



5 de noviembre de 2021

Hon. Henry Neuman Zayas
Presidente
Comisión de Seguridad Pública y
Asuntos del Veterano
Senado de Puerto Rico
El Capitolio,
San Juan, Puerto Rico

Estimado señor Presidente:

Reciba un cordial saludo de quienes integramos el Instituto de Estadísticas de Puerto Rico (Instituto).

Esta Honorable Comisión nos solicitó nuestros comentarios en torno al P. del S. 524. En esta ocasión, comparezco a expresar la opinión en representación del Instituto.

I. Propósito de la Medida

La medida tiene el propósito de crear un protocolo para la determinación de la causa y manera de las muertes relacionadas a desastres naturales o eventos catastróficos en Puerto Rico que contribuyan al deceso de una persona. De igual manera, la presente medida pretende crear un Comité Interagencial para la Divulgación Oficial de Información sobre Datos Estadísticos de muertes relacionadas a desastres naturales o eventos catastróficos.

II. Trasfondo del Instituto

El Instituto fue creado mediante la Ley Núm. 209-2003 de 28 de agosto de 2003, según enmendada, como una entidad autónoma e independiente, con la misión de elaborar la política de desarrollo de la función pública estadística y de coordinar el servicio de producción de las estadísticas de las entidades gubernamentales de Puerto Rico.

Nuestra Institución tiene la función de promover cambios en los sistemas de recopilación de datos y estadísticas para asegurar su calidad, corrección, certeza y confiabilidad y para que los organismos gubernamentales y la ciudadanía tenga un sistema confiable, transparente y accesible de información económica y social, entre otras. Para asegurar que los organismos gubernamentales y las entidades privadas cumplan con la política pública que se establece en la referida Ley, se le confirió al Instituto amplias y delicadas facultades reglamentarias y cuasi judiciales. Esto con el objetivo de que la información estadística sea completa, confiable, y de rápido y universal acceso, el Instituto puede: emitir órdenes de requerimiento

de información; imponer multas; practicar inspecciones, revisiones, investigaciones y auditorías de cumplimiento.

Según dispone la citada Ley Núm. 209-2003, el Instituto tiene la encomienda de elaborar y mantener actualizado el Inventario de Estadísticas, el cual a su vez deberá ser publicado en el portal del Gobierno de Puerto Rico en la Internet. Ello conlleva que obligatoriamente dicho documento esté al día y accesible vía Internet para el público en general, y los organismos gubernamentales.

III. Alcance de la Medida y trasfondo histórico

De entrada, el Instituto respalda toda política pública dirigida a que la ciudadanía cuente con información certera y confiable sobre los decesos relacionados al paso de fenómenos atmosféricos y/o cualquier otro evento catastrófico. A tales fines el Protocolo propuesto procura recopilar información que pueda ser utilizada ante futuras circunstancias catastróficas en miras de mejorar la respuesta y poder salvar vidas.

Lamentablemente, el Huracán María dejó al descubierto que la metodología utilizada por el gobierno local tenía que ser revisada, y que se contara con unos parámetros más claros para determinar cuáles muertes eran relacionados con el paso del ciclón y cuáles no.

Una muerte directamente relacionada a un desastre natural o un evento catastrófico se define como aquella atribuible a las fuerzas del desastre o por las consecuencias directas de estas fuerzas, como el colapso estructural, los restos voladores o la exposición a la radiación, mientras que una muerte indirectamente relacionada ocurre cuando las condiciones inseguras o insalubres presentes durante cualquier fase del desastre (es decir, pre-evento o preparativos, durante la ocurrencia actual o posterior al evento durante la limpieza después de un desastre) contribuyen a la muerte.

Existió un alto interés público en conocer con certeza el número de muertes ocurridas a causa del huracán María en Puerto Rico, de manera comparable con otros desastres similares, para el cual es necesario realizar un estudio epidemiológico a nivel de caso, que tome como punta de partida los certificados de defunciones, los expedientes médicos, expedientes forenses y testimonios familiares, para entender el contexto en el cual ocurrió cada muerte y de esa manera poder llevar una identificación completa de las muertes relacionadas directa e indirectamente al huracán María.

Como es de conocimiento general, se suscitó controversia en cuanto a los datos publicados e informados con relación a las muertes relacionadas al Huracán María. El Gobierno central admitió que el número de muertes relacionadas al Huracán María podría ser mayor que la cuenta oficial divulgada, por tanto, se ordenó la revisión de las actas de defunción. Esta directriz que emanó de la Orden Ejecutiva 2018-001 ordenó al Secretario del Departamento de Seguridad Pública, en coordinación con el Registro Demográfico y el Negociado de Ciencias Forenses a establecer un procedimiento de revisión de las muertes ocurridas luego del Huracán con miras a determinar si estuvieron relacionadas o no al paso del fenómeno atmosférico por la isla.

Aunque el Departamento de Seguridad Pública de Puerto Rico reconoció que unas 64 muertes ocurrieron a raíz de los huracanes, estudios independientes realizados por una gama extensa de investigadores y organizaciones, externas al Gobierno de Puerto Rico, utilizando distintas metodologías, concluyeron que el número real de muertes causadas fue mayor.

Específicamente, un estudio independiente realizado por el director del Programa especializado en Estimados y Proyecciones de Penn State University, el doctor Alexis Santos Lozada, concluyó que 1,085

personas murieron directa o indirectamente a causa del huracán María. En este contexto, el Dr. Santos Lozada expresó:

“El Departamento de Salud de Puerto Rico, y el Departamento de Seguridad Pública no han provisto las cifras preliminares al que suscribe sobre las muertes en Puerto Rico. De hecho, la negación de los datos ha sido tal que al día de hoy [ayer] los miembros del Centro de Periodismo Investigativo (CPI) están siendo escuchados ante el tribunal, ya que iniciaron un proceso legal contra el Departamento de Salud y el Registro Demográfico para poder acceder los datos de muertes del 2017”, enfatizó el doctor en demografía aplicada sobre su estudio publicado en abril por la revista especializada Health Affairs.

“La metodología utilizada en el estudio de Health Affairs, y el estudio publicado en noviembre por vía de [SocArXiv](#) fue la determinación de rangos históricos dentro de lo que se puede considerar un conteo de muertes mensual ‘normal’. Eso se logró estableciendo el intervalo de confianza del 95%, o sea, que solo habría un chance del 5% de que una diferencia fuese por cuestiones de azar. Las muertes en exceso de ese rango histórico entonces son consideradas en exceso y atribuibles a las condiciones post-huracán”, abundó el doctor, quien fue contactado por primera vez ayer a las 5:12 de la tarde para compartir sus hallazgos para efectos de la investigación comisionada por el gobierno de Puerto Rico.

Para culminar su estudio independiente, Santos Lozada confesó que aunque inicialmente el Departamento de Salud contestó todas sus peticiones de datos, “se encontró mucha resistencia por parte del gobierno y sus oficiales” cuando indagó más a fondo sobre la información.

“En primer lugar, no establecieron claramente quién era responsable de responder las peticiones, y cuando lo hicieron, se me negó el acceso a los datos porque estaba haciendo investigaciones ‘para cosas del huracán’. Mi objetivo nunca ha sido atacar al gobierno, siempre he querido ayudarlos, por medio de mis capacidades, a ayudar al pueblo al que sirven”, expuso el demógrafo, quien cuenta con nueve publicaciones en revistas arbitradas y colabora como experto estadístico en proyectos de investigación a nivel académico con el gobierno federal, incluyendo el Departamento de Defensa y el Departamento de Energía de Estados Unidos.

IV. Medidas ya implementadas por el Instituto de Puerto Rico

Es menester puntualizar que el Instituto ha tomado varias medidas con el fin de atender la problemática para cuantificar las muertes que pudiesen estar relacionadas con algún desastre o evento catastrófico.

El Instituto ciertamente ha reconocido la problemática en cuanto a los retos para identificar y determinar si una muerte estuvo relacionada a un desastre. Con el fin de proveer estadísticas de estas muertes que sean confiables, comparables y accesibles la Junta de Directores del Instituto promulgó la Resolución Núm. 2018-03 en la cual aprobó la metodología estadística para determinar si una muerte estuvo relacionada con un desastre.¹ Dicha metodología se basó en los resultados de distintas investigaciones y estudios.

¹ Véase Resolución Núm. 2018-03

La investigación ordenada en la Resolución 2008-01 del Instituto, ordenó llevar a cabo una investigación cuyo resultado identificó un error en la interpretación en el sistema de clasificación utilizado en la codificación de las causas de muerte, el cual había provocado cambios estadísticamente significativos en las tasas de mortalidad entre el 2004 y 2005 publicadas por el Departamento de Salud en aquel entonces.

Como parte de la referida investigación:

1. Se ordenó que se corrigiera y luego proveyó asistencia técnica en la corrección de un subregistro de casi 1 por ciento de las muertes ocurridas entre los años 2004-2007, que no se contabilizan en las cifras preliminares, ni en las cifras finales, del número de muertes ocurridas en Puerto Rico;
2. Se recomendó adiestrar médicos en los aspectos estadísticos de su profesión con el propósito de asegurar que la información recopilada sobre las defunciones por parte de los médicos sea concienzuda, minuciosa y sistemática.
3. Dicha investigación culminó en la aprobación de la Resolución 2009-05, cual se expidió con el propósito de aprobar cambios en la metodología de las estadísticas de mortalidad de Puerto Rico, en específico:
 - a. Implantación de *Mortality Medical Data System*, cual es un software gratuito provisto por el el *Center for Disease Control and Prevention (CDC)* y utilizado para estandarizar la aplicación de las reglas de clasificación internacional de enfermedades, redundando en ahorros y estadísticas más confiables;
 - b. Extensión de la fecha límite para contabilizar las defunciones de 31 de marzo del año siguiente a 31 de diciembre, para así reducir las muertes que no se contabilizan en las estadísticas de mortalidad.

A finales del 2010 el Instituto completó este proyecto y junto al Secretario de Salud divulgó las Nuevas Estadísticas de Mortalidad de 2000 a 2007, luego de corregir tanto las clasificaciones de las causas subyacentes de muerte, como el sub registro identificado, para los años 2000 a 2007. La implantación de la Resolución Núm. 2009-05 para futuros años de datos fue dejada en manos de la entidad con el deber ministerial en Ley de preparar estas estadísticas, el Departamento de Salud de Puerto Rico.

Es por esto que en la Resolución más reciente emitida por la Junta de Directores del Instituto, en el ejercicio de las responsabilidades que se le confieren per Ley, dispone que cualquier estudio epidemiológico de caso que se vaya a realizar sobre las muertes causadas por un desastre debe:

1. Nutrirse de información de las siguientes fuentes:
 - a. certificados de defunción (RD 77- Rev 1/2015);
 - b. expedientes médicos del difunto;
 - c. expedientes forenses;
 - d. testimonio familiar.
2. Ofrecer un mecanismo fácil y confidencial para que los familiares de un difunto puedan proveer información sobre el contexto en el cual la muerte ocurrió.
3. Utilizar la Guía de referencia para la certificación de muertes en el evento de un desastre natural, inducido per humanos o químico/radioactivo del National Center for Health Statistics (NCHS) para determinar si una muerte ocurrió a raíz de un desastre. Cualquier estimado o intervalo que describa el número de muertes ocurridas a raíz de un desastre que sea desarrollado per el Gobierno de Puerto Rico, sus dependencias o sus contratistas, debe presentar una contabilización de las muertes relacionadas al desastre natural, basado en la referida Guía del NCHS. Esta medida busca asegurar

la comparabilidad de estas estadísticas, uno de los criterios de calidad de las estadísticas que adoptamos en nuestro Reglamento de Criterios de Calidad de las Estadísticas en el 2009. En caso de que se deseara presentar estimados o intervalos basados en una guía alterna o definiciones alternas de las muertes que se deberían atribuir al desastre, estos deberán venir acompañados de una descripción detallada de los criterios propuestos en la guía alterna y un correspondiente estimado o intervalo que haya sido preparado usando la Guía del NCHS.

V. Recomendaciones

Muy respetuosamente recomendamos que se integre al protocolo propuesto por esta medida lo desarrollado por el Center for Disease Control and Prevention (CDC) y el National Center for Health Statistics (NCHS) en cuanto a las normas metodológicas para facilitar la identificación consistente de las muertes relacionadas, tanto directa como indirectamente, a un desastre. Estas incluyen el uso del Reference Guide for Certification of Deaths in the Event of a Natural, Human-induced, or Chemical/Radiological Disaster publicado por el NCHS, para adiestrar al personal médico antes del desastre, para usar durante el desastre, y para realizar estudios retrospectivos de mortalidad relacionado a desastres.

Igualmente, avalamos que el Instituto de Ciencias Forenses y el Registro Demográfico del Departamento de Salud sean parte integral de este esfuerzo tan importante, cual confirma que los datos siempre van a ser imprescindibles para la toma de decisiones gubernamentales.

VI. Conclusión

Dado el interés público apremiante de la política pública objeto de análisis, puntualizamos la importancia de que se cuantifique la información correctamente para que la información sobre los decesos sea certera, confiable y transparente.

Robert Anderson, el jefe de estadística de mortalidad del *National Center for Health Statistics* (NCHS), ha sido citado en la prensa de la siguiente manera:

Puerto Rico's spike in deaths is statistically significant and unlikely to be the result of an unlucky fluke. Not even a bad flu season would make the mortality rate increase that much, he said. "I think there's fairly compelling evidence that that increase is probably due to the hurricane," Mr. Anderson said... That's a lot."

Es por esto que debemos de contar con métodos cuantitativos que arrojen información demográfica real, no importa las circunstancias y/o contexto en cuales se den las muertes, sobre todo aquellas que ocurren coetáneamente con un evento catastrófico.

Además, expresamos nuestra aceptación de formar parte del Comité Interagencial para la Divulgación Oficial de Información sobre Datos Estadísticos propuesta por esta medida.

Agradecemos la oportunidad de exponer nuestra posición en torno al **P. del S. 524**.

Nos reiteramos a la disposición de aclarar cualquier duda o proveer cualquier información adicional que pueda ser de provecho a esta Honorable Comisión para mejorar nuestros servicios de acceso a la información a la ciudadanía.

Cordialmente,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Orville M. Disdier Flores".

Dr. Orville M. Disdier Flores
Director Ejecutivo