



GOBIERNO DE PUERTO RICO

Departamento de Salud
Junta Reglamentadora del Cannabis Medicinal



San Juan, Puerto Rico, 05 de noviembre de 2019

Hon. Marco Antonio Rigao
Presidente
Comisión Gobierno y de lo Jurídico
Legislatura Municipal
Municipio Autónomo de San Juan

Estimado señor Presidente y demás miembros de la Legislatura Municipal:

A tenor con el requerimiento de la Comisión de Gobierno y de lo Jurídico de la Legislatura Municipal de San Juan, sometemos ante vuestra consideración la posición y recomendación de la Junta Reglamentadora del Cannabis Medicinal sobre los proyectos de ordenanzas 1 y 2, serie 2019-2020 que leen como sigue:

I.

Dual
El P. de O. Núm. 1, Serie, 2019-2020, reza cuyo objetivo es prohibir la toma de acciones disciplinarias contra empleados(as) del Municipio Autónomo de San Juan, o rehusar el empleo, traslado o ascenso de un(a) candidato(a) a empleo en el Municipio Autónomo de San Juan, basado en el resultado positivo de una prueba de detección de sustancias controladas al consumo de una o varias sustancias controladas para las cuales el(la) empleado(a) o candidato(a) a empleo evidencia tener una prescripción médica o autorización legal y para otros fines relacionados.

El P. de O. Núm. 2, Serie 2019-2020, busca establecer que ningún patrono dentro de los límites territoriales del Municipio Autónomo de San Juan podrá discriminar contra algún(a) empleado(a) o aspirante a empleo por razón de que utilice algún medicamento para el cual tiene una prescripción y/o recomendación médica o autorización legal, ya sea en el proceso de reclutamiento, contratación, nombramiento, terminación o la imposición de cualquier acción disciplinaria en el empleo y para otros fines.

Ambas medidas, son un esfuerzo de avanzada que busca de alguna manera brindar protecciones laborales a los empleados que son pacientes de cannabis medicinal. Ante la ausencia de legislación brinde una protección a los pacientes de cannabis medicinal en el área laboral, nos obliga a preguntarnos, ¿deben los pacientes de cannabis medicinal

elegir entre un trabajo o el tratamiento de cannabis medicinal y los beneficios del mismo? La respuesta ciertamente es que no.

II.

Ciertamente, como indica la medida propuesta, P. de O. Núm. 1, la Ley 42-2017, conocida como la "Ley para Manejar el Estudio, Desarrollo e Investigación del Cannabis para la Innovación, Normas Aplicables y Límites, (LEY MEDICINAL)", creó el marco regulatorio del cannabis medicinal para aquellos pacientes que requieran alternativas de salud paliativas para mejorar ciertas condiciones de salud debilitantes. No obstante, dicha medida, aunque ha cumplido con su propósito de brindar alivio a miles de pacientes, la realidad fue que no contempló cuales serían las protecciones laborales que se brindarían a los empleados que a la vez son pacientes de cannabis medicinal.

La relación patrono - empleado en Puerto Rico, es atendida mediante diferentes legislaciones. Una vertiente de esta relación patrono- empleado es el discrimen en el empleo. El problema que causa la ausencia de legislación que atienda la relación entre patronos y empleados que a su vez son pacientes de cannabis medicinal, no es solamente en Puerto Rico, en otros estados están pasando por la misma situación. Esto ha provocado que los pacientes de cannabis medicinal tengan que buscar protección en otras leyes que no necesariamente fueron aprobadas o no han sido enmendadas para atender las necesidades de los pacientes de cannabis medicinal.

Como era de esperarse, se acudió a las protecciones que brinda la "Americans with Disabilities Act" (en adelante, "ADA")¹. La Ley ADA es una ley federal dirigida a prohibir el discrimen en el empleo por razones de discapacidad.

No obstante, esta ley expone que no se considerará como una persona con discapacidad a quien esté involucrado en actividades relacionadas al uso de drogas ilegales. Define el uso de drogas ilegales como el uso, posesión o distribución de drogas ilegales según lo establece la "Federal Controlled Substance Act" (CSA). Esta exclusión no incluirá el uso de medicamentos tomados bajo la supervisión de un profesional de la salud con licencia o cuando el uso es autorizados por el "Controlled Substance Act" o por otras disposiciones de la ley federal.

Algunos estados que tienen programas de cannabis medicinal han legislado para establecer que cualquier persona que cumpla con los requisitos de su ley habilitadora no será penalizado ni le sería denegado este derecho o privilegio por tales acciones. A modo ilustrativo la ley sobre cannabis medicinal del estado de Connecticut dispone que a menos que fuese requerido por ley federal o requerido para obtener fondos, ningún

¹ Americans with Disabilities Act, 42 U.S.C. §§ 12111-12117 (2012).

patrono podía negarse a contratar a una persona o despedirla, penalizarla o amenazar a un empleado, basándose únicamente en que dicha persona o empleado es un paciente de cannabis medicinal según lo establece su ley.

No obstante, cabe señalar que dicha ley también exhibe que nada de lo antes expuesto restringirá la capacidad de un patrono para prohibir el uso de sustancias intoxicantes durante las horas de trabajo o para disciplinar a un empleado por estar bajo la influencia de sustancias intoxicantes durante las horas de trabajo. Aquí vemos como además de establecer las protecciones para los empleados cuando son pacientes de cannabis medicinal, también nos muestra como la misma ley realiza un balance a no restringir por completo las potestades del patrono.

Como dispone la P. de O. 1, ni la Ley 59-1997, conocida como la “Ley para Reglamentar las Pruebas de Detección de Sustancias Controladas en el Sector Laboral Privado”, ni la Ley 78-1998, conocida como la Ley para reglamentar las Pruebas de Sustancias Controladas en los Empleos Públicos, proveen nuestras respuestas a este vacío jurídico que ya conocemos está comenzando a crear todo tipo de situaciones en el ámbito laboral, desde empleados que reciben sanciones disciplinarias que han incluido el despido; referidos de empleados que son pacientes de cannabis medicinal a programas de rehabilitación y/o negarle el empleo por motivo de recibir tratamiento de cannabis medicinal.

oul

Aunque la Ley 42 no ha sido enmendada a los efectos de brindar protección a los empleados en el servicio público, hacemos mención que la Orden Ejecutiva 2016-045 aun está vigente, por lo cual las agencias de la rama ejecutiva puede utilizar este precepto. A pesar de esto, existe mucha incertidumbre sobre cómo manejar el tema en las agencias por lo que suponemos igual ocurre en las corporaciones públicas y municipios. En el ámbito laboral privado existe la alternativa de que un patrono pueda establecer reglas y reglamentos que prohíban el uso de cannabis medicinal por un empleado basándose en que tiene un interés legítimo que justifique la prohibición del cannabis medicinal en el ámbito laboral para garantizar el buen y normal funcionamiento del negocio.

Afirmamos cualquier medida dirigida a brindar apoyo a los pacientes de cannabis medicinal, no obstante ante lo explicado tenemos un poco de reservas en lo abarcador que resulta lo propuesto en la Ordenanza Núm. 2 en cuanto a que ningún patrono en el límite territorial de San Juan no podrá discriminar contra algún empleado o aspirante a empleo a razón de utilice cannabis medicinal, dado las facultades que otorga la Ley 59. Dejamos claro que en la Junta Reglamentadora del Cannabis Medicinal no apoyamos ningún tipo de discrimen y nos parece inaudito que pacientes sean discriminados. No obstante, nos preocupa lo amplio de la ordenanza pueda incidir sobre los puestos catalogados como sensitivos y que aunque haya legislación estatal laboral protectora a

los pacientes, no les cobije por motivo las funciones que ejerza. Este tipo de excepción es lo que conocemos como un discrimen legal.

III.

Sobre el tema que nos atañe, en la Junta Reglamentadora del Cannabis Medicinal, estamos bien atentos a los proyectos de ley radicados ante ambos cuerpos legislativos en miras de resolver la problemática laboral. Estos son el Proyecto del Senado 878 y el Proyecto de la Cámara de Representantes 1197.

La primera medida pretende añadir un sub-inciso al inciso A del Artículo 4 de la Ley 59-1997 antes mencionada. Este nuevo sub- inciso leerá de la siguiente forma:

“Artículo 4.-Responsabilidad del Patrono

- A. El empleado o candidato a empleo, según sea el caso, tendrá causa de acción contra el patrono que tiene un programa de detección de sustancias controladas, en las siguientes circunstancias:
- (3) **El patrono tomó acción disciplinaria contra el empleado, o rehusó emplear, trasladar o ascender al empleado o candidato a empleo, basado en el resultado positivo de una prueba de detección de sustancias controladas al consumo de una o varias sustancias controladas para las cuales el empleado evidencia tener prescripción médica o autorización legal. La causa de acción aquí reconocida no procederá cuando el patrono demuestre que el patrón de consumo de la sustancia controlada o sustancias controladas menoscaba sustancialmente la capacidad del empleado o candidato a empleo de realizar las funciones y obligaciones esenciales que la posición de empleo que ostenta o solicita requiere según la descripción de empleo vigente al momento de arrojar el resultado positivo en la prueba de detección de sustancias controladas.**

En cuanto a la Ley para Reglamentar las Pruebas de Detección de Sustancias Controladas en el Sector Laboral Privado (Ley 59-1997) también busca añadirle un inciso (j) al Artículo 5, el cual leerá de la siguiente forma:

“Artículo 5.- Programa de Pruebas de Detección de Sustancias Controladas

Un Programa de Pruebas de Detección de Sustancias Controladas deberá cumplir con los siguientes requisitos:

- (j) **Se prohíbe la toma de cualquier acción disciplinaria o rehusar el empleo, traslado o ascenso de un empleado o candidato a empleo, basado en el resultado positivo de una prueba de detección de sustancias controladas al**

consumo de una o varias sustancias controladas para las cuales el empleado evidencia tener prescripción médica o autorización legal. La prohibición aquí reconocida no procederá cuando el patrono demuestre que el patrón de consumo de las sustancias controladas menoscaba sustancialmente la capacidad del empleado o candidato a empleo de realizar las funciones y obligaciones que la posición de empleo que ostenta o solicita requiere según la descripción de empleo vigente al momento de arrojar el resultado positivo en la prueba de detección de sustancias controladas”.

En síntesis, con estas enmiendas a la Ley para Reglamentar las Pruebas de Detección de Sustancias Controladas en el Sector Laboral Privado, se obtiene lo siguiente:

Se penaliza al patrono al brindarle al empleado una causa de acción civil contra su patrono, esto representaría un disuasivo para que el patrono no realice ese tipo de acciones contra el empleado.

Se prohíbe expresamente que el patrono pueda llevar a cabo esas actuaciones, dándole una seguridad al empleado al plasmar esta prohibición de forma clara.

Da la oportunidad para que no se tenga que entrar en el análisis de la definición de sustancia controlada que expone la ley y si el uso de cannabis medicinal clasifica dentro de la excepción de sustancias controladas autorizadas por ley.

Por otra parte, la medida presentada por la Cámara de Representantes, el proyecto 1197 propone que se añada un artículo que de aprobarse leerá como sigue:

"Artículo 24.-Protecciones de empleo para personas que reciben una recomendación de un médico autorizado para el cannabis medicinal como tratamiento para su condición

- (A) Salvo por las limitaciones de este Artículo, los patronos no discriminarán contra las personas a las que se le haya expedido una identificación por la Junta, luego de cumplir con las condiciones para el registro, ya sea en el proceso de reclutamiento, contratación, nombramiento, terminación o la imposición de cualquier condición de penalización en el empleo.
- (B) En los casos en que, por razón de los efectos del cannabis medicinal, los empleados a los que se les haya expedido una identificación por la Junta, luego del proceso de registro, soliciten un acomodo razonable para poder cumplir con las funciones esenciales de su puesto; o, que, por los efectos del cannabis medicinal, el patrono identifique que el empleado pudiera realizar las funciones esenciales de su puesto mediante un acomodo razonable, aplicarán todas las protecciones establecidas en la Ley Núm. 44 de 2 de julio de 1985, según enmendada.
- (C) Las protecciones del inciso (A) de este Artículo no aplicarán si:

1. El patrono puede probar con evidencia prima facie que la utilización de cannabis medicinal representa una amenaza real de daño o peligro para las personas o propiedad, o interfiere con sus funciones esenciales de trabajo; o
2. El desempeño o condición del empleado bajo los efectos de cannabis medicinal expone al patrono a la pérdida de alguna licencia, permiso o certificación relacionada con alguna ley o reglamentación federal; o cuando-
3. El empleado ingiera o posea cannabis medicinal en su lugar de trabajo o durante horas laborales, sin la debida autorización por escrito del patrono.

(D) Las protecciones de este Artículo deberán ser interpretadas liberalmente en favor del empleado.”

De
Será importante para obtener enmiendas que logren el propósito que se busca en el campo laboral, que se regule minuciosamente tanto los deberes, beneficios y protecciones del empleado, como los del patrono. Ambos proyectos son beneficiosos y pueden coexistir entre sí. El Proyecto de la Cámara de Representante 1197 tiene el beneficio que busca enmendar y por ende, otorgar las protecciones a los empleados, directamente en la Ley 42-2017 que es la ley principal del marco regulatorio del cannabis medicinal en Puerto Rico. Esto es importante por que como se desprende de las determinaciones en los casos de las diferentes jurisdicciones de Estados Unidos, cuando la propia ley habilitadora es clara en cuanto a la relación patrono-cliente, los tribunales tienden a respetar las mismas. Por otra parte, el Proyecto del Senado de Puerto Rico 878, va directamente a las leyes que atienden las pruebas de detección de sustancias controladas y ley que prohíbe el discrimen por razones de impedimento, esto simplificaría tanto la toma de decisiones de los patronos como las determinaciones judiciales de ser necesarias. Por lo que favorecemos ambas enmiendas y recomendamos que el Proyecto de la Cámara de Representante 1197 sea enmendado para que el mismo regule de forma más específica la relación patrono- empleado.

IV.

Habiendo brindado la información que la Junta Reglamentadora del Cannabis Medicinal, por voz de la que suscribe tiene a su haber proveer a esta Honorable Comisión, en lo que respecta debemos de expresar que no tenemos comentarios adicionales que aportar sobre los proyectos de ordenanza en referencia. No obstante, nos reiteramos a la disposición de aclarar cualquier duda o proveer cualquier información adicional sobre el tema de cannabis medicinal.

Por todo lo antes expresado, esperamos se tome en consideración las recomendaciones esbozadas en el presente Memorial Explicativo.

Agradecemos la oportunidad brindada por esta Honorable Comisión para exponer nuestra posición en torno a las medidas en referencia.

Cordialmente,


Lcda. Denise Maldonado Rosa
Directora Ejecutiva