

(P. del S. 1409)

LEY

Para crear la "Ley Especial para Prevenir la Explotación Financiera contra los Adultos Mayores y Adultos con Impedimentos" para proteger la seguridad financiera de los adultos mayores y adultos con impedimentos del efecto devastador que tiene esta particular modalidad de maltrato; establecer en ley una lista específica de indicadores de explotación financiera, incorporar dicha lista y su aplicación eficaz al marco legal de los protocolos de detección de casos de explotación financiera de las instituciones financieras, cooperativas de ahorro y crédito y compañías de seguros; establecer política pública de educación, capacitación y colaboración sobre el tema de explotación financiera para diversos componentes del sistema de administración de justicia; ordenar al Comisionado de Instituciones Financieras, a la Corporación Pública para la Supervisión y Seguro de Cooperativas de Puerto Rico y a la Oficina del Comisionado de Seguros modificar los reglamentos, protocolos y/o procesos de prevención y detección de posibles casos de explotación financiera a adultos mayores y adultos con impedimentos adoptados al amparo del Artículo 1 de la Ley 206-2008 para que incluya los indicadores establecidos en el Artículo 3 de esta Ley y otros aspectos pertinentes al manejo de casos y referidos de explotación financiera; y para otros fines relacionados.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En cuanto al tema de la población de adultos mayores en Puerto Rico, debemos comenzar por el reconocimiento de esta población como la de mayor crecimiento. El momento exige transformar nuestra visión como pueblo y nuestro aparato gubernamental para que esté debidamente alineado con la realidad de un Puerto Rico en el cual los adultos mayores son una fuerza socioeconómica que puede potenciar nuestra recuperación económica y social.

Según los hallazgos reportados por la Comisión de Revitalización Social y Económica del Senado de Puerto Rico a raíz de la investigación exhaustiva ordenada por la Resolución del Senado 188 sobre el impacto de la crisis económica sobre la seguridad financiera, la población de mayores de 50 años es responsable de cerca del 50% de la actividad económica de la isla, aun cuando representan solo un 37% de la población. Como un sector demográfico diverso, incluyendo en su actividad económica y laboral, esta población se compone de un segmento de mayores de 50 años que aún trabajan y otro segmento de mayores de entre 60 a 65 años, aproximadamente, los

cuales muchos ya están jubilados. Este segundo segmento, en particular lo de edad más avanzada que padecen de condiciones como el Alzheimer y otras limitaciones cognitivas, son víctimas frecuentes de explotación financiera.

En esencia, en Puerto Rico existen leyes dirigidas a proteger a los adultos mayores y adultos con impedimentos de la explotación financiera: La recién aprobada Ley 121-2019, conocida como la "Carta de Derechos y la Política Pública del Gobierno a favor de los Adultos Mayores" y la Ley 146-2012, según enmendada, conocida como el "Código Penal de Puerto Rico" para incluir la explotación financiera entre las modalidades de maltrato de los adultos mayores con sus correspondientes penalidades la Ley 58-2009, que estableció como política pública el proteger a las personas de edad avanzada y las personas con impedimentos de la explotación financiera y la Ley 206-2008, conocida como la "Ley de Protección Financiera a Personas de Edad Avanzada o Incapacitados."

Además de estas leyes, gracias a un esfuerzo interagencial, el Negociado de la Policía de Puerto Rico emitió la Orden General, Capítulo 600, Sección 645 el 9 de septiembre de 2019, estableciendo los procedimientos a seguir por el Negociado de la Policía de Puerto Rico en toda investigación de incidentes de adultos mayores, incluyendo casos de explotación financiera.

Según el testimonio presentado por la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras (OCIF) en el proceso de vistas públicas efectuado en torno a la Resolución del Senado 188, durante el año 2016 los casos de alegada explotación financiera referidos a las agencias por 5 bancos comerciales fueron cerca de 1,714. Hasta abril de 2017 se habían referido alrededor de 500 posibles casos de explotación financiera. Estos referidos ocurrieron conforme al Reglamento Núm. 7900 bajo la Ley 206-2008, antes mencionada.

Por su parte, las cifras de la Oficina del Procurador de las Personas de Edad Avanzada (OPPEA), indican que la cantidad de casos referidos conforme a la Ley 206-2008 por las instituciones financieras a la OPPEA fue de 1,936 casos durante el año 2016. Bajo la antigua Ley 121, *supra*, las querellas a OPPEA por alegaciones de explotación financiera ascendieron a 3,050 en el año fiscal 2016-2017. Entre las categorías de explotación financiera reportadas más comunes están las siguientes: mal manejo del dinero de las personas de edad avanzada (1,378 querellas), transacciones no autorizadas de tarjetas de crédito y débito (441 querellas), retiros no autorizados de cuentas de depósito (383 querellas), firma de documentos sin autorización (126) y transferencias de fondos por internet no autorizadas (107 querellas).

Información de las querellas presentadas ante la OPPEA revela que, entre los años 2017 y 2018, la explotación financiera fue una de las modalidades de maltrato más comunes contra el adulto mayor. El maltrato por explotación financiera representó un

30% del total de las querellas presentadas, ocupando el segundo lugar en cifras solo detrás del maltrato por negligencia, que representó un 35% del total de las querellas presentadas.

A su vez, las autoridades reconocen que más allá de los casos reportados, se estima que probablemente existen miles de instancias más de explotación financiera que no se informan a las autoridades y pasan desapercibidas. Esto se debe en gran medida a dos factores: (1) muchos de los involucrados en los actos de explotación son familiares y otros allegados a las víctimas y, habiéndose perpetrado, ya sea con intención o por mera ignorancia, permanecen en el seno familiar; (2) la víctima no tiene la capacidad o a veces hasta el deseo de que se reporte el caso por diversidad de razones, incluyendo vergüenza por lo ocurrido. Por estas mismas razones, aún hay casos de querellas que no prosperan debido a insuficiencia de la prueba.

Como reconocimiento del alcance de esta problemática, la fiscalía federal, comenzó en tiempos recientes una iniciativa de alcance a la comunidad encabezada por el "Elderly Task Force" del Departamento de Justicia de Estados Unidos en Puerto Rico, creado bajo el "Elder Abuse Prevention and Prosecution Act (EAPPA)," aprobado por el Congreso de los Estados Unidos en el año 2017. La iniciativa comprende una abarcadora campaña de servicio público a través de los medios de comunicación, exhortando a la ciudadanía a reportar casos de maltrato utilizando la línea de emergencias del Departamento de la Familia. Además, incluye una alianza entre agencias federales y estatales y organizaciones del sector privado para prevenir y fiscalizar el maltrato contra los adultos mayores.

Indudablemente, la magnitud del problema de explotación financiera contra los adultos mayores y adultos con impedimentos en nuestra Isla y la particular dificultad y complejidad de fiscalizar este tipo de maltrato, invitan a un análisis de la política pública existente en Puerto Rico sobre el particular y su implementación. Además, tomando en cuenta la iniciativa a nivel federal y estatal que con toda probabilidad aumentará la cifra de casos reportados de explotación financiera, es preciso asegurar que el marco legal provea todos los procesos y remedios adecuados para las denuncias de casos de explotación financiera.

A pesar de que las leyes existentes en Puerto Rico han servido para identificar y atender miles de casos de maltrato por explotación financiera, el problema parece continuar en aumento, sobretodo en el marco de la crisis económica que sufre nuestra Isla. A continuación, algunos de los retos que se han identificado:

- La Ley 121-2019, identifica cuatro (4) agencias distintas que tienen el deber de atender querellas de maltrato, incluyendo las de explotación financiera: OPPEA, Departamento de la Familia (DFAM), Departamento de Justicia (DJ) y el Negociado de la Policía de Puerto Rico. Aún ante la posibilidad de que estas agencias coordinen entre

sí para atender las querellas que se recibe cada una por separado y determinar quién y cómo los atienden, la duplicidad de esfuerzos es evidente.

- Aunque la Ley 121-2019 establece la coordinación entre todas las agencias concernidas, la falta de precisión afecta el manejo de casos de maltrato de particular complejidad, como son los casos de explotación financiera.

- Resulta necesario fomentar la coordinación entre todos los componentes del sistema (agencias, instituciones financieras y organizaciones no gubernamentales que atienden las necesidades de los adultos mayores y adultos con impedimentos) para asegurar la detección y procesamiento efectivo de los casos, particularmente en la esfera civil.

- La ausencia de procesos uniformes específicos para el manejo de los casos afecta también a varios de los componentes del sistema de administración de justicia. Ejemplos:

1. Negociado de la Policía de Puerto Rico – Adiestramiento sobre indicadores de situaciones de explotación financiera y manejo uniforme las querellas.
2. Tribunales – Necesidad de mayor uniformidad de manejo de los procedimientos de casos de explotación entre las diversas salas del Tribunal.
3. Profesionales del derecho – Necesidad de mayor conocimiento sobre el perfil de la población adulta mayor y las particularidades de los casos de explotación financiera en esta población.

- Ante la complejidad y potencial sutileza de los casos que constituyen explotación financiera, su definición en ley (Art. 3 de la Ley 121-2019) resulta inoficiosa si no se articulan los indicadores de acciones que constituyen explotación financiera. En este sentido, se necesita articular una lista taxativa sobre el particular.

- La OPPEA ha desarrollado una lista exhaustiva de indicadores de explotación financiera para ayudar a los profesionales que trabajan con la población adulta mayor a detectar los casos. Esta lista parte de la premisa que la explotación financiera es una modalidad de maltrato de particular complejidad, en la cual en muchas ocasiones existe una relación íntima entre víctima y victimario que se traduce a su vez en un delito financiero. La lista es una valiosa herramienta para los profesionales a quienes les toca trabajar este tipo de casos.

- El Reglamento 7900 de la OCIF en su Sección 3, titulada "Identificación de comportamientos sospechosos" y Sección 4, titulada "Identificación de actividades financieras sospechosas" establece una lista de tipos de conducta que pueden denominarse "sospechosas" para la identificación de casos de explotación financiera. Aunque la lista enumera efectivamente diversas conductas que suelen ocurrir en casos de explotación financieras, nos parece importante incorporar la lista de indicadores de explotación financiera que utiliza la OPPEA para la detección de casos.

- Necesidad de precisar el asunto de competencia de los tribunales de primera instancia contenida en el Artículo 10 de la Ley 121-2019 para agilizar el procesamiento de casos ante tribunales y evitar duplicidad innecesaria.

- Falta de lineamientos claros en la Ley 206-2008 en cuanto a requisitos de contenido de los protocolos de detección de casos de explotación financiera de las instituciones en cuanto a los indicadores de acciones que constituyen explotación financiera.

- Ausencia de agencias y entidades pertinentes que tienen particular relevancia en el manejo de estos casos.

Ante el marco antes presentado, podemos derivar tres conclusiones:

(1) La explotación financiera empobrece y afecta el bienestar de los adultos mayores y adultos con impedimentos, impactando incluso su actividad económica, por la naturaleza de esta conducta delictiva y su efecto en los activos de las víctimas.

(2) La crisis económica por la cual atraviesa Puerto Rico ha causado un incremento en los casos de explotación financiera, reflejado tanto en los casos reportados a las agencias gubernamentales como aquellos detectados por las instituciones financieras por medio de los protocolos existentes.

(3) La gravedad de esta conducta delictiva y sus efectos, su complejidad en cuanto a la población que victimiza y su frecuente afinidad con sus victimarios y el incremento en el número de casos, requieren mecanismos más efectivos en ley para prevenir la explotación financiera de adultos mayores en Puerto Rico.

En nuestro interés de proteger la seguridad financiera de la creciente población de adultos mayores y adultos con impedimentos y de la importancia que la preservación del bienestar de este segmento demográfico representa para Puerto Rico, esta Asamblea Legislativa entiende meritorio adoptar legislación especial para promover la protección de las finanzas de las personas de los adultos mayores y adultos con impedimentos.

DECRÉTASE POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO:

Artículo 1. - Título

Esta Ley se conocerá como la "Ley Especial para Prevenir la Explotación Financiera contra los Adultos Mayores y Adultos con Impedimentos."

Artículo 2.- Política Pública

Es política pública del Gobierno de Puerto Rico el proteger a los adultos mayores y adultos con impedimentos de la explotación financiera, definida por la Ley 121-2019 como 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.

Esta Ley será aplicable a los casos civiles de explotación financiera de adultos mayores y adultos con impedimentos en todos los foros civiles, judiciales y administrativos, en donde se ventilan dichos casos.

Artículo 3.- Detección casos de explotación financiera: Indicadores aplicables.

Para la identificación de casos de explotación financiera según tipificados en todas las leyes, reglamentos y demás estatutos aplicables, se utilizarán los siguientes indicadores:

I. Indicadores generales

- (a) Retiros o débitos irregulares o atípicos de las cuentas de banco de la persona de edad avanzada.
- (b) Retiros de dinero incompatibles con los medios económicos de la persona de edad avanzada.
- (c) Si la persona de edad avanzada no recuerda ciertas transacciones financieras en sus cuentas, alega no haber autorizado alguna transacción o muestra preocupación o confusión ante los balances de su cuenta.
- (d) Cambios súbitos en la designación de la libre disposición en un testamento o en la titularidad de su residencia u otra propiedad a favor de personas recientemente conocidas o familiares.

- (e) La persona de edad avanzada ofrece explicaciones contradictorias o cuestionables para justificar transacciones financieras.
- (f) Transacciones no autorizadas por la persona por cualquier medio electrónico.
- (g) Gravamen hipotecario sobre la residencia u otras propiedades inmuebles de la persona de edad avanzada y el dinero obtenido en el préstamo no se reporta en ninguna de sus cuentas o se gasta en una forma atípica para esta persona.
- (h) Patrón atípico en el pago de obligaciones comparado con el comportamiento de pago anterior de la persona de edad avanzada.
- (i) Adquisición de bienes y productos que no responden al patrón de consumo de la persona de edad avanzada.
- (j) Cambios súbitos en la designación de beneficiarios de un seguro.
- (k) Venta de propiedades inmueble a precios que no responden a la realidad del mercado inmobiliario.
- (l) Radicación frívola de peticiones de declaración de incapacidad.
- (m) Manejo inadecuado de fondos del adulto mayor, efectuando transacciones no autorizadas o que no sean exclusivamente para el beneficio.
- (n) Uso no autorizado tarjetas de débito o crédito.
- (o) Transferencias electrónicas no autorizadas.
- (p) Cobro excesivo por servicios o facturas por servicios prestados o no prestados.
- (q) Transferencias de Fondos por Internet, no autorizadas.
- (r) Falsificación de documentos.
- (s) Transferencias de propiedades.
- (t) Negación de acceso a bienes.

- (u) Retiros no autorizados por cajero automático y/o en instituciones financieras.
- (v) Cierre de cuentas sin la autorización del adulto mayor.
- (w) Firmas en cheques en lugar del adulto mayor que no corresponden a la firma registrada.
- (x) Firma de documentos del adulto mayor sin su autorización.
- (y) Cancelación de pólizas.
- (z) Recibir dinero en cuenta que no es del adulto mayor.

Artículo 4.- Indicadores de explotación financiera: Aplicación a leyes protectoras

La lista de indicadores del Artículo 3 de esta Ley serán de aplicación a la detección de casos de maltrato en la modalidad de explotación financiera según definida en los siguientes estatutos: Ley 121- 2019, conocida como la "Carta de Derechos y la Política Pública del Gobierno a favor de los Adultos Mayores"; Ley 206 - 2008, la Ley 146 - 2012 conocida como "Código Penal de Puerto Rico;" la Regla 218 de las de Procedimiento Criminal de 1963, según enmendada; y a cualquier ley o reglamento que regule o penalice la explotación financiera o cualquier otra actividad o acción que atente contra la seguridad y el bienestar financiero de los adultos mayores y adultos con impedimentos.

Artículo 5.- Se ordena al Comisionado de Instituciones Financieras, a la Corporación Pública para la Supervisión y Seguro de Cooperativas de Puerto Rico y a la Oficina del Comisionado de Seguros modificar los reglamentos, protocolos y/o procesos de prevención y detección de posibles casos de explotación financiera a adultos mayores y adultos con impedimentos adoptados al amparo del Artículo 1 de la Ley 206-2008 para que incluya los indicadores establecidos en el Artículo 3 de esta Ley.

Además, como parte del proceso de referidos a las agencias responsables de atender los casos de explotación financiera, todas las instituciones cubiertas bajo esta Ley, deberán adoptar las siguientes disposiciones:

- (a) que, en la hoja de referido que utilice la institución para informar de los posibles casos de explotación a las agencias concernidas, indique específicamente todas a las agencias a las cuales está remitiendo dicho referido, de manera que todas tengan conocimiento de las demás involucradas y así promover la coordinación entre las mismas para atender el referido;

- (b) que, como parte del proceso de efectuar los referidos, las instituciones incluyan un informe de la situación que dio paso al mismo, incluyendo todo detalle que pueda asistir a la agencia referida para efectuar la investigación del caso; y
- (c) que las instituciones cubiertas bajo esta Ley mantengan una política y práctica de estricta cooperación para facilitar y agilizar las investigaciones de las agencias concernidas de los referidos de explotación financiera.

Artículo 6.- Manejo de casos de explotación financiera.

En la atención de casos de explotación financiera, el Tribunal de Primera Instancia deberá tomar en consideración lo siguiente:

- (a) Para obtener una orden de protección, no se requiere querrela ante el Negociado de la Policía de Puerto Rico como requisito indispensable, ya que la Ley 121-2019 establece que las denuncias de casos de explotación financiera y de las demás modalidades de maltrato se pueden hacer ante agencias como el Departamento de la Familia y la OPPEA.
- (b) En el caso particular del maltrato por explotación financiera, considerando la proximidad que frecuentemente existe entre víctima y victimario y el efecto devastador de este tipo de conducta criminal en las finanzas de la víctima, deben concederse los remedios a continuación:
 1. Prohibición prospectiva del manejo de las finanzas del adulto mayor afectado, con las debidas notificaciones a las instituciones financieras concernientes.
 2. Restitución de los bienes financieros al adulto mayor afectado.
 3. Los remedios establecidos por el Artículo 9 de la Ley 121-2019 sobre "Ordenes de Protección" y todos aquellos otros que, tanto las leyes aplicables como los tribunales, estimen necesarios.
- (c) Competencia - A tenor con lo dispuesto en el Artículo 5.004, "Competencia de los Jueces Municipales," de la Ley de la Judicatura, Ley 201-2003, según enmendada, las Salas Municipales del Tribunal General de Justicia atenderán todos los casos de explotación financiera que se le presenten y conceder los remedios correspondientes, incluyendo órdenes de protección. Solamente en casos de competencia exclusiva de una Sala Superior, el Tribunal Municipal certificará el expediente del caso y lo elevará a la Sala

Superior competente, sin que dicha certificación le impida atender los asuntos que son de su competencia.

- (d) Referidos a agencias concernidas - El Tribunal de Primera Instancia, dependiendo de los bienes e instrumentos involucrados (escrituras, poderes, entre otros) en la controversia que tenga ante su consideración, debe hacer los referidos a todas las agencias concernidas.
- (e) Academia Judicial - La Academia continuará fomentando su oferta educativa de desarrollo profesional a los Jueces, en colaboración tanto con las agencias de gobierno como con las organizaciones no gubernamentales, para fomentar el manejo eficaz de los casos de explotación financiera por parte de los tribunales.

Artículo 7.- Alianza para la Educación y capacitación sobre explotación financiera.

- (a) Se establece una Alianza que tendrá la encomienda única y específica de elaborar y promover la implementación de un plan de educación, capacitación y colaboración sobre el tema de explotación financiera para los diversos componentes del sistema de administración de justicia. La Alianza estará compuesta por los siguientes:
 1. Un representante de la Oficina del Procurador de las Personas de Edad Avanzada (OPPEA).
 2. Un representante de la Administración Auxiliar de Servicios a Personas de Edad Avanzada y Adultos con Impedimentos de la Administración de Familias y Niños del Departamento de la Familia.
 3. Un representante del Departamento de Justicia.
 4. Un representante del Negociado de la Policía de Puerto Rico.
 5. Un representante de la Oficina de Administración de Tribunales (OAT).
 6. Un representante de la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras (OCIF).
 7. Un abogado licenciado.
 8. Un representante de AARP-Puerto Rico "Elder Justice Project".

- (b) El Grupo será convocado por el Departamento de Justicia y contará con un término de seis (6) meses a partir de la aprobación de esta Ley para la elaboración del plan y comenzar su ejecución, y al culminar dicho término rendirá un informe a la Asamblea Legislativa. Cada Agencia u organización será la responsable de designar su representante. El representante del Departamento de Justicia escogerá el abogado licenciado dentro de las recomendaciones que hagan los demás miembros de la Alianza.

Artículo 8. -Cláusula de Salvedad

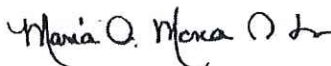
Si cualquier cláusula, párrafo, subpárrafo, oración, palabra, letra, artículo, disposición, sección, subsección, título, capítulo, subcapítulo, acápite o parte de esta Ley fuera anulada o declarada inconstitucional, la resolución, dictamen o sentencia a tal efecto dictada no afectará, perjudicará, ni invalidará el remanente de esta Ley. El efecto de dicha sentencia quedará limitado a la cláusula, párrafo, subpárrafo, oración, palabra, letra, artículo, disposición, sección, subsección, título, capítulo, subcapítulo, acápite o parte de la misma que así hubiere sido anulada o declarada inconstitucional. Si la aplicación a una persona o a una circunstancia de cualquier cláusula, párrafo, subpárrafo, oración, palabra, letra, artículo, disposición, sección, subsección, título, capítulo, subcapítulo, acápite o parte de esta Ley fuera invalidada o declarada inconstitucional, la resolución, dictamen o sentencia a tal efecto dictada no afectará ni invalidará la aplicación del remanente de esta Ley a aquellas personas o circunstancias en que se pueda aplicar válidamente.

Artículo 9. -Vigencia

Esta Ley entrará en vigor inmediatamente después de su aprobación.

DEPARTAMENTO DE ESTADO
Certificaciones, Reglamentos, Registro
de Notarios y Venta de Leyes
Certifico que es copia fiel y exacta del original
Fecha: 5 DE AGOSTO DE 2020

Firma:



Leda. Maria A. Marcano De León
Subsecretaria
Departamento de Estado
Gobierno de Puerto Rico