

EL EMPLEADO-PACIENTE DE CANNABIS MEDICINAL EN PUERTO RICO

ARTÍCULO

JERRY NEGRÓN MARÍN*

Introducción.....	921
I. La situación de hechos hipotética	922
A. Hechos.....	922
B. Controversias por resolver.....	925
II. Trasfondo histórico del cannabis medicinal en Puerto Rico.....	926
III. El <i>Controlled Substances Act</i> y su relación con la <i>Ley Medicinal</i>	928
A. Prohibición del cannabis a nivel federal.....	928
B. Legalidad del cannabis a nivel estatal.....	929
i. Memorandos emitidos por el Departamento de Justicia	929
ii. Consolidated Appropriations Bill	932
C. Coexistencia de la ley federal y la estatal.....	933
IV. Discrimen en el empleo a un empleado-paciente de cannabis medicinal.....	938
V. Despido Injustificado	944
A. Justa causa.....	945
B. Violación a las reglas y reglamentos del patrono.....	946
C. Razonabilidad de las reglas y reglamentos del patrono para cumplir con el buen funcionamiento de la empresa	947
D. Prueba de detección de sustancias controladas.....	948
i. Prueba de detección de sustancias controladas en el sector privado	949
a. Primera excepción: Cannabis como prescripción médica	950
b. Segunda excepción: Cannabis como sustancia controlada con un uso autorizado en ley	951
E. Aplicación del derecho a los hechos	953
Conclusión.....	959

* Estudiante de segundo año de la Escuela de Derecho de la Universidad de Puerto Rico y Redactor de la Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico. Para comunicarse con el autor favor contactarlo a su correo electrónico jerry.negron@upr.edu.

INTRODUCCIÓN

EN LA ACTUALIDAD EXISTEN SERIAS DUDAS SOBRE CÓMO UN TRIBUNAL EN NUESTRA jurisdicción resolvería una controversia que surja entre un patrono y un empleado-paciente de cannabis medicinal. El propósito de este artículo es ilustrar, a la luz del estado de derecho actual, los retos a los que se enfrentará un tribunal al resolver una controversia de esta índole. Para lograr su cometido, este artículo presentará una situación de hechos hipotética. En la misma, un tribunal de Puerto Rico tiene ante sí una controversia en la cual un patrono ha disciplinado, y luego despedido, a una empleada por el uso de cannabis medicinal en el empleo.¹ El uso de cannabis medicinal por parte de la empleada fue autorizado por la *Ley para manejar el estudio, desarrollo e investigación del cannabis para la innovación, normas aplicables y límites* (en adelante, "*Ley Medicinal*"), la cual establece los controles y requisitos que debe cumplir un paciente para poder beneficiarse del tratamiento recomendado por un facultativo médico.² En este caso, la recomendación de cannabis medicinal a la empleada fue realizada por un doctor, mediante una relación de buena fe, y luego de determinar que el tratamiento era el método idóneo para tratar su condición médica debilitante. No empece lo anterior, ante la escasa protección que provee la *Ley Medicinal* a los pacientes en el ámbito laboral, el patrono la despidió.

En la primera parte de este escrito, se relatará la situación de hechos hipotética que dará lugar a resolver los planteamientos de derecho presentados. Para efectos de este ejercicio, se escogió la esclerosis múltiple como la enfermedad que padece la empleada, debido a que es una de las condiciones médicas debilitantes para las cuales se viabiliza el tratamiento de cannabis medicinal a un paciente en Puerto Rico. Sin embargo, el ejercicio aplicaría de igual manera para todas las enfermedades que cumplan con requerimientos según las leyes y reglamentos aplicables.³ En la segunda parte, brevemente se discutirá el trasfondo histórico del

1 Para propósitos de este escrito se utilizarán los términos *cannabis medicinal* y *marihuana* indistintamente.

2 Ley para manejar el estudio, desarrollo e investigación del cannabis para la innovación, normas aplicables y límites, Ley Núm. 42-2017, 24 LPRA §§ 2621-2626h (2011 & Supl. 2018).

3 *Id.*; Depto. Salud, Reglamento para manejar el estudio, desarrollo e investigación del cannabis para la innovación, normas aplicables y límites, Núm. 9038 (2 de julio de 2018), <http://www.salud.gov.pr/Documents/Cannabis/Reglamento%20de%20Cannabis%209038.pdf>. Las condiciones médicas que hacen viable la recomendación de cannabis medicinal, según el reglamento, son las siguientes:

a. Alzheimer; b. Anorexia; c. Artritis; d. Autismo; e. Cáncer y el tratamiento de quimioterapia para el Cáncer; f. Depresión; g. Desórdenes de Ansiedad, según definidos en el DSM V (Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders, por sus siglas en inglés); h. Desordenes relacionados al Virus de la Inmunodeficiencia Humana (VIH) Positivo; i. Enfermedades degenerativas tales como: la Esclerosis Lateral Amiotrófica (ELA) y la Esclerosis Múltiple; j. Enfermedad Inflamatoria Intestinal; k. Enfermedades incurables y avanzadas que requieran un cuidado paliativo; l. Epilepsia; m. Fibromialgia; n. Glaucoma; o. Hepatitis C; p. Insomnia; q. Lesiones en el Cordón Espinal; r. Migraña; s. Neuropatías Periferales; t. Parkinson; u. Síndrome de Estrés Postraumático (PTSD, por sus siglas en inglés); v. Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (SIDA); w. Trastorno bipolar; x. Cualquier otra condición que cause caquexia, dolor crónico,

cannabis medicinal en Puerto Rico. En la tercera parte, se explorará la relación entre las leyes federales y estatales que regulan esta industria y hacen posible la implementación de un programa de cannabis medicinal en Puerto Rico.⁴ En la cuarta parte, se analizará la controversia a la luz de la *Ley que prohíbe el discrimen contra las personas con impedimentos* (en adelante, “*Ley contra el discrimen por impedimentos*”).⁵ Finalmente, en la quinta parte del artículo, se analizará la controversia hipotética ante el tribunal bajo el lente de la *Ley de indemnización por despido sin justa causa* (en adelante, “*Ley de despido injustificado*”) y su relación con la *Ley para reglamentar las pruebas para la detección de sustancias controladas en el sector laboral privado*, (en adelante, “*Ley para la detección de sustancias controladas*”).⁶

Mediante el análisis de la situación de hechos hipotética, demostraremos que, ante la escasa regulación existente en cuanto a la interacción entre el derecho laboral y el uso de cannabis medicinal, urge una legislación que logre armonizar dos intereses encontrados: (1) el interés del patrono por mantener un ambiente de trabajo seguro y libre de drogas, y (2) la necesidad del empleado en utilizar el cannabis medicinal como tratamiento a una condición médica. Antes de comenzar la discusión, es importante señalar que este artículo simulará una expresión de un tribunal, en la cual se atiende la controversia presentada en la situación de hechos hipotética.

I. LA SITUACIÓN DE HECHOS HIPOTÉTICA

A. Hechos

La señora Daniela Empleada (en adelante, “señora Empleada”), padece de esclerosis múltiple. Fue diagnosticada en el 2010, por lo que su doctor le ha recetado píldoras e inyecciones para tratar los dolores que causa su enfermedad. La esclerosis múltiple ocasiona que la señora Empleada se vea limitada sustancialmente en la realización de actividades manuales, en la capacidad de concentrarse y hasta dormir.⁷

náuseas severas o espasmos musculares persistentes o que el Cuerpo Asesor Médico recomiende y la Junta así lo exprese mediante Determinación Administrativa.

Id. art. 5(A)(20).

⁴ 24 LPRA §§ 2621-2626h (2011 & Supl. 2018); Controlled Substances Act, 21 U.S.C. §§ 801-971 (2012).

⁵ *Ley que prohíbe el discrimen contra las personas con impedimentos*, Ley Núm. 44 de 2 de julio de 1985, 1 LPRA §§ 501-511b (2016).

⁶ *Ley de indemnización por despido sin justa causa*, Ley Núm. 80 de 30 de mayo de 1976, 29 LPRA §§ 185a-185n (2017 & Supl. 2018); *Ley para reglamentar las pruebas para la detección de sustancias controladas en el sector laboral privado*, Ley Núm. 59-1997, 29 LPRA §§ 161-161h (2017).

⁷ Para propósitos de este artículo, se partirá de la premisa de que no existe controversia en que la esclerosis múltiple es una condición médica debilitante que cumple con los requisitos de la *Ley que prohíbe el discrimen contra las personas con impedimentos*.

La señora Empleada trabaja desde agosto de 2015 en una compañía privada en Puerto Rico, dedicada a brindar servicio al cliente mediante un centro de llamadas para una empresa local (en adelante, “Patrono”), la cual fue fundada en el 2004. El desempeño de la señora Empleada en su lugar de trabajo es ejemplar. De hecho, ha recibido excelentes evaluaciones anuales, las cuales han resultado en el reconocimiento positivo por parte de los dueños de la compañía y en diversos aumentos salariales.

Al comenzar sus labores en la empresa, la señora Empleada recibió copia escrita de la política de conducta establecida por Patrono. Según surge de esta política, el propósito de realizar las pruebas de detección de sustancias controladas es encarar el sinnúmero de problemas que ocasionan las drogas en el ámbito laboral y proveer un ambiente de trabajo seguro para todos. A tenor con su intención, Patrono adoptó un reglamento interno para las pruebas de detección de sustancias controladas, el cual establece que:

El Patrono adopta como suyo el deber de proveer un ambiente de trabajo adecuado y seguro para todos los empleados. Por tal razón, exige un lugar de trabajo libre de sustancias controladas. El presentarse a trabajar bajo el efecto de sustancias controladas es una conducta que pone en riesgo la seguridad en el ambiente de trabajo y provoca una serie de males en el desempeño del empleado. Entre los males que afectan el desempeño del empleado y, por consiguiente, las funciones en la empresa, se encuentran: (1) ausentismo recurrente; (2) tardanzas; (3) disminución de productividad; (4) pérdida de eficiencia (aumento de errores al realizar tareas); (5) aumento de problemas con los compañeros de trabajo; (6) accidentes en el área laboral, y (7) no garantizar la seguridad de los demás empleados.

La señora Empleada siempre ha mantenido a su patrono al tanto de su condición. Sin embargo, en los últimos meses ha presentado decaídas de salud causadas por la esclerosis múltiple. Luego de intentar infructuosamente múltiples tratamientos médicos, su doctor le informó sobre los riesgos y los beneficios de usar cannabis medicinal para tratar su enfermedad. Este entendió que dicho tratamiento le ayudaría con las complicaciones que había experimentado. En junio de 2017, luego de mediar una relación médico-paciente bona fide, la señora Empleada acogió la recomendación de su doctor y comenzó el tratamiento de cannabis medicinal para aliviar los síntomas que le ocasiona su enfermedad.⁸

La señora Empleada conoce que Patrono exige, al inicio de cada año, un examen médico que incluye una prueba de detección de sustancias controladas. Esto responde al interés de Patrono de querer mantener un ambiente de trabajo seguro y libre de drogas. Además, este realiza las pruebas en estricto cumplimiento con

⁸ 24 LPRÁ § 2621(w); Depto. Salud, Reg. Núm. 9038, art. 5(A)(89) (“Relación médico-paciente bona fide: significa la relación del paciente con su médico donde medie la evaluación correspondiente del médico y su historial médico como parte del tratamiento de la condición del paciente que justifique la recomendación de cannabis y su método de administración”).

la *Ley para la detección de sustancias controladas*.⁹ Ante este escenario, la señora Empleada verificó el reglamento para las pruebas de detección de sustancias controladas, el cual dispone que:

Se adopta la definición de drogas o sustancias controladas prevista en la Ley para la detección de sustancias controladas. Las pruebas se llevarán a cabo en un laboratorio previamente seleccionado por el Patrono. El Patrono podrá exigirle a un empleado o empleada el someterse a una prueba de detección de sustancias controladas, como condición para continuar en el empleo, en las siguientes circunstancias: (1) mediante un procedimiento aleatorio donde se escoge una muestra al azar entre la totalidad de los empleados; (2) como condición previa al reclutamiento y como parte de un examen físico médico general requerido a todos los empleados; (3) cuando exista sospecha razonable individualizada, según definida en la ley, de que el empleado se encuentra bajo los efectos de sustancias controladas en el lugar de trabajo, y (4) como parte de un programa de seguimiento para la rehabilitación del empleado. El arrojar positivo a una sustancia controlada por primera ocasión conllevará una sanción disciplinaria al empleado. Además, aquel empleado cuyo resultado sea positivo a una sustancia controlada, se someterá a un programa de asistencia diseñado para la rehabilitación del empleado. La negativa injustificada a someterse al programa de rehabilitación y/o arrojar positivo en pruebas de seguimiento, constituirá justa causa para el despido.

Así las cosas, a mediados de junio de 2017, la señora Empleada informó a su patrono, específicamente al Departamento de Recursos Humanos, que, por recomendaciones de su médico, había comenzado a utilizar cannabis medicinal como tratamiento para la esclerosis múltiple. Solicitó un acomodo razonable que consistía en una modificación al reglamento para las pruebas de detección de sustancias controladas adoptado por Patrono. La solicitud de la señora Empleada iba dirigida a los efectos de eximir la medición de delta-9 tetrahidrocannabinol (en adelante, “THC”) en las pruebas, pero mantener la detección de todas las demás pruebas de sustancias controladas.¹⁰ El Departamento de Recursos Humanos le informó, a través de una carta fechada el 1 de agosto de 2018, que permitirían el uso de cannabis medicinal a la señora Empleada, mas no concedieron la modificación solicitada. Ante esa respuesta de parte de Recursos Humanos, la señora Empleada dejó a un lado sus ansiedades y continuó sus labores.

9 29 LPRC §§ 161-161h.

10 *Delta-9- tetrahidrocannabinol o THC*, es el componente psicoactivo principal medible del cannabis en las pruebas de detección de sustancias controladas. Rut N. Tellado Domenech, *Aclara dudas sobre el manejo de cannabis medicinal en el empleo*, PRIMERA HORA (2 de abril de 2017), <https://www.primerahora.com/noticias/consumo/nota/aclaradudassobreelmanejodecannabismedicinalenelempleo-1214830/>; Alina Bradford, *What is THC?*, LIVE SCIENCE (18 de mayo de 2017), <https://www.livescience.com/24553-what-is-thc.html>.

Desde que la señora Empleada comenzó su tratamiento con cannabis medicinal, han mejorado grandemente los síntomas causados por la esclerosis múltiple. La mejoría que ha experimentado no ha pasado por alto para su patrono. Incluso, le ha señalado a la señora Empleada que ha logrado aumentar su desempeño y productividad en su puesto de trabajo. No obstante, el 5 de enero de 2019, Patrono realizó unas pruebas de detección de sustancias controladas entre sus empleados. La selección fue al azar y, entre el total de veintitrés empleados de la empresa, la señora Empleada resultó ser una de ocho personas seleccionadas para someterse a las pruebas. Consecuentemente, la señora Empleada resultó positivo a THC. A raíz de los resultados de la prueba, Patrono expidió una amonestación escrita a la señora Empleada, más le exigió asistir a un programa de rehabilitación apropiado y a someterse a pruebas periódicas. Ante tal escenario, la señora Empleada brindó al patrono su identificación de paciente autorizado de cannabis medicinal y arguyó que se encontraba en estricto cumplimiento con las exigencias de la *Ley Medicinal* y el reglamento aplicable a dicha Ley.¹¹ Por lo tanto, le informó que continuaría con su tratamiento, según recomendado por su médico. La señora Empleada le informó a su patrono que nunca había llevado o consumido cannabis medicinal en el lugar de trabajo. Además, le señaló que nunca ha trabajado bajo los efectos psicoactivos del cannabis medicinal, ya que se encuentra dosificada correctamente y por recomendación de su médico lo utiliza justo antes de acostarse a dormir. Patrono ignoró las justificaciones brindadas por la señora Empleada.

Así las cosas, mientras la señora Empleada participaba del programa de rehabilitación, resultó positivo a THC en la primera prueba de seguimiento realizada por Patrono. Una vez Patrono advino en conocimiento, despidió a la señora Empleada por haber violentado lo estipulado en el reglamento de la empresa respecto a las pruebas de detección de sustancias controladas.

B. Controversias por resolver

Ante esta situación de hechos, debemos determinar si en efecto el despido de la señora Empleada fue justificado. Las controversias por considerarse son las siguientes:

1. Si el *Controlled Substances Act* ocupa el campo y hace inefectiva la *Ley Medicinal* que permite el uso de cannabis medicinal a nivel local.
2. Si la *Ley contra el discrimen por impedimentos* provee protección al empleado-paciente de cannabis medicinal.
3. Si la *Ley de despido injustificado* provee un remedio a un empleado-paciente que haya sido despedido al resultar positivo a

¹¹ Ley para manejar el estudio, desarrollo e investigación del cannabis para la innovación, normas aplicables y límites, Ley Núm. 42-2017, 24 LPRA §§ 2621-2626h (2011 & Supl. 2018); Depto. Salud, Reg. Núm. 9038, art. 5(A)(46) ("Identificación de Paciente: significa la identificación con foto que se expide a un paciente para utilizar Cannabis Medicinal").

THC, conforme la regulación de las pruebas de detección de sustancias controladas en el ámbito laboral privado.

Las controversias número uno y dos son de aplicabilidad tanto a la industria pública como a la privada, mientras que la número tres solo es de aplicación a la industria privada.

II. TRASFONDO HISTÓRICO DEL CANNABIS MEDICINAL EN PUERTO RICO

De entrada, debemos constatar que nos resulta imposible pasar a resolver estas controversias sin antes hacer pausa en el trasfondo histórico de la recién creada industria del cannabis medicinal en nuestra jurisdicción. La implementación del uso del cannabis medicinal en Puerto Rico halla su génesis en una Orden Ejecutiva expedida en el 2015 por el exgobernador de Puerto Rico, Alejandro García Padilla.¹² La motivación de la Orden Ejecutiva tenía como base estudios científicos que demostraban que el cannabis medicinal representaba avances en el tratamiento para enfermedades debilitantes que no responden a los tratamientos convencionales.¹³ Con esta Orden Ejecutiva, se le autorizó al Departamento de Salud a que, mediante la orden declarativa de su correspondiente Secretaria de Salud, removiera la planta de la marihuana de la clasificación I de la *Ley de sustancias controladas de Puerto Rico* y, en cambio, se incluyera en la clasificación II.¹⁴

Sobre estas clasificaciones, se ha establecido que las sustancias en la clasificación I tienen un alto potencial de abuso, no tienen un uso medicinal aceptado en los Estados Unidos y carecen de condiciones aceptadas de seguridad que viabilicen su uso bajo supervisión médica.¹⁵ En cambio, las sustancias en la clasificación II sí poseen usos médicos aceptados. Su recomendación es viable bajo supervisión médica y con la condición de cumplir con severas restricciones.¹⁶ La razón de ser detrás de la reclasificación de la planta de marihuana fue establecer, a nivel estatal, que la marihuana y sus componentes derivados sí tienen un uso medicinal reconocido.¹⁷

Desde ese momento en adelante, se autorizó el uso de cannabis medicinal y “de algunas o todas las sustancias controladas o componentes derivados de la

¹² Orden Ejecutiva Núm. 2015-010, *Para ordenar a la Secretaria del Departamento de Salud a que, cumplidas las disposiciones generales que requiere la Ley Núm. 4 de 23 de junio de 1971, conocida como la Ley de sustancias controladas de Puerto Rico, autorice el uso medicinal de algunas o todas las sustancias controladas o componentes derivados de la planta de cannabis* (3 de mayo de 2015), <https://estado.pr.gov/wp-content/uploads/2015/05/OE-2015-010.pdf>.

¹³ *Id.*

¹⁴ Depto. Salud, Orden Declarativa Núm. 32 (17 de julio de 2015), <http://www.salud.gov.pr/Estadisticas-Registros-y-Publicaciones/visos%20Pblicos/Orden%20Declarativa%20N%C3%BAmero%2032.pdf>.

¹⁵ Ley de sustancias controladas de Puerto Rico, Ley Núm. 4 del 23 de junio de 1971, 24 LPRA § 2202 (b)(1)(A)-(C) (2011 & Supl. 2018).

¹⁶ *Id.* § 2202 (b)(2)(A)-(C).

¹⁷ Véase Orden Ejecutiva OE 2015-010.

planta de [c]annabis”, siempre y cuando se cumpla estrictamente con las disposiciones reglamentarias exigidas por ley.¹⁸ En un inicio, tales restricciones fueron implementadas bajo el Reglamento Núm. 115, el cual poco tiempo después fue reemplazado por el Reglamento Núm. 8766.¹⁹

En el 2016, Alejandro García Padilla emitió otra Orden Ejecutiva con el propósito de enmendar los programas de prueba de detección de sustancias controladas en el sector público.²⁰ De esta manera, todas las oficinas, departamentos, agencias, corporaciones y dependencias públicas de la Rama Ejecutiva excluyeron el cannabis medicinal de la lista de sustancias controladas que se desean identificar en sus funcionarios y empleados durante las pruebas.²¹

Luego, incorporada al *Plan para Puerto Rico* del entonces aspirante a la gobernación Ricardo Roselló Nevares, había una propuesta para establecer una ley que proveyera un marco regulatorio certero con el propósito de establecer un programa de investigación, regulación y dispensación del cannabis medicinal.²² En parte, el objetivo del plan era derogar la Orden Ejecutiva y el Reglamento Núm. 8766 que se crearon bajo la administración del exgobernador Alejandro García Padilla. Esto porque se había “[obviado] el proceso legislativo y, a raíz de una orden ejecutiva, [se había promulgado] un reglamento sin la debida discusión con todos los sectores y representantes . . .”.²³ Dicho plan se concretizó con la creación de la *Ley Medicinal*.

Poco tiempo después, se desarrolló e impuso el Reglamento Núm. 9038, el cual derogó el anterior Reglamento Núm. 8766, con el propósito de hacer cumplir los parámetros que exige la *Ley Medicinal* y en el cual el tratamiento del paciente

¹⁸ *Id.* en la pág. 3.

¹⁹ Depto. Salud, Reglamento para el uso, posesión, cultivo, manufactura, producción, fabricación, dispensación, distribución e investigación del cannabis medicinal, Núm. 155 (28 de diciembre de 2015), <http://www.salud.gov.pr/Estadisticas-Registros-y-Publicaciones/Reglamentos/Reglamento%20155.pdf>; Depto. Salud, Reglamento para el uso, posesión, cultivo, manufactura, fabricación, dispensación, distribución, e investigación del cannabis medicinal, Núm. 8766 (8 de julio de 2016), <http://www.salud.gov.pr/Documents/Cannabis/Reglamento%208766.pdf>.

²⁰ Orden Ejecutiva Núm. 2016-045, *Para ordenar a todas las oficinas, departamentos, agencias, corporaciones y dependencias públicas de la Rama Ejecutiva a enmendar sus respectivas reglamentaciones sobre el programa de pruebas de detección de sustancias controladas para excluir la marihuana de la lista de sustancias controladas que la prueba busca identificar* (19 de noviembre de 2016), https://estado.pr.gov/apex/apex_util.get_blob?s=13842792834539&a=118&c=8707128265807757&p=15&k1=2481&k2=&ck=A3A2A47A8912Fo38472F16E92183AB81&rt=IR.

²¹ *Id.*

²² PARTIDO NUEVO PROGRESISTA, UN MODELO PARA LA TRANSFORMACIÓN SOCIOECONÓMICA DE NUESTRA ISLA: COMPROMISO CON PUERTO RICO: PROGRAMA DE GOBIERNO: PLAN PARA PUERTO (2016), <https://noticiasmicrojuris.files.wordpress.com/2016/09/pnp2016.pdf>.

²³ *Gobernador Roselló Nevares firma la Ley MEDICINAL para el uso de cannabis medicinal*, LA FORTALEZA: OFICINA DEL GOBERNADOR (7 de septiembre de 2017), <https://www.fortaleza.pr.gov/content/gobernador-rossell-nevares-firma-la-ley-medicinal-para-el-uso-del-cannabis-medicinal>.

es el objetivo primordial.²⁴ Según el ahora gobernador Ricardo Roselló Nevares, esta nueva ley “brindará certeza a los pacientes y a todas las partes que intervienen en la industria” mientras que, a su vez, crea una estructura jurídica que esté en conformidad con las condiciones y restricciones exigidas en el marco regulatorio federal.²⁵ De este modo, se dio paso al cannabis como un remedio medicinal legítimo para el tratamiento de ciertas enfermedades médicas.

III. EL CONTROLLED SUBSTANCES ACT Y SU RELACIÓN CON LA LEY MEDICINAL

El cannabis es objeto de legislación tanto a nivel federal como estatal. Como se observará a continuación, los estatutos federales lo proscriben, mientras que hay estatutos locales que lo autorizan. Esta encrucijada ha generado uno de los debates de federalismo más complejos e interesantes de la actualidad.²⁶

En la situación de hechos ante nuestra consideración, el primer planteamiento de Patrono versa sobre la doctrina de campo ocupado. En otras palabras, Patrono alega que la prohibición a nivel federal prima sobre la legislación estatal que autoriza el uso de la sustancia y, por ende, el despido de la señora Empleada estuvo justificado. Ante ello, la señora Empleada alega que la legislación estatal no ha sido desplazada por la federal ya que es factible la coexistencia y el cumplimiento de ambas reglamentaciones. Por consiguiente, alega que mantiene vigencia la *Ley de despido injustificado* y la *Ley contra el discrimen por impedimentos*, por lo cual amparada en estas, reclama que su despido fue injustificado y que ha sido discriminada por ser una empleada-paciente de cannabis medicinal. Ante esta disyuntiva, en primer lugar debemos analizar la coexistencia de las leyes que regulan el cannabis medicinal.

A. Prohibición del cannabis a nivel federal

En el 1970, el Congreso de Estados Unidos aprobó el *Controlled Substances Act* (en adelante, “CSA”) con el propósito de regular la manufactura, importación, posesión y distribución de drogas en los Estados Unidos.²⁷ El CSA categoriza los narcóticos bajo cinco clasificaciones, de acuerdo al potencial de abuso, efectos, nocividad y su valor medicinal.²⁸ Desde ese entonces, el Congreso identificó al cannabis en la clasificación I, la cual es la categoría más restrictiva y en la que se

²⁴ Depto. Salud, Reglamento para manejar el estudio, desarrollo e investigación del cannabis para la innovación, normas aplicables y límites, Núm. 9038 (2 de julio de 2019), <http://www.salud.gov.pr/Documents/Cannabis/Reglamento%20de%20Cannabis%209038.pdf>.

²⁵ *Gobernador Roselló Nevares firma la Ley MEDICINAL para el uso de cannabis medicinal*, supra nota 23.

²⁶ Taylor Oyaas, *Reefer Madness: How Tennessee Can Provide Cannabis Oil Patients Protection from Workplace Discrimination*, 47 U. MEM. L. REV. 935, 938 (2017).

²⁷ Controlled Substances Act, 21 U.S.C. §§ 801-971 (2012).

²⁸ *Id.* §§ 811(c), 812.

catalogan las sustancias con: (1) un alto potencial de abuso; (2) sin uso medicinal aceptado, y (3) con ausencia de condiciones aceptadas de seguridad para su uso bajo supervisión médica.²⁹ En contraste, las sustancias identificadas entre las clasificaciones II a la V son más flexibles en su regulación, por lo que pueden llegar a ser lícitamente recetadas para tratamientos médicos.³⁰ La permanencia del cannabis como una sustancia perteneciente a la clasificación I es concluyente de que todo uso, incluyendo el medicinal, se considera ilegal a nivel federal. Tal y como se mencionó anteriormente, en Puerto Rico la clasificación del cannabis medicinal es distinta a la dispuesta en la esfera federal. Una vez discutido brevemente la situación del cannabis a nivel federal, pasemos a discutir la legalidad del cannabis a nivel estatal.

B. *Legalidad del cannabis a nivel estatal*

A pesar de la prohibición a nivel federal, actualmente un total de treinta y tres estados, Washington D.C., Guam y Puerto Rico han legislado para permitir el uso del cannabis medicinal.³¹ La proliferación de legislaciones estatales demuestra el poder que albergan los estados de establecer política pública y regular asuntos internos con el propósito de proteger la salud, seguridad y el bienestar de sus ciudadanos. Es por esto que “[e]l Gobierno de los Estados Unidos ha establecido espacios que permiten a los estados crear programas relacionados a la producción y consumo de cannabis medicinal”.³² Como parte de ese espacio delegado a los estados por el Gobierno federal, el Departamento de Justicia de los Estados Unidos ha emitido unos memorandos sobre la regulación que deben cumplir los programas estatales que autorizan el uso de cannabis.

i. Memorandos emitidos por el Departamento de Justicia

El primer memorando, realizado por el entonces fiscal general David W. Ogden, instó una política a los fiscales de los estados a no poner en vigor la prohibición federal del uso del cannabis.³³ Con esta medida, Ogden estableció que la utilización de fondos federales para procesar individuos que actuaban de forma clara e inequívocamente en cumplimiento con la ley medicinal del estado no resultaba

²⁹ *Id.* §§ 812(b)(1), 812(c). Con el propósito de ilustrar la clasificación tan restrictiva dada por el CSA respecto a las sustancias controladas en la clasificación I, la marihuana se encuentra junto a drogas como la heroína, el ácido y el éxtasis.

³⁰ *Id.* § 829(a)-(c).

³¹ *State Medical Marijuana Laws*, NATIONAL CONFERENCE OF STATE LEGISLATURES (5 de marzo de 2019), <http://www.ncsl.org/research/health/state-medical-marijuana-laws.aspx>.

³² Exposición de motivos, *Ley para manejar el estudio, desarrollo e investigación del cannabis para la innovación, normas aplicables y límites*, Ley Núm. 42-2017, 2017 LPR 24-75.

³³ Memorandum from David W. Ogden, Deputy Attorney General, *Investigations and Prosecutions in States Authorizing the Medical use of Marijuana* (19 de octubre de 2009), <https://www.justice.gov/sites/default/files/opa/legacy/2009/10/19/medical-marijuana.pdf>.

eficiente.³⁴ El segundo memorando, realizado por el exprocurador general James M. Cole, fue una respuesta ante un aumento masivo general del cannabis a nivel estatal y en el que recalcó que las personas involucradas en el cultivo, distribución, venta y uso de la marihuana no se eximen de ser enjuiciados criminalmente.³⁵ Señaló que el enjuiciamiento a nivel federal queda a discreción de los fiscales federales de cada estado.³⁶ El tercer memorando, también realizado por Cole, dispuso que el Gobierno federal tradicionalmente ha delegado y confiado en que los estados, mediante sus cuerpos regulatorios efectivos y leyes de sustancias controladas, deben seguir siendo el medio principal para abordar todo tipo de actividades relacionadas con el cannabis.³⁷ El último de los memorandos emitidos por Cole provee dirección a los servicios financieros comerciales sobre cómo pueden interactuar con el negocio del cannabis, sin exponerse a riesgos de violentar una ley federal.³⁸

Mediante esta serie de memorandos se le ordenaba a los fiscales a no intervenir con programas estatales de cannabis que operaran bajo un sistema regulatorio estatal robusto y efectivo. A su vez, los memorandos exigían que se cumplieran con ocho asuntos primordiales para el Congreso y el CSA, con la intención de minimizar la amenaza que podría representar la legislación que permite el uso de cannabis a nivel estatal.³⁹ Respecto al cannabis, el Gobierno federal ha enfocado sus esfuerzos en las siguientes prioridades:

- (1) Prevenir la distribución de marihuana a menores;
- (2) Prevenir que ingresos de la venta de marihuana vayan a empresas criminales, gangas y carteles;
- (3) Prevenir la transportación de marihuana de estados donde es legal bajo ley estatal en alguna forma a otros estados;
- (4) Prevenir que actividades autorizadas por el Estado relacionadas a la marihuana se utilicen como pretexto para el tráfico de otras drogas ilegales u otra actividad ilegal;
- (5) Prevenir la violencia y el uso de armas de fuego en el cultivo y distribución de marihuana;
- (6) Prevenir que personas conduzcan bajo la influencia de la marihuana y el empeoramiento de otras consecuencias adversas sobre la salud pública asociadas con el uso de marihuana;
- (7) Prevenir que se cultive marihuana en terrenos del Gobierno de los Estados Unidos y los peligros correspondientes sobre la seguridad pública y el ambiente

³⁴ *Id.*

³⁵ Memorandum from James M. Cole, Deputy Attorney General, Guidance Regarding the Ogden Memo in Jurisdictions Seeking to Authorize Marijuana for Medical Use (29 de junio de 2011), <https://www.justice.gov/sites/default/files/oip/legacy/2014/07/23/dag-guidance-2011-for-medical-marijuana-use.pdf>.

³⁶ *Id.*

³⁷ Memorandum from James M. Cole, Deputy Attorney General, Guidance Regarding Marijuana Enforcement (29 de agosto de 2013), <https://www.justice.gov/iso/opa/resources/3052013829132756857467.pdf>.

³⁸ Memorandum from James M. Cole, Deputy Attorney General, Guidance Regarding Marijuana Related Financial Crimes (14 de febrero de 2014), <https://dfi.wa.gov/documents/banks/dept-of-justice-memo.pdf>.

³⁹ *Guidance Regarding Marijuana Enforcement, supra* nota 37, en las págs. 1-2.

de la producción de marihuana en dichos lugares; y (8) Prevenir la posesión o uso de marihuana en propiedad federal.⁴⁰

En el 2018, el exprocurador general, Jefferson B. Sessions, emitió un memorando y rescindió los memorandos emitidos en el pasado por Ogden y Cole.⁴¹ Es decir, Sessions dejó sin efecto las guías anteriormente establecidas para la utilización de cannabis a nivel estatal. En su memorando, reafirmó la peligrosidad de la marihuana y expresó que toda actividad relacionada con esa sustancia es un delito grave y que no basta con el cumplimiento de los ocho principios rectores a seguir por los estados establecidos por Cole.⁴² A pesar de esto, delegó a los fiscales federales en los estados la discreción de decidir qué actividades relacionadas a la marihuana enjuiciar, acorde a los principios que rigen todas las acusaciones federales.⁴³ Como reacción a la determinación de Sessions, Rosa E. Rodríguez Vélez, la fiscal federal para el distrito de Puerto Rico, ha expresado que no acatará la sugerencia de encausar el uso de cannabis medicinal en la Isla.⁴⁴ Señala que el encausamiento en Puerto Rico de casos por posesión de marihuana ha sido una actividad delegada históricamente al Negociado de la Policía y que los fiscales federales tienden a centrar sus recursos en actividades que envuelvan crímenes de organizaciones delictivas.⁴⁵

Ante la renuncia de Sessions, el actual presidente de los Estados Unidos, Donald J. Trump, ha nombrado a William Barr como el próximo fiscal general de los Estados Unidos. Este, a pesar de estar a favor de la prohibición de la sustancia, ha expresado que no irá tras la industria del cannabis. En cambio, instará al Congreso a promulgar una legislación que expresamente permita leyes estatales que regulen el cannabis o que se cumpla estrictamente la prohibición del cannabis a nivel federal y estatal.⁴⁶

De momento, el Congreso se encuentra de manos atadas ya que en los últimos años se han aprobado enmiendas a los efectos de prohibir que el Departamento de Justicia utilice fondos federales para procesar a los estados que se encuentren en cumplimiento con la ley estatal. Veamos.

⁴⁰ Ley para manejar el estudio, desarrollo e investigación del cannabis para la innovación, normas aplicables y límites, Ley Núm. 42-2017, 2017 LPR 1639-40 (citando a *Guidance Regarding Marijuana Enforcement*, *supra* nota 37, en las págs. 3-4).

⁴¹ Memorandum from Jefferson B. Sessions III, Attorney General, Marijuana Enforcement (4 de enero de 2018), <https://www.justice.gov/opa/press-release/file/1022196/download>.

⁴² *Id.*

⁴³ *Id.*

⁴⁴ Ronald Ávila Claudio, *Federales no cambiarán sus prioridades sobre marihuana medicinal*, METRO (19 de enero de 2018), <https://www.metro.pr/pr/noticias/2018/01/19/federales-no-cambiaran-prioridades-marihuana-medicinal.html>; Gloria Ruiz Kuilan, *Roselló y García Padilla critican decisión federal sobre la marihuana*, EL NUEVO DÍA (4 de enero de 2018), <https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/roselloygarciapadillacriticandecisionfederalsobrelamarihuana-2387408/>.

⁴⁵ *Id.*

⁴⁶ *Id.*

ii. Consolidated Appropriations Bill

Cada año, el Congreso debe aprobar proyectos de ley en los que se le otorgan fondos a diversos departamentos federales, agencias y programas.⁴⁷ En el 2003, por primera vez en la historia un grupo de representantes de la Cámara propuso una enmienda al *appropriation bill* para prohibir que el Departamento de Justicia de los Estados Unidos utilizara fondos federales para interferir con los estados que han implementado el uso de cannabis medicinal.⁴⁸ En el 2014, la enmienda finalmente fue aprobada al ser incluida en el *Consolidated and Further Continuing Appropriations Act*, pieza legislativa que luego fue firmada por el presidente Barack H. Obama.⁴⁹

Desde entonces, la enmienda ha sido aprobada año tras año hasta la actualidad. El *Consolidated Appropriations Act* para el año fiscal 2017-2018 extendió la prohibición al Departamento de Justicia hasta el 30 de septiembre de 2018.⁵⁰ Sin embargo, la prohibición de utilización de fondos federales para fiscalizar el cannabis medicinal ha quedado en suspenso ya que el *Consolidated Appropriations Act* para el año fiscal 2019-2020 se encuentra en espera de aprobación.⁵¹

Al momento, el Proyecto de Ley que se encuentra ante la Cámara de Representantes, en la sección 537 dispone que:

None of the funds made available under this Act to the Department of Justice may be used, with respect to any of the States . . . or with respect to the District of Columbia, Guam, or *Puerto Rico*, to prevent any of them from implementing their own laws that authorize the use, distribution, possession, or cultivation of medical marijuana.⁵²

Entendemos que esta legislación ha de ser aprobada en los próximos meses, por lo que el Departamento de Justicia estará desprovisto de la utilización de fondos federales para la fiscalización de los individuos que se encuentren en estricto cumplimiento con las leyes estatales que regulan el cannabis medicinal durante el año fiscal 2019-2020. Lo anterior da lugar a que, a pesar de que el Gobierno federal prohíbe el uso de la marihuana, aquellas personas que se encuentren utilizando cannabis medicinal en estricto cumplimiento con la ley estatal, sí gozan de una protección por parte del Gobierno federal. Cabe denotar que esta protección no es extensiva a aquellas personas que utilizan la marihuana de manera recreacional,

⁴⁷ Un *appropriation bill* dispone y autoriza la manera en el que el gobierno gastará sus fondos.

⁴⁸ Kenneth Seligson, *A Job for Congress: Medical Marijuana Patients' Fight for Second Amendment Rights*, 48 *GOLDEN GATE U. L. REV.* 63, 79 (2018) (citas omitidas).

⁴⁹ *Id.*

⁵⁰ Consolidated Appropriations Act, 2018, H.R. 1625, 105th Cong. (2018), disponible en <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/1625/text> (última visita 21 de abril de 2019).

⁵¹ Consolidated Appropriations Act, 2019, H.R. 21, 116th Cong. (2019), disponible en <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-bill/21/text> (última visita en 21 de abril de 2019).

⁵² *Id.* § 537 (énfasis suplido).

aun cuando se encuentre en estricto cumplimiento con la ley estatal que autoriza el uso recreacional de la sustancia.

Ahora bien, Patrono descansa en que, bajo la doctrina de campo ocupado, la ilegalidad del cannabis a nivel federal hace inefectiva la autorización estatal de esta sustancia como tratamiento a una condición debilitante. En otras palabras, afirma que el CSA desplaza la *Ley Medicinal*, por lo que esta última queda sin efecto. Como consecuencia de lo anterior, Patrono arguye que el despido de la señora Empleada está justificado debido a la clasificación del cannabis como una sustancia ilegal a nivel federal.

C. Coexistencia de la ley federal y la estatal

Ciertamente la Constitución de los Estados Unidos contiene una cláusula de supremacía que dispone que las leyes federales promulgadas por el Congreso serán la *ley suprema* de la Nación.⁵³ Esto da lugar a la doctrina del campo ocupado, la cual implica que en circunstancias donde una ley estatal sea incompatible con una legislación federal, será inconstitucional.⁵⁴ Dicho de otra manera, si el Gobierno federal ocupa el campo, desplaza y deja sin efecto la legislación estatal. Asimismo, la Corte Suprema de los Estados Unidos ha resuelto que la cláusula de supremacía se interpreta de igual forma en Puerto Rico que en los estados.⁵⁵ Esto da lugar a que, tal y como sucede en los distintos estados, en Puerto Rico puedan ejercerse simultáneamente los poderes del Gobierno federal y los poderes estatales.

La jurisprudencia ha establecido unos principios constitucionales para evitar los conflictos que surgen cuando a un asunto en particular le aplican tanto las leyes federales como las estatales. El Tribunal Supremo de Puerto Rico se expresó sobre este particular en el caso de *Sociedad Legal de Gananciales Hernández Villanueva v. Sociedad Legal de Gananciales Hernández*.⁵⁶ Bajo este concepto, señaló que existen dos circunstancias bajo las cuales el Congreso, al legislar, ocupa el campo. La primera instancia surge cuando el Congreso, al aprobar la legislación federal, incluye una disposición expresa en el texto de la ley sobre su intención de ocupar el campo.⁵⁷ La segunda instancia surge en el caso de que la reglamentación federal sea sumamente abarcadora, regulando la totalidad del área, lo que no permite que se implemente una regulación estatal.⁵⁸

El Tribunal Supremo de Puerto Rico, en *Cotto Morales v. Ríos*, resolvió que, en caso de ausencia de disposición expresa que denote la ocupación del campo, es posible que se susciten situaciones en las que la coexistencia entre el estatuto

⁵³ U.S. CONST. art. VI, cl. 2 (disponiendo que la ley federal tendrá supremacía sobre las leyes estatales cuando la ley federal no pueda coexistir con la ley estatal).

⁵⁴ 1 RAÚL SERRANO GEYLS, DERECHO CONSTITUCIONAL DE ESTADOS UNIDOS Y PUERTO RICO 410 (1986).

⁵⁵ Puerto Rico Dep't of Consumer Affairs v. Isla Petroleum Corp., 485 U.S. 495, 499 (1988).

⁵⁶ SLG v. SLG, 150 DPR 171 (2000).

⁵⁷ *Id.* en la pág. 182.

⁵⁸ *Id.*

federal y la ley estatal sea imposible.⁵⁹ El factor determinante en esta situación será si la ley promulgada por el Congreso, interpretada *razonablemente*, representa un conflicto real con la legislación estatal por contravenir los propósitos y objetivos de la ley federal.⁶⁰

Discutida la doctrina del campo ocupado, nos corresponde atender el planteamiento de Patrono y determinar si la ley federal ocupa el campo, por lo que la *Ley Medicinal* quedaría desplazada.

El CSA es una ley federal por lo que su aplicabilidad se extiende a través de todo los Estados Unidos, lo cual incluye a las jurisdicciones estatales.⁶¹ La intención legislativa del CSA no fue *ocupar el campo* de la ley estatal por disposición expresa en el texto de la ley. La intención legislativa tampoco fue promulgar una legislación tan abarcadora que no brinde espacio para la implementación de leyes que regulen el mismo asunto en particular a nivel estatal. Lo anterior encuentra apoyo en el propio CSA ya que contiene una cláusula de salvaguarda con la intención de preservar el poder de los estados de establecer legislación de índole similar que regule sus asuntos internos.⁶² Es decir, mediante la implementación del CSA, el Congreso no tuvo intenciones de ocupar el campo por lo que delegó la potestad de implantar leyes que regulen el uso de sustancias controladas al nivel estatal.⁶³ De este modo, la legislación estatal no se encuentra desplazada siempre y cuando no exista un conflicto entre el CSA y la *Ley Medicinal* que haga imposible su coexistencia.

El planteamiento de Patrono encuentra apoyo en un caso resuelto por el Tribunal Supremo de Oregon que discute la coexistencia de una ley estatal que autorizaba el uso de cannabis medicinal y el CSA.⁶⁴ En *Emerald Steel Fabricator, Inc. v. Bureau of Labor and Industries*, el Tribunal Supremo de Oregon concluyó que el análisis de desplazamiento debía verse a la luz de un conflicto implícito de campo ocupado.⁶⁵ El *test* a utilizar en este caso implica que la relación de ambas leyes debe verse desde la óptica de un conflicto implícito de campo ocupado en el que: (1) sea *físicamente imposible* el cumplimiento tanto con la ley federal como la

59 Cotto Morales v. Ríos, 140 DPR 604, 613 (1996).

60 *Id.*

61 MARK K. OSBECK & HOWARD BROMBERG, MARIJUANA LAW IN A NUTSHELL 141 (2017).

62 Controlled Substances Act, 21 U.S.C. § 903 (2012). La sección 903 del CSA dispone que:

No provision of this subchapter shall be construed as indicating an intent on the part of the Congress to occupy the field in which that provision operates, including criminal penalties, to the exclusion of any State law on the same subject matter which would otherwise be within the authority of the State, unless there is a positive conflict between that provision of this subchapter and that State law so that the two cannot consistently stand together.

Id.

63 *Id.*

64 *Emerald Steel Fabricator, Inc. v. Bureau of Labor and Industries*, 230 P.3d 518 (2010).

65 *Id.* en las págs. 527-28.

estatal, y (2) que la ley estatal represente un obstáculo para el cumplimiento y ejecución del propósito y objetivo de la ley federal.⁶⁶

Con relación a la primera modalidad del campo ocupado implícito señalada por el *test* discutido en *Emerald*, es importante señalar que existen situaciones en que, aun cuando la ley estatal autoriza lo que la ley federal prohíbe, es posible el cumplimiento de ambas reglamentaciones.⁶⁷ La Corte Suprema de los Estados Unidos, mediante opinión concurrente del juez Thomas, ilustró en *Wyeth v. Levine* que no es *físicamente imposible* cumplir con dos estatutos que son inconsistentes ya que si una persona se abstiene por completo de realizar la actividad que un estatuto valida y otro proscribiera, la persona no estaría contraviniendo ninguna de estas leyes.⁶⁸ Esta circunstancia da lugar a que el *test* de conflicto implícito en su primera modalidad, no sea el más apropiado para determinar si existe un conflicto real y directo entre las leyes estatales y federales.⁶⁹ La discusión resulta pertinente para la presente controversia ya que, al igual que fue resuelto en *Emerald*, en Puerto Rico un individuo puede abstenerse por completo de utilizar marihuana y, de esta manera, estaría en cumplimiento con la reglamentación del CSA y de la *Ley Medicinal*.⁷⁰

Con relación a la segunda modalidad del campo ocupado implícito, el Tribunal Supremo de Oregon concluyó en *Emerald* que una vez el Congreso clasificó el cannabis como una droga sin uso médico reconocido, toda ley que autorice y permita su uso medicinal representa un obstáculo para la ejecución del propósito y los objetivos del CSA.⁷¹ Distanciándonos del razonamiento utilizado en *Emerald*, y en el que el patrono de la señora Empleada respalda al afirmar que la *Ley Medicinal* ha sido desplazada por el CSA, ilustraremos cómo, en el caso de Puerto Rico, la *Ley Medicinal* no representa un obstáculo para el cumplimiento del propósito y los objetivos del CSA.⁷²

Mediante la aprobación del CSA se derogó la mayor parte de las leyes antidrogas existentes, reformando así el esquema legal para combatir el tráfico ilícito de drogas a nivel internacional e interestatal.⁷³ El propósito del Congreso al aprobar el CSA fue declarar la guerra contra las drogas, erradicar su abuso y controlar el tráfico de drogas que hasta ese entonces estaba regulado por leyes inadecuadas y

66 *Id.* en la pág. 528.

67 Caleb Nelson, *Preemption*, 86 VA. L. REV. 225, 260-61 (2000).

68 *Wyeth v. Levine*, 555 U.S. 555, 590 (2009) (Thomas, J., opinión concurrente).

69 *Id.*

70 *Id.* (concluyendo que es posible el cumplimiento de la ley estatal que autorizaba el uso de cannabis medicinal y el CSA ya que un individuo puede elegir abstenerse de utilizar el cannabis por completo).

71 *Emerald*, 230 P.3d en las págs. 533-34.

72 *Id.* en la pág. 529 (concluyendo que cualquier ley estatal que autorice el uso del cannabis medicinal representa un obstáculo para el cumplimiento y ejecución de los propósitos y objetivos del CSA).

73 *Gonzales v. Raich*, 545 U.S. 1, 12 (2005).

en desuso.⁷⁴ De esta manera, la ley controla el uso legítimo e ilegítimo de las drogas y evita el tráfico de aquellas drogas legítimas que, a pesar de que generalmente se obtienen por autorización médica, pasan al mercado ilícito a través del comercio interestatal.⁷⁵ Para el cumplimiento de estos objetivos, el Congreso ideó un sistema regulatorio que hace ilegal fabricar, distribuir, dispensar o poseer cualquier sustancia controlada, con excepción de las formas dispuestas por el CSA.⁷⁶

Contrario a la creencia popular, la legalización del cannabis en el ámbito estatal no hace legal la sustancia en la esfera federal.⁷⁷ En las cortes y en la Rama Ejecutiva federal se ha discutido la posibilidad de coexistencia del CSA con las leyes que regulan el uso del cannabis al nivel estatal y, a pesar de no existir un consenso, sí existe un acuerdo de que pueden coexistir.⁷⁸

En Puerto Rico, el Tribunal Supremo en *Bordas & Co. v. Secretario de Agricultura*, dispuso que el hecho de que exista una reglamentación dual sobre un tema en particular no es razón para concluir que ambas no puedan coexistir.⁷⁹ El Tribunal, además, añadió que el conflicto entre la legislación federal y la estatal debe ser tan directo y positivo que no es posible la coexistencia de ambas al mismo tiempo.⁸⁰

Así las cosas, el propósito de la *Ley Medicinal* es proveer una alternativa legítima de tratamiento con cannabis medicinal a los pacientes.⁸¹ La legislación provee un marco regulatorio claro, riguroso y efectivo, con las salvaguardas exigidas en los memorandos emitidos por los procuradores generales del Departamento de Justicia de los Estados Unidos y respeta “las condiciones y restricciones establecidas en el ordenamiento y la legislación federal”.⁸² El ordenamiento federal no se enfoca en actividades estatales particulares, “sino que busca proteger a menores de edad, a los estados que no han autorizado programas de cannabis medicinal y evitar que se utilicen estos programas como subterfugio para otros delitos

74 Elizabeth Rodd, *Light, Smoke and Fire: How State Law Can Provide Medical Marijuana Users Protection from Workplace Discrimination*, 55 B.C. L. REV. 1759, 1764 (2014) (destacando como el CSA fue “the United States’ first comprehensive drug control statute, enacted to overhaul the ‘inadequate and outdated’ drug laws.”).

75 Véase *Gonzales*, 545 U.S. en la pág. 12 (2005) (destacando como “[t]he main objectives of the CSA were to conquer drug abuse and to control the legitimate and illegitimate traffic in controlled substances.”); Controlled Substances Act, 21 U.S.C. §§ 801(1)-(6) (2012).

76 *Gonzales*, 545 U.S. en la pág. 13 (citando a 21 U.S.C. § 841(a)(1)).

77 Jolene Sproviero, *Dazed Smokers, Confused Employment: Why State Employment Laws for Legal Marijuana Users Fail to Protect Employees*, 11 Asia Pacific J. Health L. & Ethics 81, 83 (2018).

78 Elizabeth Rodd, *Light, Smoke and Fire: How State Law Can Provide Medical Marijuana Users Protection from Workplace Discrimination*, 55 B.C. L. REV. 1759, 1771 (2014).

79 *Bordas & Co. v. Srio. de Agricultura*, 87 DPR 535, 552-53 (1963).

80 *Id.* en la pág. 553.

81 Exposición de motivos, Ley para manejar el estudio, desarrollo e investigación del cannabis para la innovación, normas aplicables y límites, Ley Núm. 42-2017, 2017 LPR 1635.

82 *Id.*

prioritarios a nivel nacional, como el tráfico de armas ilegales, personas u otras sustancias controladas”.⁸³

Partiendo de esta premisa, entendemos que, mediante los memorandos, implícitamente se ha reafirmado el poder que tienen los estados a ejercer política pública con el propósito de proteger la salud, seguridad y el bienestar de sus ciudadanos. A su vez, manifiestan la intención del Congreso en permitir que sean los propios estados los que promulguen leyes que regulen el uso de sustancias controladas al nivel estatal. La persecución criminal sobre la manufactura, importación, posesión y distribución de drogas es realizada casi en su totalidad por agentes del Estado. Somos del parecer que la intención del Congreso es delegar el poder a los estados y permitir la legislación estatal del cannabis medicinal, siempre y cuando se cumpla con la reglamentación adoptada y no se contravengan los propósitos del CSA.⁸⁴

En síntesis, una vez analizados los objetivos y propósitos de la *Ley Medicinal* y el CSA, concluimos que la legislación que autoriza el uso de cannabis medicinal en Puerto Rico no atenta contra los propósitos y objetivos del CSA. Esto implica que, desde la óptica de un conflicto implícito de campo ocupado, la *Ley Medicinal* no representa un obstáculo para el cumplimiento del CSA. Es posible la coexistencia de ambas leyes ya que, mientras que los objetivos y propósitos del CSA van dirigidos a controlar el tráfico de drogas y erradicar la delincuencia que arraigan en la sociedad debido al uso de sustancias controladas legítimas e ilegítimas, la *Ley Medicinal* va dirigida a procurar el bienestar de los pacientes a los que se le recomiende cannabis y promover la investigación científica.⁸⁵

Amparados en la facultad de adjudicar controversias, resolvemos que la *Ley Medicinal* no queda desplazada por el CSA, por lo que no le asiste la razón a Patrono.

Pasemos ahora a analizar las demás alegaciones presentadas. Por una parte, Patrono aduce que: (1) el despido de la señora Empleada no fue basado en razones

⁸³ *Id.* en la pág. 4.

⁸⁴ Véase *Noffsinger v. SSC Niantic Operating LLC*, 273 F. Supp. 3d 326, 333-35 (D.Conn. 2017) (atendiendo una controversia similar al caso de autos). En *Noffsinger*, la Corte de Distrito de los Estados Unidos para el Distrito de Connecticut tuvo que determinar si el CSA anulaba una disposición estatal que autorizaba el uso de cannabis medicinal a nivel estatal. La Corte concluyó que no se logró establecer que la ley estatal resultaba en un conflicto positivo ante los propósitos y objetivos del CSA. La Corte de Distrito de los Estados Unidos para el Distrito de Connecticut explicó que:

The mere fact of “tension” between federal and state law is generally not enough to establish an obstacle supporting preemption, particularly when the state law involves the exercise of traditional police power. . . . Rather, obstacle preemption precludes only those state laws that create an “actual conflict” with an overriding federal purpose and objective.

Id. en la pág. 333 (citas omitidas).

⁸⁵ Cónsono con lo aquí dispuesto, el Reglamento 9038 dispone que el mismo “no representa un obstáculo para la aplicación de leyes y/o reglamentos federales”. Depto. Salud, Reglamento para manejar el estudio, desarrollo e investigación del cannabis para la innovación, normas aplicables y límites, Núm. 9038 art. 150 (2 de julio de 2018), <http://www.salud.gov.pr/Documents/Cannabis/Reglamento%20de%20Cannabis%209038.pdf>.

discriminatorias por la empleada padecer de esclerosis múltiple o por ser paciente de cannabis medicinal, sino por haber violentado la prohibición de uso de drogas en el ámbito laboral, y (2) el despido fue realizado con justa causa, toda vez que la señora Empleada infringió el reglamento establecido por Patrono para la detección de sustancias controladas en la empresa. Por otro parte, la señora Empleada alega que: (1) es una persona discapacitada según la *Ley contra el discrimen por impedimentos*, por lo que la negativa injustificada de Patrono de proveer el acomodo razonable solicitado, el cual eximía la medición de THC en las pruebas de detección de sustancias controladas, constituyó un acto discriminatorio ya que no le resultaba extremadamente oneroso para la empresa, y (2) su despido fue sin justa causa, toda vez que el mismo fue realizado basado en el arbitrio y capricho de Patrono y no en el buen y normal funcionamiento de la empresa. Sobre este último particular, en la alternativa, añade que su despido fue sin justa causa ya que la propia ley que regula las pruebas de detección de sustancias controladas en el ámbito privado provee una excepción que hace viable el uso de cannabis medicinal en el empleo.

En primer lugar, atenderemos la controversia de discrimen amparados en el derecho estatal vigente en Puerto Rico.

IV. DISCRIMEN EN EL EMPLEO A UN EMPLEADO-PACIENTE DE CANNABIS MEDICINAL

La legislación laboral en Puerto Rico regula extensamente cómo se regirá el comportamiento y las relaciones de trabajo entre los patronos y empleados. A tales efectos, existe legislación laboral que establece y, entre otros aspectos, regula las causas de acción de discrimen en el empleo.⁸⁶ En lo que respecta al cannabis medicinal, la ausencia de estatutos que provean protecciones expresas al empleado-paciente de cannabis medicinal ha dado lugar a que, en otras jurisdicciones, los individuos vindiquen sus reclamos al amparo de leyes antidiscriminatorias. Los empleados han intentado vindicar sus reclamos amparados en la ley federal que prohíbe el discrimen por discapacidad, el *Americans with Disabilities Act* (en adelante, “ADA”) y sus estatutos análogos a nivel estatal.⁸⁷ Esto responde a que gran parte de las enfermedades que viabilizan el uso de cannabis medicinal a nivel estatal, como norma general, son enfermedades protegidas bajo los estatutos anti-discrimen.

En Puerto Rico, un empleado-paciente de cannabis medicinal puede ampararse en dos leyes, una federal y otra estatal, para reivindicar las acciones discriminatorias de su patrono.⁸⁸ El remedio federal se encuentra estatuido bajo la ADA.

86 *Guardiola Álvarez v. Depto. de la Familia*, 175 DPR 668, 683 (2009).

87 *Americans with Disabilities Act*, 42 U.S.C. §§ 12111-12117 (2012).

88 *Rivera Flores v. Cía. ABC*, 138 DPR 1, 5 (1995).

Por otra parte, el remedio estatal tiene su base en la *Ley contra el discrimen por impedimentos*, estatuto análogo a la ADA.⁸⁹

La intención de la Legislatura al promulgar la referida Ley fue prohibir la exclusión y el rechazo dado a aquellas personas con algún tipo de impedimento físico, mental o sensorial.⁹⁰ Con la implementación de la *Ley contra el discrimen por impedimentos* se promueve garantizar “un trato igual en situaciones y actividades que, hasta el momento, resultan desventajosas y discriminatorias para aquellas personas que pudiendo participar y competir, no lo han hecho debido a sus limitaciones”.⁹¹ Esto equivaldría a que, las personas con impedimentos físicos, mentales o sensoriales, reciban un trato equiparable al recibido por el resto de la sociedad para que puedan competir adecuadamente en el campo laboral.⁹² Es decir, esta legislación fue aprobada con el fin de proteger a las personas con impedimentos de actuaciones discriminatorias y, de esta manera, ampliar sus oportunidades de empleo.⁹³

La *Ley contra el discrimen por impedimentos* es de aplicabilidad a toda *institución pública y privada* dentro de la jurisdicción de Puerto Rico.⁹⁴ La referida Ley prohíbe que aquellas instituciones públicas o privadas, ejerzan, pongan en vigor o utilicen prácticas discriminatorias en el empleo contra una persona con impedimentos físicos, mentales o sensoriales, por el mero hecho de que tiene un impedimento.⁹⁵ Por otro lado, el impedimento debe ser uno de “naturaleza motora,

89 Ley que prohíbe el discrimen contra las personas con impedimentos, Ley Núm. 44 de 2 de julio de 1985, 1 LPR § 501-511b (2016).

90 Exposición de motivos, Ley que prohíbe el discrimen contra las personas con impedimentos, Ley Núm. 44 de 2 de julio de 1985, 1985 LPR 166-71.

91 *Id.* en la pág. 167.

92 La *Ley contra el discrimen por impedimentos*, establece que una *persona con impedimentos físicos, mentales o sensoriales*:

Significará toda persona con un impedimento de naturaleza motora, mental o sensorial, que le obstaculice o limite su inicio o desempeño laboral, de estudios o para el disfrute pleno de la vida y que está cualificada para llevar a cabo las funciones básicas de ese trabajo o área de estudio, con o sin acomodo razonable.

Se entenderá, además, que es una persona con impedimentos bajo la protección de esta Ley, toda aquella persona cuyo impedimento le limite sustancialmente su desempeño en una o más actividades principales del diario vivir; que la persona tenga un historial previo de esa condición o se le considere como que tiene dicho impedimento aún cuando no lo tiene.

1 LPR § 501(d).

93 *Ríos v. Cidra Mfg. Oper. of PR, Inc.*, 145 DPR 746 (1998).

94 1 LPR § 501(c). Esta sección define institución pública y privada de la siguiente manera:

Significará cualquier asociación, sociedad, federación, instituto, entidad o persona natural o jurídica, incluyendo todas las agencias, oficinas, organismos, corporaciones y edificios públicos, que presen, ofrezcan o rindan, algún servicio, programa o actividad, reciban o no alguna aportación económica o fondos del Gobierno de Puerto Rico, o de cualquier patrono que esté cubierto por lo dispuesto en la sec. 507a de este título, independientemente de si recibe o no recursos económicos del Estado.

Id.

95 *Id.* § 502.

mental o sensorial, que le obstaculice o limite su inicio o desempeño laboral, de estudios o el disfrute pleno de la vida” o que “limite sustancialmente su desempeño en una o más actividades principales del diario vivir”.⁹⁶ Según la *Ley contra el discrimen por impedimentos*, esta prohibición es extensiva desde el proceso de reclutamiento a un candidato para un puesto de empleo, hasta el proceso de “compensación, beneficios marginales, facilidades de acomodo razonable y accesibilidad, antigüedad, participación en programas de adiestramiento, promoción y cualquier otro término, condición o privilegio en el empleo”.⁹⁷

Toda institución pública o privada que emplee quince personas o más, vendrá obligada a llevar *acomodos razonables* en el lugar de trabajo.⁹⁸ Lo anterior, con el propósito de permitir que los individuos cualificados con impedimentos puedan trabajar efectivamente y al máximo de su productividad.⁹⁹ Nótese, sin embargo, que la protección estatuida en la Ley es extensiva solamente a *individuos*, con limitaciones físicas, mentales o sensoriales, que estén *cualificados*. Según la *Ley contra el discrimen por impedimentos*, este tipo de individuo se define como “una persona con impedimento quien, *con o sin acomodo razonable* está capacitada para desempeñar las tareas esenciales de una ocupación en el empleo que mantiene, retiene o solicita, y pueda e interesa participar en todas las actividades de naturaleza económica y cívico-social del quehacer diario”.¹⁰⁰ Así también, esta Ley incluye, además, una excepción a los efectos de excluir ciertos individuos que no se considerarán como personas con impedimentos, a saber:

- (1) Los pedófilos, exhibicionistas o cualquier otro desorden de índole sexual que no sea producto de impedimento físico.
- (2) Los apostadores compulsivos, cleptómanos y piromaníacos.
- (3) *Los adictos activos al uso de drogas ilegales, según se definen [e]stas en la Ley de Sustancias Controladas Federal*. De igual modo quedan excluidos los alcohólicos activos.¹⁰¹

De lo anterior se puede colegir que la protección brindada por la *Ley contra el discrimen por impedimentos* no cubre, en lo pertinente a la controversia ante este Tribunal, a los *adictos activos al uso de drogas ilegales*, según el CSA.

Una vez el individuo se considera un *individuo cualificado*, la Ley exige que toda institución pública o privada, una vez advenga en conocimiento del impedimento, realice medidas afirmativas que viabilicen la participación e integración

96 *Id.* § 501(d).

97 *Id.* § 505.

98 *Id.* § 501(h)(2).

99 *Id.* § 507(a) (Nótese, sin embargo, que el mínimo de empleados aplicable en la actualidad es aplicable a aquellos patronos que empleen quince personas o más a partir del 26 de julio de 1994. Antes de la mencionada fecha, el mínimo de personas exigidos por la Ley era veinticinco empleados. Para efectos de la situación de hechos hipotética, no existe controversia en que a la empresa sí le aplica la *Ley contra el discrimen por impedimentos*).

100 *Id.* § 501(e) (énfasis suplido).

101 *Id.* § 501(f) (énfasis suplido).

adecuada del empleado en su lugar de trabajo.¹⁰² Entre esas medidas afirmativas requeridas, se encuentra el brindar *acomodo razonable* al individuo cualificado. El *acomodo razonable*, según definido por la Ley, dispone que:

Significará el *ajuste lógico adecuado o razonable* que permite o faculta a una persona cualificada para el trabajo, con limitaciones físicas, mentales o sensoriales ejecutar o desempeñar las labores asignadas a una descripción o definición ocupacional. Incluye ajustes en el área de trabajo, construcción de facilidades físicas, adquisición de equipo especializado, proveer lectores, ayudantes, conductores o intérpretes y cualquier otra acción que razonablemente le facilite el ajuste a una persona con limitaciones físicas, mentales o sensoriales en su trabajo y que no representa un esfuerzo extremadamente oneroso en términos económicos.¹⁰³

Este artículo de la Ley estatuye el deber que posee el patrono de proveer *acomodos razonables a aquellos individuos cualificados*, para que estos puedan desempeñarse al máximo en su puesto de trabajo, salvo las instancias en las que el *acomodo razonable* resulte *extremadamente oneroso en términos económicos* para la empresa. La negativa injustificada de proveer un *acomodo razonable* para el empleado se considerará un acto discriminatorio en contra del empleado. El patrono no puede aducir simplemente que el *acomodo razonable* es extremadamente oneroso para denegarlo ya que la propia *Ley contra el discrimen por impedimentos* ha estipulado que el gasto o dificultad significativa sea considerado atendiendo:

- (1) La naturaleza y el costo del *acomodo razonable*.
- (2) Los recursos económicos de la entidad a la cual se le requiere el *acomodo*, el número de empleados del establecimiento, el efecto que tendrá el *acomodo razonable* sobre la operación del negocio.
- (3) El tipo de negocio que lleva a cabo el establecimiento.¹⁰⁴

El Tribunal Supremo de Puerto Rico en *Guardiola Álvarez v. Departamento de la Familia* se expresó sobre la importancia de proveer un *acomodo razonable* a una persona discapacitada y señaló que “[l]a responsabilidad de tomar dicha acción afirmativa es de tal envergadura que [solo] se exime a un patrono de su cumplimiento en casos en que el *acomodo* requerido resulte en un esfuerzo económico extremadamente oneroso”.¹⁰⁵ Esto resulta en que, instancias donde resulte extremadamente oneroso, no se justificaría el *acomodo razonable* del empleado.

Según se discutió anteriormente, en síntesis, para estar protegido por la *Ley contra el discrimen por impedimentos*, y para que el patrono esté obligado a realizar un *acomodo razonable* en el lugar de trabajo, el empleado debe demostrar que: (1) es una persona con impedimento, según dispone la Ley; (2) está cualificado

102 *Guardiola Álvarez v. Depto. de la Familia*, 175 DPR 668, 684 (2009).

103 1 LPRÁ § 501(b) (énfasis suplido).

104 *Id.* § 501(g).

105 *Guardiola Álvarez*, 175 DPR en la pág. 685.

para llevar a cabo las funciones esenciales del puesto de trabajo, con o sin acomodo razonable, y (3) el acomodo razonable que necesita no constituye una carga onerosa para el patrono.¹⁰⁶

En el caso de autos, debemos determinar si la señora Empleada se encuentra cobijada por la *Ley contra el discrimen por impedimentos*. Procede entonces analizar los hechos de este caso a la luz de los principios antes reseñados. El patrono de la señora Empleada alega que el despido fue por haber violentado la prohibición de sustancias controladas de la empresa y no por razones discriminatorias. Sin embargo, la señora Empleada aduce que fue discriminada por Patrono ya que este se negó a proveer un acomodo razonable por su discapacidad, según lo dispuesto en la *Ley contra el discrimen por impedimentos*.

En primer lugar, la señora Empleada debe demostrar que es una persona con un impedimento que limita sustancialmente su desempeño en el ámbito laboral o en una o más actividades principales de la vida. Por lo que surge de la situación de hechos, la señora Empleada padece una enfermedad que limita sustancialmente una o más actividades principales del diario vivir. Debido al dolor en sus extremidades, la señora Empleada presenta limitaciones sustanciales de carácter físico y neurológico. Además de lo anterior, la señora Empleada se encuentra limitada a realizar actividades manuales por un tiempo prolongado, confronta numerosos problemas a la hora de concentrarse, así como problemas para dormir. No obstante estas limitaciones, de los hechos del caso se desprende que, con o sin acomodo razonable, la señora Empleada realiza las funciones esenciales del puesto que ostenta.

Por otro lado, para los efectos de la *Ley contra el discrimen por impedimentos*, existen ciertos individuos que, a pesar de contar con algún impedimento, no se considerarán cualificados como impedidos cobijados bajo las protecciones que brinda la Ley. Entre este grupo de personas se encuentran los *adictos activos al uso de drogas ilegales*, conforme a lo dispuesto por el CSA. En *Alicea v. Administración de Servicios Médicos*, el Tribunal Supremo de Puerto Rico tuvo la oportunidad de interpretar el alcance de esta disposición.¹⁰⁷ A pesar de que el CSA no define específicamente lo que son *drogas ilegales*, el Tribunal Supremo expresó, mediante un disenso realizado por la juez Naveira de Rodón, que se puede inferir que se trata de aquellas sustancias utilizadas en contravención del CSA y la *Ley de sustancias controladas de Puerto Rico*.¹⁰⁸ Respecto al alcance y significado de *adictos activos al uso de drogas ilegales*, la juez Naveira concluyó que la palabra *adicto* se refiere a “todo individuo que *habitualmente* use cualquier droga narcótica de forma tal que ponga en peligro la moral, *salud* o bienestar público o que está tan habituado al uso de las drogas narcóticas que ha perdido el autocontrol con

106 *García v. Darex PR, Inc.*, 148 DPR 364, 385-86 (1999).

107 *Alicea v. ASEM*, 152 DPR 312 (2000).

108 *Id.* en la pág. 347 (Naveira de Rodón, opinión disidente).

relación a su adicción”.¹⁰⁹ Respecto a la palabra *activo*, la Juez indicó que “tiene una connotación de periodicidad o patrón”.¹¹⁰

Es por tal razón que, en lo relacionado al caso ante este Tribunal, podemos deducir que la frase *adictos activos* hace referencia a todo individuo que: (1) al momento de realizarse la prueba de detección de sustancias controladas tiene el hábito de consumir cannabis, y (2) el consumo de cannabis ocasiona que se ponga en peligro la seguridad y el bienestar de los demás empleados. Aquellos empleados que cumplan con ser adictos activos no gozarán de las protecciones de la *Ley contra el discrimen por impedimentos*. La Ley es clara al respecto en cuanto a que no todo individuo se considerará una persona con impedimentos. Entendemos también que la intención del legislador al aprobarse la *Ley contra el discrimen por impedimentos* fue excluir de su protección a aquellas personas que se encontraran utilizando una sustancia controlada que contraviniera el CSA. Como se ha explicado anteriormente, el cannabis medicinal goza de autorización a nivel estatal, mientras que mantiene su ilegalidad bajo la ley federal. El resultado inevitable de lo anteriormente expuesto es que un empleado-paciente de cannabis medicinal, aunque no ponga en peligro la seguridad y el bienestar de los demás empleados en el lugar de trabajo, no se encuentra cobijado por la *Ley contra el discrimen por impedimentos* ya que se considera que hace uso activo de una droga ilegal. Si bien es cierto que la ley instruye a los tribunales a que realicen “una interpretación liberal de los estatutos relacionados con los derechos de las personas con impedimentos”,¹¹¹ no es menos cierto que no podemos interpretar las disposiciones de la ley de manera que no se cumpla con lo plasmado en la misma. Ante la letra clara de la Ley de no considerar a los individuos que se encuentren utilizando drogas ilegales como personas con impedimentos, no podemos resolver ejercer una función cuasi-legislativa para concluir lo contrario. Esta labor le corresponde a la Legislatura de Puerto Rico.

Nuestra decisión aquí expuesta, a los efectos de concluir que los pacientes de cannabis medicinal no se encuentran protegidos bajo nuestro estatuto local anti-discrimen, encuentra apoyo en un proyecto de ley radicado en el Senado de Puerto Rico. En esa línea, y con el propósito de enmendar la *Ley contra el discrimen por impedimentos*, se encuentra ante la consideración de la Legislatura el Proyecto del Senado 878, el cual busca enmendar la *Ley contra el discrimen por impedimentos*.¹¹² El referido Proyecto de Ley, en lo aquí pertinente, dispone que:

Los adictos activos al uso de drogas ilegales, según se definen [e]stas en la Ley de Sustancias Controladas Federal, con excepción de los pacientes debidamente registrados bajo la Ley 42-2017, según enmendada, conocida como “Ley para Manejar

¹⁰⁹ *Id.* en la pág. 345 (énfasis suplido) (citas omitidas).

¹¹⁰ *Id.* en la pág. 346.

¹¹¹ Ley para prohibir el discrimen contra las personas con impedimentos físicos, mentales o sensoriales, Ley Núm. 44 de 2 de julio de 1985, 1 LPRÁ § 511(b).

¹¹² P. del S. 878 de 2 de abril de 2018, 3ra Ses. Ord., 18va Asam.

el Estudio, Desarrollo e Investigación del Cannabis para la Innovación, Normas Aplicables y Límites". De igual modo quedan excluidos los alcohólicos activos.¹¹³

En caso de que finalmente el Proyecto sea aprobado, se estaría enmendando la *Ley contra el discrimen por impedimentos* con el propósito de que, entre aquellas personas que la Ley dispone que no se considerarán personas con impedimentos, se excluya a los pacientes de cannabis medicinal. No obstante, por lo anteriormente discutido, resolvemos que al amparo de la *Ley contra el discrimen por impedimentos* un empleado-paciente de cannabis medicinal no goza de las protecciones ni los remedios provistos por dicha Ley.

Así las cosas, atenderemos ahora la alegación de despido injustificado de la señora Empleada.

V. DESPIDO INJUSTIFICADO

Según surge del expediente, Patrono cuenta en su compañía con una política de conducta que, a su vez, contiene un reglamento para las pruebas de detección de sustancias controladas en la empresa. Patrono sostiene que la señora Empleada estuvo en perfecto acuerdo al momento de la contratación con todas las estipulaciones contenidas en dicho documento. Entre las prohibiciones estipuladas por Patrono se encuentra el uso de sustancias controladas en el empleo. Una violación a esta prohibición da lugar a que se active el proceso de disciplina correctiva, establecido en la política de conducta.

Por lo anterior, Patrono alega que la señora Empleada infringió en varias ocasiones su política en contra del uso de sustancias controladas al resultar positivo a THC en las pruebas realizadas por este. Ante dicho escenario, Patrono alega que exigió y brindó a la señora Empleada la oportunidad de asistir a un programa de rehabilitación apropiado. Aduce que, como parte del programa de rehabilitación, le exigió someterse a pruebas de detección de sustancias controladas de forma periódica. La señora Empleada falló a la primera prueba periódica al nuevamente resultar positivo a THC. Según la política de conducta de Patrono, esta infracción por segunda ocasión se considera justa causa para el despido.

En Puerto Rico se reconoce como un derecho constitucional el que todo trabajador pueda escoger libremente su ocupación y pueda renunciar a ella.¹¹⁴ Una vez un empleado ostenta un puesto de trabajo, no existe un derecho constitucional que regule la retención del mismo. Por tal razón, en 1976 se creó la *Ley de despido injustificado* con el propósito de crear un esquema regulatorio sobre la retención y despido de un empleado de su puesto de trabajo. Ante una reclamación de despido sin justa causa en el ámbito laboral, se debe atender la controversia bajo esta Ley. Nuestro ordenamiento jurídico no prohíbe absolutamente el despido de un empleado. Si existe justa causa, el empleado puede ser despedido. Sin embargo, mediante la creación de la *Ley de despido injustificado*, se creó un

¹¹³ *Id.* en la pág. 6 (énfasis suplido).

¹¹⁴ CONST. PR art. III, § 16.

mecanismo que castiga al patrono y brinda una indemnización al empleado en caso de determinarse que ha sido despedido sin justa causa.¹¹⁵

La intención del legislador al promulgar la *Ley de despido injustificado* fue crear un mecanismo para proteger la tenencia del empleo del obrero y, a su vez, proveer unos remedios más justos para el empleado que ha sido despedido injustificadamente.¹¹⁶ Es decir, la ley tiene una doble finalidad: primeramente, coercitivo ya que castiga al patrono que despide al empleado sin justa causa mediante la indemnización que establece y, en segundo lugar, cumple un rol social al disuadir los despidos injustificados.

Ante la importancia de determinar en qué situaciones se considera un despido por justa causa o uno injustificado, la *Ley de despido injustificado* y su jurisprudencia interpretativa han delineado unas pautas para optimizar la precisión de la determinación.

A. *Justa causa*

La *Ley de despido injustificado* no define exactamente lo que se considera justa causa para el despido. Sin embargo, precisa que serán *justa causa* aquellas razones que afecten el buen y normal funcionamiento de la empresa, siempre y cuando el despido no esté motivado por razones legalmente prohibidas o por meros caprichos del patrono.¹¹⁷ A modo de ejemplo, la ley señala, entre otras razones, las siguientes:

(a) Que el empleado incurra en un patrón de conducta impropia o desordenada.

(b) Que el empleado incurra en un patrón de desempeño deficiente, ineficiente, insatisfactorio, pobre, tardío o negligente. Esto incluye incumplir con normas y estándares de calidad y seguridad del patrono, baja productividad, falta de competencia o habilidad para realizar el trabajo a niveles razonables requeridos por el patrono y quejas repetidas de los clientes del patrono.

(c) *Violación reiterada por el empleado de las reglas y reglamentos razonables establecidos para el funcionamiento del establecimiento siempre que copia escrita de los mismos se haya suministrado oportunamente al empleado.*

(d) Cierre total, temporero o parcial de las operaciones del establecimiento. En aquellos casos en que el patrono posea más de una oficina, fábrica, sucursal o planta, el cierre total, temporero o parcial de las operaciones de cualquiera de estos establecimientos donde labora el empleado despedido, constituirá justa causa para el despido a tenor con esta sección.

(e) Los cambios tecnológicos o de reorganización, así como los de estilo, diseño o naturaleza del producto que se produce o maneja por el establecimiento y los cambios en los servicios rendidos al público.

¹¹⁵ Ley de indemnización por despido sin justa causa, Ley Núm. 80 de 30 de mayo de 1976, 29 LPRA § 185a (2017 & Supl. 2018).

¹¹⁶ Exposición de motivos, Ley de indemnización por despido sin justa causa, Ley Núm. 80 de 30 de mayo de 1976, 1976 LPR 268.

¹¹⁷ 29 LPRA § 185b.

(f) Reducciones en empleo que se hacen necesarias debido a una reducción en el volumen de producción, ventas o ganancias, anticipadas o que prevalecen al ocurrir el despido o con el propósito de aumentar la competitividad o productividad del establecimiento.¹¹⁸

Del mismo texto legal se desprende que esta lista no es taxativa, por lo que la intención legislativa da paso a que se reconozcan otras razones para que un despido se considere por justa causa. Cabe mencionar que los primeros tres incisos se refieren a conductas atribuibles al empleado, mientras que las últimas tres únicamente corresponden a razones imputables al patrono. Entre esas otras razones no incluidas que pueden considerarse justa causa para el despido, se encuentran todas las que afecten el buen y normal funcionamiento del negocio y no sean por mero capricho del patrono o por razones legalmente prohibidas.¹¹⁹ Ante la incertidumbre que pueda causar el sinnúmero de posibilidades que podrían considerarse justa causa, el Tribunal Supremo de Puerto Rico en *Secretario del Trabajo v. GP Industries* señaló que es menester tener claro el dinamismo del término *justa causa*.¹²⁰ De esta manera, es posible que el alcance del término se pueda nutrir de numerosas situaciones imprevistas que den lugar a que un despido sea realizado por *justa causa*.¹²¹ Nos corresponde determinar si, en el caso de la señora Empleada, se configuró el despido por justa causa o si, por otra parte, se considera que el despido fue injustificado.

B. *Violación a las reglas y reglamentos del patrono*

Al momento de contratar, en el manual de empleados creado por el patrono se establecen las obligaciones, beneficios y privilegios del empleado en el lugar de trabajo. Como parte del manual de empleados, se encuentra la política de conducta. En este documento el patrono estipula las reglas y reglamentos que estime necesarios para el buen funcionamiento de la empresa. Todas las estipulaciones contenidas en el manual de empleados cobran efectividad al momento de perfeccionarse el contrato. Es importante tener claro la relación de poder del patrono ante el empleado ya que este último no participa en la redacción del documento y solamente se limita a aceptar o denegar las condiciones estipuladas.

A estos efectos, la *Ley de despido injustificado* dispone que se considerará un despido por *justa causa*, una “[v]iolación reiterada por el empleado de las reglas y reglamentos razonables establecidos para el funcionamiento del establecimiento siempre que copia escrita de los mismos se haya suministrado oportunamente al empleado”.¹²²

118 *Id.* (énfasis suplido).

119 *Id.*

120 *Srio. del Trabajo v. GP Inds., Inc.*, 153 DPR 223, 243 (2001).

121 *Id.*

122 29 LPRA § 185b(c).

Se colige de lo anterior que hay *justa causa* para el despido de un empleado, si: (1) existe una violación reiterada a las reglas y reglamentos del patrono; (2) las reglas y los reglamentos son razonables; (3) el propósito de las reglas y reglamentos son para el buen y normal funcionamiento del establecimiento, y (4) se le entregó copia escrita de manera oportuna al empleado.¹²³

No habiendo controversia sobre el primer y cuarto requisito en el caso ante este Tribunal, no nos compete entrar en los méritos de estos requisitos exigidos por la Ley. En cambio, los requisitos de la razonabilidad de las reglas y su propósito de cumplir con el buen funcionamiento del establecimiento son indispensables a la controversia que nos atañe.

C. Razonabilidad de las reglas y reglamentos del patrono para cumplir con el buen funcionamiento de la empresa

Entendemos incuestionable la capacidad que tiene el patrono de establecer reglas y reglamentos con el propósito de adelantar sus intereses de mantener el buen y normal funcionamiento del establecimiento. Sin embargo, el interés del patrono al establecer reglas y reglamentos no es absoluto. Por tal razón, el legislador al promulgar la *Ley de despido injustificado* hizo énfasis en que una actuación caprichosa del patrono en, por ejemplo, las normas y reglamentos del establecimiento no se considerarían *justa causa* para un despido.¹²⁴ Por lo anterior, en *Secretario del Trabajo v. GP Industries* se dispuso que la razonabilidad exigida en las reglas y reglamentos responde al interés del legislador de que el patrono no utilice como escudo para la *justa causa* del despido, disposiciones caprichosas y que no afecten el buen y normal funcionamiento de la empresa.¹²⁵

Al respecto, en *Feliciano Martes v. Sheraton* el Tribunal Supremo citó con aprobación la *Guía interna del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos para la interpretación y aplicación de la Ley de despido injustificado*, estableciendo que:

Todo patrono tiene derecho a establecer las reglas y normas básicas que en-tienda resultan necesarias para garantizar la más eficiente operación de su negocio. No obstante, esto no significa que el patrono disfruta de un cheque en blanco para fijar normas. *Es requisito indispensable que las mismas guarden relación con*

¹²³ Feliciano Martes v. Sheraton, 182 DPR 368, 381-82 (2011) (citas omitidas). Para efectos de este artículo, partiremos de la premisa que no existe controversia sobre el primer y cuarto requisito que dispone la Ley. Sobre el primer requisito, existen instancias donde una falta única puede considerarse *justa causa* para el despido. Esto será en aquellas instancias en que, por la gravedad de la conducta y su potencial daño, se pone en riesgo el orden, la seguridad o la eficiencia que constituyen la normalidad operatoria del establecimiento.

¹²⁴ 29 LPRA § 185b.

¹²⁵ *GP Inds., Inc.*, 153 DPR en la pág. 243.

*la ordenada marcha y normal funcionamiento del negocio, es decir, que sean razonables.*¹²⁶

Así también, en *Santiago v. Kodak Caribbean* se dispuso que este requisito es de suma importancia ya que, en síntesis, la ausencia de razonabilidad de estas normas podría dar paso a que se determine que un despido fue caprichoso por no responder a razones para el buen y normal funcionamiento del establecimiento y, por lo tanto, ser injustificado.¹²⁷

Como se ha establecido anteriormente, en el presente caso Patrono alega que la señora Empleada fue despedida con *justa causa* de su empleo luego de violaciones reiteradas a la política de conducta de la empresa. Específicamente, Patrono hace alusión a que la señora Empleada dio positivo a THC en las pruebas de detección de sustancias controladas, por lo que luego de resultar positivo en una segunda ocasión, decidió despedirla ya que tal conducta afecta el buen y normal funcionamiento de su establecimiento. Antes de analizar la razonabilidad del reglamento establecido por Patrono en su política de conducta, es menester acudir a la ley que regula la detección de sustancias controladas en el ámbito laboral privado.

D. Prueba de detección de sustancias controladas

El Gobierno de Puerto Rico tiene un interés legítimo en erradicar la delincuencia y la criminalidad ocasionada por el uso y abuso de sustancias controladas, incluyendo en el ámbito laboral. El interés del Estado en establecer regulaciones para disuadir a los empleados del uso de sustancias controladas ha dado paso a legislación que regula este tipo de programas en el empleo. A tenor con este propósito, en Puerto Rico existen estatutos que regulan el consumo, en y fuera del lugar del trabajo, de sustancias controladas tanto en el sector público como en el privado.

En esta ocasión, la señora Empleada alega que el despido fue injustificado ya que la reglamentación estatal que regula la detección de sustancias controladas en el ámbito laboral privado, mediante una excepción provista por la misma ley, da espacio para la utilización de cannabis medicinal sin ser disciplinada. Por tanto, la

126 Departamento del Trabajo y Recursos Humanos, Guía revisada para la interpretación y aplicación de la Ley Núm. 80 de 30 de mayo de 1976, según enmendada 50 (2014) (énfasis suplido). Sobre este particular, la Guía señala que:

[L]a razonabilidad [de un reglamento] es un concepto muy subjetivo y sutil. Lo que resulta razonable en un establecimiento no tiene necesariamente que serlo en otro establecimiento. Consecuentemente una regla puede ser razonablemente aplicada en determinadas circunstancias e irrazonablemente en otras circunstancias, aun cuando los hechos a que se aplique sean los mismos *prima facie*. Además, los reglamentos bajo la Ley Núm. 80 . . . no solo deben ser razonables intrínsecamente, sino que, además, deben ser administrados razonablemente.

Id. en las págs. 50-51.

127 *Santiago v. Kodak Caribbean, Ltd.*, 129 DPR 763, 775-76 (1992).

razonabilidad de la acción de Patrono debe verse en conjunto con la regulación de las pruebas de detección de sustancias controladas.

i. Prueba de detección de sustancias controladas en el sector privado

La *Ley para la detección de sustancias controladas* autoriza a los patronos a implantar programas de prueba para detectar el uso de sustancias controladas, siempre y cuando se cumpla con lo dispuesto en la Ley.¹²⁸ Esta legislación surge con el propósito de facilitar y reglamentar el uso de sustancias controladas por parte del empleado y los candidatos a empleo en el sector laboral privado.¹²⁹ En *Ortiz v. Holsum* el Tribunal Supremo de Puerto Rico sintetizó los requisitos que debe cumplir todo patrono al establecer un programa de detección de sustancias controladas, siendo estos:

(1) [L]a manera como se deben conducir las pruebas a los empleados y candidatos a empleo; (2) la necesidad de que el patrono apruebe un reglamento para la implementación del programa de detección de drogas; (3) el contenido que debe tener el reglamento que se apruebe para ese fin, y (4) quién sufragará los gastos de las pruebas que se realicen.¹³⁰

Para resolver la controversia que nos concierne, debemos analizar qué se considera una droga o sustancia controlada según la Ley. Luego de adoptarse algunas de las enmiendas sugeridas a la *Ley para la detección de sustancias controladas*, finalmente se aprobó la enmienda definiendo drogas o sustancias controladas como:

[A]quellas incluidas en las Clasificaciones I y II de la sec. 2202 del Título 24, conocida como 'Ley de Sustancias Controladas de Puerto Rico', o cualquier otra legislación del Estado Libre Asociado de Puerto Rico o de los Estados Unidos de América, *exceptuando el uso de sustancias controladas por prescripción médica u otro uso autorizado por ley.*¹³¹

En síntesis, como norma general se consideran sustancias controladas aquellas en las clasificaciones I y II de la *Ley de sustancias controladas de Puerto Rico* o del CSA. Como primera excepción a la norma general, se exceptúa el uso de sustancias controladas por prescripción médica. Como segunda excepción a la norma general, se exceptúa el uso de sustancias controladas con uso autorizado por ley. Le corresponde a este Tribunal determinar si el cannabis medicinal constituye una de las excepciones previstas en la *Ley para la detección de sustancias controladas*.

¹²⁸ Ley para reglamentar las pruebas para la detección de sustancias controladas en el sector laboral privado, Ley Núm. 59-1997, 29 LPRÁ §§ 161-161h (2017 & Supl. 2018) (para los efectos de la controversia que nos atañe, se partirá de la premisa que el patrono ha establecido un programa de detección de sustancias controladas que cumple con todos los requisitos exigidos en la Ley).

¹²⁹ *Id.*

¹³⁰ *Ortiz v. Holsum*, 190 DPR 511, 518 (2014).

¹³¹ 29 LPRÁ § 161c.

a. Primera excepción: Cannabis como prescripción médica

Contrario a la creencia popular, el cannabis medicinal no se obtiene por vías de una receta o prescripción médica. Al definir el término *paciente*, la *Ley medicinal* y el Reglamento Núm. 9038 disponen que se trata de una persona que recibe una *recomendación médica* para el tratamiento de una condición debilitante.¹³² A su vez, el Reglamento Núm. 9038 al definir *recomendación médica* dispone que:

[S]e refiere al documento, expedido física o electrónicamente, y firmado por un doctor en medicina licenciado para practicar dicha profesión . . . y autorizado por la Junta . . . a recomendar el uso del Cannabis Medicinal a pacientes diagnosticados con condiciones médicas debilitantes establecidas en este Reglamento. . . . durante el curso de una relación médico-paciente bona-fide.¹³³

En el artículo 10 del Reglamento Núm. 9038, además de nombrar los requisitos de forma que debe cumplir la recomendación médica, exige que el médico discuta con el paciente los riesgos y beneficios del cannabis medicinal y que exponga las razones que hacen viable la recomendación de cannabis medicinal como tratamiento para aliviar las condiciones y síntomas de dicho paciente.¹³⁴ Una vez el paciente obtiene la recomendación por un facultativo médico, debe acudir al *dispensario* de su preferencia, en donde podrá adquirir el cannabis medicinal o sus productos derivados para el tratamiento de su condición.¹³⁵

En términos prácticos, la prohibición de recetar cannabis se debe a la clasificación a nivel federal dictada por el CSA de la sustancia. Como se mencionó anteriormente, mediante el CSA se regulan las sustancias controladas que pueden ser recetadas por un médico a los pacientes.¹³⁶ La regulación existente en el CSA en cuanto a las sustancias controladas que pueden ser recetadas por un médico solamente hacen referencia a las sustancias controladas entre la clasificación II a la clasificación V de la Ley federal.¹³⁷ La omisión en el CSA sobre la posibilidad de recetar sustancias en la clasificación I responde a que las sustancias en dicha clasificación tienen un alto potencial de abuso, sin beneficios medicinales reconocidos y carente de estándares de seguridad para su uso bajo supervisión médica en los Estados Unidos.¹³⁸ Al estar la marihuana en la clasificación I del CSA, no se le

¹³² Ley para manejar el estudio, desarrollo e investigación del cannabis para la innovación, normas aplicables y límites, Ley Núm. 42-2017, 24 LPRA § 2621v (2011 & Supl. 2018); Depto. Salud, Reglamento para manejar el estudio, desarrollo e investigación del cannabis para la innovación, normas aplicables y límites, Núm. 9038 art. 5(A)(76) (2 de julio de 2018), <http://www.salud.gov.pr/Documents/Cannabis/Reglamento%20de%20Cannabis%209038.pdf>.

¹³³ Depto. Salud, Reglamento Núm. 9038, art. 5(A)(87).

¹³⁴ *Id.* art. 10.

¹³⁵ *Id.*

¹³⁶ Controlled Substances Act, 21 U.S.C. §§ 801, 829 (2012).

¹³⁷ *Id.*

¹³⁸ Informe positivo sobre el P. del S. 340, Com. de Relaciones Federales, Políticas y Económicas, Senado de Puerto Rico, 24 de junio de 2017, 1ra. Ses. Ord., 18va. Asam. Leg., en la pág. 23.

reconoce un uso médico aceptable en la esfera federal, lo que imposibilita que un médico efectúe una prescripción médica. Con el propósito de cumplir con la Ley federal y, a su vez, liberarse de responsabilidad profesional, es posible que el médico realice una *recomendación médica* del cannabis sin un análisis exhaustivo (el cual se requiere al recetar un medicamento).¹³⁹

En *Conant v. Walters* el Noveno Circuito de la Corte de Apelaciones de Estados Unidos tuvo ante su consideración un caso que, aunque bajo la primera enmienda, determinó que el Gobierno federal no puede penalizar a un doctor por recomendarle a un paciente el uso de cannabis medicinal como tratamiento para aliviar los síntomas médicos de una enfermedad.¹⁴⁰ Añadió el Tribunal en *Conant* que el médico sí podría incurrir en responsabilidad penal si ayuda o incita al paciente a obtener cannabis de forma ilegal.¹⁴¹ Esta determinación del Tribunal da lugar a que el médico pueda discutir los beneficios y desventajas del uso del cannabis medicinal y luego, mediante una relación médico-paciente de buena fe, recomendar su uso como tratamiento para una condición debilitante.

De lo discutido anteriormente, concluimos que el cannabis medicinal no está incluido en la primera excepción prevista por la *Ley para la detección de sustancias controladas*, la cual exceptúa el uso de sustancias controladas por prescripción médica.¹⁴² Esto se debe a que su viabilidad como tratamiento no es mediante una prescripción médica, sino por una recomendación médica. A continuación, analizaremos si el cannabis medicinal está incluido dentro del renglón de la segunda excepción dispuesta en la Ley.

b. Segunda excepción: Cannabis como sustancia controlada con un uso autorizado en ley

La señora Empleada arguye que su despido fue sin justa causa ya que el cannabis medicinal se ubica entre la excepción que provee la *Ley para la detección de sustancias controladas*, al estar clasificada como una sustancia controlada con un uso autorizado por ley. Luego de un análisis detallado sobre la intención legislativa de la *Ley para la detección de sustancias controladas*, es menester concluir que le asiste la razón a la señora Empleada. Veamos.

En sus inicios, la legislación propuesta definía las sustancias controladas como “aquellas incluidas en las Clasificaciones I y II del Artículo 202 de la Ley Núm. 4 de 23 de junio de 1971, según enmendada, conocida como ‘Ley de Sustancias Controladas

¹³⁹ Andrew Renehan, *Clearing the Haze Surrounding State Medical Marijuana Laws: A Preemption Analysis and Proposed Solutions*, 14 HOUS. J. HEALTH L. & POL’Y 299, 326 (2014).

¹⁴⁰ *Conant v. Walters*, 309 F.3d 629 (9th Cir. 2002).

¹⁴¹ *Id.* en la pág. 636.

¹⁴² Ley para reglamentar las pruebas para la detección de sustancias controladas en el sector laboral privado, Ley Núm. 59-1997, 29 LPRA § 161c (2017 & Supl. 2018).

de Puerto Rico', *exceptuando el uso de sustancias controladas por prescripción médica u otro uso autorizado por ley*'.¹⁴³

Posteriormente, una vez el Proyecto de Ley pasó a la Comisión del Trabajo y Asuntos del Veterano y a la Comisión de lo Jurídico Penal de la Cámara de Representantes, se sugirió expandir la definición de *sustancias controladas* a aquellas también incluidas en "cualquier otra legislación del Estado Libre Asociado de Puerto Rico o de los Estados Unidos de América".¹⁴⁴ A su vez, la Comisión propuso que se eliminara de la definición la parte que dispone "exceptuando el uso de sustancias controladas por prescripción médica u otro uso autorizado por ley".¹⁴⁵ El propósito de la Comisión al sugerir la enmienda, era que se incorporara en la definición de sustancias controladas "cualquier definición existente que [surja] tanto de la legislación[,] como de la jurisdicción estatal como la federal",¹⁴⁶ y eliminar las excepciones provistas. La Legislatura adoptó la inclusión de las sustancias en las clasificaciones I y II de la CSA, mas no acató la recomendación de eliminar las excepciones a las sustancias recetadas por un médico o con otro uso autorizado por ley.

Cónsono con esa realidad, la Asamblea Legislativa aprobó la *Ley para la detección de sustancias controladas*, definiendo propiamente las sustancias controladas como aquellas incluidas en las clasificaciones I y II de la ley estatal y federal y proveyendo excepciones. Conviene destacar la importancia de las excepciones provistas en la ley al clasificar las sustancias controladas ya que el legislador optó por mantener las exclusiones a aquellas sustancias controladas que la persona obtiene por prescripción médica o *con otro uso autorizado por ley*. Respecto a la segunda excepción provista por la ley, el legislador proveyó una ventana a que se exima de consideración en las pruebas de detección de sustancias controladas en el ámbito laboral privado, a toda aquella sustancia con algún uso autorizado por ley.¹⁴⁷ Del tracto legislativo de la *Ley para la detección de sustancias controladas*, no surge debate o intención alguna por añadir al texto de la disposición la excepción de que el uso autorizado por ley incluye tanto leyes estatales como federales. Basándonos en el propio texto de la ley y considerando que nos encontramos ante una ley de carácter estatal, concluimos que cuando la *Ley para la detección de sustancias controladas* provee como excepción aquellas sustancias con otro uso autorizado por ley, solamente se refiere a la ley estatal. No le corresponde a este Tribunal añadir palabras donde el legislador pudo haberlo hecho y no lo hizo. Esto viabiliza que todo empleado que se encuentre utilizando una sustancia controlada con un uso autorizado por ley estatal, no podrá ser penalizado por su utilización.

143 P. de la C. 70 de 16 de enero de 1997, 1ra Ses. Ord., 13va Asam. Leg., en la pág. 3 (énfasis suplido).

144 Informe positivo sobre el P. de la C. 70, Com. del Trabajo y Asuntos del Veterano Conj. con la Com. de lo Jurídico Penal, Cámara de Representantes de Puerto Rico, 4 de junio de 1997, 1era Ses. Ord., 13va Asam. Leg., en la pág. 4.

145 *Id.*

146 *Id.* en la pág. 29.

147 29 LPRA § 161(c) (donde aparece la definición de *drogas o sustancias controladas*).

Así las cosas, el cannabis medicinal es una sustancia controlada con un uso autorizado por ley estatal. Desde la implementación de la *Ley medicinal* se ha enfatizado en que más allá de ser ley, “[l]a *política pública* del Gobierno de Puerto Rico es permitir el uso de cannabis medicinal como tratamiento médico alternativo para pacientes que lo necesiten”.¹⁴⁸ Tanto la *Ley medicinal* como el Reglamento Núm. 9038, representan un acto afirmativo del Gobierno a que se considere el cannabis medicinal como una alternativa de tratamiento legítima para ciertas condiciones médicas. La Rama Ejecutiva y Legislativa han establecido claramente que existe una política pública que garantiza la accesibilidad del cannabis medicinal para condiciones médicas debilitantes con el objetivo principal de brindar bienestar al paciente.¹⁴⁹

Lo antes expuesto da lugar a que un empleado que utilice cannabis medicinal en el sector privado no puede ser penalizado, ya que la misma Ley que regula las pruebas de detección de sustancias controladas provee una excepción que hace viable el uso de cannabis medicinal por un empleado. Ahora bien, el patrono podría tener un interés legítimo que justifique la prohibición del cannabis medicinal en el ámbito laboral. Amparado en ese interés legítimo y con el propósito de garantizar el buen y normal funcionamiento del negocio, puede establecer reglas y reglamentos que prohíban el uso de cannabis medicinal por parte de sus empleados. En el caso de la señora Empleada, ¿se justifica tal prohibición?

E. Aplicación del derecho a los hechos

Como se ha establecido anteriormente, Patrono alega que la señora Empleada fue despedida con justa causa de su empleo luego de violaciones reiteradas a la política de conducta de la empresa. Específicamente, Patrono hace alusión a que la señora Empleada dio positivo a THC en las pruebas de detección de sustancias controladas, por lo que luego de resultar positivo en una segunda ocasión, decidió despedirla. Fundamenta su determinación en que la conducta de la señora Empleada al violentar la prohibición al uso de sustancias controladas en el trabajo afecta el buen y normal funcionamiento de su establecimiento. Por otra parte, la señora Empleada aduce que, en primer lugar, el resultado positivo a THC en las pruebas de detección de sustancias controladas mediante orina se debe a que, como es de conocimiento para Patrono, su médico le recomendó el uso de cannabis medicinal para el tratamiento de la esclerosis múltiple, y en la alternativa, aduce que la propia Ley que regula la detección de sustancias controladas en el ámbito laboral privado, provee una exclusión a la medición del cannabis medicinal al administrar las pruebas ya que su uso está autorizado por ley. Aduce la señora Empleada que lo anterior da lugar a que se determine que la decisión de Patrono es irrazonable y caprichosa, por no responder a razones legítimas sobre el buen y normal funcionamiento del negocio. Luego de haber atendido los planteamientos

¹⁴⁸ Exposición de motivos, Ley para manejar el estudio, desarrollo e investigación del cannabis para la innovación, normas aplicables y límites, Ley Núm. 42-2017, 2017 LPR 1643 (énfasis suplido).

¹⁴⁹ *Id.*

de las partes y esbozar el derecho aplicable, concluimos que le asiste la razón a la señora Empleada.

En Puerto Rico se ha viabilizado la utilización de cannabis con fines medicinales e investigativos. Esto ha dado paso a que miles de puertorriqueños utilicen el cannabis medicinal como tratamiento a una condición de salud debilitante.¹⁵⁰ Contrario a lo que pudiese ser la creencia popular, el promedio de edad entre los pacientes que utilizan cannabis medicinal es cuarenta y siete años.¹⁵¹ Razonamos que ese dato implica que gran parte de los pacientes que utilizan el cannabis medicinal pertenecen a la fuerza laboral del País. No obstante, la *Ley medicinal* y el Reglamento Núm. 9038 son silentes en cuanto a las protecciones provistas al empleado en el ámbito laboral.

Por otra parte, existen instancias donde sí es posible que el patrono establezca una limitación o prohibición del uso de cannabis medicinal por el empleado. En primer lugar, con la aprobación de la *Ley medicinal* se introdujo una enmienda a la *Ley de vehículos y tránsito de Puerto Rico* que da lugar a una prohibición a la ciudadanía en general y que, por lo tanto, también es de aplicabilidad en el ámbito laboral.¹⁵² La Ley dispone que será ilegal que una persona tenga control físico o conduzca bajo los efectos de cannabis medicinal o cualquier otra sustancia capaz de incapacitarlo para conducir un vehículo con seguridad.¹⁵³ Lo anterior, da lugar a que un paciente de cannabis medicinal que ejerza un puesto de trabajo que implique el uso de un vehículo de motor, estará imposibilitado de hacerlo siempre y cuando el cannabis medicinal lo incapacite para conducir el vehículo con seguridad.

En segundo lugar, por el carácter que reviste la sustancia en la esfera federal, los empleados y funcionarios que laboren para el Gobierno federal están imposibilitados de utilizar cannabis medicinal. La tercera instancia es similar a la anterior, ya que la limitación surge para aquellos patronos que por la naturaleza de su trabajo y los servicios que ofrecen, no pueden permitir el uso de cannabis medicinal en el empleo. Este sería el caso de patronos que se encuentren sujetos al *Drug Free Workplace Act*.¹⁵⁴ Mediante esta Ley, se le impone a los patronos que desean contratar con o que reciben subvenciones del Gobierno federal, cumplir con el requisito de un ambiente de trabajo libre de drogas ilegales.¹⁵⁵ La implementación de un programa de detección de sustancias controladas es un medio para que un patrono cumpla con las exigencias de la Ley.¹⁵⁶ Como se ha discutido anteriormente, el cannabis es una sustancia controlada ilegal bajo el CSA, por lo que un

150 DEPTO. SALUD, JUNTA REGLAMENTADORA DE CANNABIS MEDICINAL, ESTADÍSTICAS PACIENTES (2019), disponible en <http://www.salud.gov.pr/Documents/Cannabis/Estadisticas%20Pacientes.pdf>.

151 *Id.*

152 Ley de vehículos y tránsito de Puerto Rico, Ley Núm. 22-2000, 9 LPRA § 5203 (2013 & Supl. 2018).

153 *Id.*

154 Drug Free Workplace Act, 41 U.S.C. §§ 8101-8106 (2012).

155 *Id.* §§ 8102, 8103.

156 Stacy Hickox, *It's Time to Rein in Employer Drug Testing*, 11 HARV. L. & POL'Y REV. 419, 433 (2017).

patrono que permita el uso o la posesión de cannabis medicinal en el lugar de trabajo estaría en incumplimiento con el *Drug Free Workplace Act*. Es necesario establecer que la prohibición a las sustancias controladas es específicamente al lugar de trabajo, lo que podría dar lugar a que un patrono obtenga la certificación de un ambiente de trabajo libre de drogas aunque uno de sus empleados arroje positivo al uso de sustancias controladas ilegales, siempre y cuando el uso y posesión de la sustancia tuvo su origen fuera del área de trabajo.¹⁵⁷ En caso de que el patrono infrinja las exigencias de dicha Ley federal estaría expuesto a la pérdida de subvenciones federales o contratos con el Gobierno federal.¹⁵⁸

En cuarta instancia, el Reglamento Núm. 9038, en sus declaraciones de intenciones dispone que los pacientes cualificados no están autorizados a utilizar o consumir el cannabis medicinal en el lugar del trabajo, salvo que el patrono lo autorice.¹⁵⁹ Además, con el propósito de mantener un ambiente de trabajo seguro, el Reglamento dispone que no autoriza a personas que bajo las leyes estatales o federales ejercen profesiones clasificadas como de *alto riesgo*, utilicen cannabis medicinal si el uso del mismo interfiere con las funciones esenciales de su trabajo.¹⁶⁰

Habiendo discutido los derechos y limitaciones existentes en distintas circunstancias donde converge el cannabis medicinal en el ámbito laboral, es meritorio pasar a resolver la controversia presentada hoy ante este Tribunal. La señora Empleada trabaja para una compañía privada que brinda servicios al cliente por vía telefónica, por lo que no son de aplicabilidad las restricciones antes discutidas. Tal y como hemos expuesto anteriormente, un empleado podrá ser despedido si incurre en una violación a las reglas y reglamentos razonables establecidos en el reglamento del patrono. El principio rector para determinar si el despido de la señora Empleada fue realizado por justa causa, es aquel que está basado puramente en motivaciones relacionadas al buen y normal funcionamiento del establecimiento y no en el capricho o ilegalidad del patrono. Es decir, el reglamento del patrono no será arbitrario si tiene como objetivo lograr el buen y normal funcionamiento de la empresa. No obstante, si el propósito del patrono no es cumplir con ese objetivo, no se sostiene tal reglamentación interna.

¹⁵⁷ *Id.*

¹⁵⁸ Lucía Morán, *Emerging from the Smoke: Does An employer Have a Duty to Accommodate an Employee's Medical Marijuana Use After Garcia v. Tractor Supply Company?*, 48 N.M. L. REV. 194, 208 (2018) (citando a 41 U.S.C. § 8102).

¹⁵⁹ Depto. Salud, Reglamento para manejar el estudio, desarrollo e investigación del Cannabis para la innovación, normas aplicables y límites, Núm. 9038 art. 148(B) (2 de julio de 2018), <http://www.salud.gov.pr/Documents/Cannabis/Reglamento%20de%20Cannabis%209038.pdf>.

¹⁶⁰ *Id.* art. 148(I) (cónsona con esta prohibición, surge que “[e]ste Reglamento no autoriza a un paciente a operar un medio de transporte o a realizar actividades peligrosas mientras se encuentre bajo la influencia del Cannabis Medicinal”. *Id.* art. 148(D)). Generalmente, se ha reconocido que empleados como los policías, bomberos, conductores de vehículos de carga pesada y empleados de aviación ocupan posiciones sensitivas. Para analizar si una posición puede ser catalogada como una de alto riesgo, debe considerarse primordialmente: (1) el riesgo que representa para el empleado, sus compañeros y el público en general, y (2) la conexión que pudiese existir entre los deberes del puesto y el potencial daño que pueda ser causado.

Por otro lado, Patrono señala que su política de conducta, específicamente el reglamento interno para las pruebas de detección de sustancias controladas, es razonable. De lo anterior ser cierto, el despido de la señora Empleada fue correcto en derecho, ya que violentó la reglamentación de la empresa al resultar positivo a THC en la prueba de detección de sustancias controladas.

Según surge del expediente del presente caso, el propósito de Patrono al establecer un programa de detección de sustancias controladas es alentar a sus empleados a no utilizarlas ya que esto arraiga una serie de consecuencias en el empleado que afectan el buen y normal funcionamiento de su empresa. Según se desprende de la situación de hechos, entre esas consecuencias que desea evitar Patrono se encuentra: (1) ausentismo recurrente; (2) tardanzas; (3) disminución de productividad; (4) pérdida de eficiencia (aumento de errores al realizar tareas); (5) aumento de problemas con los compañeros de trabajo; (6) evitar accidentes en el área laboral, y (7) garantizar la seguridad de los demás empleados. Con el cumplimiento de la reglamentación de Patrono, este propicia un ambiente de trabajo seguro y libre de drogas.

Tradicionalmente, la implementación de un programa para la detección de sustancias controladas en el empleo responde a razones legítimas del patrono. La actuación del patrono de implementar un programa que regule la detección de sustancias controladas representa solo una de las muchas instancias en las que un patrono, como parte de su interés propietario, puede adoptar las reglas y reglamentaciones que mejor estime para la operación de su negocio. El programa podría conducir a promover mayor seguridad en el ámbito laboral, reducir costos asociados con las ausencias en el empleo y evitar tanto el alza en la prima de seguros médicos como la baja productividad que se asocia a un empleado que utiliza sustancias controladas en el trabajo.¹⁶¹

Las pruebas de detección de sustancias controladas cumplen un rol coercitivo para los empleados ya que estas no miden el deterioro físico o cognoscitivo que podría presentar una persona que utiliza sustancias controladas durante el trabajo, sino que solo establece un uso previo de la sustancia.¹⁶² Por consiguiente, la detección de sustancias controladas sí cumpliría con el rol deseado por los patronos si, más allá de medir el uso previo, indican algún impedimento que presente el empleado bajo los efectos de una sustancia controlada que pueda afectar el rendimiento del empleado o la seguridad en el ambiente de trabajo.¹⁶³

Las acciones adversas tomadas por Patrono en contra de la señora Empleada fueron acordes a lo estipulado en el reglamento para las pruebas de detección de sustancias controladas. Al arrojar positivo a THC por primera vez le brindó una amonestación escrita y, luego de resultar positivo la primera prueba de seguimiento, la despidió. Sin embargo, el hecho de que un patrono haya actuado conforme a lo estipulado en su política de conducta no significa que dicha actuación

161 Hickox, *supra* nota 156, en la pág. 422.

162 *Id.* en la pág. 426.

163 *Id.* en la pág. 424.

esté correcta. La propia Ley que regula las pruebas de detección de sustancias controladas dispone que, al imponer sanciones disciplinarias, el patrono debe tener “en cuenta la relación de la conducta del empleado con sus funciones, su efecto en el buen y normal funcionamiento de la empresa y el riesgo de la seguridad de otros empleados y del público en general”.¹⁶⁴

Teniendo en cuenta todo lo anteriormente esbozado, Patrono incumplió con el requisito de justa causa que exige la *Ley de despido injustificado*, por lo que su actuación en contra de la señora Empleada fue contraria a derecho. Primeramente, tal y como se discutió anteriormente, el cannabis forma parte de una de las dos excepciones provistas en la *Ley para la detección de sustancias controladas*. De la Ley surge que una vez el empleado es sometido a la prueba este “tendrá la oportunidad de notificarle a dicho laboratorio cualquier información relevante a la interpretación de dicho resultado, incluyendo su uso de drogas recetadas o no recetadas”.¹⁶⁵ Entendemos que la intención del legislador al proveer esta cláusula de salvaguarda es permitir que el empleado provea cualquier información relevante que ayude a interpretar cabalmente los resultados de la prueba. Es decir, es un reconocimiento de que existen instancias en las que una sustancia controlada, ya sean estas *recetadas o no recetadas*, podrían ser eximidas de su identificación en las pruebas. Este reconocimiento responde a las dos excepciones provistas en la *Ley para la detección de sustancias controladas*. En otras palabras, cuando la Ley salvaguarda el derecho de un empleado a notificar al laboratorio sobre alguna droga *recetada o no recetada*, no es otra cosa que reconocer que existen sustancias controladas autorizadas por *prescripción médica* o con *otro uso autorizado por ley*, respectivamente, que están eximidas de su detección en las pruebas. En el primer escenario, se le brinda la oportunidad al empleado que presente evidencia sobre aquellos medicamentos que consume por prescripción médica que tiendan a hacer más o menos probable la detección de una sustancia controlada al realizar la prueba. En el segundo escenario, de igual manera se le provee la oportunidad a un empleado a que presente información relevante sobre aquellas sustancias controladas con un uso autorizado por ley que podrían dar lugar a un resultado positivo al momento de realizar la prueba. En esta segunda excepción es que se ubica el cannabis medicinal. El efecto de esta exclusión es que la señora Empleada debió haber sido eximida de la detección de cannabis medicinal en las pruebas.

Estimamos que, siendo el cannabis medicinal una sustancia que se viabilizaba por “política pública del Gobierno de Puerto Rico [para] proveer un marco regulatorio que permita una alternativa de tratamiento a personas con ciertas condiciones médicas”,¹⁶⁶ resultaría contraproducente que permitamos que un patrono tome una acción adversa injustificada contra el empleado. La *Ley medicinal* y el Reglamento Núm. 9038 proveen un marco regulador estricto para la industria del

¹⁶⁴ Ley para reglamentar las pruebas para la detección de sustancias controladas en el sector laboral privado, Ley Núm. 59-1997, 29 LPRR § 161b(5) (2017 & Supl. 2018).

¹⁶⁵ *Id.* § 161b(i).

¹⁶⁶ Ley para manejar el estudio, desarrollo e investigación del cannabis para la innovación, normas aplicables y límites, Ley Núm. 42-2017, 24 LPRR § 2621b (2011 & Supl. 2018).

cannabis medicinal en Puerto Rico. Para que un paciente obtenga cannabis medicinal debe recibir una autorización por un facultativo médico que justifique la recomendación del cannabis medicinal como tratamiento de la enfermedad que sufre el paciente. Esta autorización deberá ser con fines medicinales, ya que la Ley prohíbe terminantemente el uso de cannabis para fines recreativos.¹⁶⁷

Por consiguiente, en el caso ante este Tribunal, Patrono no logró demostrar que la justa causa para el despido se debió a razones vinculadas con el buen y normal funcionamiento de la empresa. Según surge de la situación de hechos, la señora Empleada no pertenece a ninguno de los grupos discutidos anteriormente en los que un patrono podría justificar la decisión de una prohibición de cannabis medicinal en el empleo. Por su parte, la señora Empleada siempre fue diligente y notificó oportunamente a su patrono que utilizaba cannabis medicinal para el tratamiento de la esclerosis múltiple. Así también, realizó una solicitud a Patrono a los efectos de eximir la medición del THC en las pruebas, pero manteniendo la detección de todas las demás pruebas de sustancias controladas. La señora Empleada no posee ni utiliza el cannabis medicinal en horas laborables, nunca ha trabajado bajos los efectos de cannabis medicinal y consume el cannabis medicinal justo antes de acostarse a dormir.

En situaciones donde un tribunal atienda una controversia como la presente ante este Tribunal hoy, se debe mantener claro que el cannabis medicinal representa el tratamiento para un empleado-paciente con una condición médica debilitante. Entendemos que con la promulgación de leyes y reglamentos que prohíben el uso de sustancias controladas, no se quiso prohibir el uso de una sustancia que representa el tratamiento para una enfermedad que tiene un empleado. No debemos olvidar que someter a una persona a los remedios que proveen los programas para la detección de sustancias controladas, no responden a la realidad de un paciente de cannabis medicinal. Este tipo de programa tiene entre sus objetivos viabilizar que un empleado repudie el uso de sustancias controladas y pueda ser rehabilitado. Este objetivo es contrario al de un paciente que utiliza cannabis medicinal como tratamiento a una condición médica. El sancionar y someter a un programa de rehabilitación a un paciente recetado con cannabis medicinal da lugar a que el empleado se encuentre en un estado de indefensión, en el cual debe decidir entre la continuidad en el empleo o el tratamiento para su enfermedad. Distinto podría ser el caso en que el consumo del cannabis medicinal represente un deterioro en el empleado por no estar bien dosificado o por ejercer labores bajo los efectos psicoactivos del cannabis medicinal. Este deterioro se podría identificar mediante la observación directa de la conducta y mediante el uso de diversas pruebas de deterioro y habilidades.¹⁶⁸

El uso de cannabis medicinal en la señora Empleada es un tratamiento para aliviar los síntomas que ocasiona la esclerosis múltiple. Su utilización ha tenido el efecto de percibir grandes mejorías en el dolor y adormecimiento de las

167 *Id.* § 2623a.

168 Hickox, *supra* nota 156, en la pág. 427.

extremidades y, por consiguiente, un aumento en su desempeño en el área laboral. Por no ser la típica sustancia ilegal, sino una sustancia con usos médicos reconocidos y recomendada como tratamiento para su enfermedad, la señora Empleada no refleja ninguno de los males que intenta evitar Patrono con la imposición de las pruebas para la detección de sustancias controladas. Al contrario, el cannabis medicinal ha mejorado su capacidad de vida y su desempeño en el área de trabajo.

El hecho de que la propia *Ley para la detección de sustancias controladas* exime de la medición el cannabis medicinal como sustancia controlada y debido a que el tratamiento de cannabis medicinal no afecta el buen y normal funcionamiento del negocio de Patrono, concluimos que el despido de la señora Empleada fue injustificado. Entendemos que la interpretación que realizamos a la *Ley de despido injustificado* y a la *Ley para la detección de sustancias controladas* para resolver esta controversia representa el mejor resultado para perseguir los fines que el legislador quiso obtener al aprobar estos estatutos.

CONCLUSIÓN

La legalización del cannabis medicinal en Puerto Rico impacta grandemente el contexto laboral. La situación de hechos hipotética presentada en este escrito busca ilustrar una posible controversia a la que tendrán que enfrentarse nuestros tribunales en Puerto Rico. Ante el marco jurídico existente en la actualidad, y dada las circunstancias a nivel federal y estatal del cannabis, existe incertidumbre sobre cuál es el trato correcto que amerita la controversia que aquí se expone. Precisamente, en Puerto Rico existe un vacío jurídico por lo que es necesario que se armonicen los derechos e intereses del patrono y del empleado-paciente de cannabis medicinal. Por una parte, el patrono se encuentra expuesto ante la disyuntiva de cumplir con el mandato que exigen las leyes federales y estatales y su deber de proveer, tal y como lo exige la Constitución de Puerto Rico, un ambiente de trabajo seguro y libre de riesgos contra la salud e integridad del trabajador,¹⁶⁹ un aspecto que, en determinadas circunstancias, se podría contravenir al permitir el uso de cannabis medicinal en un empleado-paciente. Por otra parte, el empleado se encuentra ante la encrucijada de escoger entre la continuidad en el empleo o el uso de cannabis medicinal como tratamiento para su condición.

Mientras tanto, se insta a que cada patrono atienda de manera individualizada los casos en los que haya envuelto un empleado-paciente de cannabis medicinal. Lo contrario podría dar lugar a pleitos contenciosos en los que, a la luz del derecho vigente, exista incertidumbre sobre la manera en que un tribunal resolvería la controversia. Ante la creciente industria del cannabis medicinal en Puerto Rico, es preciso que se aprueben legislaciones que faciliten la solución de los conflictos que han de generarse y provean certeza jurídica en el derecho puertorriqueño.