

GOBIERNO DE PUERTO RICO

19^{na.} Asamblea
Legislativa

2^{da.} Sesión
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

P. del S. 524

16 de agosto de 2021

Presentado por el señor *Neumann Zayas*

Referido a la Comisión de Seguridad Pública y Asuntos del Veterano

LEY

Para crear la “Ley del Protocolo para la Determinación de la Causa y Manera de las Muertes Relacionadas a Desastres Naturales o Eventos Catastróficos”, a los fines de adoptar un protocolo para la determinación de causa y manera de muerte en casos en que los factores ambientales relacionados a un desastre natural o a un evento catastrófico, contribuyan al deceso de una persona; para disponer sobre los mecanismos para la recopilación de información sobre las muertes relacionadas a desastres naturales o eventos catastróficos; para la creación de un Comité Interagencial para la Divulgación Oficial de Información sobre Datos Estadísticos de Muertes Relacionadas a Desastres Naturales o Eventos Catastróficos; y para otros fines relacionados.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Los grandes desastres que han ocurrido a lo largo de la historia tienen un hecho en común; la enorme cantidad de víctimas mortales que han provocado. Ejemplo de esto, lo ha sido el huracán María en Puerto Rico, que entre muchas otras enseñanzas, nos ha dejado lecciones muy importantes respecto al tratamiento desplegado al tema de los cadáveres. A pesar de los esfuerzos realizados por los expertos en esta materia, la desinformación ha provocado desconfianza en las estadísticas, y sobre las causas y las maneras de las muertes, relacionadas a este fenómeno atmosférico.

Así las cosas, es fundamental que inmediatamente después de ocurrido un evento catastrófico o desastre natural, las autoridades gubernamentales enfoquen sus acciones y recursos hacia tres actividades básicas; en primer lugar, el rescate y la atención de los sobrevivientes; en segundo lugar, la rehabilitación y el mantenimiento de los servicios básicos y, finalmente, la recuperación y el manejo de los cadáveres. Es deber de los departamentos, agencias e instrumentalidades gubernamentales pertinentes en el manejo de cadáveres, el que se instituyan guías para la determinación y causa de muertes asociadas a un evento catastrófico o desastre natural.

Según se desprende, de la Ley Núm. 135-2020, según enmendada, en su inciso (a) del Art. 11 se estipula que: “será deber del Instituto de Ciencias Forenses investigar y determinar causa y manera de muerte de cualquier persona.....” Sin embargo, el Instituto de Ciencias Forenses no recibe el total de fatalidades que ocurren como consecuencia de un evento catastrófico o desastre natural; haciendo el que se dificulte contabilizar y llevar estadísticas confiables que expongan la magnitud del evento. La falta de previsión en este punto puede tener consecuencias negativas en el esfuerzo de las autoridades y el personal encargado del manejo de cadáveres.

La Guía de Clasificación de Manera de Muerte de la Asociación Nacional de Patólogos Forenses (National Association of Medical Examiners) establece que la persona que certifica la muerte debe reconocer un factor no natural que provocó el deceso cuando:

- a. inequívocamente precipitó el deceso;
- b. haya exacerbado una condición patológica subyacente;
- c. produce una condición natural que constituye la causa inmediata de la muerte;
- d. contribuyó a la muerte de una persona con una enfermedad natural típicamente sobre vivible en un ambiente no hostil: la forma de muerte no es natural cuando la lesión aceleró la muerte de alguien que ya era vulnerable a una enfermedad significativa o incluso mortal.

De otra parte, en la publicación del Sistema Nacional de Estadísticas del Centro Nacional sobre las Estadísticas de Salud, titulada; “A Reference Guide for Certification of Deaths in the Event of a Natural, Human-induced, or Chemical/Radiological Disaster”, se establece que el Certificado de Defunción es la fuente primaria y oficial sobre las tasas de mortalidad en los Estados Unidos. En esta misma publicación se define desastre desde la perspectiva de servicios de salud y las consecuencias para la salud pública, como el resultado del colapso ecológico marcado en la relación de los humanos con su ambiente; el resultado puede ser de tal grado que el desastre afecte las medidas que toma la comunidad para lidiar con la crisis, llevándolos a necesitar ayuda externa o ayuda internacional. El Centro para el Control y Prevención de Enfermedades también lo define como una seria interrupción del funcionamiento de la sociedad, causando el esparcimiento humano, material o pérdidas en su ambiente, que excede incluso la capacidad local de respuesta y requiere de ayuda externa.

Sin embargo, el factor clave en el que las entidades relacionadas a la salud pública concuerdan, es en que la definición de desastre es aquella que causa serias interrupciones y puede sobrecargar la jurisdicción local, llevándole a pedir ayuda de otras entidades tanto locales, de otros Estados, como del Gobierno Federal. Esta publicación establece que independientemente de la magnitud del desastre, es necesario se incluya información suficiente acerca del evento, con el propósito de caracterizar adecuadamente la causa de la muerte. De hecho, luego de los desastres esta información tiende a ser utilizada por investigadores, personal de primera respuesta y otros profesionales de la salud pública, para realizar análisis sobre las causas de muertes y su asociación directa o indirecta con el evento.

Por lo tanto, ante la confusión generada por la clasificación de la manera de muerte de los fallecidos durante el paso del huracán María y posterior al paso del fenómeno atmosférico por Puerto Rico, se hace imperativo establecer, un protocolo uniforme para la evaluación de causas de muerte durante un desastre natural, climatológico, atmosférico u otros. El Instituto de Ciencias Forenses es la agencia

facultada en ley para determinar lo anterior. Los patólogos forenses son los únicos profesionales con el entrenamiento y la experiencia para hacer la investigación y determinar si se cumplen los parámetros para clasificar las maneras de muerte.

Las Ciencias Forenses han contribuido a realizar las transformaciones necesarias para salvar vidas. El que dicho Instituto cuente con estadísticas confiables, permite a las autoridades trabajar en cambios para una mejor repuesta en eventos futuros. La experiencia del huracán María servirá para modificar ese modo de respuesta y atención a las víctimas. Este Protocolo, servirá para mantener estadísticas certeras y confiables.

DECRÉTASE POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO:

1 Artículo 1.- Título

2 Esta ley será conocida como la “Ley del Protocolo para la Determinación de la
3 Causa y Manera de las Muertes Relacionadas a Desastres Naturales o Eventos
4 Catastróficos”.

5 Artículo 2.- Declaración de Política Pública

6 El Gobierno de Puerto Rico, en pleno reconocimiento de la importancia en
7 cuanto a la información sobre la causa y la manera de las muertes que puedan
8 ocurrir a consecuencia de un desastre natural o un evento catastrófico, o en el caso de
9 que dichas eventualidades contribuyan al deceso de una persona, y basado en los
10 retos que puede conllevar esto, promoverá el manejo apropiado y digno de dicha
11 información. Será política pública del Gobierno de Puerto Rico fomentar, a través de
12 los estándares y los recursos disponibles, la recopilación de información certera que
13 pueda ser utilizada para la respuesta ante futuros desastres naturales o eventos

1 catastróficos. Todo esto, con el propósito de en un futuro salvar vidas en este tipo de
2 circunstancias.

3 Artículo 3.- Definiciones

4 A los efectos de esta Ley, los siguientes términos tendrán el significado que se
5 expresa a continuación:

6 (a) Instituto de Ciencias Forenses- Es el Instituto de Ciencias Forenses de
7 Puerto Rico, creado por virtud de la Ley Núm. 135-2020, según enmendada.

8 (b) Causa de la Muerte- Término utilizado para indicar la causa médica de la
9 muerte. Enumera la(s) enfermedad(es) o lesiones que causaron la muerte.

10 (c) Instituto de Estadísticas- Significará el Instituto de Estadísticas creado por
11 virtud de la Ley 209-2003, según enmendada, conocida como Ley del Instituto
12 de Estadísticas de Puerto Rico.

13 (d) Junta de Licenciamiento y Disciplina Médica- Significará la Junta creada al
14 amparo de la Ley 139-2008, según enmendada, conocida como la Ley de la
15 Junta de Licenciamiento y Disciplina Médica.

16 (e) Manera de la Muerte- Circunstancia determinada por el médico forense.
17 Analiza las condiciones que provocan la muerte, las cuales se designan como
18 naturales o no naturales. Las muertes no naturales se designan como
19 accidentales, homicidas, suicidas o, en ausencia de una determinación basada
20 en el equilibrio de probabilidades de la forma de muerte, indeterminadas.

21 (f) Registro Demográfico- Será el Registro General Demográfico de Puerto
22 Rico, establecido en el Departamento de Salud, al amparo de la Ley Núm. 24

1 de 1931, según enmendada, conocida como Ley del Registro General
2 Demográfico de Puerto Rico.

3 Artículo 4.- Protocolo para la Clasificación de Muertes por Factores
4 Relacionados a Eventos Catastróficos o Desastres Naturales

5 El Protocolo para la Clasificación de Muertes por Factores Relacionados a
6 Eventos Catastróficos o Desastres Naturales contendrá, pero no se limitará a los
7 siguientes parámetros:

8 (a) El Instituto de Ciencias Forenses utilizará un formulario particular para la
9 evaluación y clasificación de casos de muertes por factores relacionados a
10 eventos catastróficos o desastres naturales. Esto, permitirá tener datos
11 estadísticos confiables para la adopción de políticas públicas o medidas
12 para eventos futuros.

13 (b) Establecimiento de un Centro de Atención a las Familias en el Instituto de
14 Ciencias Forenses, en donde los familiares de la persona fallecida puedan
15 acudir para entrevista y contribuir con información a la determinación
16 sobre la manera de muerte. El uso y establecimiento de este Centro, será
17 exclusivamente para los fines descritos en esta legislación.

18 (c) El médico que certifica la causa de muerte enviará el sumario médico o
19 expediente del paciente al Instituto de Ciencias Forenses para el
20 correspondiente análisis por parte del Patólogo Forense. Esta disposición
21 será de aplicabilidad exclusivamente durante el período del estado de
22 emergencia o desastre, declarado por el Gobierno de Puerto Rico o por el

1 Gobierno Federal. Esto, acorde con las disposiciones del Artículo 6 de esta
2 Ley.

3 (d) El Instituto de Ciencias Forenses realizará una entrevista a miembros del
4 núcleo familiar del fallecido para obtener información y determinar las
5 circunstancias de la muerte y determinar si la misma es natural o
6 accidental.

7 (e) Será responsabilidad indelegable del médico que certifica la muerte, llenar
8 en su totalidad el documento provisto por el Estado para certificar la
9 muerte. En el mencionado documento, el médico deberá certificar la causa
10 de la muerte y explicar las circunstancias que contribuyeron al deceso, de
11 forma tal que el Instituto de Ciencias Forenses tenga toda la información
12 necesaria. Se faculta a la Junta de Licenciamiento y Disciplina Médica a
13 imponer sanciones a cualquier médico que incumpla con las disposiciones
14 de este inciso, según las facultades conferidas a dicha entidad por virtud
15 de la Ley 139-2008, según enmendada, conocida como la “Ley de la Junta
16 de Licenciamiento y Disciplina Médica”.

17 Artículo 5.- Comité Interagencial para la Divulgación Oficial de Información
18 sobre Datos Estadísticos de Muertes Relacionadas a Desastres Naturales o Eventos
19 Catastróficos

20 Se crea un Comité Interagencial para la Divulgación Oficial de Información
21 sobre Datos Estadísticos sobre Muertes Relacionadas a Desastres Naturales o
22 Eventos Catastróficos, compuesto por el(la) Director(a) del Instituto de Ciencias

1 Forenses, el Director del Registro Demográfico y el Director Ejecutivo del Instituto de
2 Estadísticas. Los miembros del Comité, podrán designar a un representante para que
3 les represente en el mismo. El Comité tendrá la responsabilidad de divulgar la
4 información oficial por parte del Gobierno de Puerto Rico, sobre las muertes
5 relacionadas a desastres naturales o eventos catastróficos. Disponiéndose, que dicho
6 Comité vendrá obligado siempre y cuando las condiciones del desastre natural o
7 evento catastrófico así lo permitan, a presentar un primer informe parcial sobre los
8 datos que se tengan dentro de los cuarenta y cinco (45) días desde la activación del
9 Comité; un segundo informe parcial dentro de ciento veinte (120) días desde la
10 activación del Comité; y un informe final dentro de ciento ochenta (180) días desde la
11 activación del Comité. El periodo para la rendición del informe final, podrá ser
12 extendido por el Gobernador de Puerto Rico, a petición del Comité y a razón de
13 treinta (30) días por extensión. Los respectivos informes serán presentados en las
14 Secretarías de los Cuerpos Legislativos y al Gobernador de Puerto Rico.

15 Artículo 6.- Activación del Protocolo y el Comité

16 El Protocolo establecido en el Artículo 4 de esta Ley y el Comité establecido en
17 el Artículo 5 de esta Ley, se activarán inmediatamente cuando medie una declaración
18 de emergencia y/o desastre en Puerto Rico, declarada por del Gobierno de Puerto
19 Rico o por el Gobierno Federal. La reglamentación a promulgarse acorde con el
20 Artículo 9 de esta Ley, dispondrá sobre la desactivación del Protocolo y el Comité;
21 siendo esto, luego de la rendición del informe final ordenado por disposición del
22 Artículo 5 de esta Ley.

1 Artículo 7.- Autorización para establecer Acuerdos Colaborativos

2 Se autoriza al(la) Director(a) del Instituto de Ciencias Forenses y al Director
3 del Registro Demográfico de Puerto Rico, a establecer acuerdos colaborativos con
4 otras jurisdicciones de los Estados Unidos de América que estén debidamente
5 acreditadas, reconocidas y certificadas por la “National Association of Medical
6 Examiners”, si al momento de activarse el protocolo no contaran con personal
7 suficiente para cumplir con sus propósitos y metas. También, se autoriza al(la)
8 Director(a) del Instituto de Ciencias Forenses a establecer protocolos para el manejo,
9 procesamiento de cadáveres y para adoptar mediante estos los parámetros
10 necesarios, con el fin de establecer una asociación directa o indirecta de la muerte en
11 desastres naturales o eventos catastróficos.

12 Artículo 8.- Educación Continua a Médicos

13 Se ordena a la Junta de Licenciamiento y Disciplina Médica, a incluir cursos
14 educativos y de orientación sobre la presente legislación, en los requisitos sobre los
15 programas de educación continua, establecidos al amparo de la Ley 139-2008, según
16 enmendada.

17 Artículo 9.- Reglamentación

18 El Director(a) del Instituto de Ciencias Forenses, el Director del Registro
19 Demográfico, el Secretario del Departamento de Salud y el Secretario del
20 Departamento de Seguridad Pública, promulgarán, en un término no mayor de
21 sesenta (60) días, la reglamentación necesaria para cumplir cabalmente con los
22 propósitos esbozados en esta Ley. A su vez, dicha reglamentación contendrá

1 disposiciones para ajustar el Protocolo establecido en el Artículo 4 y atemperarlo a
2 las circunstancias y necesidades futuras; pero nunca en detrimento de los propósitos
3 del citado Artículo. Además, ante la posibilidad de que puedan ocurrir decesos
4 adicionales con posterioridad a la rendición del informe final ordenado por el
5 Artículo 5 de esta legislación, la reglamentación podrá disponer sobre la inclusión de
6 muertes luego de la rendición del mismo. También, se autoriza a la Junta de
7 Licenciamiento y Disciplina Médica a promulgar la reglamentación necesaria para
8 cumplir con lo dispuesto en los Artículos 4 y 8 de esta Ley.

9 Artículo 10.- Cláusula de Salvedad

10 Si cualquier cláusula, párrafo, sección o parte de esta Ley fuera declarada
11 inconstitucional por un Tribunal competente, la sentencia a tal efecto dictada no
12 afectará ni invalidará el resto de las disposiciones de esta Ley. El efecto de dicha
13 sentencia quedará limitado a la cláusula, párrafo, sección o parte de la Ley que
14 hubiere sido declarada inconstitucional.

15 Artículo 11.- Supremacía

16 Las disposiciones de esta Ley prevalecerán sobre cualquier otra disposición
17 general o específica de cualquier otra ley o reglamento del Gobierno de Puerto que
18 sea inconsistente con esta Ley.

19 Artículo 12.- Vigencia

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