



Calle Quisqueya #57, 2do piso
San Juan, PR 00917
P.O. Box 195484
San Juan, PR 00919-5484
Teléfono: (787) 819-0730

11 de agosto de 2023

Hon. Elizabeth Rosa Vélez
Presidenta
Comisión de Innovación, Telecomunicaciones,
Urbanismo e Infraestructura
Senado de Puerto Rico
San Juan, Puerto Rico

Memorial explicativo del Instituto de Estadísticas de Puerto Rico sobre el Proyecto del Senado Número 1219:

Estimada presidenta:

Reciba un cordial saludo de quienes integramos el Instituto de Estadísticas de Puerto Rico (Instituto). Procedemos a emitir nuestros comentarios sobre el proyecto de referencia, según se nos solicitara.

Proyecto del Senado

El Proyecto del Senado Número 1219 tiene el propósito de enmendar la Sección 10 de la Ley Núm. 15 del 14 de abril de 1931, según enmendada, conocida como “Ley Orgánica del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos”, a los fines de ordenar al Departamento del Trabajo y Recursos Humanos de Puerto Rico a que en las encuestas realizadas por el negociado de Estadísticas del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos, en el Censo Poblacional y en cualquier otra encuesta que se realice a esos fines para medir la seguridad alimentaria, se utilice la Escala para Medir la Seguridad Alimentaria para Puerto Rico diseñada por la Escuela Graduada de Salud Pública del Recinto de Ciencias Médicas de la Universidad de Puerto Rico; añadir un renglón en cualquier encuesta que se realice a los fines de conocer cuántas mujeres son jefas de familia; y para otros fines relacionados. A su vez, y como consecuencia, se elimina de la Ley Orgánica del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos (según resultara de las enmiendas instauradas por la Ley 26-2022 del 3 de mayo de 2022), que el Departamento del Trabajo pueda adoptar un modelo de encuesta, sobre Seguridad Alimentaria, recomendado por el Instituto de Estadísticas de Puerto Rico. En términos generales, la aprobación del P. del S. 1219 obligaría al Departamento del Trabajo y Recursos Humanos a únicamente utilizar el modelo de encuesta desarrollado por el Recinto de Ciencias Médicas de la Universidad de Puerto Rico, y no las recomendaciones del Instituto, si alguna.

Trasfondo

Misión y Visión del Instituto de Estadísticas de Puerto Rico

La Ley Núm. 209-2003, según enmendada, conocida como la *Ley del Instituto de Estadísticas de Puerto Rico*, fue aprobada con el propósito de promover cambios significativos en los sistemas de recopilación de datos y estadísticas para asegurar que éstos sean completos, confiables y de rápido y universal acceso. Mediante dicha Ley se establece como política pública que los organismos gubernamentales y la ciudadanía en general cuenten con un sistema confiable de información estadística que se caracterice por la transparencia y disponibilidad de los métodos utilizados, la periodicidad en la publicación y la accesibilidad de los datos.

A fin de adelantar dichos objetivos, la citada Ley Núm. 209 creó el Instituto de Estadísticas de Puerto Rico con los siguientes deberes ministeriales (entre otros):

- (a) establecer mediante reglamentación los criterios y normas que regirán los procesos de acopio y análisis de los datos y estadísticas que originen las agencias gubernamentales y entidades privadas;
- (b) elaborar la normativa y nomenclatura que serán utilizadas por todos los organismos gubernamentales;
- (c) validar y aprobar los métodos y procedimientos para el acopio, análisis, interpretación y divulgación de las estadísticas económicas, sociales, ambientales, de salud, seguridad pública y de cualquier otro sector pertinente al quehacer gubernamental y privado.
- (d) establecer criterios de calidad para los sistemas de recopilación de datos y estadísticas en las agencias gubernamentales, índices de desempeño, grado de confiabilidad de la información, adecuación y vigencia de los indicadores conforme con las necesidades de nuestro pueblo y los requerimientos de la economía moderna;
- (e) ampliar la coordinación interagencial en la producción de datos y estadísticas para evitar la duplicación de esfuerzos y la ausencia de coherencia entre factores que están interrelacionados.
- (f) llevar a cabo la normalización de las encuestas, censos, planillas, formas, formularios, cuestionarios, entrevistas y cualquier otro medio utilizado por los organismos gubernamentales para recopilar información, de modo que se reduzca la carga impuesta a los informantes de las entidades privadas, eliminando la duplicidad en los requerimientos de información y aumentando la eficiencia de los procesos.

Ley Núm. 133-2008 y la Seguridad Alimentaria

Por su parte, la Ley Núm. 133 del 29 de julio de 2008 se aprobó con el propósito de ampliar la política pública del Estado en el aspecto agrícola, a fin de reconocer como un asunto de seguridad alimentaria el fomento, el desarrollo, el impulso y la subsistencia de dicho sector económico del país en todas sus acepciones¹. En consecuencia, se estableció como deber legal del Departamento de Agricultura el procurar *el manejo de los asuntos agrícolas como un asunto de seguridad alimentaria, y que Puerto Rico cuente con la producción necesaria para satisfacer en lo posible el consumo local ordinario de toda nuestra población y aquél que sea necesario en épocas venideras de escasez mundial*².

¹ Esta Ley enmendó la Ley Núm. 60 de 25 de abril de 1940, según enmendada, conocida como “Ley del Departamento de Agricultura”. A su vez, mediante el Plan de Reorganización Núm. 4 de 26 de Julio de 2010 se derogó la Ley Núm. 60.

² Artículo 3 de la Ley Núm. 60 de 25 de abril de 1940, según enmendada.

Conscientes del tema de la seguridad alimentaria, al aprobar la reorganización³ del Departamento de Agricultura, se estableció como política pública *el asegurar el abasto de alimentos sanos y saludables que propicie una nutrición balanceada para nuestra ciudadanía, opciones de energía renovable a nuestros consumidores y ofertas de servicios al constituyente en los cuales nuestros agricultores sean los productores por excelencia para atender esas necesidades*. Asimismo, se expresó que *la política pública en el área agropecuaria debe estar orientada a la protección de los terrenos de alto valor agrícola mediante la zonificación adecuada, donde se establezcan reservas agrícolas, servidumbres agrícolas y/o transferencias de derechos de desarrollo para que se pueda practicar el cultivo intensivo*.

Le corresponde entonces al Departamento de Agricultura la facultad de recomendar e implantar la política pública agropecuaria, así como establecer, dirigir, coordinar, planificar, supervisar, evaluar planes y programas con el propósito de promover, desarrollar y acrecentar la economía agropecuaria. De igual manera a dicha Agencia le corresponde estudiar y hacer investigaciones relacionadas con los problemas, necesidades, estrategias, planes y programas de los sectores agropecuarios y de las distintas empresas que los constituyen⁴.

Sobre la Encuesta del Grupo Trabajador (EGT)

La Encuesta de Grupo Trabajador (EGT) del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos (DTRH) es la única encuesta de hogares en persona que se realiza en Puerto Rico. Su objetivo principal es producir la Tasa de Desempleo y otros indicadores del mercado laboral con una frecuencia mensual. Hasta el momento, el DTRH ha utilizado la EGT para hacer algunas encuestas suplementarias cada tantos años, incluyendo por ejemplo en los temas de Personas con Impedimentos y Personas Unionadas. Sin embargo, existen numerosos otros temas que se podrían incluir como suplementos a la EGT, y que generarían estadísticas que nunca se han hecho en Puerto Rico, que son esenciales para el entendimiento de nuestros problemas más apremiantes y que ya son comunes en muchos otros países. La Seguridad Alimentaria es un ejemplo de uno de estos temas, que es muy relevante para nuestro contexto socioeconómico actual.

A estos efectos, el Instituto ha recomendado que se aproveche la única encuesta de hogares en persona que se realiza regularmente y con una muestra representativa de la población de Puerto Rico para recopilar información de numerosos otros temas de mucha importancia para Puerto Rico, incluyendo estadísticas fundamentales sobre la Seguridad Alimentaria. Cabe señalar que las encuestas en persona son el “gold standard” para la recopilación de datos estadísticos.

Encuesta sobre Seguridad Alimentaria en Puerto Rico, Año 2015, realizada por el Instituto

La seguridad alimentaria se define como la disponibilidad, en todo momento de suficientes suministros de alimentos básicos, para sostener el aumento constante del consumo de alimentos y compensar las fluctuaciones en la producción y los precios. La gran cantidad de alimentos que se importa a Puerto Rico, hace que la población de Puerto Rico esté vulnerable a tener inseguridad alimentaria. El Instituto realizó una modificación a la encuesta de seguridad alimentaria del Departamento de Agricultura Federal (USDA, por sus siglas en inglés) para añadirla como suplemento a la encuesta del *Behavioral Risk Factor Surveillance System 2015* que realiza el Departamento de Salud. El 4 de junio de 2019 el Instituto publicó los resultados de dicha encuesta mediante el documento titulado “Seguridad Alimentaria en Puerto Rico 2015⁵. Los resultados principales fueron los siguientes:

- Se estima que el 33.2% de la población de 18 años o más en Puerto Rico presentó inseguridad alimentaria.
- El 9.0% de la población de 18 años o más en Puerto Rico se encontraba en la categoría de “muy baja seguridad alimentaria”.

³ Plan de Reorganización Núm. 4 de 26 de Julio de 2010, según enmendado.

⁴ Artículo 7 del Plan de Reorganización Núm. 4, supra.

⁵ Ver: <https://estadisticas.pr/en/media/3267>.

- El 21.7% de las personas indicaron que, en los últimos 12 meses, hubo ocasiones en las cuales tuvieron que servirse menos cantidad de alimentos o dejar de comer una de sus comidas diarias por falta de dinero. Aproximadamente una cuarta parte de estos (25.8%) lo hizo casi todos los meses.
- La región de Arecibo presentó el mayor por ciento de inseguridad alimentaria en Puerto Rico (40.6%).
- Las regiones con menor inseguridad alimentaria fueron el Área Metro (31.8%) y Ponce (31.4%).
- El 44.3% de las personas con inseguridad alimentaria percibieron su salud como regular o pobre. El porcentaje fue mayor en las mujeres en comparación con los hombres (47.6% y 38.7%, respectivamente).
- Entre las personas con inseguridad alimentaria hubo una prevalencia dos veces mayor de tener algún problema físico, mental o emocional que limita de alguna manera sus actividades, que entre las personas con seguridad alimentaria (28.0% versus 14.1%).
- Entre las personas con inseguridad alimentaria hubo mayores prevalencias de presión arterial alta (43.2%) y depresión (25.9%) en comparación con las personas con seguridad alimentaria, cuyas prevalencias fueron de 37.0% y 12.5%, respectivamente.
- Las personas que, en los pasados 12 meses no pudieron consultar a un médico en algún momento por razones económicas, tienen 4.4 veces⁶ mayor probabilidad de pertenecer al grupo con inseguridad alimentaria, que las personas que sí pudieron consultar un médico en cualquier momento de los pasados 12 meses.
- Las personas con un ingreso menor de \$25,000 al año tienen 3.3 veces⁷ mayor probabilidad, de pertenecer al grupo con inseguridad alimentaria, que las personas con un ingreso de \$25,000 o más al año.
- Las personas diagnosticadas con algún trastorno depresivo tienen 2.7 veces⁸ mayor probabilidad, de pertenecer al grupo con inseguridad alimentaria, que las personas que no han sido diagnosticadas con algún trastorno depresivo.

Estadísticas sobre tipos de familia y jefas de hogares

La **Encuesta sobre la Comunidad de Puerto Rico** que realiza el *U.S. Census Bureau* reporta anualmente sobre tipos de familias, incluyendo familias de parejas casadas, hombre jefe de hogar sin esposa presente y mujer jefas de hogar sin esposo presente. A través del siguiente enlace se pueden acceder a los estimados “5-years estimates 2017-2021”: <https://data.census.gov/table?t=Family+Size+and+Type&g=040XX00US72&tid=ACSST5Y2021.S1101>.

La Tabla al final en el Anejo I presenta un resumen de esos datos: *Family Size and Type, Puerto Rico 2017-2021*

Análisis

La ley orgánica del Instituto establece, en su Artículo 4, que “... En el ejercicio de la responsabilidad que le encomienda esta Ley, el Instituto... validará y aprobará los métodos y procedimientos para el acopio, análisis, interpretación y divulgación de las estadísticas económicas, sociales, ambientales, de salud, seguridad pública y de cualquier otro sector pertinente al quehacer gubernamental y privado. Las normas, directrices o reglamentos que adopte el Instituto para la implantación de esta Ley serán vinculantes para todos los organismos gubernamentales, por lo que éstos están obligados a cumplir con las normas y órdenes promulgadas por el Instituto...”

⁶ POR = 4.39 (IC 95%: 4.35, 4.41).

⁷ POR = 3.26 (IC 95%: 3.24, 3.29).

⁸ POR = 2.62 (IC 95%: 2.61, 2.65)

El proyecto de ley aquí en discusión pretende eliminar las palabras en negrillas y subrayadas del siguiente texto de la ley orgánica del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos, y añadir el texto en negrillas y entre corchetes:

El Secretario del Trabajo y Recursos Humanos también **podrá adoptar [adoptará]** la Encuesta Modelo sobre Seguridad Alimentaria, diseñada por la Escuela Graduada de Salud Pública del Recinto de Ciencias Médicas de la Universidad de Puerto Rico **o un modelo recomendado por el Instituto de Estadísticas**, como instrumento de medición de seguridad alimentaria, que será incluido en la Encuesta del Grupo Trabajador, o en alguna otra encuesta de alcance general realizada por el Negociado de Estadísticas de forma sistemática y recurrente.

De la lectura del P. del S. 1219 se puede interpretar que la intención legislativa es que el Departamento del Trabajo y Recursos Humanos utilice el modelo de encuesta desarrollado por el Recinto de Ciencias Médicas de la Universidad de Puerto Rico, pues según el texto, y citamos:

Ante la necesidad de contar con un instrumento certero, los investigadores de la Escuela Graduada de Salud Pública del Recinto de Ciencias Médicas de la Universidad de Puerto Rico han adaptado culturalmente un instrumento para medir la Seguridad Alimentaria en nuestro País, y el resultado ha sido el diseño de una Encuesta Modelo sobre Seguridad Alimentaria especialmente diseñada para nuestra población... Dicha escala de medición, ha resultado ser un instrumento confiable para medir la seguridad alimentaria.

Esta Asamblea Legislativa, tiene como prioridad que se utilicen las que han sido producidas y desarrolladas por el talento de la Universidad de Puerto Rico.

En el Instituto desconocemos cómo la asamblea legislativa llegó a la conclusión de, y citamos "... Dicha escala de medición ha resultado ser un instrumento confiable para medir la seguridad alimentaria." Tampoco tenemos información de la metodología y procedimientos utilizados por el Recinto de Ciencias Médicas, ni de las características psicométricas o los datos de validez y confiabilidad, entre otros datos, de los instrumentos desarrollados; es por esta razón que no podemos, al menos en este momento, respaldar dichas alegaciones.

De los textos hasta aquí presentados, en esta sección de Análisis, se puede evidenciar la loable intención de la Asamblea Legislativa de que se utilicen instrumentos científicos, adecuados y probados a la hora de medir la Seguridad Alimentaria en Puerto Rico. Ahora bien, no podemos dejar de tomar en consideración que es el Instituto la única entidad gubernamental con el poder que validar y aprobar los métodos y procedimientos para el acopio, análisis, interpretación y divulgación de las estadísticas gubernamentales.

El texto del presente proyecto de ley podría interpretarse como un mandato para que una entidad gubernamental utilice el modelo de recopilación estadística desarrollado por una entidad académica, el Recinto de Ciencias Médicas, sin que necesariamente pase por la revisión y el aval del Instituto. Recomendamos que el texto se edite para que este aspecto sea en otro tono y no en una forma que se pueda interpretar como un mandato en ley que obvie el deber ministerial y los poderes del Instituto. En este sentido recomendamos:

Modificar el siguiente texto:

El Secretario del Trabajo y Recursos Humanos también adoptará la Encuesta Modelo sobre Seguridad Alimentaria, diseñada por la Escuela Graduada de Salud Pública del Recinto de Ciencias Médicas de la Universidad de Puerto Rico, como instrumento de medición de seguridad alimentaria, que será incluido en

la Encuesta del Grupo Trabajador, o en alguna otra encuesta de alcance general realizada por el Negociado de Estadísticas de forma sistemática y recurrente.

Para que lea como sigue:

El Secretario del Trabajo y Recursos Humanos adoptará, como instrumento inicial y base, la Encuesta Modelo sobre Seguridad Alimentaria diseñada por la Escuela Graduada de Salud Pública del Recinto de Ciencias Médicas de la Universidad de Puerto Rico. De estimarlo necesario, el Instituto, como la entidad llamada a establecer la política pública estadística, podrá revisar el cuestionario y solicitar modificaciones al mismo, no recomendar su uso o recomendar otro instrumento. De igual forma, el Departamento del Trabajo y Recursos Humanos podrá revisar el instrumento y, en colaboración con el Instituto, solicitar posibles modificaciones al mismo. El cuestionario, resultante de estos ejercicios de evaluación del instrumento, será incluido en la Encuesta del Grupo Trabajador, o en alguna otra encuesta de alcance general realizada por el Negociado de Estadísticas de forma sistemática y recurrente.

Humildemente entendemos que la intención y el propósito legislativo debe ir dirigido a promover que Puerto Rico genere estadísticas actualizadas sobre la seguridad alimentaria sin imponer un instrumento específico para la recopilación de dichos datos, ya que los procesos de investigación estadística son dinámicos y requieren de adaptación constante a las diversas realidades a través del tiempo. Además, la facultad para determinar las diversas metodologías estadísticas a utilizarse por las agencias gubernamentales recae exclusivamente en el Instituto de Estadísticas de Puerto Rico.

En cuanto a la intención del proyecto de ley de que se añada a la Encuesta del Grupo Trabajador, u a otras encuestas de alcance general, renglones para conocer otros aspectos sobre las mujeres jefas de familia, pobreza y otros aspectos, no tenemos inconvenientes. No obstante, es importante que se le brinde a la agencia los fondos necesarios para que pueda llevar a cabo estas encomiendas.

Conclusión

Agradecemos la oportunidad para expresarnos sobre este importante asunto. Esperamos se puedan atender nuestras recomendaciones. Apoyamos el presente proyecto, **siempre y cuando se atiendan nuestras recomendaciones, en especial las modificaciones sugeridas al texto del proyecto de ley, y de igual forma, se le asigne al Departamento del Trabajo y Recursos Humanos, y a cualquier otra agencia involucrada en los propósitos de este proyecto de ley, el presupuesto necesario** para estos fines.

Respetuosamente sometido,



Dr. Orville M. Disdier Flores
Director Ejecutivo

Anejo

Anejo I

Family Size and Type - Puerto Rico: 2017-2021

Label	Total		Married-couple family household		Male householder, no spouse present, family household		Female householder, no spouse present, family household		Nonfamily household	
	Estimate	Margin of Error	Estimate	Margin of Error	Estimate	Margin of Error	Estimate	Margin of Error	Estimate	Margin of Error
HOUSEHOLDS										
Total households	1,196,790	±4,278	437,919	±3,669	79,606	±2,084	272,233	±3,527	407,032	±4,267
Average household size	2.74	±0.01	3.37	±0.02	3.95	±0.06	3.72	±0.04	1.17	±0.01
FAMILIES										
Total families	789,758	±4,780	437,919	±3,669	79,606	±2,084	272,233	±3,527	(X)	(X)
Average family size	3.44	±0.02	3.35	±0.02	3.49	±0.06	3.56	±0.04	(X)	(X)
AGE OF OWN CHILDREN										
Households with own children of the householder under 18 years	259,147	±3,380	107,872	±2,379	32,539	±1,371	118,736	±2,776	(X)	(X)
Under 6 years only	16.80%	±0.6	16.10%	±0.9	24.20%	±2.0	15.40%	±0.9	(X)	(X)
Under 6 years and 6 to 17 years	14.20%	±0.5	12.60%	±0.8	16.60%	±1.5	15.00%	±0.9	(X)	(X)
6 to 17 years only	69.00%	±0.8	71.30%	±1.0	59.30%	±2.3	69.60%	±1.1	(X)	(X)
Total households	1,196,790	±4,278	437,919	±3,669	79,606	±2,084	272,233	±3,527	407,032	±4,267
SELECTED HOUSEHOLDS BY TYPE										
Households with one or more people under 18 years	25.80%	±0.3	29.00%	±0.5	48.20%	±1.4	52.50%	±0.7	0.20%	±0.1
Households with one or more people 18 years and over	51.00%	±0.2	54.20%	±0.5	40.50%	±1.3	37.00%	±0.7	59.10%	±0.6
Households with one or more people 65 years and over	40.60%	±0.2	(X)	(X)	(X)	(X)	(X)	(X)	46.90%	±0.6
Householder living alone	29.40%	±0.4	(X)	(X)	(X)	(X)	(X)	(X)	86.50%	±0.4
65 years and over	14.60%	±0.2	(X)	(X)	(X)	(X)	(X)	(X)	43.10%	±0.6
UNITS IN STRUCTURE										
1-unit structures	82.20%	±0.2	90.90%	±0.3	87.00%	±1.1	76.80%	±0.6	75.50%	±0.4
2-or-more-unit structures	17.60%	±0.2	8.90%	±0.3	12.80%	±1.1	23.00%	±0.6	24.30%	±0.4
Mobile homes and all other types of units	0.20%	±0.1	0.30%	±0.1	0.20%	±0.1	0.20%	±0.1	0.20%	±0.1
HOUSING TENURE										
Owner-occupied housing units	68.00%	±0.3	83.10%	±0.4	60.80%	±1.3	56.20%	±0.6	61.20%	±0.5
Renter-occupied housing units	32.00%	±0.3	16.90%	±0.4	39.20%	±1.3	43.80%	±0.6	38.80%	±0.5