Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL V

GILBERTO J. SANTIAGO CASAS Recurrente v. NEGOCIADO DE SEGURIDAD DE EMPLEO (NSE) Recurrido	TA2026RA00416	*REVISIÓN JUDICIAL* procedente del Departamento del Trabajo Recursos Humanos Apelación núm. SJ-02699-25 Sobre: Inelegibilidad a los Beneficios de Compensación por Desempleo Sección 4(B)(3) de la Ley de Seguridad de Empleo de Puerto Rico

Panel integrado por su presidenta la juez Lebrón Nieves, el juez Rivera Torres y el juez Cruz Hiraldo.

Rivera Torres, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 29 de septiembre de 2026.

Comparece ante este tribunal apelativo, por derecho propio, el Sr. Gilberto J. Santiago Casas (señor Santiago Casas o recurrente) mediante el escrito de revisión de epígrafe solicitándonos que revisemos la *Decisión del Secretario del Trabajo y Recursos Humanos* emitida por la Oficina de Apelaciones ante el Secretario (Departamento o recurrido), el 9 de abril de 2026, notificada el mismo día.[1] Mediante dicho dictamen, el foro recurrido declaró No Ha Lugar a la apelación presentada por el recurrente en la que impugnaba la *Resolución Enmendada* del Árbitro de la División de Apelaciones del Departamento. En su consecuencia, confirmó la determinación de inelegibilidad del recurrente para recibir los beneficios de seguro por desempleo.

[1] Surge de las alegaciones del recurrente que la determinación recurrida fue depositada en el correo el 10 de abril de 2026.

Por los fundamentos que expondremos a continuación, confirmamos la determinación recurrida.

I.

El caso ante nuestra consideración tiene su origen en octubre de 2024, cuando el señor Santiago Casas cesó sus labores como Tele Comunicador para el Negociado de Sistemas de Emergencias 911(patrono).[2] Ello, debido a que este arrojó un resultado positivo en una prueba de dopaje realizada el 20 de diciembre de 2023, la cual era un requisito para el puesto en ascenso de Tele Comunicador II. A raíz de ello, el patrono comenzó un proceso de investigación que concluyó con el despido de su empleo.

A consecuencia de lo anterior, el señor Santiago Casas solicitó los beneficios de seguro por desempleo ante el Departamento del Trabajo y Recursos Humanos (DTRH). Luego de los trámites de rigor, el 3 de diciembre de 2024, se realizó una entrevista al recurrente.[3] En esta, se le hicieron preguntas referentes al empleo que había tenido del cual fue despedido. Al ser cuestionado acerca de la razón para su despido, este expresó que su patrono lo había despedido porque "no estaba autorizado, cuando sí tenía mi licencia en proceso." Añadió que no estaba de acuerdo con el motivo de su despido pues *SOY PACIENTE DE CANNABIS MEDICINAL, ME SUBEN DE PUESTO, ME ENV[Í]AN A HACER UNA PRUEBA DE DOPAJE Y ME INDICAN QUE YO NO ESTABA AUTORIZADO QUE NO TEN[Í]A LICENCIA, CUANDO LA LICENCIA YA ESTABA EN PROCESO, YA QUE HAY QUE ESPERAR QUE EL DEPARTAMENTO DE SALUD LA AUTORICE. INDIQU[É].*

Evaluada la solicitud, el 11 de marzo de 2025, el entrevistador presentó un informe en el cual expresó lo siguiente:[4]

---

[2] Véase, Copia Certificada de Expediente Administrativo, en Sistema Unificado de Manejo y Administración de Casos del TA (SUMAC), Entrada núm. 7, Anejo 2, a la pág. 50.
[3] SUMAC TA, Entrada núm. 7, Anejo 2, a la pág. 2.
[4] *Íd.*, a la pág. 5.

> *RECLAMANTE FUE DESTITUIDO POR SUSTANCIAS CONTROLADAS, PAS[Ó] POR EL PROCESO DE REC[URSOS] HUMANOS DE SEGURIDAD P[Ú]BLICA. SE CONSIDERA QUE[ ]TENER UNA LICENCIA DE CANNABIS ES PARA COMPRAR SIN PROBLEMAS, PERO NO PARA CONSUMO EN ÁREA LABORA[L.] SE DECLARA INELEGIBLE A LOS BENEFICIOS.*

Así las cosas, ese mismo 11 de marzo, notificada al día siguiente, el DTRH emitió una determinación mediante la cual el adjudicador del caso concluyó que el señor Santiago Casas era inelegible para los beneficios solicitados.[5] La agencia fundamentó su determinación en que el recurrente fue despedido de su empleo por el uso sustancias controladas, sin receta médica, lo cual resultaba contrario a lo establecido en la Sección 4(B)(3) de la Ley núm. 74 de 21 de junio de 1956, según enmendada, conocida como *Ley de Seguridad en el Empleo*, 24 LPRA sec. 701 *et seq.* (Ley de Seguridad en el Empleo).

En desacuerdo, el 20 de marzo siguiente, el señor Santiago Casas presentó un escrito de apelación ante la División de Apelaciones del DTRH.[6] Mediante este, arguyó que era paciente de cannabis medicinal y que ello le otorgaba el derecho al uso de dicha sustancia para tratar su condición médica. Añadió que, al momento en que se realizó la prueba de dopaje, su licencia estaba vigente y que no existía evidencia que estaba incapacitado o bajo los efectos del cannabis en el desempeño de sus funciones. Sostuvo que tampoco había prueba de que su desempeño laboral estuviese comprometido, o que hubiese afectado a sus compañeros o a la agencia.

A su vez, precisó que su despido fue en contravención de las leyes y derechos. Por otra parte, señaló que el caso de su despido se encontraba bajo la evaluación de la Comisión Apelativa, por lo cual la determinación acerca de su despido no era una definitiva.

---

[5] SUMAC TA, Entrada núm. 7, Anejo 2, a la pág. 8.
[6] *Íd.*, a la pág. 6.

Acompañó su escrito de la *Determinación* apelada; así como de su licencia como paciente de cannabis y la Ley núm. 15-2021.[7]

Posteriormente, el 17 de julio de 2025, el recurrente presentó un escrito suplementario en el que argumentó sobre la naturaleza de las pruebas de dopaje, y una alegada falta de notificación sobre el *Reglamento sobre detección de sustancias controladas en el Departamento de Seguridad Pública,* Reglamento Núm. 9454. Añadió que las excepciones señaladas, en la Ley núm. 15-2021, no aplicaban a su caso y que un reglamento administrativo no le podía limitar los derechos que le fueron conferidos por virtud de una ley. Por otra parte, planteó que su despido fue a causa de un discrimen por condición médica, lo cual resultaba contrario a la ley. Por lo anterior, reiteró su petitorio de revisión de la determinación de inelegibilidad.

Así las cosas, el 31 de julio de 2025, el DTRH notificó al señor Santiago Casas y a su patrono un *Aviso de Audiencia Telefónica*. Mediante este, señaló la referida audiencia para el 15 de agosto de 2025 a las 8:30 am.

Luego, el 5 de septiembre siguiente, el DTRH notificó un nuevo *Aviso de Audiencia Telefónica* a las partes. En este nuevo aviso señaló la audiencia telefónica para el 23 posterior a las 11:30 am.

La audiencia telefónica se celebró según pautada ante la árbitra asignada, Sra. Mariel Narváez Sánchez (en adelante, la árbitra). A esta comparecieron el señor Santiago Casas y, en representación del patrono, la Sra. Karymel Pereira Rodríguez, Directora Ejecutiva de Recursos Humanos y Rehabilitación Laboral.

---

[7] La referida ley fue aprobada el 30 de julio de 2021, para enmendar la *Ley para Manejar el Estudio, Desarrollo e Investigación del Cannabis para la Innovación, Normas Aplicables y Límites,* conocida como la *Ley Medicinal* o Ley núm. 42-2017 (Ley Medicinal), con el fin de establecer protecciones de empleo para pacientes registrados y autorizados de cannabis medicinal.

Ese mismo día, la árbitra emitió una *Resolución*[8] mediante la cual realizó las siguientes determinaciones de hechos:

> 1. La parte reclamante trabajó para **Negociado de Sistemas de Emergencias 911,** como **Tele Comunicador I,** por aproximadamente 20 años.
>
> 2. Que la parte reclamante solicitó reclasificación por ascenso por convocatoria al puesto de [T]ele [C]omunicador II.
>
> 3. Que el 20 de diciembre de 2023, el patrono como requisito del puesto le realizó una prueba de dopaje a los candidatos al puesto de [T]ele [C]omunicador II, entre ellos se encontraba la parte reclamante.
>
> 4. Qu[e] la parte reclamante dio positivo a la prueba de dopaje.
>
> 5. Que como parte de los reglamentos y leyes del NSE 911, ningún responder (sic) puede estar bajo los efectos de sustancias controladas.
>
> 6. Que la parte reclamante es identificada como paciente de cannabis medicinal según licencia expedida el 29 de noviembre de 2023.
>
> 7. Que el patrono dio por terminada la relación laboral en octubre de 2024, luego de concluido el procedimiento administrativo.

Asimismo, señaló que la Sección 4(B)(3) de la Ley de Seguridad en el Empleo dispone que no tiene derecho a recibir el beneficio de seguro por desempleo aquel reclamante que sea despedido por haber incurrido en conducta incorrecta en su trabajo o por incurrir en un desempeño deficiente, por no seguir los procedimientos y normas establecidos por el patrono. Añadió que, para estos casos, el peso de la prueba corresponde al patrono.

En cuanto a la Ley núm. 15-2021, señaló que esta detalla las protecciones de empleo para pacientes registrados y autorizados de cannabis medicinal. Sin embargo, precisó que dicha ley dispone que dichas protecciones no aplican cuando entre otras la utilización de cannabis medicinal interfiere con las funciones esenciales y el desempeño en el trabajo. Asimismo, ocurre cuando la utilización de esta expone al patrono a la pérdida de alguna licencia, permiso o

[8] SUMAC TA, Entrada núm. 7, Anejo 2, a las págs. 40 y 41.

certificación relacionada con leyes, reglamentaciones o fondos federales. Expresó que las funciones del recurrente, como tele comunicador del Sistema de Emergencias 911, requieren que este atienda y canalice llamadas de emergencia, lo cual requiere estar alerta y dispuesto en todo momento para poder ejecutar sus funciones de manera eficiente. Agregó que los propios reglamentos del patrono disponen que ningún tele comunicador puede estar bajo los efectos de sustancias controladas.

Por otra parte, señaló que el patrono no tenía conocimiento personal de los hechos que motivaron el despido y que el señor Casas Santiago negó la conducta que se le imputó. Por tanto, debido a que el peso de la prueba correspondía al patrono, concluyó que no aplicaba la Sección 4 (B)(3) de la Ley de Seguridad en el Empleo.

No obstante, esto último confirmó la determinación del NSE y determinó que el recurrente era inelegible a los beneficios de compensación de seguro por empleo, al amparo de la citada Sección 4 (B)(3).

En desacuerdo, el 14 de noviembre de 2025, el señor Casas Santiago, presentó una *Apelación Formal* en la Oficina de Apelaciones ante el Secretario.[9] Allí expuso que la *Resolución* que emitió la árbitra era contradictoria e inconsistente. En específico sostuvo que, a pesar de que la árbitra concluyó que correspondía al patrono presentar prueba que sustentara el motivo del despido, este no tenía conocimiento personal de los hechos que lo causaron. Añadió que, aun así, se confirmó la denegatoria de los beneficios. Lo que a su juicio implica que la decisión fue arbitraria y carente de fundamentos.

Puntualizó, además, que su despido se sustentó en la aplicación mecánica de un reglamento, sin que su caso fuese

[9] SUMAC TA, Entrada núm. 7, Anejo 2, a las págs. 43-45.

evaluado de manera individualizada. Asimismo, manifestó que no se presentó evidencia de que su desempeño se había afectado o que se demostrara la existencia de un riesgo real a la seguridad. Por lo cual, solicitó se revocara la *Resolución* del 23 de septiembre de 2025, y se le declarara elegible para recibir los beneficios de seguro por desempleo.

Así las cosas, el 24 de febrero de 2026, notificada al siguiente día, la árbitra emitió una *Resolución Enmendada*, en la cual mantuvo las determinaciones de hechos anteriormente consignadas; así como el derecho aplicable.[10] No obstante, modificó su dictamen para disponer lo siguiente:

> En este caso, el patrono demostró que la parte reclamante incurrió en conducta prohibida, estar bajo los efectos de cannabis mientras realizaba [sus labores], ya que dicha conducta puede interferir con las funciones esenciales del puesto de tele comunicador de emergencias y podría exponerlo a la pérdida de licencia o certificación requerida por normativas federales. Toda vez que el patrono cumplió con el peso de la prueba, se concluye que la Sección 4 (b) (3) de la Ley de Seguridad de Empleo es de Aplicación.
>
> DECISIÓN
>
> Se **confirma** la determinación del Negociado de Seguridad de Empleo de Puerto Rico de **12 de marzo de 2025** y se determina a la parte reclamante **inelegible** a los beneficios de compensación de seguro por desempleo esto a tenor con la Sección 4 (B) (3) de la Ley de Seguridad de Empleo de Puerto Rico.

Atendida la solicitud de apelación presentada por el recurrente, el 9 de abril de 2026, se emitió la determinación recurrida. En esta, la Directora de la Oficina de Apelaciones ante el Secretario, la Lcda. María S. Hidalgo, consignó la siguiente decisión:

> Se adoptan por referencia y se hacen formar parte de nuestra Decisión las determinaciones formuladas por el Árbitro en su Resolución notificada el *25 de febrero de 2026*. A base de nuestro análisis de la evidencia que obra en el expediente de la parte apelante, se **confirma** la Resolución apelada.

Aun en desacuerdo, el 14 de abril de 2026, el recurrente presentó una *Solicitud de Reconsideración*. Mediante esta, señaló

---

[10] SUMAC TA, Entrada núm. 7, Anejo 2, a las págs. 50-52. Énfasis en el original.

que la determinación impugnada descansa sobre alegaciones disciplinarias carentes de evidencia sustancial, violaciones al debido proceso de ley e incumplimiento con el reglamento aplicable al Departamento de Seguridad Pública.

Alegó que correspondía a su patrono presentar prueba que demostrara que su despido fue como consecuencia de conducta incorrecta en relación con su trabajo. Al respecto, arguyó que ello debía ser conforme a la Ley de Seguridad de Empleo de Puerto Rico y la jurisprudencia aplicable. Por lo que acentuó que, en el presente caso, aún no se había presentado evidencia verificable del resultado de la prueba, el informe del laboratorio, la cadena de custodia, ni el informe del Oficial Médico Revisor.

Por otra parte, planteó una violación al debido proceso de ley, pues según alega no se le ha permitido ni examinar, ni impugnar la evidencia; así como tampoco ejercer una defensa efectiva. Lo que arguyó se establece en el reglamento aplicable.

Por lo anterior, solicitó se determinara que no existía evidencia sustancial que justificara descalificación a los beneficios y por consiguiente se determinara su elegibilidad a los mismos. Asimismo, que se le concedieran los beneficios de manera retroactiva. Acompañó su solicitud de las determinaciones previas, la identificación como paciente de cannabis medicinal y documentos relacionados a su caso ante la Comisión Apelativa del Servicio Público.

Luego, el 24 de abril siguiente, presentó una *Moción Informativa en Apoyo a Solicitud de Reconsideración*. Explicó que este escrito tenía el propósito de complementar el expediente administrativo del caso. Conforme a ello, incluyó una *copia de la publicación oficial del Federal Register, Vol. 89, Núm. 168, de fecha 29 de agosto de 2024, titulada "Schedules of Controlled Substances: Rescheduling of Marihuana, emitida por el Departamento de Justicia*

de los Estados Unidos a través de la Drug Enforcement Administration (DEA).

El 27 de marzo de 2026, el recurrido notificó al señor Santiago Casas que incluiría el documento *en la Reconsideración recibida el 14 de abril*. Asimismo, le indicó que el caso sería revisado y se le enviaría la respuesta por correo regular.

Transcurridos más de noventa (90) días, desde que presentó su solicitud de reconsideración sin que se emitiera determinación alguna, el recurrente instó el recurso de revisión que atendemos. En esencia, señaló que el NSE incurrió en los siguientes errores:

> 1. ERRÓ EL SECRETARIO DEL TRABAJO Y RECURSOS HUMANOS AL CONFIRMAR LA DETERMINACIÓN DE INELEGIBILIDAD MEDIANTE UNA DECISIÓN CUYAS DETERMINACIONES DE HECHO NO IDENTIFICAN ADECUADAMENTE LA EVIDENCIA SUSTANCIAL QUE SOSTIENE EL HECHO ESENCIAL UTILIZADO PARA JUSTIFICAR LA DESCALIFICACIÓN DEL RECURRENTE.
>
> 2. ERRÓ EL SECRETARIO DEL TRABAJO Y RECURSOS HUMANOS AL CONFIRMAR LA DETERMINACIÓN DE INELEGIBILIDAD MEDIANTE UNA DECISIÓN QUE NO DESARROLLA UN RAZONAMIENTO JURÍDICO SUFICIENTE PARA CONECTAR LAS DETERMINACIONES DE HECHO CON LA APLICACIÓN DE LA SECCIÓN 4(B)(3) DE LA LEY DE SEGURIDAD DE EMPLEO.
>
> 3. ERRÓ EL SECRETARIO DEL TRABAJO Y RECURSOS HUMANOS AL CONFIRMAR LA DETERMINACIÓN DE INELEGIBILIDAD SIN DESARROLLAR EL ANÁLISIS JURÍDICO CORRESPONDIENTE SOBRE LA CONDICIÓN DEL RECURRENTE COMO PACIENTE AUTORIZADO DE CANNABIS MEDICINAL Y LA PERTINENCIA DE ESE HECHO DENTRO DE LA CONTROVERSIA ADMINISTRATIVA.
>
> 4. ERRÓ EL SECRETARIO DEL TRABAJO Y RECURSOS HUMANOS AL CONFIRMAR LA DETERMINACIÓN DE INELEGIBILIDAD MEDIANTE UNA DECISIÓN QUE NO PERMITE VERIFICAR ADECUADAMENTE LA CONSIDERACIÓN DE LA DOCUMENTACIÓN Y LOS PLANTEAMIENTOS SOMETIDOS DURANTE EL PROCEDIMIENTO DE RECONSIDERACIÓN.
>
> 5. ERRÓ EL SECRETARIO DEL TRABAJO Y RECURSOS HUMANOS AL CONFIRMAR LA DETERMINACIÓN DE INELEGIBILIDAD MEDIANTE UN ACTO ADMINISTRATIVO CUYA FUNDAMENTACIÓN NO PERMITE VERIFICAR QUE LA APLICACIÓN DE LA SECCIÓN 4(B)(3) DE LA LEY DE SEGURIDAD DE EMPLEO RESPONDE A UN ANÁLISIS

RACIONAL DE LOS HECHOS PARTICULARES DEL EXPEDIENTE Y DEL DERECHO APLICABLE.

El 11 de agosto de 2026, emitimos una *Resolución* ordenándole a la parte recurrida que se expresara *en cuanto a si el documento contenido en el Apéndice 6 del recurso ante nuestra consideración (correo electrónico del 27 de abril de 2026) constituía o no constituía una notificación formal de que la Reconsideración presentada por el recurrente fue acogida, conforme dispone la Sección 3.15 de la Ley núm. 38-2017, conocida como Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico (LPAUG), 3 LPRA sec. 9655*. Lo anterior, con el fin de auscultar nuestra jurisdicción. El 18 de agosto siguiente, la Oficina del Procurador General, en representación del NSE, cumplió con lo ordenado y presentó una *Moción en Cumplimiento de Resolución* confirmando que el referido correo electrónico constituyó una notificación formal de que la solicitud de reconsideración había sido acogida.

Así, en la *Resolución* dictada ese mismo 18 de agosto, nos dimos por cumplidos y le ordenamos elevar el expediente del caso del epígrafe, lo que se cumplió[11] y, además, le concedimos hasta el 17 de septiembre para que se expresara. Llegado ese día, el NSE cumplió con lo ordenado mediante el escrito intitulado *Escrito en Cumplimiento de Resolución*. Así, nos damos por cumplidos y a su vez, decretamos perfeccionado el recurso.

Analizadas las comparecencias de las partes y el expediente apelativo; así como estudiado el derecho aplicable, procedemos a resolver.

---

[11] El 25 de agosto de 2026, el NSE cumplió con lo ordenado. Por lo cual, mediante la *Resolución* dictada al siguiente día, nos dimos por cumplidos. Asimismo, dimos por recibido el disco compacto de la vista celebrada ante la árbitra. Sobre esto último, en dicha *Resolución* aclaramos que, al no impugnarse las determinaciones de hechos consignadas por la árbitra, no solicitaríamos que se certificara su contenido, pues el propio recurso aclara reiteradamente que no se solicita una nueva apreciación de la prueba ni una nueva adjudicación. Véase, SUMAC TA, Entradas núms. 7 y 8.

II.

La Ley de Seguridad de Empleo de Puerto Rico

El Negociado de Seguridad en el Empleo fue creado por virtud de la Ley de Seguridad de Empleo de Puerto Rico, Ley núm. 74 del 21 de junio de 1956, según enmendada, 29 LPRA sec. 701 *et seq.* (Ley núm. 74). Lo anterior, con el propósito primordial de *promover la seguridad de empleo facilitando las oportunidades de trabajo por medio del mantenimiento de un sistema de oficinas públicas de empleo y proveer para el pago de compensación a personas desempleadas por medio de la acumulación de reservas. Castillo v. Depto. del Trabajo,* 152 DPR 91, 97-98 (2000); 29 LPRA sec. 701. Dicha ley "establece un fondo de desempleo distinto y separado de todos los dineros o fondos del Gobierno de Puerto Rico, sufragado por las contribuciones pagadas por los patronos de acuerdo con los parámetros establecidos en la propia ley". *Castillo v. Depto. del Trabajo*, *supra*, pág. 98; 29 LPRA sec. 710. Asimismo, dispone que el Secretario del Trabajo y Recursos Humanos está obligado a "interpretar y administrar [el] fondo conforme la ley y su primordial objetivo de proteger contra la inseguridad económica y el riesgo del desempleo". *Castillo v. Depto. del Trabajo*, supra, pág. 98.

En lo pertinente a la controversia ante nuestra consideración, la Sección 4 de la Ley núm. 74 dispone lo siguiente:

> (b) Descalificaciones. – Un **trabajador asegurado no será descalificado** para recibir crédito por semana de espera o beneficios por cualquier semana de desempleo **a menos que, con respecto a dicha semana, el Director [del Negociado de Seguridad de Empleo] determine que:**
>
> (1) [...]
>
> (2) [...]
>
> **(3) fue despedido o suspendido por conducta incorrecta en relación con su trabajo**, **en cuyo caso no podrá recibir beneficio por la semana en que fue despedido o suspendido y hasta que haya prestado servicios en empleo cubierto bajo esta ley o bajo la ley de cualquier estado de los Estados Unidos**

> **durante un período no menor de cuatro (4) semanas y haya devengado salarios equivalentes a diez (10) veces su beneficio semanal; o**
>
> (4) […]. 29 LPRA sec. 704. (Énfasis nuestro.)

Revisión judicial de las decisiones administrativas

La revisión judicial de las decisiones administrativas tiene como fin primordial limitar la discreción de las agencias y asegurarse que estas desempeñen sus funciones conforme a la ley. *García Reyes v. Cruz Auto Corp.*, 173 DPR 870, 891-892 (2008). En el ámbito administrativo, los tribunales apelativos deben conceder una gran deferencia a las decisiones emitidas por las agencias debido a la vasta experiencia y conocimiento especializado en los asuntos que les han sido encomendados. *Vur-Jer, LLC. V. Junta Reglamentadora de Cannabis Medicinal*, 2026 TSPR 46, 218 DPR ___ (2026); *Katiria's Café, Inc. v. Municipio Autónomo de San Juan*, 2025 TSPR 33, 215 DPR ___ (2025); *Buxó Santiago v. ELA et. als.*, 2024 TSPR 130, 215 DPR ___ (2024). *Specialty et al. II.*, 179 DPR 923, 940 (2010).[12]

En ese sentido, al momento de pasar juicio sobre las determinaciones de una agencia, el criterio rector debe ser la razonabilidad de la actuación cuestionada. *Katiria's Café v. Mun. de San Juan,* supra. Por consiguiente, no puede otorgarse un "sello de corrección automático bajo el pretexto de deferencia a aquellas determinaciones o interpretaciones administrativas que son irrazonables, ilegales o contrarias a Derecho". *Voilí Voilá Corp. et al. v. Mun. Guaynabo*, 213 DPR 743, 754 (2024). Es decir, esta deferencia reconocida a las decisiones de las agencias administrativas habrá de ceder cuando: (1) la misma no esté basada en evidencia sustancial; (2) la agencia erró en la aplicación o

---

[12] Véase, también, *Martínez v. Rosado*, 165 DPR 582, 589, (2005); *Otero v. Toyota*, 163 DPR 716, 727 (2003); *Transp. Sonell v. Jta. Subastas ACT*, 214 DPR 633, 648 (2024); *Otero Rivera v. USAA Fed. Savs. Bank*, 214 DPR 473, 484 (2024).

interpretación de las leyes y el reglamento; (3) su actuación resulte ser una arbitraria, irrazonable o ilegal, o (4) la actuación administrativa lesiona derechos constitucionales fundamentales. *Voilí Voilá Corp. et al. v. Mun. Guaynabo*, 213 DPR 743 (2024). Por consiguiente, la revisión judicial de una decisión administrativa se circunscribe a analizar: (1) si el remedio concedido fue razonable; (2) si las determinaciones están sostenidas con evidencia sustancial; y (3) si erró la agencia al aplicar la ley. *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II*, *supra*, a la pág. 940.

En este ejercicio, nuestro más alto foro ha sido enfático en que las determinaciones de hechos de organismos y agencias públicas tienen a su favor una presunción de regularidad y corrección que debe ser respetada mientras la parte que las impugne no produzca suficiente evidencia para derrotarla. *Camacho Torres v. AAFET,* 168 DPR 66, 91 (2006). Quien las impugne tiene el deber insoslayable, para prevalecer, de presentar ante el foro judicial la evidencia necesaria que permita, como cuestión de derecho, descartar la presunción de corrección de la determinación administrativa. El peso de la prueba descansa entonces sobre la parte que impugna la determinación administrativa. *Íd.*

Como corolario a lo anterior, la Sección 4.5 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico (LPAUG), Ley núm. 38-2017, 3 LPRA sec. 9675, dispone que las determinaciones de hechos realizadas, por una agencia administrativa, serán sostenidas por el tribunal revisor si se encuentran respaldadas por evidencia suficiente que surja del expediente administrativo al ser considerado en su totalidad. *Pacheco v. Estancias*, 160 DPR 409, 432 (2003). De modo que, la parte afectada, deberá reducir el valor de la evidencia impugnada o demostrar la existencia de otra prueba que sostenga que la actuación del ente administrativo no estuvo basada en evidencia

sustancial. *Otero v. Toyota*, 163 DPR 716, 728 (2005). En consecuencia, nuestra función se circunscribe a considerar si la determinación de la agencia es razonable, ya que se persigue evitar que el tribunal revisor sustituya el criterio de la agencia por el suyo. *Íd.*

Por otro lado, las conclusiones de derecho son revisables en toda su extensión. Sección 4.5, Ley núm. 38-2017, *supra*. Sin embargo, ello "no implica que los tribunales revisores tienen la libertad absoluta de descartar libremente las conclusiones e interpretaciones de la agencia." *Otero v. Toyota*, supra, a la pág. 729. Cuando un tribunal llega a un resultado distinto, este debe determinar si la divergencia es a consecuencia de un ejercicio razonable y fundamentado de la discreción administrativa, ya sea por la pericia, por consideraciones de política pública o en la apreciación de la prueba. *Íd.*

En conclusión, el tribunal solo podrá sustituir el criterio de la agencia por el propio cuando no pueda encontrar una base racional para explicar la determinación administrativa. *ECP Incorporated v. OCS,* 205 DPR 268, 282 (2020); *Hernández, Álvarez v. Centro Unido*, 168 DPR 592, 616 (2006), citando a *Otero v. Toyota*, supra.

Ley para Manejar el Estudio, Desarrollo e Investigación del Cannabis para la Innovación, Normas Aplicables y Límites, Ley Medicinal

La *Ley para Manejar el Estudio, Desarrollo e Investigación del Cannabis para la Innovación, Normas Aplicables y Límites, Ley Medicinal*, Ley núm. 42-2017 (Ley Medicinal), 24 LPRA sec. 2621 *et seq.*, fue aprobada con el objetivo de proveer un marco legal para regular el cannabis medicinal, así como establecer los usos medicinales y de investigación científica. En términos generales, la Ley Medicinal tuvo como consecuencia el eliminar de la responsabilidad penal por el uso del cannabis medicinal.

Mediante la aprobación de la Ley núm. 15-2021, el 30 de julio de 2021, se enmendó la Ley Medicinal para establecer protecciones de empleo para pacientes registrados y autorizados de cannabis medicinal. A tenor con ello, se dispuso que los pacientes registrados, que se identificaran ante un patrono como autorizados para el consumo de cannabis medicinal, serían considerados como parte de una categoría protegida para propósito de las leyes de protección de empleo. Además, de especificar que ningún patrono podrá discriminar contra una persona que sea paciente debidamente registrado y autorizado para utilizar cannabis medicinal.

No obstante, dichas protecciones laborales no cobijarán al paciente registrado y autorizado de cannabis medicinal cuando el patrono logre demostrar, por preponderancia de prueba, cualquiera de las siguientes condiciones:

> (1) La utilización de cannabis medicinal representa una amenaza real de daño o peligro para las personas o propiedad; o
>
> (2) **La utilización de cannabis medicinal por el o la paciente registrado(a) y autorizado(a) interfiere con su desempeño y funciones esenciales de trabajo**; o
>
> (3) **La utilización de cannabis medicinal por el o la paciente registrado(a) y autorizado(a) expone al patrono a la pérdida de alguna licencia, permiso o certificación relacionada con alguna ley, reglamentación, programa o fondo federal**; o
>
> (4) El o la paciente registrado(a) y autorizado(a) ingiera o posea cannabis medicinal en su lugar de trabajo y/o durante horas laborales sin autorización por escrito del patrono. 24 LPRA sec. 2626e-1 (añadido por la Ley núm. 15-2021). [Énfasis nuestro]

Asimismo, por virtud de la precitada ley se creó la Junta Reglamentadora del Cannabis Medicinal. Esta última mediante el poder que le fue conferido aprobó el *Reglamento para manejar el estudio, desarrollo e investigación del cannabis para la innovación, normas aplicables y límites,* registrado en el Departamento de Estado como el Reglamento Núm. 9038 de 2 de julio de 2018 (Reglamento Núm. 9038). Ello, con el propósito de adoptar las normas dirigidas

a regular el procedimiento relacionado con la radicación, trámite y adjudicación de las solicitudes que se presenten ante la consideración de la Junta. Artículo 2 del Reglamento Núm. 9038, pág. 1.

En lo aquí pertinente, el Artículo 148(B) y (H) especifica lo siguiente:

> [...]
>
> B. Este Reglamento no autoriza a los pacientes a utilizar o consumir el Cannabis Medicinal en su lugar de trabajo, a menos que el patrono lo autorice.
>
> [...]
>
> H. Este Reglamento no representa un obstáculo para la aplicación de leyes y/o reglamentos federales.

III.

En esencia, nos corresponde analizar si el Departamento erró al confirmar la determinación de inelegibilidad para beneficios de seguro por desempleo al recurrente, fundamentado en la Sección 4(B)(3) de la Ley de Seguridad de Empleo. Asimismo, si la alegada falta de determinaciones de hechos, conclusiones de derecho y fundamentación suficiente, impiden la revisión adecuada de dicho dictamen.

En apretada síntesis, el recurrente sostiene en su escrito que la determinación recurrida carece de evidencia sustancial, omite el análisis del hecho de que es paciente autorizado para el uso de cannabis medicinal y carece de un fundamento jurídico que justifique su descalificación de los beneficios de seguro por desempleo. Adelantamos que no le asiste la razón.

Por estar estrechamente relacionados entre sí, discutiremos los señalamientos de error en conjunto.

El recurrente plantea que el dictamen recurrido no contiene determinaciones de hechos, conclusiones de derecho y fundamentación suficiente que permitan su revisión. Al respecto, resulta preciso señalar que recientemente en *Vur-Jer, LLC. V. Junta*

Reglamentadora de Cannabis Medicinal, supra, nuestro más alto foro recalcó lo siguiente:

> [L]a Sección 3.14 de la LPAU, supra, establece que toda orden o resolución emitida por una agencia administrativa "deberá incluir y exponer separadamente determinaciones de hecho", así como "conclusiones de derecho, que fundamentan la adjudicación…". (Negrilla suplida). De manera análoga, el Art. 142(B) del Reglamento Núm. 9038, supra, dispone lo mismo.
>
> En ese sentido, es norma reiterada que las determinaciones de hecho de las agencias administrativas deben ser lo suficientemente claras y específicas para permitir la revisión judicial, mientras que las conclusiones de derecho no pueden limitarse a enunciados generales, sino que deben demostrar cómo se aplicó el derecho a los hechos probados. Mun. de San Juan v. J.C.A., supra, págs. 707-708; Misión Ind. P.R. v. J.P., supra, pág. 152. Asimismo, la revocación de una decisión administrativa por falta de determinaciones de hecho o conclusiones de derecho adecuadas procede cuando "no existe base alguna a partir de la cual efectuar una revisión inteligente". Misión Ind. P.R. v. J.P., supra, págs. 152-153.
>
> […]
>
> Como se ha señalado previamente, el adjudicador de la agencia suele conceder gran deferencia al informe de la Oficial Examinadora, dado que sus recomendaciones gozan de respeto por la vasta experiencia que esta posee sobre los méritos del asunto. Com. Seg. v. Real Legacy Assurance, supra, pág. 711.
>
> […]
>
> Debe recordarse que la Oficial Examinadora delimita los asuntos en controversia, recibe y evalúa toda la prueba, adjudica credibilidad y, en fin, conforma el expediente administrativo sobre el cual el adjudicador basará su decisión final. Íd., págs. 710-711.
>
> […]
>
> [E]xisten agencias en las cuales el Oficial Examinador prepara un informe y, si es acogido por el jefe de la agencia, este se emite como decisión final. W. Vázquez Irizarry, supra, pág. 802.
>
> En tales casos, resolvemos que no existe impedimento para que el informe se incorpore sin modificaciones como anejo al documento denominado "Resolución final", el cual hará referencia a que se integran las determinaciones de hecho y conclusiones de derecho del Oficial Examinador. Íd.
>
> Ahora bien, lo anterior no implica que la adopción íntegra del informe del Oficial Examinador sea la única vía posible. El jefe o la jefa de la agencia, o el organismo agencial autorizado estatutariamente para ello, puede formular sus propias determinaciones de hecho y conclusiones de derecho, las cuales pasarán a formar parte del contenido de la resolución final. En este

> sentido, incluso puede arribar a una determinación de hecho distinta a la del informe del Oficial Examinador, siempre que esa determinación se sustente en la evidencia sustancial que obra en el expediente. W. Vázquez Irizarry, supra, pág. 804; Sección 4.5 de la LPAU, supra. Véase, además, Rolón Martínez v. Supte. Policía, supra, págs. 35-36.
>
> No obstante, concluimos que las agencias administrativas también cuentan con la facultad de acoger íntegramente el informe del Oficial Examinador y adoptarlo por referencia como parte integral de su resolución final, siempre y cuando contenga todos los requerimientos exigidos por ley…

En virtud de la normativa antes transcrita, la agencia administrativa tiene la potestad de acoger íntegramente el informe emitido por un Oficial Examinador o, como ocurre en el presente caso, la *Resolución Enmendada* de la árbitra en su totalidad.

Ahora bien, conforme a lo anterior procede evaluar el expediente ante nuestra consideración; así como las determinaciones formuladas por la árbitra y acogidas por el Departamento, según nos requiere el ordenamiento jurídico y solicita el recurrente en el recurso. En este sentido, apuntalamos que, al estar cobijadas las decisiones de las agencias administrativas por una gran deferencia de los tribunales, nuestra intervención está limitada a establecer si las determinaciones de hechos están razonablemente sostenidas por la prueba presentada. De un análisis del expediente ante nuestra consideración podemos concluir que la prueba, que obra en el expediente administrativo, demuestra que el señor Santiago Casas es inelegible para recibir los beneficios de seguro por desempleo, conforme a lo dispuesto en la Sección 4(B)(3) de la Ley de Seguridad de Empleo. Veamos.

Surge de la entrevista realizada al peticionario que este admitió que, cuando se le realizó la prueba de dopaje, su licencia estaba en proceso y que era necesario esperar que el Departamento de Salud la aprobara. Por consiguiente, el propio recurrente admitió la conducta prohibida que se le imputó. Así que, dicho proceder incorrecto reconocido por él tuvo como consecuencia el despido, lo

cual, según dispone expresamente la Ley núm. 74, lo hace inelegible para recibir los beneficios de seguro por desempleo.

Por otra parte, aun si consideramos que posteriormente se le expidió la licencia y autorización como paciente de cannabis medicinal, lo cual conllevó que esta estuviera vigente desde el 29 de noviembre de 2023, ello no alteraría nuestro raciocinio.

Ello, debido a que se hace importante examinar si por las funciones particulares de su empleo, este pudiese consumir cannabis medicinal. Como señalamos en el derecho precitado, la Ley núm. 15-2021 dispone que, aun cuando se prohíbe el discrimen hacia pacientes registrados y autorizados de cannabis, existen condiciones que, de ser demostradas por el patrono, excluyen al empleado de tales protecciones laborales. Entre estas, se encuentra que la utilización del cannabis medicinal pueda: interferir con las funciones esenciales del empleado y el desempeño; y exponer al patrono a la pérdida de licencias, permisos o certificaciones relacionadas con alguna ley, reglamento, programa o fondo federal.

Asimismo, el Reglamento Núm. 9038 dispone que no se autoriza a los pacientes con licencia a utilizar o consumir cannabis medicinal en su lugar de trabajo, a menos que el patrono lo autorice.

A base de dicha normativa legal y reglamentaria, y más aún, evaluada la totalidad del expediente administrativo ante nuestra consideración en conjunto con los escritos de las partes y la *Resolución Enmendada* de la árbitra, acogida en su totalidad por el Departamento, coincidimos con su apreciación. En este sentido, resulta importante aclarar que, contrario a lo expresado por el recurrente, su condición como paciente autorizado de cannabis medicinal fue ponderada, pues la determinación de hechos núm. 6 así lo consigna. Cabe precisar que el recurrente no impugnó dichas determinaciones.

Sin embargo, reiteramos que el hecho de ser paciente autorizado no impide la medida laboral del despido debido a las funciones esenciales que ejerce el Tele Comunicador en el Negociado de Sistemas de Emergencias 9-1-1.

Recalcamos, además, que el Negociado de Sistemas de Emergencias 9-1-1 es un componente del Departamento de Seguridad Pública a tenor con la Ley núm. 20-2017 conocida como *Ley del Departamento de Seguridad Pública de Puerto Rico*. Artículo 1.06, 25 LPRA sec. 3506. Sobre este punto, subrayamos que, acorde con la Ley núm. 78 de 14 de agosto de 1997, conocida como *Ley para Reglamentar las Pruebas para la Detección de Sustancias Controladas en el Empleo en el Sector Público*, esta establece la política pública del Gobierno de Puerto Rico en cuanto al uso de sustancias controladas. 3 LPRA secc. 2501 nota. En específico, el Artículo 3 de la referida ley declara *incompatible con el desempeño efectivo de las funciones y deberes de un puesto o cargo en el servicio público, el uso de sustancias controladas, en o fuera del sitio o lugar del trabajo o en los alrededores del mismo*. *Íd.*

Cónsono con lo anterior, el Artículo 14 (b) (1) y (2) dispone que se podrán despedir o destituir a aquellos empleados que hayan arrojado un resultado positivo a pruebas de detección de sustancias controladas, *cuando por la propia naturaleza de su empleo, la condición detectada resulte irremediablemente incompatible con el desempeño efectivo de las funciones y deberes del puesto o cargo.* 3 LPRA secc. 2511. Asimismo, declara irremediablemente incompatible con el uso de sustancias controladas todo puesto o cargo en cualesquiera de las Agencias y Programas de Seguridad Pública. Añade que lo mismo aplica cuando el funcionario o empleado ostente un puesto o cargo sensitivo. *Íd.*

Al respecto, el Artículo 4 de la Ley núm. 78-1997, describe como cargos o puestos sensitivos aquellos que incluyan la

participación directa en la prestación de servicios médicos y de primeros auxilios, rescate o ambulancia, o cualesquiera otras posiciones de alto riesgo a la salud, seguridad pública u orden social, en las que una mínima disfunción de las facultades físicas o mentales del funcionario o empleado podría ocasionar un incidente o accidente fatal o poner en grave e inminente peligro la vida de la ciudadanía o la suya propia, entre otras. 3 LPRA secc. 2501.

Dicho artículo fue adoptado íntegramente en el Artículo VIII (OO) del *Reglamento Sobre Detección de Sustancias Controladas en el Departamento de Seguridad Pública*, registrado en el Departamento de Estado como el Reglamento Núm. 9454 de 27 de abril de 2023 (Reglamento Núm. 9454). Cabe destacar que el Artículo IV de dicho cuerpo reglamentario dispone que el mismo es aplicable a todos los funcionarios y empleados del Departamento de Seguridad Pública. Además, les prohíbe a estos el uso de cannabis, prohibición que se extiende inclusive a los empleados civiles. *Íd.*

Por otra parte, y en lo aquí pertinente, precisamos que el Artículo VIII(N) establece que la conducta impropia incluye actividades, *ya sean dentro o fuera de su turno de trabajo, que sean contrarias a las leyes estatales o federales; a los reglamentos, órdenes, políticas o directrices emitidas por el Departamento o sus Negociados; o conducta que impliquen depravación moral o que manche o lacere la reputación del DSP y de sus miembros; o conducta que limite o impida la operación eficiente y efectiva del DSP y sus unidades de trabajo.*

En consideración a lo antes expuesto, el recurrente, quien laboraba como empleado del Negociado de Sistemas de Emergencias 9-1-1, venía obligado a cumplir con las leyes y reglamentos aplicables al Departamento de Seguridad Pública, lo cual implicaba no incurrir en conducta impropia que fuese en contra de leyes o

reglamentos. Esto incluía una prohibición expresa al uso de cannabis para todo empleado del Departamento de Seguridad Pública, pues sus funciones son irremediablemente incompatibles con su uso.

Asimismo, en la determinación de hechos núm. 5 de la *Resolución Enmendada* se estableció "Que como parte de los reglamentos y leyes del NSE 911, ningún [respondedor] puede estar bajo los efectos de sustancias controladas."

De igual manera, precisa acentuar que en la *Resolución Enmendada* se dispuso claramente que una de las "funciones de un tele comunicador del Sistema de Emergencias 911 es atender y canalizar llamadas de emergencia que requieren estar alerta y presto en todo momento para poder ejercer eficientemente." Lo cual no fue impugnado por el señor Santiago Casas en el recurso.

Así pues, no cabe duda de que las funciones que el recurrente ejercía como Tele Comunicador, son consideradas de carácter sensitivo. Esto, debido a que una mínima disfunción de las facultades físicas o mentales podría ocasionar un incidente o accidente fatal, o poner en grave e inminente peligro la vida de la ciudadanía o la suya propia. A su vez, dicho puesto tiene participación directa en la prestación de servicios médicos y de primeros auxilios, rescate o ambulancia.

Por último, tampoco el señor Santiago Casas presentó evidencia para refutar la otra circunstancia aplicable a la agencia que impide cobijar al empleado paciente de cannabis medicinal registrado y autorizado referente a que la utilización expone al patrono a la pérdida de alguna licencia, permiso o certificación o fondos federales.

En fin, el recurrente falló en presentar prueba que demostrara que la actuación del Departamento no estuvo fundamentada en la evidencia sustancial de su expediente; así como en los reglamentos

y procedimientos que rigen las decisiones administrativas de la agencia.

En consecuencia, es forzoso colegir que el Departamento no actuó de forma arbitraria, ilegal ni irrazonable, por lo que procede confirmar el dictamen recurrido.

IV.

Por los fundamentos antes expuestos, confirmamos la *Resolución* recurrida.

Notifíquese.

Lo acordó y manda el Tribunal y lo certifica la Secretaria del Tribunal de Apelaciones.

LCDA. LILIA M. OQUENDO SOLÍS
Secretaria del Tribunal de Apelaciones