

GOBIERNO DE PUERTO RICO

20^{ma.} Asamblea
Legislativa

1^{ra.} Sesión
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

P. del S. 331

18 de febrero de 2025

Presentado por el señor *Morales Rodríguez*

Referido a la Comisión de Salud

LEY

Para enmendar los Artículos 2, 3 y 38 de la Ley Núm. 24 del 22 de abril de 1931, según enmendada, conocida como “Ley del Registro Demográfico de Puerto Rico”, con el propósito de establecer el carácter confidencial de todos los certificados expedidos por el Registro Demográfico; redefinir el concepto de “parte interesada” para aclarar en qué casos podrán los tribunales ordenar la entrega de los certificados expedidos por el Registro Demográfico.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Registro Demográfico de Puerto Rico, creado por virtud de la Ley Núm. 24 del 22 de abril de 1931, según enmendada, tiene el propósito de mantener las estadísticas de “*todo lo concerniente a la inscripción de todos los eventos inscritos en el Registro Demográfico que ocurran o se celebren en Puerto Rico*”. La información contenida en el Registro, así como también aquella divulgada a través de la expedición de certificados de nacimiento, matrimonio o defunción, es considerada como la fuente óptima para la realización de todo tipo de estudio demográfico o análisis estadístico sobre el país. Además de ser evidencia admisible “*prima facie*” en los tribunales de Puerto Rico al amparo de las Reglas de Evidencia.

Ahora bien, la información contenida en certificados de nacimiento, matrimonio y defunción puede también ser usada, desafortunadamente, para fines ilícitos, particularmente el robo de identidad. Así ocurrió con los certificados de nacimiento,

cuyo uso como método de identificación se convirtió en una práctica tan común, que motivó la aprobación por esta Asamblea Legislativa de la Ley Núm. 191-2009, “Ley para Prohibir la Retención, Archivo y Custodia de copias certificadas de certificados de nacimiento”. En la Exposición de Motivos de aquella ley, se señala lo siguiente:

[c]omo consecuencia de la fácil disponibilidad de tan privilegiado documento, los mismos se hurtan en gran escala por delincuentes que se proponen cometer algún tipo de conducta delictiva, como es la apropiación ilegal de identidad o el fraude de pasaportes. Esta situación es sumamente preocupante. Por ejemplo, la persona que obtiene sin derecho un pasaporte de los Estados Unidos por medios fraudulentos puede usarlo, no sólo para viajar al exterior y entrar a los Estados Unidos libremente, sino para facilitar conductas delictivas de toda clase, por ejemplo, la obtención fraudulenta de beneficios inmigratorios, el narco-tráfico, la obtención de crédito, el terrorismo y el tráfico de mujeres y niños.

Según el Servicio de Seguridad Diplomática del Departamento de Estado de los Estados Unidos de América, de los ocho mil (8,000) casos de fraude de pasaportes investigados por dicha unidad, el cuarenta por ciento (40%) aproximadamente tienen su origen en situaciones que han utilizado certificados de nacimientos de personas puertorriqueñas. Lamentablemente, el número de casos de fraude de pasaporte, utilizando certificados de nacimientos de puertorriqueños, sigue aumentando. La razón es muy sencilla: existen demasiadas copias certificadas de certificados de nacimientos en circulación y de fácil acceso a delincuentes.

Igual situación puede presentarse con los certificados de defunción, los cuales contienen información de carácter privilegiado (tales como nombres, números de seguro social, fechas y lugares de nacimiento, etc.) cuyo uso por personas inescrupulosas puede dar lugar a situaciones como las descritas en la antes citada Exposición de Motivos de la Ley Núm. 191-2009, *supra*.

Por otro lado, el Departamento de Salud es una entidad cubierta bajo los estatutos federales de la Health Insurance Portability and Accountability Act (HIPAA, por sus

siglas en inglés). Esta ley establece las pautas para proteger la confidencialidad y privacidad de la información del paciente, así como datos médicos. La regla de privacidad de HIPAA, en el Rules and Regulations del Federal Register, Vol. 78, No. 17 (45 CFR Parts 160-164) establece que la información de salud identificable de las personas permanece protegida durante cincuenta (50) años, después de su muerte. Durante este periodo de protección, según la información de salud protegida, (en adelante PHI, por sus siglas en inglés), generalmente se salvaguarda la información de salud del difunto en la misma manera que la de las personas vivas, pero incluye una serie de disposiciones especiales de divulgación relevantes para las personas fallecidas.

Las disposiciones en las que una entidad cubierta puede revelar la información de salud protegida (PHI) de una persona fallecida son las siguientes:

- 1) Alertar a las fuerzas del orden público sobre la muerte del individuo, cuando existe la sospecha de que la muerte fue el resultado de una conducta criminal;
- 2) A médicos forenses o examinadores médicos y directores de funerarias; para la investigación que se centra únicamente en la información de salud protegida de los fallecidos;
- 3) A organizaciones de obtención de órganos u otras entidades dedicadas a la obtención, almacenamiento o trasplante de órganos, ojos o tejidos cadavéricos con el fin de facilitar la donación y el trasplante de órganos, ojos o tejidos; y
- 4) A un miembro de la familia u otra persona que estuvo involucrada en el cuidado de la salud del individuo o en el pago de la atención antes de la muerte del individuo, a menos que hacerlo sea inconsistente con cualquier preferencia expresada previamente del individuo fallecido que sea conocida por la entidad cubierta.

Según el Departamento de Salud Federal (HHS, por sus siglas en inglés), para las divulgaciones de PHI a terceras personas, las entidades cubiertas por la Ley HIPAA deben recibir una autorización por escrito de un representante legítimo del difunto que

pueda autorizar la divulgación de la información solicitada. Tomando en consideración la excepción de los datos utilizados por la agencia para fines estadísticos.

De igual forma, esta Asamblea Legislativa aprobó la Ley Núm. 122-2019, conocida como la “Ley de Datos Abiertos del Gobierno de Puerto Rico”, en la cual se establecieron los parámetros o criterios que determinarán las circunstancias en que las agencias gubernamentales brindarán la información al público, incluyendo al Instituto de Estadística del Gobierno de Puerto Rico. La Ley 122-2019, *supra*, reconoce que la agencia puede levantar la protección de la información bajo su custodia, si así lo dispone la Ley o se lesionan derechos de terceros.

Por último, debemos mencionar que el Registro Demográfico tiene el deber de divulgar estadísticas vitales dentro de los estándares permitidos por la Ley HIPAA, así también de proveer un producto estadístico, que estará disponible al público para su análisis. Entiéndase por estadísticas vitales la siguiente información: sexo, edad, fecha de nacimiento, código de zona, código postal, municipio, zona residencial (urbana o rural), estado civil o de convivencia, lugar de muerte, municipio de fallecimiento, fecha de fallecimiento, código de muerte, tipo de muerte, fecha de lesión, lesión-trabajo, educación, raza, ocupación y tipo de industria.

Ciertamente, el Registro Demográfico en su deber de divulgar estadísticas vitales tiene la obligación de garantizar que los datos que puedan identificar personas naturales no serán divulgados en el proceso de recopilación de estos, ya que lo contrario constituiría una crasa violación a derechos de terceros.

No obstante, recientes determinaciones judiciales han concluido que el derecho constitucional de acceso a la información gubernamental obliga al Estado a brindar a la prensa copia de los certificados de defunción que ésta, en el ejercicio de sus labores, solicite¹. Estas determinaciones reconocen la importancia vital que tiene la prensa en el

¹ Centro de Periodismo Investigativo v. Wanda Llovet en su capacidad de directora del Registro Demográfico de Puerto Rico, Civil Núm. SJ2018CV00561, consolidado con *The Cable News Network, Inc. v. Wanda Llovet en su capacidad de directora del Registro Demográfico de Puerto Rico*, Civil Núm. SJ2018CV00843, Sentencia del 4 de junio de 2019.

funcionamiento de una sociedad democrática. Considera, además, la necesidad de que la prensa tenga acceso a aquellos documentos generados por el Estado sobre los cuales éste no pueda demostrar que existe un interés apremiante.

Estas determinaciones han revelado que existe un vacío en la Ley del Registro Demográfico, pues no garantiza de forma explícita la confidencialidad de la información que esta entidad recopila por mandato de ley. Observamos que la legislación no establece salvaguardas para los derechos de terceros que no interesen la divulgación sobre las circunstancias particulares del fallecimiento sus familiares al público. De igual forma, no delimita o establece con precisión en qué circunstancias un Tribunal puede ordenar la entrega de información, siendo una orden judicial razón suficiente para entregar información, independientemente de la naturaleza del caso bajo su consideración. Finalmente, el estatuto tampoco dispone qué información (particularmente aquella contenida en los certificados de defunción) tiene un carácter sensitivo de tal naturaleza que justifique razonablemente la decisión del Estado de mantener su confidencialidad.

Esta ley atenderá las lagunas antes señaladas, protegerá los derechos de terceros y delimitará con precisión la información que puede y debe ser entregada a la ciudadanía y a la prensa. Además, establecerá un balance entre el reconocido derecho de acceso a la información y la confidencialidad de información que puede ser considerada como sensitiva por los familiares de una persona difunta y evitar, a su vez, que pueda ser utilizada con fines ilícitos.

DECRÉTASE POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO:

1 Sección 1.- Se enmienda el inciso (12) del Artículo 2 de la Ley Núm. 24 de 22 de abril de
2 1931, según enmendada, para que lea como sigue:

3 “Artículo 2.- Definiciones

4 Cuando en esta **[parte]** *Ley* se use:

5 (1) ...

1 ...

2 (12) Parte interesada. — Significará el inscrito, si es de dieciocho (18) años de edad o mayor,
3 su padre, su madre, *sus hijos, sus abuelos*, su representante legal, custodio legal o tutor, o los
4 herederos del inscrito. *Los abogados autorizados a practicar la abogacía o notaría, siempre y cuando*
5 *evidencien que representan legalmente al inscrito o a sus herederos, de este haber fallecido, quienes para*
6 *cumplir con estas disposiciones, deberán acreditar ante el Registro Demográfico su carácter de parte*
7 *interesada según aquí definido.* Será, además, cualquier menor que a su vez sea padre o madre de
8 un menor para lo cual se autoriza la expedición de actas relacionadas tanto para su persona
9 como para su hijo(a). “Parte interesada” será, además, la señalada mediante orden del Tribunal,
10 *en pleitos relacionados a herencia, filiación, derechos reales o en aquellos donde, a juicio del Tribunal,*
11 *revelar la identidad de las personas nombradas en el documento sea imprescindible para la solución del*
12 *pleito.*

13 (13) ...”

14 Sección 2.- Se enmienda el Artículo 3 de la Ley Núm. 24 de 22 de abril de 1931, según
15 enmendada, para que lea como sigue:

16 “Artículo 3.-

17 Por la presente se crea el Registro General Demográfico de Puerto Rico, que será establecido
18 en la División de Registro Demográfico y Estadísticas Vitales del Departamento de Salud de
19 Puerto Rico. Dicho Departamento tendrá a su cargo todo lo concerniente a la inscripción de los
20 nacimientos, casamientos y defunciones que ocurran o se celebren en Puerto Rico; llevará un
21 registro de todos los divorcios que se otorguen en Puerto Rico; preparará las instrucciones,
22 formas, impresos y libros necesarios para obtener y conservar dichos récords y procurará que
23 los mismos sean registrados en cada distrito primario de registro según se constituyen por esta
24 Ley y en la División de Registro Demográfico y Estadísticas Vitales del Departamento de Salud.

1 *Toda la información recopilada por el Registro Demográfico tendrá carácter confidencial. El Registro*
2 *velará que la información bajo su custodia sea divulgada, únicamente, en las circunstancias y condiciones*
3 *que dispone esta ley. El Secretario de Salud cuidará de que esta Ley sea observada y aplicada*
4 *uniformemente en todo el Estado Libre Asociado de Puerto Rico, incluyendo las islas*
5 *adyacentes de Culebra y Vieques; recomendará de tiempo en tiempo la legislación adicional que*
6 *sea necesaria a este propósito y dictará aquellas reglas y reglamentos que no estén en conflicto*
7 *con las disposiciones de esta Ley y que sean necesarios para complementar las disposiciones de*
8 *la misma. Dichos reglamentos luego de aprobados y promulgados por el Gobernador de Puerto*
9 *Rico tomarán fuerza de ley.”*

10 Sección 3.- Se añade un nuevo inciso (J) en el Artículo 38 de la Ley Núm. 24 de 22 de abril de
11 1931, según enmendada, que leerá como sigue:

12 “Artículo 38. — Copias certificadas de certificados

13 A...

14 ...

15 J. *Confidencialidad de la información contenida en los certificados*

16 *Toda la información contenida en certificados de nacimiento, matrimonio o defunción y todo*
17 *documento o constancia inscrita en el Registro Demográfico tendrá carácter confidencial y no podrá ser*
18 *entregada a terceros, más allá de la excepción establecida en el inciso A de este Artículo. Ninguna*
19 *información que permita la identificación de personas individuales podrá ser entregada a terceros más allá*
20 *de las personas definidas como “partes interesadas” en esta Ley. El Registro Demográfico podrá entregar,*
21 *a petición de parte o por orden de un Tribunal, aquella información estadística necesaria para la*
22 *formulación de política pública, así como para mantener responsablemente informada a la ciudadanía de*
23 *cualquier evento o tendencia demográfica o salubrista de interés público. Al hacer entrega de esta*

1 *información, el Registro Demográfico velará por mantener la confidencialidad de los nombres, números de*
2 *seguro social y cualquier otra información que permita la identificación precisa de particulares.”*

3 Sección 4.- Se deroga cualquier otra ley, o parte de ley, que sea incompatible con ésta.

4 Sección 5.- Las disposiciones de esta Ley prevalecerán sobre cualquier otra disposición de
5 ley que no estuviere en armonía con lo aquí establecido.

6 Sección 6.- Si cualquier parte de esta Ley fuese declarada nula o inconstitucional por un
7 tribunal de jurisdicción y competencia, este fallo no afectará ni invalidará el resto de la Ley y su
8 efecto quedará limitado al aspecto objeto de dicho dictamen judicial.

9 Sección 7.- Esta Ley entrará en vigor inmediatamente después de su aprobación.