

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO

Departamento de Justicia

APARTADO 9020192, SAN JUAN, PR 00902-0192

DIRIJASE LA CORRESPONDENCIA
A LA SECRETARIA DE JUSTICIA

11 de abril de 2003

Lcdo. Luis Guillermo Zambrana
Director
Oficina de Control de Drogas
Call Box 13982
San Juan, Puerto Rico 00908

Consulta Núm. 157-03-A

Estimado señor Director:

Me refiero a su comunicación en la que solicita una opinión legal sobre las circunstancias en las cuales pueden someterse los funcionarios y empleados públicos a pruebas para la detección de sustancias controladas.

La Ley Núm. 78 de 14 de agosto de 1997, según enmendada, “Ley para Reglamentar las Pruebas para la Detección de Sustancias Controladas en el Empleo en el Sector Público” (“Ley Núm. 78”), pretende “delinear las circunstancias en las que se permitirá al Gobierno de Puerto Rico administrar pruebas para detectar el uso de sustancias controladas en el empleo público y prescribir los requisitos que al efecto deberán ser observados por las agencias”, según reza la primera oración del último párrafo del Artículo 3 del estatuto que contiene la Declaración de Política Pública, 3 LPRA sec. 2501 nt.

Sobre el último punto, o sea los requisitos que deberán ser observados por las agencias, el primer párrafo del Artículo 7 de la Ley Núm. 78, 3 LPRA sec. 2504, le impone a los secretarios, administradores, directores y jefes de las agencias de la Rama Ejecutiva, la obligación de establecer programas “permanentes para la detección de sustancias controladas que empleen pruebas confiables que permitan identificar a los funcionarios y empleados usuarios de drogas, para tratarlos y rehabilitarlos en aquellos casos que esta ley así lo disponga, para que puedan desempeñar fiel y

cabalmente sus funciones y deberes en el servicio público”. En los párrafos subsiguientes del propio precepto, se regula la forma en que las distintas agencias de la Administración Central, habrán de cumplir con la obligación que se impone.

Sobre la forma de identificar a los funcionarios y empleados usuarios de drogas, el Artículo 9, 3 LPRA sec. 2506, establece en sus seis (6) incisos, que todo funcionario o empleado podrá ser sometido a una prueba para la detección de sustancias controladas, cuando ocurra una de las siguientes circunstancias:

(1) Que ocurra un accidente en el trabajo relacionado con sus funciones y durante las horas de trabajo, atribuible directamente al funcionario o empleado público.

(2) Que exista sospecha razonable individualizada de por lo menos dos (2) supervisores del funcionario o empleado, de los cuales uno (1) deberá ser supervisor directo.

(3) Que el funcionario o empleado ocupe un puesto o cargo sensitivo dentro del Gobierno, según se define dicho término en esta ley.¹

¹ El inciso (k) del Artículo 4 de la Ley Núm. 78, 3 LPRA sec. 2501(k), define el término así: “(k) ‘Puestos o Cargos Sensitivos’, aquellos que reúnen uno o más de los siguientes requisitos: participación en la fabricación, custodia, manejo, distribución y acceso a sustancias controladas; manejo y acceso a equipos y materiales peligrosos, tóxicos, explosivos, inflamables, cablería eléctrica de alto voltaje o equipos y materiales de naturaleza similar; transportación escolar y transporte aéreo, marítimo o terrestre de pasajeros, carga o maquinaria pesada, y mecánica de tales vehículos de transporte o carga; portación, acceso o incautación de armas de fuego; participación directa en la prestación de servicios médicos y de primeros auxilios, rescate o ambulancia; custodia y prestación directa de servicios de supervisión y rehabilitación para adictos, menores, envejecientes (sic), víctimas de maltrato, personas con impedimentos, imputados, convictos o confinados; la prestación y supervisión directa de servicios de educación, orientación y consejería a los estudiantes del Sistema de Educación Pública; manejo y acceso directo de información altamente confidencial referente a asuntos de seguridad pública; relación directa con las salas de juegos de azar o casinos; 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. Esta definición incluirá todo aquel puesto o cargo en la Oficina propia del Gobernador de Puerto Rico”.

(4) Que el funcionario sea el designado por el secretario, administrador, director o jefe de la agencia, para ordenar la administración de pruebas, o sea, la persona Enlace. En este inciso y en el anterior, la ley dispone que a los funcionarios o empleados se le podrán administrar pruebas periódicas de detección de sustancias controladas.

(5) Que el funcionario o empleado haya dado positivo a una primera prueba y se requieren pruebas subsiguientes de seguimiento.

(6) Que el funcionario o empleado decida someterse voluntariamente a las pruebas de detección de sustancias controladas, sin que ello le haya sido requerido en forma alguna como condición para mantener el empleo o para disfrutar de los derechos y beneficios que legalmente le asisten.

Nos encontramos aquí ante una enumeración exhaustiva, que no es un simple ejemplo que nos ofrece el legislador, sino la voluntad legislativa claramente expresada de que sólo bajo esas circunstancias pueden aplicarse las pruebas para la detección de sustancias controladas a los funcionarios y empleados públicos. Por lo tanto, al interpretar este precepto, debemos aplicar la regla *expressio unius est exclusio alterius*. Según esta regla, “la mención específica de una persona o cosa implica la exclusión de otras personas o cosas. Esto es así, ya sea la mención en forma afirmativa o negativa”. (Ver R. Elfren Bernier y José A. Cuevas Segarra, Aprobación e interpretación de las leyes en Puerto Rico, Publicaciones JTS Inc., 1987, capítulo 51, pág. 345).

Contrario a lo que parece desprenderse de su consulta, las pruebas periódicas para la detección de sustancias controladas, no surgen de una interpretación amplia del Artículo 7, supra. Por el contrario, este tipo de pruebas las establece, además de los incisos (3) y (4) del Artículo 9 en los casos allí señalados, el Artículo 10, 3 LPRA sec. 2507. Según este último, a todo funcionario o empleado de una agencia o programa de seguridad pública, tal como se define dicho término en esta ley, incluyendo al jefe, subjefe o director de la misma, se le podrán administrar pruebas periódicas para la detección de sustancias controladas.

La definición a que se refiere la disposición, según el inciso (c) del Artículo 4, 3 LPRA sec. 2501(c) es la siguiente:

“(c) ‘Agencias y Programas de Seguridad Pública’ son el Departamento de Justicia, el Negociado de Investigaciones Especiales, la Policía de Puerto Rico, la Comisión de Seguridad Pública, la Guardia Nacional de Puerto Rico, el Cuerpo de Bomberos, la Defensa Civil de Puerto Rico, el Cuerpo de Seguridad Escolar, el Cuerpo de Emergencias Médicas, la Administración de Corrección, el Programa de Salud Correccional del Departamento de Salud y los guardias de seguridad de las empresas privadas contratados por la Administración de Corrección para prestar servicios de custodia en instituciones penales, la Administración de Instituciones Juveniles, la Junta de Libertad Bajo Palabra, la Oficina de Servicios con Antelación al Juicio, la Corporación de Empresas de Adiestramiento y Trabajo, el Instituto de Ciencias Forenses, el Cuerpo de Vigilantes del Departamento de Recursos Naturales y la Administración de Servicios de Salud Mental y Contra la Adicción”.

Como nos recuerda una vez más el Tribunal Supremo de Puerto Rico en Comité Pro-Permanencia de la Barriada Morales, Etc. v. Hon. William Miranda Marín, Municipio de Caguas, 2002 JTS 144, pág. 287, “[s]abido es que cuando la ley es clara, como lo es la disposición en cuestión, venimos obligados a observar su letra”. Aplicando este dictamen, que surge de lo dispuesto en el Artículo 14 del Código Civil de Puerto Rico, 31 LPRA sec. 14, es que puedo dar cumplida respuesta a su interrogante.

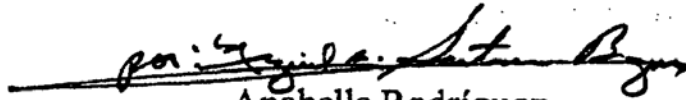
Solamente pueden administrarse pruebas periódicas para la detección de sustancias controladas a los funcionarios o empleados públicos que ocupen un puesto o cargo sensitivo dentro del Gobierno; al funcionario designado para la administración de pruebas en cada organismo; y a todos los funcionarios y empleados de una agencia o programa de seguridad pública, según dichos términos aparecen definidos en la ley. En todos los demás casos sólo pueden ser sometidos a dichas pruebas cuando se dé alguna de las circunstancias que aparecen en los incisos (1), (2), (5) y (6) del Artículo 9.

Lo contrario sería ir no sólo contra la letra clara y expresa de la ley, sino

también de la jurisprudencia federal y puertorriqueña que tuvo bajo su consideración la Asamblea Legislativa antes de la aprobación de la ley que reglamenta las pruebas de detección de sustancias controladas. Como se señaló en la ponencia que con fecha 30 de enero de 1997 le dirigiera el Departamento de Justicia a las comisiones del Senado de Puerto Rico que estudiaban el P. del S. 41, que se convirtió en la Ley Núm. 78, supra, “[l]a reglamentación que se adopte debe exigir que las pruebas de drogas sean administradas de forma cuidadosa y limitada”. Es de esa misma forma cuidadosa y limitada que tenemos que interpretar el estatuto y aplicar sus disposiciones.

Espero que los anteriores comentarios le sean de utilidad.

Cordialmente,

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Anabelle Rodríguez", is written over a horizontal line.

Anabelle Rodríguez
Secretaria de Justicia