



24 de abril de 2019

Hon. José A. "Chaco" Vargas Vidot
Senador Distrito de San Juan
Senado de Puerto Rico
El Capitolio
San Juan, Puerto Rico

Resolución del Senado 715: "Para ordenar a la Comisión para el Desarrollo de Iniciativas Comunitarias del Senado de Puerto Rico realizar una investigación en torno a las funciones del "Observatorio de Uso y Abuso de Sustancias de Puerto Rico", adscrito a la Administración de Servicios de Salud Mental y Contra la Adicción (ASSMCA), el ámbito actual de su compilación estadística y su uso para la formulación de política pública. Esta investigación legislativa debe incluir un análisis de la necesidad y viabilidad de reconfigurar este programa para establecer un "Observatorio de Drogas" como entidad multidisciplinaria con la función de integrar, analizar y divulgar información actualizada sobre el consumo y trasiego de drogas en Puerto Rico y los delitos relacionados de manera que permita una mejor comprensión de este fenómeno social y contribuya a la formulación e implantación de políticas, toma de decisiones, diseño y evaluación de programas y proyectos."

Estimado Senador:

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

I. Proyecto

La Resolución del Senado 715 propone ordenar a la Comisión para el Desarrollo de Iniciativas Comunitarias del Senado de Puerto Rico realizar una investigación de las funciones del "Observatorio de Uso y Abuso de Sustancias de Puerto Rico" adscrito a la Administración de Servicios de Salud Mental y Contra la Adicción (ASSMCA).

Además, la Resolución propone verificar la viabilidad de establecer un "Observatorio de Drogas" como entidad multidisciplinaria con la función de integrar, analizar y divulgar información actualizada sobre el consumo y trasiego de drogas en Puerto Rico y los delitos relacionados. La Comisión estará encargada de rendir un informe final con los resultados de las evaluaciones antes mencionadas.



II. Trasfondo

Evaluación de los trastornos de uso de sustancias en Puerto Rico

Los trastornos de uso de sustancias constituyen el problema de salud mental de mayor impacto en la población puertorriqueña. En el 2002 se estimó que 1 de cada 7 personas (14.7%) entre las edades de 15 a 64 años, no incluyendo individuos institucionalizados o sin hogar, padecían de abuso o dependencia al alcohol, a sustancias ilícitas o a medicamentos controlados¹. No obstante, el abuso de sustancias, tanto para alcohol como para drogas, aumentó del 2002 al 2008². El abuso de alcohol aumentó de 7.7% en el 2002 a 12.8% en el 2008, mientras que el abuso de drogas aumentó de 1.2% en el 2002 a 1.8% en el 2008 según el estudio “Trastornos de Sustancias y Uso de Servicios en Puerto Rico: Encuesta de Hogares - 2008”³.

En dicho estudio, se reportaron tasas de uso de servicios para trastornos de drogas y dependencia al alcohol bajas. Uno de cada 4 (25%) de los dependientes de drogas y uno de cada 16 (6.3%) dependientes al alcohol utilizó los servicios del sector especializado. Es decir, que cerca del 75% de las personas con dependencia a drogas y más del 90% de las personas con dependencia al alcohol no recibieron ningún servicio especializado para su condición. Además, se observó una tasa alta de prevalencia de depresión, trastornos de personalidad bipolar y trastornos de déficit de atención en personas con dependencia al alcohol o drogas. Más aún, en el estudio se encontró que la dependencia de alcohol y drogas es más marcada en personas sin planes médicos que en personas con algún tipo de plan médico (público o privado).

Según un informe del Negociado de Ciencias Forenses, en Puerto Rico las muertes por sobredosis se han reducido del 2000 al 2015, de 11.8% a 1.8% respectivamente.⁴ Sin embargo, activistas y víctimas creen que el problema de muertes por sobredosis es mucho mayor de lo que reportan las autoridades⁵. Según los Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades (CDC), la cantidad de casos en Puerto Rico en la categoría “bajo investigación” aumentó de 2.0% en el 2016 a 2.5% en el 2017⁶. En adición, en el 2017 la cantidad de casos que permanecen en la categoría “bajo investigación” en Ciencias Forenses es aproximadamente cinco veces más alta en Puerto Rico que el promedio del resto de las jurisdicciones de Estados Unidos⁶.

¹ Administración de Servicios de Salud Mental y Contra la Adicción. (2002). Puerto Rico Substance Abuse Needs Assessment Program: 2002 Household Survey, Final Report. Hato Rey, Puerto Rico.

² Incluye drogas ilícitas así como medicamentos controlados consumidos para uso no médico.

³ Administración de Servicios de Salud Mental y Contra la Adicción. (2008). Trastornos de Sustancias y Uso de Servicios en Puerto Rico.
https://estadisticas.pr/files/BibliotecaVirtual/estadisticas/biblioteca/ASSMCA/ASSMCA_NA_III_Informe_Final_v4-rev-ms.pdf

⁴ Muertes por Sobredosis en Puerto Rico a Diciembre 2015:
<http://www.assmca.pr.gov/estadistica/Ao%20Fiscal%2020152016/Muertes%20por%20Sobredosis%20en%20PR%20a%20diciembre%202015.pdf>

⁵ Alarman Las Muertes Por Sobredosis De Opiáceos: <http://www.iniciativacomunitaria.org/alarman-las-muertes-por-sobredosis-de-opiaceos/>

⁶ Slavitt, Corey. “RE: MI-Normal-El Nuevo Dia-Drug Overdose Deaths.” Message to Benjamin Torres. 27 December 2018.



Leyes y proyectos en Puerto Rico sobre el uso de sustancias

La Ley Núm. 4 del 23 de junio de 1971, conocida como la “Ley de Sustancias Controladas”, estipula las regulaciones para la clasificación, posesión y distribución de ciertas drogas en Puerto Rico. Esta ley es de las primeras leyes en Puerto Rico creadas para definir y regular el uso de sustancias en Puerto Rico. En la misma se utilizan medidas severas de reclusión por delito grave y/o multas monetarias por la posesión de sustancias controladas⁷. El efecto de esta infracción es reflejado en el certificado de antecedentes penales por un periodo de 5 años.

Por otro lado, la Ley 408 de 2 de octubre de 2000, conocida como la “Ley de Salud Mental de Puerto Rico” tiene como propósito "... proteger a las poblaciones afectadas por trastornos mentales con unos servicios adecuados a la persona; consignar de manera inequívoca sus derechos a recibir los servicios de salud mental ... promover la erradicación de los prejuicios y estigmas contra la persona que padece de trastornos mentales; ... armonizar los cambios que han experimentado las instituciones que proveen servicios con el establecimiento de la Reforma de Salud; ... y destacar los aspectos de recuperación y rehabilitación como parte integrante del tratamiento así como la prevención."

Observatorio de uso y abuso de sustancias

Primero, se debe hacer una distinción de lo que es un observatorio en comparación a un monitoreo. El observatorio, o centro de vigilancia, involucra a la población, mientras que el monitoreo involucra a individuos⁸. Los propósitos de un observatorio son: (1) conocer la magnitud y las tendencias de un problema de salud, específico o general; (2) generar datos que contribuyan a que los programas de control y prevención resuelvan efectivamente dicho problema; y (3) definir prioridades en salud y conducir investigaciones⁹.

Los observatorios pueden ser de carácter pasivo o activo. Un observatorio de carácter pasivo se inicia cuando las entidades correspondientes reportan un caso. Este método requiere de pocos recursos para su ejecución, sin embargo, puede subestimar la cantidad de casos, ya que es casi imposible asegurar que todas las entidades reporten los casos y que las personas sin acceso a servicios de salud aparezcan en los datos. Por otro lado, un observatorio activo necesita más recursos ya que son proactivos en contactar a los suplidores y/o proveedores de datos. Usualmente, este tipo de observatorio provee un mejor estimado de frecuencia¹⁰.

⁷ Ley Núm 4 del 23 de junio de 1971, Artículo 404 Penalidad por posesión, libertad a prueba y eliminación de récord por primer delito. (24 L.P.R.A. sec. 2404)

⁸ Aronson, J.K., Hauben, M. & Bate, A. Drug Saf (2012) 35: 347: <https://doi.org/10.2165/11597590-000000000-00000>

⁹ Dra. M Teresa Valenzuela B. *Vigilancia Epidemiológica*. Universidad de los Andes: https://www.sabin.org/sites/sabin.org/files/oct21_1000valenzuela.pdf

¹⁰ Boston University School of Public Health.(July 2017). *Surveillance for Infectious Disease*. Surveillance & Data Sources: http://sphweb.bumc.bu.edu/otlt/MPH-Modules/EP/EP713_Surveillance/EP713_Surveillance4.html



Específicamente, los observatorios de drogas en lugares como Europa, Colombia y Estados Unidos, son una iniciativa creada para evaluar las estrategias de lucha contra las drogas y sus efectos. Se espera que los resultados de los Observatorios de Drogas ayuden a una mejor toma de decisiones de política pública¹¹.

III. Análisis

La Resolución del Senado 715 propone realizar una investigación de las funciones del “Observatorio de Uso y Abuso de Substancias de Puerto Rico” adscrito a la Administración de Servicios de Salud Mental y Contra la Adicción (ASSMCA). Sin embargo, en el 2016 el Centro de Estudios Multidisciplinarios sobre Gobierno y Asuntos Públicos le realizó una evaluación a la institución ASSMCA¹², como es mencionado en la Resolución del Senado 715. En esta evaluación se observaron varias limitaciones, las cuales se pueden resumir en: (1) poca información actualizada sobre la prevalencia de enfermedades mentales y de adicción en Puerto Rico; (2) la falta de indicadores medibles en su plan estratégico; (3) la dificultad de coordinar servicios entre distintas agencias; y, (4) la poca información sobre parámetros de calidad relacionados a los servicios que provee.

Aunque esta evaluación del 2016 es una de las más completas que se le ha realizado a la entidad, en ella no se menciona una evaluación del "Observatorio de Uso y Abuso de Substancias", también conocido como "Observatorio de Salud Mental y Adicciones". No obstante, el 12 de abril de 2019 el Instituto de Estadísticas le hizo una requisición de estadísticas a este Observatorio. La evaluadora líder de la Unidad de Estadísticas y Evaluación del Observatorio, la Dra. Leida Soltero Venegas, aprovechó la petición para ofrecer información sobre la trayectoria del programa y los retos que el Observatorio ha experimentado desde sus inicios en el 2005. Los retos que resalta haber experimentado son: (1) la tardanza o no respuesta de las agencias proveedoras de datos; (2) pobre tecnología que requería una cantidad excesiva de horas de programación; y (3) corta duración de fondos federales. Según la evaluadora, recientemente ASSMCA obtuvo aprobación de nuevos fondos federales. Ella comenta que el rediseño de la nueva versión del Observatorio ya está completada, y reporta que actualmente se está alimentando el Observatorio con los conjuntos de datos iniciales que serán difundidos al público para junio 2019.

Por las razones antes mencionadas, Instituto de Estadísticas avala ordenar a la Comisión para el Desarrollo de Iniciativas Comunitarias del Senado de Puerto Rico realizar una investigación de las funciones del “Observatorio de Uso y Abuso de Substancias de Puerto Rico” adscrito a ASSMCA. Sin embargo, en el Instituto recomendamos utilizar como punto de partida la evaluación de ASSMCA realizada en el 2016 y tomar en cuenta el rediseño reciente de dicho Observatorio.

Por otro lado, la segunda petición sobre verificar la viabilidad de establecer un “Observatorio de Drogas” debe definir en mayores detalles las diferencias entre el actual “Observatorio de Uso y Abuso de Substancias de Puerto Rico” y el propuesto “Observatorio de Drogas”.

¹¹ Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías (OEDT). (2010). Creación de un observatorio nacional de drogas: un manual conjunto. http://www.emcdda.europa.eu/attachements.cfm/att_118914_ES_EMCDNA-ND0-handbook-es.pdf

¹² Evaluación de la Administración de Servicios de Salud Mental y Contra la Adicción (ASSMCA). (2016). <http://sociales.uprrp.edu/cemgap/wp-content/uploads/sites/19/2016/12/Informe-ASSMCA-Final-2.pdf>



IV. Conclusión

Expuesto lo anterior, el Instituto de Estadísticas, representado por su Director Ejecutivo Interino, hace constar sus recomendaciones en torno a la medida en cuestión y espera que la información provista aporte a la deliberación sobre este tema.

Respetuosamente sometido,

Dr. Orville M. Disdier Flores
Director Ejecutivo Interino

c. Sr. Arnaldo Cruz, Presidente, Junta de Directores, Instituto de Estadísticas