

# GOBIERNO DE PUERTO RICO

18<sup>va.</sup> Asamblea  
Legislativa

6<sup>ta.</sup> Sesión  
Ordinaria

## SENADO DE PUERTO RICO

### P. del S. 1363

5 de septiembre de 2019

Presentado por el señor *Neumann Zayas*

*Referido a la Comisión de Seguridad Pública*

### 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.

Por lo tanto, 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 20-2017, según enmendada, conocida como “Ley del Departamento de Seguridad Pública de Puerto Rico”, el inciso (a) del Artículo 4.08 estipula que: “será deber del Negociado de Ciencias Forenses investigar y determinar causa y manera de muerte de cualquier persona...”. No obstante, el Negociado de Ciencias Forenses no recibe el total de fatalidades que ocurren como consecuencia de un evento catastrófico o desastre natural, provocando que se dificulte el proceso de 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 con la que típicamente se podría sobrevivir 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 Negociado 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 Negociado cuente con estadísticas confiables, permite a las autoridades trabajar en cambios para una mejor respuesta 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.

Por otro lado, diferentes medios de comunicación y estudios proveyeron cifras distintas respecto a las muertes ocasionadas por el huracán María, tales como: Centro de Periodismo Investigativo (11/2/17) que habían identificado 47 muertos adicionales de los 55 que informó el Gobierno de Puerto Rico y aproximadamente un mes después (12/7/17) el mismo Centro de Periodismo Investigativo informó 985 muertes; el Recinto Universitario de Mayagüez de la Universidad de Puerto Rico (8/16/19) con aproximadamente de 1,069-1,568; la Universidad de George Washington (8/29/18) con 2,975; Cable News Network, CNN (11/20/17) con 499 muertes; la Universidad de Harvard (5/29/18) con 4645 muertes; el Diario New York Times (5/29/18) con 4600 muertes; los números Oficiales del Gobierno de Puerto Rico (5/2/18) con 64 muertes y más adelante indicaron que eran 2,975 muertes; el medio US News (12/6/18) con 1,427 muertes; el Washington Post (5/29/18) con 4645 muertes; y el medio informativo WJLA (9/25/17) con 16 muertes.

Teniendo en consideración las razones anteriores y otras que han surgido en todo este proceso, resulta necesario aprobar esta medida para que, en un evento de desastre natural o evento catastrófico, no ocurra lo que ha ocurrido en Puerto Rico, e incluso en otras jurisdicciones, que debido a la inexistencia de un protocolo no se ha podido precisar la cantidad de muertes de eventos catastróficos. Finalmente, con lo establecido en esta legislación, no debe haber discrepancia en los números y estos serán precisos.

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

15 Artículo 3.- Definiciones.

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

18 (a) Negociado de Ciencias Forenses - significa el Negociado de Ciencias Forenses  
19 adscrito al Departamento de Seguridad Pública del Gobierno de Puerto Rico.

1 (b) Causa de la Muerte - significa la causa médica de la muerte. Enumera la(s)  
2 enfermedad(es) o lesiones que causaron la muerte.

3 (c) Instituto de Estadísticas - significa el Instituto de Estadísticas creado por  
4 virtud de la Ley 209-2003, según enmendada, conocida como "Ley del Instituto  
5 de Estadísticas de Puerto Rico".

6 (d) Junta de Licenciamiento y Disciplina Médica- significa la Junta creada al  
7 amparo de la Ley 139-2008, según enmendada, conocida como la "Ley de la Junta  
8 de Licenciamiento y Disciplina Médica".

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

14 (f) Registro Demográfico- significa el Registro General Demográfico de Puerto  
15 Rico, establecido en el Departamento de Salud, al amparo de la Ley Núm. 24 de  
16 22 de abril de 1931, según enmendada, conocida como "Ley del Registro General  
17 Demográfico de Puerto Rico".

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

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

- 1 (a) El Negociado de Ciencias Forenses utilizará un formulario particular para la  
2 evaluación y clasificación de casos de muertes por factores relacionados a  
3 eventos catastróficos o desastres naturales. Esto permitirá tener datos  
4 estadísticos confiables para la adopción de políticas públicas o medidas para  
5 eventos futuros.
- 6 (b) Se establecerá un Centro de Atención a las Familias en el Negociado de  
7 Ciencias Forenses, donde los familiares de la persona fallecida puedan acudir  
8 para entrevista y contribuir con información a la determinación sobre la  
9 manera de muerte. El uso y establecimiento de este Centro será  
10 exclusivamente para los fines descritos en esta Ley.
- 11 (c) El médico que certifica la causa de muerte enviará el sumario médico o  
12 expediente del paciente al Negociado de Ciencias Forenses para el  
13 correspondiente análisis por parte del Patólogo Forense. Esta disposición será  
14 de aplicabilidad exclusivamente durante el período del estado de emergencia  
15 o desastre, declarado por el Gobierno de Puerto Rico o por el Gobierno  
16 Federal. Esto, conforme a las disposiciones del Artículo 6 de esta Ley.
- 17 (d) El Negociado de Ciencias Forenses realizará una entrevista a miembros del  
18 núcleo familiar del fallecido para obtener información y determinar las  
19 circunstancias de la muerte y determinar si la misma es natural o accidental.
- 20 (e) Será responsabilidad indelegable del médico que certifica la muerte, llenar en  
21 su totalidad el documento provisto por el Estado para certificar la muerte. En  
22 el mencionado documento, el médico deberá certificar la causa de la muerte y

1 explicar las circunstancias que contribuyeron al deceso, de forma tal que el  
2 Negociado de Ciencias Forenses tenga toda la información necesaria. Se  
3 faculta a la Junta de Licenciamiento y Disciplina Médica a imponer una multa  
4 de quinientos dólares (\$500) por la primera infracción a lo dispuesto en este  
5 inciso y en caso de infracciones subsiguientes la multa será de mil dólares  
6 (\$1,000) por infracción. Toda multa impuesta por violaciones a lo aquí  
7 dispuesto podrá ser revisable mediante una vista administrativa según  
8 dispone el Artículo 28, Inciso (c) de la Ley 139-2008, según enmendada,  
9 conocida como la “Ley de la Junta de Licenciamiento y Disciplina Médica”.

10 Artículo 5.- Comité Interagencial para la Divulgación Oficial de Información  
11 sobre Datos Estadísticos de Muertes Relacionadas a Desastres Naturales o Eventos  
12 Catastróficos.

13 Se crea un Comité Interagencial para la Divulgación Oficial de Información sobre  
14 Datos Estadísticos sobre Muertes Relacionadas a Desastres Naturales o Eventos  
15 Catastróficos, el cual estará compuesto por el Comisionado del Negociado de Ciencias  
16 Forenses, el Director del Registro Demográfico y el Director Ejecutivo del Instituto de  
17 Estadísticas. Los miembros del Comité podrán designar a un representante para que les  
18 represente en el mismo. El Comité tendrá la responsabilidad de divulgar la información  
19 oficial por parte del Gobierno de Puerto Rico, sobre las muertes relacionadas a desastres  
20 naturales o eventos catastróficos. Disponiéndose, que dicho Comité vendrá obligado,  
21 siempre y cuando las condiciones del desastre natural o evento catastrófico así lo  
22 permitan, a presentar un primer informe parcial sobre los datos que se tengan dentro de



1 los cuarenta y cinco (45) días desde la activación del Comité; un segundo informe  
2 parcial dentro de ciento veinte (120) días desde la activación del Comité; y un informe  
3 final dentro de ciento ochenta (180) días desde la activación del Comité. El periodo para  
4 la rendición del informe final podrá ser extendido por la Asamblea Legislativa, a  
5 petición del Comité y a razón de treinta (30) días por extensión. Los respectivos  
6 informes serán debidamente remitidos a las Secretarías de los Cuerpos Legislativos y al  
7 Gobernador de Puerto Rico.

8       Artículo 6.- Activación del Protocolo y el Comité.

9       El Protocolo y el Comité establecidos según lo dispuesto en esta Ley, se activarán  
10 inmediatamente cuando se declare un estado de emergencia y/o desastre en Puerto  
11 Rico, por parte del Gobierno de Puerto Rico o por el Gobierno Federal donde esté en  
12 riesgo directa o indirectamente la vida de personas ubicadas en el área declarada en  
13 estado de emergencia. El Protocolo y el Comité antes mencionado solo serán de  
14 aplicación en el área declarada en emergencia. Una vez se active el Protocolo, y durante  
15 el periodo que dure la emergencia, se extenderá la inmunidad del Estado sobre asuntos  
16 de impericia médica relacionados exclusivamente a cualquier reclamación concerniente  
17 a la certificación de muerte; a todo médico debidamente licenciado y acreditado para  
18 ejercer en Puerto Rico y otras jurisdicciones; y que lleven a cabo cualquier trabajo o  
19 función relacionada a las disposiciones de esta Ley. La desactivación del Protocolo y del  
20 Comité será efectiva cuando cese la declaración de emergencia. El Gobernador motu  
21 proprio podrá desactivar el Protocolo antes de que cese la declaración de emergencia de

1 entender que no es necesario continuar con el mismo. Bajo ninguna circunstancia podrá  
2 permanecer el Protocolo activo por una vigencia mayor a la declaración de emergencia.

3 Artículo 7.- Autorización para establecer Acuerdos Colaborativos.

4 Se autoriza al Comisionado del Negociado de Ciencias Forenses y al Director del  
5 Registro Demográfico de Puerto Rico, a establecer acuerdos colaborativos con agencias,  
6 instrumentalidades, entidades y organizaciones de otras jurisdicciones de Estados  
7 Unidos de América que estén debidamente acreditadas, reconocidas y certificadas por  
8 la "*National Association of Medical Examiners*", si al momento de activarse el protocolo no  
9 contarán con personal suficiente para cumplir con sus propósitos y metas. También, se  
10 autoriza al Comisionado del Negociado de Ciencias Forenses a establecer protocolos  
11 para el manejo y procesamiento de cadáveres y para adoptar los parámetros necesarios,  
12 con el fin de establecer una asociación directa o indirecta de la muerte en desastres  
13 naturales o eventos catastróficos.

14 Artículo 8.- Educación Continua a Médicos.

15 Se ordena a la Junta de Licenciamiento y Disciplina Médica, a incluir como parte  
16 de los requisitos sobre los programas de educación continúa establecidos al amparo de  
17 la Ley 139-2008, según enmendada, cursos educativos y orientación respecto a lo  
18 establecido en esta Ley.

19 Artículo 9.- Reglamentación.

20 El Comisionado del Negociado de Ciencias Forenses, el Director del Registro  
21 Demográfico, el Secretario del Departamento de Salud y el Secretario del Departamento  
22 de Seguridad Pública, adoptarán, enmendarán y promulgarán, en un término no mayor

1 de sesenta (60) días, la reglamentación necesaria para cumplir cabalmente con los  
2 propósitos esbozados en esta Ley. Dicha reglamentación dispondrá para ajustar el  
3 Protocolo establecido en el Artículo 4, y atemperarlo a las circunstancias y necesidades  
4 futuras; pero nunca en detrimento de los propósitos del citado Artículo. Además, ante  
5 la posibilidad de que puedan ocurrir decesos adicionales con posterioridad a la  
6 rendición del informe final, la reglamentación podrá disponer sobre la inclusión de  
7 muertes luego de la rendición del mismo. También, se ordena a la Junta de  
8 Licenciamiento y Disciplina Médica a adoptar, enmendar y promulgar la  
9 reglamentación necesaria para cumplir con lo dispuesto en esta Ley.

10 Toda reglamentación concerniente a lo establecido en esta Ley, se realizará  
11 conforme a las disposiciones de la Ley 38-2017, según enmendada, conocida como “Ley  
12 de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico”. Además, las  
13 normas que a tales fines se aprueben deberán ser remitidas a la Asamblea Legislativa  
14 para su ratificación final.

15 Artículo 10.- Cláusula de Separabilidad.

16 Si cualquier cláusula, párrafo, sección o parte de esta Ley fuera declarada  
17 inconstitucional por un Tribunal con jurisdicción y competencia, la sentencia a tal efecto  
18 dictada no afectará ni invalidará el resto de las disposiciones de esta Ley. El efecto de  
19 dicha sentencia quedará limitado a la cláusula, párrafo, sección o parte de la Ley que  
20 hubiere sido declarada inconstitucional.

21 Artículo 11.- Cláusula de Supremacía.

1           Ante cualquier inconsistencia entre la legislación o reglamentación vigente y las  
2 disposiciones incluidas en esta Ley, se dispone la supremacía de esta legislación y la  
3 correspondiente enmienda o derogación de cualquier inconsistencia con este mandato.

4           Artículo 12.- Vigencia

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