uso impropio de los fondos, de la propiedad, o de los recursos de un adulto mayor por otra persona, incluyendo, pero no limitándose a, fraude, falsas pretensiones, malversaciones de fondos, conspiración, falsificación de documentos, falsificación de expedientes o récords, coerción, transferencia de propiedad, o negación de acceso a

bienes”.⁴ Igualmente, la Ley 121-2019, según enmendada, conocida como la “Carta de Derechos y la Política Pública del Gobierno a Favor de los Adultos Mayores” contiene disposiciones específicas sobre la protección de los adultos mayores en contra de la explotación financiera.

El Artículo 3 de la Ley 76-2020 establece indicadores generales para la detección de casos de explotación financiera. Además, en virtud del Artículo 5, se le delega a OCIF, COSSEC y la Oficina del Comisionado de Seguros, la responsabilidad de establecer reglamentos, protocolos y procesos para la prevención y detección de posibles casos de explotación financiera de adultos mayores y personas con impedimentos.

Cónsono con lo anterior, la OCIF promulgó el Reglamento 9368, *Reglamento para Establecer un Protocolo de Prevención y Detección de Casos de Explotación Financiera contra los Adultos Mayores y*

Personas con Impedimentos, aprobado el 25 de marzo de 2022.⁵ Este Reglamento requiere a toda institución financiera que atienda público a establecer un protocolo que permita detectar casos de explotación financiera. También se le requiere a estas instituciones adoptar acciones afirmativas para prevenir la explotación financiera. Por ejemplo, educar periódicamente a su personal, además de establecer campañas educativas dirigidas al consumidor. Tanto COSSEC⁶ como la Oficina del Comisionado de Seguros⁷ promulgaron reglamentos análogos.

Favor continuar en la página 10.

⁴ 8 L.P.R.A. § 1572.

⁵ Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras. (2022). Reglamento 9368, *Reglamento para Establecer un Protocolo de Prevención y Detección de Casos de Explotación Financiera contra los Adultos Mayores y Personas con Impedimentos*, aprobado el 25 de mayo de 2022, disponible en: <http://app.estado.gobierno.pr/ReglamentosOnLine/Reglamentos/9368.pdf>

⁶ Corporación Pública para la Supervisión y Seguro de Cooperativas de Puerto Rico. (2026). Reglamento 9742, *Reglamento para Establecer un Protocolo de Prevención y Detección de Posibles Casos de Explotación Financiera contra Adultos Mayores y Personas con Impedimentos*, aprobado el 13 de febrero de 2026, disponible en: <http://app.estado.gobierno.pr/ReglamentosOnLine/Reglamentos/9742.pdf>.

⁷ Oficina del Comisionado de Seguros. (2010). Reglamento 7967, *Regla 93: Reglamento para Establecer un Protocolo de Prevención y Detección de Casos de Explotación Financiera a Personas de Edad Avanzada o Adultos con Impedimentos*, aprobado el 27 de diciembre de 2010, disponible en: <http://app.estado.gobierno.pr/ReglamentosOnLine/Reglamentos/7967.pdf>

V. Resultados⁸

De aprobarse, el P. del S. 1458, se modificaría el marco regulatorio sobre la protección de adultos mayores y personas con impedimentos contra la explotación financiera. Las enmiendas propuestas en el P. del S. 1458 a la Ley 76-2020 no conllevan impacto fiscal sobre el Fondo General ni requieren erogación de fondos en su implementación. Las entidades gubernamentales como OCIF, COSSEC y la OCS ya cuentan con protocolos adoptados para las entidades bajo su jurisdicción. Asimismo, la protección a los consumidores en contra del fraude forma parte de las funciones marginales del DACo.

El resto de las disposiciones, la introducción de nuevas definiciones y nuevos indicadores de fraude no conllevan impacto fiscal para el erario.



Lcdo. Hecrian D. Martínez Martínez
Director Ejecutivo
Oficina de Presupuesto de la Asamblea
Legislativa

⁸ Los estimados de costo preparados por la OPAL se basan en la información y los datos disponibles al momento de emitir el Informe. La OPAL evalúa la razonabilidad de los datos e información obtenida de agencias gubernamentales y otras fuentes, pero no asume responsabilidad por cambios o variaciones que puedan tener los mismos.

Los estimados son cálculos aproximados y descansan en supuestos que pueden variar a través del tiempo. Dichos estimados son preparados en función del deber ministerial de la OPAL, según lo establece la Ley 1 del 3 de enero de 2023 y su única intención es proveer a la Asamblea Legislativa un estimado del costo de las medidas bajo su consideración. Por lo tanto, la OPAL no asume ninguna responsabilidad por un uso no adecuado de la información provista.