

(ENTIRILLADO ELECTRÓNICO)
GOBIERNO DE PUERTO RICO

20^{ma}. Asamblea
Legislativa

3^{ra}. Sesión
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

P. del S. 1161

26 de marzo de 2026

Presentado por el señor *Matías Rosario* (*Por Petición*)

Referido a la Comisión de lo Jurídico

LEY

Para añadir ~~un nuevo artículo~~ los Artículos 202-A, 202-B, 202-C, 202-D a la Ley Núm. 146-2012, según enmendada, conocida como el "Código Penal de Puerto Rico", a los fines de tipificar como delitos el cobro ilegal por asistencia en reclamaciones iniciales de veteranos, la prestación de servicios remunerados sin acreditación federal, ~~el cobro de honorarios excesivos por representantes autorizados~~, y la realización de prácticas predatorias o de acceso indebido a información de veteranos; establecer agravantes, y multas y restitución obligatoria; disponer mecanismos de coordinación interagencial para la investigación de estas conductas; autorizar la reglamentación necesaria; armonizar esta legislación con el marco federal aplicable; y para otros fines relacionados.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Desde mediados del siglo XIX, la legislación federal de Estados Unidos ha prohibido el cobro de honorarios por la asistencia en la preparación y presentación inicial de reclamaciones ante el Departamento de Asuntos de Veteranos (DVA), con el firme propósito de proteger a los veteranos de prácticas abusivas y garantizar que la "puerta de entrada" al sistema sea completamente gratuita y accesible. Históricamente, este régimen contaba con sanciones criminales directas que servían como un disuasivo eficaz; sin embargo, al aprobarse el *Veterans' Benefits, Health Care, and Information Technology Act* de 2006 (Public Law 109-461), aunque se autorizó a abogados y agentes acreditados a

cobrar honorarios razonables tras una decisión inicial para facilitar la representación técnica en etapas de apelación, se eliminaron inadvertidamente las penalidades criminales directas para quienes cobraran honorarios no autorizados en la fase inicial. Este cambio legislativo eliminó el riesgo penal y dejó la conducta supeditada únicamente a remedios administrativos o disciplinarios, creando un vacío legal o "*loophole*" que ha permitido la proliferación de los denominados "*claim sharks*". Estas empresas y personas no acreditadas operan fuera del esquema de supervisión del *DVA*, mercadeándose bajo títulos de "*coaches*", "consultores" o proveedores de "pre-evaluación" para evadir la regulación, mientras imponen tarifas predatorias que pueden superar los 20,000 dólares por caso o se apropian de múltiplos del aumento mensual de la compensación del veterano.

Reconociendo la magnitud de esta industria, que ya mueve decenas de miles de millones de dólares y se ha intensificado tras la aprobación del *PACT Act* de 2022, el Congreso federal ha considerado medidas para reinstaurar el riesgo penal, tales como el proyecto S. 740 o "*GUARD VA Benefits Act of 2023*", el cual cuenta con apoyo bipartita para castigar criminalmente a quien solicite, contrate o reciba honorarios no autorizados. No obstante, mientras dicha pieza legislativa permanece pendiente de aprobación, el vacío penal continúa sin atenderse de manera integral a nivel nacional, trasladando la carga de protección al propio veterano, quien debe navegar una estructura de honorarios compleja mientras necesita sus beneficios para subsistir.

En Puerto Rico, la Oficina del Procurador del Veterano (OPV) ha recibido información sobre este tipo de prácticas abusivas en Puerto Rico. Personas no acreditadas que se presentan como expertas para cobrar sumas significativas sin asumir responsabilidad formal, así como a abogados que, a pesar de su profesión legal, facturan supuestas "consultorías" en etapas donde el derecho federal prohíbe terminantemente cualquier cobro por no poseer la acreditación federal requerida ante el *DVA*. A esto se suman esquemas de fraude más sofisticados, como la reciente acusación federal en la Isla contra un empleado de la Administración de Veteranos y otros coacusados por un esquema de reclamaciones con condiciones médicas falsas, lo que evidencia el potencial

de abuso cuando se explotan los vacíos regulatorios vigentes. Las consecuencias de estas conductas en Puerto Rico se manifiestan en reclamaciones incompletas o mal tramitadas, pérdida de términos procesales y el desvío de recursos económicos escasos de los veteranos y sus dependientes hacia servicios ilegales o ineficientes, obligando a los reclamantes a acudir tardíamente a la OPV o a las organizaciones de servicio a veteranos (VSO's) debidamente acreditadas, para intentar subsanar daños ya causados. Frente a este cuadro, cobra particular relevancia la política pública local de ofrecer asistencia gratuita, profesional y accesible, donde la OPV actúa como enlace crítico para gestionar beneficios como compensaciones y pensiones, servicios que son completamente libres de costo.

En años recientes ha surgido, además, una modalidad de aprovechamiento que va más allá del cobro directo de honorarios por representación ante el DVA. Bajo la apariencia de “programas integrales” de apoyo al veterano, algunas entidades privadas se mercadean como coordinadoras de servicios financiados por fondos federales, empaquetando beneficios de pensión o asignaciones especiales del DVA, como si fuesen programas propios. Bajo este modelo, el veterano, su cónyuge o su viuda pueden ser inducidos a realizar desembolsos significativos, adelantar pagos por servicios, o asumir compromisos contractuales con proveedores específicos, bajo la creencia de que ello es requisito para acceder o conservar los beneficios federales a los que tienen derecho.

Estas prácticas resultan particularmente preocupantes cuando se dirigen a veteranos de edad avanzada o con limitaciones funcionales, quienes dependen de terceros para completar formularios electrónicos, manejar sus credenciales de acceso y coordinar servicios esenciales de cuidado personal. En esos contextos, la línea entre “orientación” y “captación comercial” se difumina, y el veterano puede quedar atrapado en esquemas donde se condiciona de facto el disfrute de sus beneficios federales a la contratación de determinados proveedores o intermediarios, con limitada transparencia sobre los costos reales, los conflictos de interés y los mecanismos de reclamación disponibles.

Dado que el actual Código Penal de Puerto Rico (~~Ley 146-2012~~) tipifica delitos generales como el fraude, pero no recoge expresamente la conducta de cobrar honorarios excesivos o en etapas prohibidas utilizando como referencia el régimen federal de acreditación, se produce un espacio de relativa impunidad frente a un aprovechamiento sistemático de la vulnerabilidad y desconocimiento del veterano. Esta Asamblea Legislativa entiende que es jurídicamente viable y conveniente que el Gobierno de Puerto Rico, bajo la doctrina de la doble soberanía y en ausencia de un “*preemption*” federal que excluya la intervención estatal en la protección de estos casos, adopte legislación penal complementaria que tipifique con claridad estas ofensas. ~~Una ley penal puertorriqueña que sancione a quien, con o sin acreditación o autorización del DVA, cobre por servicios relacionados a reclamaciones iniciales, o que penalice a representantes acreditados que excedan los límites de honorarios de la reglamentación 38 C.F.R. 14.636 o cobren en etapas procesales prohibidas, o sin acreditación del DVA, cobre por la prestación de servicios relacionados a reclamaciones de beneficios de veteranos, entre otras actuaciones, se insertaría como una capa adicional de protección a los veteranos, compatible con el diseño federal.~~

En los estados de la Unión que han comenzado a responder al problema de los llamados “*claim sharks*”, la tendencia predominante ha sido adoptar legislación orientada a la protección al consumidor, declarando ilegales o injustas estas prácticas como modalidades de prácticas comerciales desleales o “*unfair trade practices*”, y prohibiendo o limitando contractualmente los cobros de compañías no acreditadas, más que tipificarlas como delitos. A la fecha, no se identifican ejemplos específicos de jurisdicciones estatales que hayan tipificado como delitos estatales estas prácticas prohibidas a nivel federal, por lo que Puerto Rico se colocaría entre las primeras jurisdicciones, y muy probablemente podría presentarse como pionera, en tipificar a nivel estatal, de manera específica y coherente con el régimen federal, el cobro indebido y el cobro excesivo en reclamaciones de beneficios de veteranos. Por ello, la presente Ley no se limita a quienes, abiertamente, se presentan como representantes en reclamaciones de beneficios. También atiende a aquellas personas o entidades que, aunque se describen como “*coordinadores*”,

“facilitadores” o “programas de servicios”, en la práctica condicionan o vinculan su compensación económica a la tramitación, obtención o aumento de beneficios federales, o al desvío de dichos beneficios hacia proveedores específicos de servicios. La protección penal propuesta se dirige a la conducta abusiva, no a los modelos legítimos de prestación de servicios de salud o apoyo social que se realizan con transparencia y dentro del marco regulatorio aplicable.

Por tanto, esta Asamblea Legislativa estima imprescindible adoptar medidas penales específicas que llenen este vacío normativo, fortaleciendo el modelo de asistencia gratuita provisto por la OPV y las organizaciones de servicio a veteranos (VSO's) debidamente acreditadas por el DVA, enviando un mensaje inequívoco de que, en Puerto Rico, no se permitirá que nadie se lucre, ilícitamente, del sacrificio, la necesidad y la confianza de nuestra noble población veterana.

DECRÉTASE POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO:

Sección 1. - Se añaden un nuevo Artículo 202-A ~~los nuevos Artículos 202-A, 202-B,~~
~~202-C, 202-D y 202-E al Artículo 202 de~~ a la Ley Núm. 146-2012, según enmendada,
 conocida como el “Código Penal de Puerto Rico”, para que lean como sigue:

~~“Artículo 202. —Fraude.~~

~~...~~

~~(a)...~~

~~(b)...~~

~~...~~

Artículo 202-A. - Cobro Ilegal por Asistencia en Reclamaciones Iniciales de Veteranos.

Toda persona, organización, entidad o empresa que, por sí o a través de terceros, solicite, contrate, cobre o reciba cualquier pago, honorario, compensación o remuneración económica de un veterano, sus familiares o dependientes, por concepto de asistencia, asesoría, preparación,

1 presentación o trámite, o cualquier otro servicio directamente vinculado al inicio de una
2 reclamación inicial de beneficios administrados por el Departamento de Asuntos de Veteranos
3 federal (DVA), bajo cualquier pretexto o denominación, incurrirá en delito menos grave de cuarto
4 grado. Si la persona convicta es una persona jurídica será sancionada con pena de multa hasta diez
5 mil dólares (\$10,000). El tribunal también impondrá la pena de restitución obligatoria de cualquier
6 suma de dinero obtenida ilegalmente."

7 Sección 2. – Se añade un nuevo Artículo 202-B a la Ley 146-2012, según enmendada,
8 conocida como el "Código Penal de Puerto Rico", para que lea como sigue:

9 "Artículo 202-B. - Representación o Asesoría en Reclamaciones de Veteranos sin
10 Acreditación Federal.

11 Toda persona, organización, entidad o empresa que, sin poseer una acreditación o
12 autorización vigente otorgada por el Departamento de Asuntos de Veteranos de los Estados
13 Unidos, se promocióne como experta en reclamaciones de beneficios de veteranos, ofrezca servicios
14 de asesoría legal o técnica, o intervenga, directa o indirectamente, incluyendo mediante redes de
15 proveedores de servicios, a cambio de compensación económica en cualquier etapa de una
16 reclamación de beneficios de veteranos ante dicha agencia, incurrirá en delito menos grave de
17 cuarto grado. Si la persona convicta es una persona jurídica será sancionada con pena de multa
18 hasta diez mil dólares (\$10,000).

19 La mera admisión al ejercicio de la abogacía en Puerto Rico o la posesión de cualquier otra
20 licencia profesional no constituirá defensa frente a este artículo si la persona no cuenta con la
21 acreditación federal específica requerida. Se exceptúan de este artículo los servicios gratuitos

ofrecidos por Organizaciones de Servicio a Veteranos (VSOs) y la Oficina del Procurador del Veterano de Puerto Rico.”

~~Artículo 202 C. — Cobro de Honorarios Excesivos o Prohibidos por Representantes Acreditados.~~

~~Incurrirá en delito grave de tercer grado cualquier agente o abogado debidamente acreditado por el Departamento de Asuntos de Veteranos federal que, en el ejercicio de su representación ante dicha agencia en la jurisdicción de Puerto Rico:~~

~~(1) — Cobre o solicite el pago de honorarios que excedan los límites de razonabilidad o los porcentajes máximos permitidos sobre beneficios retroactivos establecidos en la reglamentación federal vigente (38 C.F.R. 14.636).~~

~~(2) — Cobre o solicite el pago de honorarios calculados sobre beneficios futuros o recurrentes del veterano.~~

~~(3) — Estipule o reciba pagos en etapas procesales o bajo condiciones expresamente prohibidas por las normas federales aplicables.~~

Sección 3. – Se añade un nuevo Artículo 202-C a la Ley 146-2012, según enmendada, conocida como el “Código Penal de Puerto Rico”, para que lea como sigue:

“Artículo 202-D-C. - Prácticas Predatorias y Acceso Ilegal a Información de Veteranos.

Incurrirá en delito menos grave ~~de tercer grado~~ toda persona o entidad que, con el fin de obtener un beneficio económico relacionado con una reclamación de beneficios de veteranos:

(1) Solicite, exija o utilice las credenciales de acceso personal, contraseñas o métodos de autenticación de un veterano para ingresar a portales electrónicos oficiales del gobierno federal (VA.gov, eBenefits o similares).

(2) Induzca a la contratación de servicios mediante la garantía de un resultado específico, un aumento determinado en el porcentaje de discapacidad o promesas de decisiones expeditas fuera del curso ordinario de la agencia.

(3) Utilice denominaciones tales como "coach", "consultor", "gestor" o conceptos de "preevaluación médica", entre otros, para encubrir servicios de asistencia en reclamaciones con el propósito de evadir los requisitos de acreditación y los límites de honorarios federales.

(4) Presente, promocióne o comercialice beneficios de pensión, suplementos especiales o asignaciones económicas administradas por el DVA como si fuesen programas propios de la persona o entidad, de forma tal que induzca a un veterano, cónyuge o dependiente a creer que, para acceder o mantener dichos beneficios, debe contratar servicios de la persona o entidad, adelantar pagos por servicios de cuidado, o utilizar exclusivamente proveedores designados por esta.

Si la persona convicta es una persona jurídica será sancionada con pena de multa hasta diez mil dólares (\$10,000)."

Sección 4. – Se añade un nuevo Artículo 202-D a la Ley 146-2012, según enmendada, conocida como el “Código Penal de Puerto Rico”, para que lea como sigue:

Artículo 202-~~E~~D. – Agravantes y Restitución.

En la determinación de la pena para los delitos tipificados en los Artículos 202-A al ~~202-D~~ 202-C, el tribunal considerará como circunstancia agravante ~~el~~ que la víctima sea un adulto mayor de ~~sesenta y cinco (65) años~~ o una persona declarada legalmente incapaz. ~~En todos los casos,~~ además de la pena de reclusión, el tribunal impondrá una multa que no será menor del doble de la

~~cantidad de dinero que el convicto intentó o logró cobrar ilegalmente, y la cancelación de cualquier licencia de negocio o gestoría en Puerto Rico relacionada con la conducta delictiva. En particular, al valorar esta agravante, el tribunal podrá considerar si la conducta del convicto se aprovechó de la condición de dependencia del veterano respecto a servicios de cuidado personal, cuidado en el hogar, ama de llaves o asistencia para actividades esenciales de la vida diaria."~~

Sección 2 5. – Coordinación interagencial.

La Oficina del Procurador del Veterano de Puerto Rico, el Departamento de Justicia de Puerto Rico y las agencias de seguridad pública establecerán, mediante acuerdos colaborativos, los mecanismos de intercambio de información necesarios para referir e investigar posibles violaciones a los Artículos 202-A al 202-E del Código Penal, tipificados por esta Ley, incluyendo la recepción de referidos del Departamento de Asuntos de Veteranos de los Estados Unidos y de otras entidades federales y estatales, incluyendo a los municipios, así como privadas. Dichos acuerdos deberán procurar la protección de la confidencialidad de los expedientes de reclamaciones de beneficios, conforme a las leyes y reglamentos federales y estatales aplicables.

Dichos acuerdos colaborativos deberán incluir un protocolo de referidos entre la Oficina del Procurador del Veterano, el Departamento de Justicia y las entidades federales correspondientes para que toda querella o información relacionada con la conducta profesional de abogados admitidos al ejercicio de la profesión en Puerto Rico sea referida, cuando proceda, a los mecanismos disciplinarios del Tribunal Supremo de Puerto Rico.

Sección 6. – Acción Civil Privada

Toda persona afectada por una conducta proscrita en los Artículos 202-A al 202-C podrá instar una acción civil para recobrar las cantidades pagadas o cobradas ilegalmente, además de cualquier otro remedio disponible en derecho. De prevalecer la parte demandante, el tribunal podrá imponer el pago de costas, gastos y honorarios razonables de abogado a cargo de la parte demandada.

Sección 3 Z. – Reglamentación.

El Departamento de Justicia de Puerto Rico y la Oficina del Procurador del Veterano podrán adoptar la reglamentación necesaria para la implantación efectiva de esta Ley, incluyendo, sin que se entienda como una limitación, la elaboración de protocolos de adiestramiento a fiscales e investigadores, y de campañas de orientación a veteranos y sus familiares sobre sus derechos frente a esquemas de cobro indebido o excesivo en reclamaciones de beneficios.

Sección ~~4.~~ 8. – Cláusula de armonización.

Las disposiciones de esta Ley se interpretarán de forma armoniosa y complementaria con las leyes y reglamentos federales aplicables al sistema de reclamaciones de beneficios de veteranos y al régimen de acreditación y honorarios ante el Departamento de Asuntos de Veteranos de los Estados Unidos. Nada de lo aquí dispuesto se entenderá como una autorización para que el ~~Estado Libre Asociado~~ Gobierno de Puerto Rico intervenga en la adjudicación de reclamaciones federales ni en materias expresamente ocupadas por el Congreso de los Estados Unidos, sino como un ejercicio legítimo de su poder de razón de estado (“*police power*”) para proteger a los

1 veteranos residentes en su territorio frente a prácticas abusivas en la prestación de
2 servicios sujetos a dicho marco federal.

3 Sección ~~5.~~ 9. – Vigencia.

4 Esta Ley entrará en vigor inmediatamente después de su aprobación.