

Estado Libre Asociado de Puerto Rico  
**TRIBUNAL DE APELACIONES**  
**PANEL III**

Four Point Wellness,  
LLC

Recurrente

vs.

Junta Reglamentadora  
del Cannabis Medicinal

Recurrida

KLRA202100016

**REVISIÓN  
ADMINISTRATIVA**  
procedente de la  
Junta  
Reglamentadora del  
Cannabis Medicinal

Sobre: Infracción  
Núm. Art. 50 D (5)

Caso Núm.:  
JRCM-2019-015

Panel integrado por su presidente, el Juez Vizcarrondo Irizarry, el Juez Rivera Colón y el Juez Adames Soto.

Rivera Colón, Juez Ponente

**SENTENCIA**

En San Juan, Puerto Rico, a 20 de enero de 2021.

Comparece Four Point Wellness Cannabis Center LLC (Four Point), mediante recurso de revisión judicial. Solicita que revisemos la “Resolución Final” emitida y notificada el 21 de diciembre de 2020 por la Junta Reglamentadora del Cannabis Medicinal (Junta Reglamentadora). Mediante el referido dictamen, el organismo administrativo declaró No Ha Lugar la revisión presentada por Four Point en cuanto a que se eliminara la multa de \$5,000.00 impuesta por violación al Art. 50 D (5) del Reglamento Núm. 9038, *infra*.

Examinada la comparecencia de la parte recurrente, a la luz del derecho aplicable, procedemos a disponer del presente recurso mediante los fundamentos que expondremos a continuación.

**-I-**

El 3 de agosto de 2019, los Inspectores del Departamento de Salud, Xavier Barredo Meléndez y Brenda Colón, visitaron las instalaciones de Four Point a los fines de realizar una inspección

conforme a las facultades conferidas por el Art. 119 del Reglamento Núm. 9038 de 2 de julio de 2018 de la Junta Reglamentadora del Cannabis Medicinal del Departamento de Salud, conocido como el “Reglamento para Manejar el Estudio, Desarrollo e Investigación del Cannabis para la Innovación, Normas Aplicables y Límites” (Reglamento Núm. 9038).

El 19 de agosto de 2019, los inspectores notificaron al propietario de Four Point, vía correo electrónico, sus hallazgos los cuales incluyen cuatro violaciones al Reglamento Núm. 9038, *supra*. En lo pertinente al caso ante nos, expusieron que durante la inspección, le solicitaron a la gerente encargada del dispensario, Susan M. Santiago González, la información de contacto del centro de comando que monitoreaba las operaciones del establecimiento. Ésta les brindó el número de teléfono de Jayden Security, Inc. (Jayden Security). Al comunicarse con el representante de la compañía de seguridad, se le preguntó en qué parte del dispensario los inspectores se localizaban y si podía observar lo que estaba sucediendo dentro del establecimiento. Surge del correo electrónico, además, que éste les aclaró que la compañía de seguridad solo ofrecía servicios de monitoreo o rondas preventivas. Por lo cual, los inspectores informaron que el dispensario se exponía a una violación por el Art. 50 D (5) del Reglamento Núm. 9038, *supra*. Se le otorgó a Four Point un término de 15 días laborables para corregir las deficiencias encontradas durante la inspección.

El 31 de agosto de 2019, el propietario de Four Point envió un correo electrónico dirigido a los inspectores con las acciones realizadas para corregir los hallazgos señalados. En torno al señalamiento por el Art. 50 D (5) del Reglamento Núm. 9038, *supra*, manifestó que Jayden Security, además de proveer rondas preventivas, le ofrecía el servicio de monitoreo por cámaras de

seguridad. Sostuvo que era la primera ocasión que le fallaban en contestar la pregunta formulada por los inspectores, por lo que, a su entender, se comunicaron con un número incorrecto. Señaló que debido a ese incidente, tomaron la determinación de cancelar el contrato de monitoreo con Jayden Security y procedieron a añadir el servicio de monitoreo con la compañía Vivaldi.

El 25 de septiembre de 2019, la Junta Reglamentadora le notificó personalmente a Four Point una “Notificación de Infracción” mediante la cual le impuso una multa de \$5,000.00 por no cumplir con los criterios de seguridad establecidos en el Art. 5 D (5) del Reglamento Núm. 9038, *supra*. La referida notificación, en lo pertinente, estipula lo siguiente:

*El dispensario no tenía contratado servicios de monitoreo de las operaciones diarias de un establecimiento autorizado [,] a través de equipo o sistemas de vigilancia que transmiten videos y fotos en vivo [centro de comando]. Lo anterior **constituye una violación al Art. 50 D (5) del Reglamento.***

*Conforme lo anterior, procede la imposición de las siguiente(s) Multa(s) o Sanción(es):*

*(1) Por violación al Art. 50 inciso D (5) del Reglamento, **se impone multa de \$5,000.00 USD** (Primera Infracción Leve).*

(Énfasis en el original), (Véase Ap., pág. 18).

El 1 de octubre de 2019, Four Point presentó una “Moción de Revisión de Determinación de Imposición de Multa Administrativa” ante la Junta Reglamentadora a los fines de que se dejara sin efecto la infracción impuesta. Sostuvo que, contrario a lo imputado por el organismo administrativo, el contrato entre Four Point y Jayden Security incluía servicios de monitoreo y seguridad privada las 24 horas del día, los 7 días de la semana. Señaló, además, que las representaciones que en todo momento realizó la compañía de seguridad al dispensario giraron en torno a que su servicio principal, y por el cual fue contratada, consistía en el monitoreo mediante cámaras de seguridad.

Así las cosas, el 7 de febrero de 2020, se llevó a cabo la vista administrativa donde se dilucidó si el día de la inspección, Four Point se encontraba en cumplimiento con el Art. 50 D (5) del Reglamento Núm. 9038, *supra*. Luego de desfilada la prueba, la Oficial Examinadora del Departamento de Salud formuló las siguientes determinaciones de hechos:

1. *Four Point Wellness Cannabis Center tiene una licencia de establecimiento de dispensario vigente, número de licencia CM-2017-032.*

2. *El 3 agosto de 2019 Four Point recibe la visita de los Inspectores de la Junta, la Sra. Brenda Colón y el Sr. Xavier Barredo.*

3. *La inspectora Colón le requiere a la gerente del dispensario (Sra. Susan Santiago) el número de teléfono del Centro de Comando para realizar llamada como parte de la inspección.*

4. *La Inspectora Colón llamó al centro de comando a[1] número de contacto provisto por la gerente del establecimiento (Sra. Susan Santiago).*

5. *La inspectora Colón se identifica en la llamada como empleada del Departamento de Salud.*

6. *La persona que contesta la llamada no pudo identificar la localización de la inspectora dentro del establecimiento de Four Point.*

7. *Four Point otorgó un “Contrato de Servicios de Seguridad Comercial” con Jayden Security, Inc., con fecha del 11 de septiembre de 2018.*

8. *En el momento de la inspección el contrato de Four Point y Jayden Security se encontraba vigente.*

(Véase Ap., pág. 43).

Como parte de sus conclusiones de derecho, el foro recurrido consignó lo siguiente:

. . . . .

*En un análisis completo del contrato, con especial atención a estas tres cláusulas, concluimos que el servicio de Centro de Comando no estaba contratado, sino que el servicio pactado era de seguridad privada con rondas y monitoreo las 24 horas los 7 días de la semana. El contrato no establece el servicio de Centro de Comando de manera directa y tampoco describe el servicio requerido en el Reglamento. Por otro lado, las facturas presentadas detallan los servicios de “Monitoreo Cámaras de Seguridad. Patrullaje Preventivo*

*& Respuesta Rápida. Servicio Comercial”, sin embargo, no fueron provistos cheques cancelados o alguna evidencia de que la cantidad de dinero fuera pagada. Aun así, la factura tampoco describe el servicio de centro de comando.*

(Véase Ap., pág. 45).

A base de la prueba desfilada, la agencia determinó que Four Point no contaba con un centro de comando al momento de la inspección incumpliendo con el Art. 50 D (5) del Reglamento Núm. 9038, *supra*. Ante ello, mantuvo la imposición de la multa de \$5,000.00 por violación a ese artículo.

El 21 de diciembre de 2020, la Junta Reglamentadora emitió y notificó la “Resolución Final” recurrida en la cual acogió y adoptó todas las determinaciones de hechos y conclusiones de derecho consignadas en el Informe de la Oficial Examinadora. En consecuencia, declaró No Ha Lugar la revisión presentada por Four Point, en cuanto a la eliminación de la multa de \$5,000.00.

Inconforme con la determinación, el 12 de enero de 2021, Four Point compareció ante este Tribunal de Apelaciones mediante el presente recurso de revisión judicial y formuló los siguientes señalamientos de error:

*Primer Error:*

*Abusó de su discreción la Junta al actuar de manera arbitraria, caprichosa e ilegal dado a que sus conclusiones de derecho son contrarias a sus determinaciones de hechos, por lo que las conclusiones de derecho son incorrectas, además de que exceden las facultades conferidas al organismo administrativo.*

*Segundo Error:*

*Abusó de su discreción la Junta al actuar de manera arbitraria, caprichosa e ilegal y en violación al debido proceso de ley del recurrente al sostener la imposición de una multa administrativa al tomar una decisión que no se basa en el récord ni en evidencia sustancial.*

En igual fecha, la parte recurrente presentó una “Moción Urgente para que se Autorice Transcripción” y una “Solicitud Urgente de Paralización”.

**-II-****-A-**

La Sección 4.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico (“LPAU”), Ley Núm. 38-2017, según enmendada, 3 LPRa sec. 9671, permite que se solicite al Tribunal de Apelaciones la revisión de las decisiones administrativas. A esos efectos, es norma de derecho claramente establecida que los tribunales apelativos han de conceder gran consideración y deferencia a las decisiones administrativas en vista de la experiencia y conocimiento especializado de la agencia. *Pagán Santiago, et al. v. ASR*, 185 DPR 341, 358 (2012); *T-JAC, Inc. v. Caguas Centrum Limited*, 148 DPR 70, 80 (1999); *Agosto Serrano v. F.S.E.*, 132 DPR 866, 879 (1993). Por tanto, quien alegue lo contrario tendrá que presentar evidencia suficiente para derrotar tal presunción, no pudiendo descansar únicamente en meras alegaciones. *Pacheco v. Estancias*, 160 DPR 409, 431 (2003).

La revisión judicial es limitada, ésta solo determina si la actuación administrativa fue una razonable y cónsona con el propósito legislativo o si por el contrario fue irrazonable, ilegal o medió abuso de discreción. *Mun. de San Juan v. J.C.A*, 149 DPR 263, 280 (1999); *T-JAC, Inc. v. Caguas Centrum Limited, supra*, a la pág. 84. La revisión judicial de las determinaciones finales de las agencias administrativas se circunscribe a evaluar si el recurrente tiene derecho a un remedio y si las determinaciones de hechos están sostenidas por la evidencia sustancial que surge del expediente administrativo. Sección 4.5 de la LPAU, 3 LPRa sec. 9675. Las conclusiones de derecho serán revisables en todos sus aspectos. *Íd.*

**-B-**

La Ley Núm. 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 la Junta Reglamentadora del Cannabis Medicinal, adscrita al Departamento de Salud. De conformidad al Art. 5 de la Ley Núm. 42-2017, entre las facultades conferidas a la Junta figuran las siguientes:

*k. Emitir reglamentos para instrumentar esta Ley conforme a la Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, según enmendada, conocida como “Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme”.*

*l. Celebrar vistas públicas conforme a su función adjudicativa. Adjudicar casos de asuntos bajo su jurisdicción cuando así lo requiera la Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, según enmendada, conocida como “Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme”; y/o el debido proceso de ley.*

*m. Realizar inspecciones a los tenedores de licencias.*

*n. Emitir, negar, revocar, suspender, restringir licencias e imponer multas administrativas conforme a las disposiciones de esta Ley y los reglamentos que promulgue para instrumentar la misma.*

En virtud de la facultad que le confiere la Ley Núm. 42-2017, la Junta Reglamentadora promulgó el Reglamento Núm. 9038, *supra*, el cual establece las reglas que regirán los procedimientos relacionados con la radicación, trámite y adjudicación de las solicitudes presentadas ante su consideración.<sup>1</sup> De igual forma, el aludido reglamento regula las medidas de seguridad que deberán tomar los dispensarios autorizados que se dediquen a la venta del cannabis al detal. En lo que respecta al asunto que nos concierne, el Art. 50 del reglamento establece que los dispensarios autorizados deberán contar con un equipo de vigilancia por vídeo y:

*[d]icho sistema o equipo de vigilancia tendrá que ser monitoreado y estar en funcionamiento las veinticuatro (24) horas del día, los siete (7) días de la semana, y transmitirá vídeos y fotos en vivo a un centro de comando que estará establecido en un local distinto al local donde están las cámaras de seguridad correspondiente. La transmisión de vídeos o fotos a un*

---

<sup>1</sup> Artículo 2 del Reglamento Núm. 9038, *supra*.

*celular o tableta únicamente no será considerado como un centro de comando válido.*

Art. 50 D (5) del Reglamento Núm. 9038, *supra*.

Para fines del reglamento, “Centro de Comando” se refiere a “una instalación física, distinta a un establecimiento autorizado, donde se monitorean las operaciones diarias de un establecimiento autorizado a través de equipo de vigilancia que transmiten vídeos y fotos en vivo. Los celulares y/o tabletas no serán consideradas como un centro de comando”.<sup>2</sup>

**-C-**

En cuanto a la interpretación de los contratos, el Código Civil de Puerto Rico, establece que “[s]i los términos de un contrato son claros y no dejan duda sobre la intención de los contratantes, se estará al sentido literal de sus cláusulas”. Art. 1233 del Código Civil, 31 LPRA sec. 3471. Cuando no sea posible determinar la voluntad de los contratantes con la lectura literal de las cláusulas contractuales, se podrá juzgar la voluntad de los contratantes por sus actos anteriores, coetáneos y posteriores a la perfección del mismo. Art. 1234 del Código Civil, 31 LPRA sec. 3472.

“[A]l momento de interpretar un contrato, es preciso presuponer lealtad, corrección y buena fe en su redacción, e interpretarlo de manera tal que lleve a resultados conformes a la relación contractual y que estén de acuerdo con las normas éticas.” *S.L.G. Irizarry v. S.L.G. García*, 155 DPR 713, 726 (2001).

**-III-**

Four Point plantea que la Junta Reglamentadora abusó de su discreción dado a que, a su entender, sus conclusiones de derecho son contrarias a sus determinaciones de hechos, además de que exceden las facultades conferidas al organismo administrativo. A su vez, señala que la Junta violentó su debido

---

<sup>2</sup> Art. 5 A (12) del Reglamento Núm. 9038, *supra*.

proceso de ley al tomar una determinación que no se basa en el récord ni en evidencia sustancial. Por estar estrechamente relacionados los errores señalados por el recurrente, procedemos a analizarlos en conjunto.

Según se desprende del expediente administrativo y corroborado por la prueba desfilada en la vista administrativa, cuando los inspectores del Departamento de Salud acudieron a inspeccionar las instalaciones de Four Point verificaron si el mismo contaba con un centro de comando. A esos fines, le solicitaron a la gerente del establecimiento el número de teléfono de la compañía de seguridad encargada de monitorear las operaciones del dispensario, en este caso Jayden Security. Una vez obtenida la información de contacto, se procedió a realizar la llamada y se le preguntó al empleado de la compañía de seguridad, en qué parte del dispensario se localizaban los inspectores y si podía observar lo que estaba sucediendo dentro del establecimiento. **Éste aclaró que la compañía de seguridad solo ofrecía servicios de monitoreo preventivo o rondas de seguridad. Durante la inspección, no fue posible corroborar la localización de los inspectores por parte del empleado de Jayden Security.**

Por otro lado, en la vista administrativa surgió la controversia en torno a la interpretación de los términos y condiciones del “Contrato de Servicios de Seguridad Comercial”. En particular, se cuestionó si los mismos establecían que el servicio contratado incluía un equipo de vigilancia por video según lo requiere el Art. 50 D (5) del Reglamento Núm. 9038, *supra*.

El contrato suscrito entre el propietario de Four Point y un vendedor autorizado de Jayden Security, vigente al momento de la inspección, contiene las siguientes cláusulas:

1. *La compañía brindará servicios de seguridad privada y monitoreo, dichos servicios consistirán en rondas*

**preventivas con respuesta rápida los siete (7) días de la semana, 24 horas.**

2. Nuestro Centro de Comando está ubicado en la Ave. Miramar #860 (44.10mi) Arecibo, Puerto Rico 00612.

3. **Rondas de seguridad preventivas en vehículos** debidamente identificados con guardias de seguridad armadas. Dichas unidades trabajan también como unidades de respuesta rápida en caso de que se registre algún tipo de emergencia. No se entiende en ningún momento que dichas unidades sustituyen a la Policía de P.R. ni a los servicios de emergencias médicas.

4. En caso de detectarse alguna emergencia "La Compañía" tendrá comunicación directa con la Policía, Bomberos y/o Emergencias Médicas para dar parte de lo que suceda y solicitar que lleguen al lugar. Los oficiales de "La Compañía" intervendrán en la situación que suceda de acuerdo con la naturaleza de esta y para tratar de evitar daños o pérdidas por parte del "Cliente". De igual manera se comunicará "Cliente" para informarle lo que esté sucediendo.

5. En ningún momento se puede entender que los servicios de seguridad brindados por "La Compañía" garantizan que no se sufrirán robos o escalamientos.

6. El cargo mensual por los servicios de seguridad privada es de \$400.00.

7. Una vez firmado el presente contrato "El Cliente" tiene 24 horas para cancelar el mismo.

8. El presente contrato tiene una duración de un (1) año a partir de la fecha abajo consignada. En caso de que "El Cliente" no quiera continuar con los servicios de seguridad de "La Compañía" deberá pagar en la totalidad el importe de las mensualidades que quedan al descubierto al momento de solicitar la cancelación. Para que así conste firmamos la presente en Arecibo, Puerto Rico, hoy 11 de septiembre de 2018.

(Énfasis nuestro). (Ap., pág. 27).

Un examen integral de las cláusulas del contrato otorgado por las partes nos permite concluir que, al momento de la inspección, Four Point no contaba con un sistema de vigilancia en funcionamiento las 24 horas al día, los 7 días de la semana que transmitiera videos y fotos a un centro de comando. **El servicio contratado se limitaba a rondas de seguridad preventivas en vehículos debidamente rotulados con respuesta rápida las 24 horas al día, los 7 días de la semana.**

Según adelantamos, el Art. 50 D (5) del Reglamento Núm. 9038, *supra*, y el cual se le imputó a la parte recurrente haber violentado establece que los dispensarios autorizados deberán contar con un equipo de vigilancia por vídeo y:

*[dicho sistema o equipo de vigilancia tendrá que ser monitoreado y estar en funcionamiento las veinticuatro (24) horas del día, los siete (7) días de la semana, y transmitirá vídeos y fotos en vivo a un centro de comando que estará establecido en un local distinto al local donde están las cámaras de seguridad correspondiente. La transmisión de vídeos o fotos a un celular o tableta únicamente no será considerado como un centro de comando válido.*

Art. 50 D (5) del Reglamento Núm. 9038, *supra*.

Un análisis de los hallazgos identificados por los inspectores del Departamento de Salud analizados en conjunto con los términos y condiciones del contrato, nos lleva a concluir que Four Point incumplió con lo establecido en el Art. 50 D (5) del Reglamento Núm. 9038, *supra*. **Al momento de la inspección, el dispensario no contaba con los servicios de monitoreo de las operaciones diarias a través de un equipo de vigilancia para transmitir videos y fotos en vivo las 24 horas del día, los 7 días de la semana a un centro de comando ubicado en otro local.**

Según la parte recurrente, la factura de la compañía Jayden Security dirigida a Four Point que contiene un encasillado titulado “Monitoreo Cámaras de Seguridad, Patrullaje Preventivo & Respuesta Rápida. Servicio Comercial” que presentó en la vista, reafirma su postura sobre la existencia de un contrato de servicio de monitoreo de cámaras. No obstante, dicha prueba documental no detalla el servicio de centro de comando y no nos mueve a concluir, basado en la evidencia sustancial que surge del expediente, que Four Point contara con ese tipo de servicio.

En fin, no detectamos ningún tipo de abuso de discreción por parte de la Junta Reglamentadora al denegar la revisión

presentada por Four Point. La imposición de la multa de \$5,000.00 a la parte recurrente fue emitida conforme a las facultades conferidas por las disposiciones de la Ley Núm. 42-2017, *supra*, y el Reglamento Núm. 9038, *supra*. Sus determinaciones de hechos y conclusiones de derecho se sostienen en la prueba vertida en la vista administrativa, así como en la evidencia sustancial que contiene el expediente administrativo. De igual forma, no surge del expediente prueba que nos lleve a resolver que la determinación del organismo administrativo fuera una arbitraria y contraria a la evidencia sustancial que forma parte del expediente administrativo. En conclusión, no debemos intervenir o alterar las determinaciones de hechos de la Junta Reglamentadora. Procede confirmar la determinación recurrida.

**-IV-**

Por los fundamentos expuestos, confirmamos la Resolución Final emitida por la Junta Reglamentadora del Cannabis Medicinal.

Debido al resultado que hemos llegado declaramos No Ha Lugar la “Solicitud Urgente de Paralización” presentada por la parte recurrente. De igual forma, declaramos No Ha Lugar la “Moción Urgente para que se Autorice Transcripción”, debido a que los errores señalados por la parte recurrente no van dirigidos a la apreciación de la prueba.

**Notifíquese inmediatamente.**

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