

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN
PANEL IV

PONCE EXPERT SHOOTING CORP. Recurrente V POLICIA DE PUERTO RICO Recurrida	KLRA201401102	REVISIÓN de decisión administrativa procedente de la Policía de Puerto Rico SOBRE: REVOCACIÓN DE LICENCIA PARA DEDICARSE AL DEPORTE DEL TIRO AL BLANCO NÚM. 020 Caso Núm. OS-2-OAL-JCRM-853
--	---------------	--

Panel integrado por su presidenta, la Juez García García, el Juez Hernández Sánchez y la Jueza Soroeta Kodesh¹

Hernández Sánchez, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico a 10 de febrero de 2015.

El recurrente, Ponce Expert Shooting Corp., solicita revisión de una resolución en la que la Policía de Puerto Rico revocó su permiso para operar como club de tiro al blanco. La resolución recurrida fue dictada el 5 de agosto de 2014.

El 16 de diciembre de 2014, la Policía de Puerto Rico, representada por la Oficina de la Procuradora General, presentó su alegato en oposición al recurso.

¹ Mediante la Orden Administrativa Núm. TA 2014-308 de 4 de diciembre de 2014 el presente caso fue reasignado al Panel arriba indicado compuesto por su presidenta la Juez García García, el Juez Hernández Sánchez y la Jueza Soroeta Kodesh.

Luego de analizar los escritos de ambas partes, estamos listos para atender y resolver las controversias ante nuestra consideración.

I

Los hechos que anteceden a la presentación de este recurso son los siguientes.

El 5 de agosto de 2013, el Superintendente de la Policía envió una carta al recurrente informándole la revocación de su licencia para operar como club de tiro al blanco, debido a que el Instituto de Ciencias Forenses determinó que unos proyectiles encontrados en la Escuela Lila Mayoral Wirshing provenían del polígono.

El 12 de agosto de 2013, el recurrente solicitó por escrito la reconsideración de la decisión y expresó su disposición para suspender las prácticas hasta la celebración de una vista administrativa urgente.

El 16 de agosto de 2013, la recurrida informó al recurrente que la vista sería realizada el 21 de agosto de 2013. No obstante, esa vista fue suspendida, debido a que la Policía no compareció representada legalmente y el expediente de Ciencias Forenses en el que fundamentó la revocación tampoco estaba disponible. La vista fue nuevamente señalada para el 3 de septiembre de 2013, para poder citar al Director del ICF. Sin embargo, nadie del ICF ni de la Policía de Puerto Rico asistió a la vista que fue realizada a pesar de su incomparecencia.

La parte recurrente recibió copia del Informe del Instituto de Ciencias Forenses, presentó sus testigos, incluyendo un perito; prueba documental de la que formó parte el informe pericial; y un video del polígono. Posterior a la vista,

el Oficial Examinador también hizo una inspección ocular de sus facilidades. Véase, sentencia del Tribunal de Apelaciones en el caso KLRA201301044.

A base de la prueba desfilada, el Oficial Examinador recomendó dejar sin efecto la revocación de la licencia. La recomendación no fue acogida por el Superintendente de la Policía y el 10 de octubre de 2013 ordenó la revocación de la licencia.

El recurrente solicitó infructuosamente reconsideración, por lo que acudió a este tribunal en el caso KLRA201301044 en el que alegó que:

Erró el Superintendente pues, la Resolución es contradictoria y contraria a derecho.

Erró el Superintendente al dictar su Resolución, pues, la prueba estableció que la operación del Club que data desde 1930 es segura y nunca ha constituido una amenaza o peligro para la escuela o la comunidad.

Este tribunal ordenó al recurrente una regrabación de los procedimientos y la transcripción de la prueba oral, pero el ELA informó que la vista no fue grabada. El 14 de mayo de 2014 dictamos sentencia revocando la resolución recurrida y devolvimos el caso a la agencia para que realizara una nueva vista administrativa y posteriormente emitiera su decisión final.

La vista administrativa se realizó el 3 de junio de 2014. El recurrente compareció con su abogado y presentó los testimonios de los señores Julio Vélez y Rubén Arroyo, un video del polígono y prueba documental. La Policía de Puerto Rico no compareció a la vista ni presentó evidencia para probar su caso.

El Oficial Examinador recomendó dejar sin efecto la revocación de la licencia, a base los testimonios presentados en la vista administrativa y la prueba documental que obra en el expediente.

Según consta en el informe del Oficial Examinador, el recurrente presentó el testimonio pericial del señor Julio Vélez, agente de inmigración de aduana, armero graduado y analista de armas ocupadas. El recurrente contrató sus servicios para que verificara si el club cumplía con los requisitos de seguridad establecidos por el Departamento de Recreación y Deportes y el National Rifle Association. El señor Vélez declaró que durante su investigación tomó retratos, verificó los parámetros de seguridad y realizó pruebas de balística sobre la penetración de balas para saber si el material utilizado tenía la seguridad necesaria. El Oficial Examinador dio credibilidad a su conclusión de que ninguna de las canchas del club estaba en dirección a la escuela y ni siquiera una persona con mala puntería alcanzaría esa distancia.

Además, el Oficial Examinador dio credibilidad a los cuestionamientos que el perito del recurrente hizo sobre la confiabilidad del informe del ICF. Este expresó que el Instituto de Ciencias Forenses no corroboró la trayectoria del proyectil, no hizo las pruebas necesarias para determinar que las balas salieron del club, la decisión se determinó a base de un peritaje inconcluso y su informe carece de tecnicismos y de conocimientos. El perito concluyó que la ubicación del club, hacía imposible que los proyectiles encontrados en la escuela salieran de sus inmediaciones.

El Oficial Examinador también incluyó en su informe el testimonio de Rubén Arroyo Ortiz, quien se desempeña como empleado de Recreación y Deportes a cargo de inspeccionar los polígonos. Este testigo declaró que Ponce Expert Shooting es uno de los polígonos más seguros que existe y era imposible que las municiones llegaran a la escuela. Sostuvo que el recurrente tiene los permisos de la agencia, debido a que cumple con los parámetros

establecidos por ley. El testigo contestó que nunca se recibió querellas contra el club de tiro y recomendó que se le expidiera la licencia porque cumplía con los requisitos de ley.

El Informe del Oficial Examinador también recoge el testimonio del presidente del club, William A. Rodill Rivera. Surge de su testimonio, que el polígono fue establecido en el año 1930 y a partir de los años se han incrementado las medidas de seguridad dentro y fuera de este. El testigo dijo que el polígono no fue citado a las vistas públicas para la construcción de la escuela, a pesar de que el Departamento de Educación sabía de su existencia. Sostuvo que el proceso de construcción tardó cinco años y en ese periodo tampoco recibieron quejas.

El presidente del club declaró que, a través del ex alcalde Ico Zayas, lograron un acuerdo relacionado al horario de clases y las prácticas. La directora escolar consintió a que las prácticas del polígono se realizaran fuera del horario escolar. El testigo dijo que luego que todo transcurría normal, surgió el problema de los plomos encontrados en la escuela. Este narró que una persona llegó al club alegando ser el dueño del terreno y durante el tiempo que el polígono estuvo cerrado, removi6 el terreno para instalar una tubería. Por último, el señor Rodill expresó estar en la mejor disposición de atender cualquier recomendación relacionada a la seguridad y reiteró que nunca había tenido que responder por daños a la propiedad.

El informe del Oficial Examinador concluyó que la prueba desfilada era favorable al recurrente porque demostró que cumplía con todos los parámetros de seguridad. El Oficial Examinador expresó que el club tenía el aval de los organismos encargados de expedir certificaciones y los requisitos establecidos

en los reglamentos aplicables. Además, consta en su informe, que el polígono fue establecido en el año 1930, no se presentó evidencia de querellas en contra de este y sus miembros estaban en la mejor disposición de establecer un plan de prácticas de acuerdo al horario escolar.

No obstante, el foro recurrido no acogió el informe del Oficial Examinador. El 5 de agosto de 2014 dictó una resolución en la que confirmó la revocación de la licencia, debido a que existía una situación de peligro real que atenta contra la salud y la seguridad de los estudiantes de la escuela cercana y de los vecinos del club de tiro.

El 14 de agosto de 2014, la recurrida envió a la recurrente el Informe del Oficial Examinador, debido a que fue omitido por error involuntario en la notificación de la resolución del caso.

El 2 de septiembre de 2014, el polígono solicitó reconsideración alegando que la parte recurrida no compareció a la vista administrativa y no probó su caso. La agencia no atendió la reconsideración.

Inconforme, el 16 de octubre de 2014, el recurrente presentó este recurso en el que hace los señalamientos de errores siguientes:

Erró el Superintendente pues, la Resolución es contradictoria y contraria a derecho.

Erró el Superintendente al dictar su Resolución, pues, la prueba estableció que la operación del club que data desde 1930 es segura y nunca ha constituido una amenaza o peligro para la escuela o la comunidad.

II

A

Los dictámenes de los organismos administrativos merecen la mayor deferencia judicial. Esta norma está asentada en el principio de que las

agencias tienen conocimiento especializado sobre los asuntos que le han sido delegados. Como norma general, los tribunales no intervendremos con sus determinaciones de hechos, siempre y cuando estén sustentadas por evidencia sustancial. *The Sembler Co. v. Mun. de Carolina*, 185 DPR 800, 821-822 (2012).

El criterio rector al momento de pasar juicio sobre una decisión de un foro administrativo es la razonabilidad de la actuación de la agencia. De existir más de una interpretación razonable de los hechos, prevalecerá la seleccionada por el organismo administrativo siempre que esté sustentada por evidencia sustancial que forme parte de la totalidad del expediente. La evidencia sustancial es aquella relevante que una mente razonable puede aceptar como adecuada para sostener una conclusión. La parte que alegue que la determinación de una agencia administrativa no está fundamentada en evidencia sustancial, debe demostrar que en el récord administrativo existe otra prueba que razonablemente reduce o menoscaba el peso de la que sostiene la decisión recurrida. Esta debe de ser de tal naturaleza que un tribunal no pueda concluir concienzudamente de la totalidad de la prueba que obra en el expediente administrativo que el dictamen está fundamentado en evidencia sustancial. No obstante, el tribunal debe sostener la resolución de un conflicto probatorio por parte de la agencia, siempre que esté apoyado en una base racional. *Otero v Toyota*, 163 DPR 716, 727-728 (2005); *Misión Ind. P.R. v. Junta de Planificación*, 146 DPR 64, 131-132 (1998).

Los tribunales, sí podemos revisar las conclusiones de derecho de las agencias administrativas en todos sus aspectos. Sin embargo, no quiere decir que podamos descartar libremente las conclusiones e interpretaciones de las

agencias. A manera de resumen, el Tribunal Supremo ha expresado que la norma de la deferencia solo cede cuando: (1) la determinación administrativa no está basada en evidencia sustancial, (2) el organismo administrativo ha errado en la aplicación e interpretación de las leyes o los reglamentos que le corresponde administrar, (3) el organismo administrativo actúa arbitraria, irrazonable o ilegalmente, realizando determinaciones carentes de una base racional o (4) la actuación administrativa lesiona derechos constitucionales fundamentales. *The Sembler Co. v. Mun. de Carolina, supra*, págs. 822-823.

En *Henríquez v. Consejo de Educación Superior*, 120 DPR 194, 208 (1987), el Tribunal Supremo resolvió que las conclusiones y recomendaciones contenidas en el informe de un oficial examinador, del CES no obligan a dicho organismo administrativo. Según expresó es la CES quien tiene la facultad estatutaria para dictaminar sobre las cuestiones en controversia a base de su propia reconsideración del record. Así pues, restó autoridad legal al Oficial Examinador para tomar una decisión final. No obstante, no significa que sus conclusiones no merezcan consideración en un recurso de revisión, ya que forman parte del récord de la agencia. La función revisora es más rigurosa, en aquellos casos en que el informe del oficial examinador que preside la vista es contrario e incompatible con el organismo administrativo, particularmente en cuestiones que dependen del contacto inmediato con la prueba.

B

El Superintendente de la Policía de Puerto Rico es el funcionario a cargo de expedir y cancelar las licencias y permisos de tiro al blanco. Ningún club de tiro al blanco podrá funcionar sin la correspondiente licencia expedida por el Superintendente de la Policía. La licencia estará sujeta a revocación por el

hecho de permitir tirar con armas de fuego a personas que no tengan los permisos contemplados en la ley, sin menoscabo a las demás causas de revocación de licencias que esta establece. Artículos 2.13, 3.01 y 3.03 de la Ley 404-2000 conocida como la Ley de Armas. Esta ley dispone que la licencia de armas pueda ser ocupada en cualquier situación de grave riesgo o peligro, que justifique esa medida de emergencia. 25 LPRA secs. 456(l), 457 (2) (a), (b) (c), 457b.

La Policía de Puerto Rico aprobó el Reglamento de la Ley Núm. 404, *supra*, Reglamento Núm. 7311 del 4 de marzo de 2007, para reglamentar las normas y procedimientos que regirán la expedición de licencias de armas, permisos y/o de clubes de tiro al blanco de conformidad con las disposiciones de la Ley Núm. 404, *supra*. Artículos 1-3 del reglamento citado.

El Artículo 19 del Reglamento Núm. 7311 regula la concesión de licencias para operar los clubes de tiro al blanco que solo serán expedidas a los clubes que cumplan los requisitos establecidos en la Ley 404, *supra*. La solicitud deberá ser hecha por el Dueño o Presidente y/o Secretario del Club u organización dedicada al deporte de tiro al blanco y su vigencia será de dos años y solamente en el sitio destinado por el Secretario de Recreación y Deportes. Únicamente podrán dedicarse a ese deporte los clubes que posean licencias expedidas por el Superintendente de la Policía. La licencia podrá estar sujeta a revocación cuando, entre otras razones, se ocasione daños a vecinos colindantes y/o la seguridad no sea adecuada para los practicantes y el personal que allí asiste.

III

Los dos errores señalados por la parte recurrente atacan la apreciación de la prueba del foro recurrido. Esta alega que:

Erró el Superintendente pues, la Resolución es contradictoria y contraria a derecho.

Erró el Superintendente al dictar su Resolución, pues, la prueba estableció que la operación del club que data desde 1930 es segura y nunca ha constituido una amenaza o peligro para la escuela o la comunidad.

Ponce Expert Shooting, en esencia, argumenta que la decisión recurrida no está basada en evidencia sustancial que conste en el expediente de la agencia.

Luego de analizar minuciosamente este expediente, estamos convencidos que la resolución recurrida no está basada ni fundamentada en evidencia sustancial. La Policía de Puerto Rico basó la decisión de revocar la licencia en un Informe del Instituto de Ciencias Forenses, cuya deficiencia fue demostrada por el perito de la recurrente.

La recurrida alega que el polígono pone en riesgo la seguridad de los estudiantes y el personal de la escuela. Sin embargo, su comportamiento durante el procedimiento administrativo estuvo muy lejos de la diligencia necesaria para salvaguardar ese derecho fundamental. La Policía no compareció al segundo señalamiento, a pesar de que el primero fue cancelado, precisamente por su incomparecencia y no hizo disponible el informe del ICF. Ningún funcionario del ICF compareció al segundo señalamiento, a pesar de que se ordenó la citación de su director. La recurrida continuó la misma conducta de dejadez y desobediencia, porque no compareció a la vista del 3 de junio de 2014 ordenada por este tribunal. A ese señalamiento, tampoco compareció ningún funcionario del ICF.

Por el contrario, el recurrente presentó evidencia sustancial de que el polígono no representa ningún riesgo para la seguridad de los estudiantes y las personas que asisten a la escuela. El Oficial Examinador dio plena credibilidad al testimonio del perito del recurrente. Su testimonio convenció al Oficial Examinador que la ubicación del polígono hacía imposible que las balas encontradas en la escuela, provinieran de sus facilidades. El testigo declaró que ninguna de las canchas del club estaba en dirección a la escuela y ni siquiera una persona con mala puntería alcanzaría esa distancia.

El perito del recurrente, Julio Vélez, dejó establecido que el polígono cumple con los requisitos de seguridad establecidos por el Departamento de Recreación y Deportes y supera los del National Rifle Association. Véase, págs. 61-63 del Apéndice del Recurso.

El señor Julio Vélez demostró deficiencias en el Informe de Ciencias Forenses porque el peritaje fue inconcluso. El testigo declaró que la agencia no realizó pruebas para corroborar la trayectoria de los proyectiles, por lo que era imposible concluir que los proyectiles encontrados en la escuela salieron del club de tiro.

El propio ICF reconoció en su informe que el peritaje fue inconcluso, debido a que: 1) la falta de una escalera impidió hacer la prueba de residuos de disparo con ácido acético, subir al techo de la cancha y del tercer piso del edificio; y 2) no pudo obtener un mapa topográfico del área para obtener las medidas de elevación de los dos polígonos y la escuela y del talud de tierra existente entre estos. El ICF también admitió que no podía descartar que algunos de los proyectiles encontrados, provinieran del polígono de la policía, ya que no pudo establecer la elevación del talud de tierra que separa los

polígonos de la escuela. Además, de que el alcance de los proyectiles comparado con la distancia trazada en los mapas de “Google Earth” sobrepasa la distancia entre los polígonos y cada una de las zonas en el plano de la escuela. Véase, págs. 111-115 del Apéndice del Recurso.

Por el contrario, el Informe Pericial preparado por el perito del recurrente, nos merece entera credibilidad. El señor Vélez basó su informe en un análisis de fotografías aéreas del lugar donde se encuentran las facilidades del club de tiro, incluyendo las aledañas. Estas fotografías fueron provistas por la División de Mapas del CRIM de San Juan. El perito también realizó una vista ocular sobre todo el complejo. Este encontró que todas las canchas estaban por encima de los 8 pies recomendados por la NRA, lo que minimiza las posibilidades de que un proyectil salga de los límites del área de tiro. El informe también establece que el recurrente supera las exigencias del NRA, porque tiene una barricada natural que maximiza la protección y seguridad de las áreas circundantes al polígono y evita que los proyectiles salgan del área de tiro. Véase, págs. 61-63 del Apéndice del Recurso.

El testimonio pericial del señor Vélez fue corroborado por Rubén Arroyo Ortiz, empleado del Departamento de Recreación y Deportes a cargo de inspeccionar los polígonos. El funcionario reconoció que Ponce Expert Shooting es uno de los polígonos más seguros que existe y era imposible que las municiones de ese lugar llegaran a la escuela. Surge de su testimonio, que el recurrente tiene los permisos de Recursos Naturales, cumple con todos y nunca se habían recibido querellas en su contra.

El Oficial Examinador también tuvo la oportunidad de escuchar y ver declarar al presidente del recurrente y observar un video que demostraba la

seguridad existente en el lugar. La evidencia sustancial presentada en el foro administrativo probó que el polígono data del año 1930 y la escuela fue construida en el año 2007, con pleno conocimiento de la existencia del recurrente. Sin embargo, Ponce Expert Shooting nunca fue citado al procedimiento de aprobación de los permisos para la construcción de la escuela.

Por otro lado, el 11 de septiembre de 2008, el TPI, Sala de Ponce, dictó sentencia en el caso de “injunction”, JPE2006-0761, reconociendo que el polígono era un edificante de buena fe y operaba su negocio desde el año 1930. El Municipio de Ponce cuestionó su permiso para operar, debido a querellas por su proximidad a una escuela y residencias. El TPI resolvió que el Municipio adquirió los terrenos donde ubica el polígono en el año 1982, con previo conocimiento de su existencia y de que estaba operando para el uso que fue destinado. Como consecuencia, desestimó el pleito y ordenó conceder al recurrente los permisos de uso.

Durante el procedimiento administrativo tampoco se presentó evidencia de querellas contra el polígono. Por el contrario, el Oficial Examinador dio credibilidad al testimonio del señor William A. Rodill Rivera, de que el club nunca había recibido una querella en su contra. La parte recurrente ha expresado reiteradamente su disposición para llegar a un acuerdo para garantizar la seguridad de los vecinos colindantes. Así consta en la orden de paralización expedida por la Oficina de Permisos del Gobierno Municipal Autónomo de Ponce del 13 de diciembre de 2012, en la que se acordó que el polígono operaría de lunes a viernes después de las cuatro de la tarde y en fin de semana y feriados en horario regular.

Aunque examinamos cuidadosa y minuciosamente la totalidad de la evidencia del expediente ante nuestra consideración, que es la misma presentada ante el foro recurrido, no encontramos prueba alguna que sostenga que el polígono representa una situación de peligro que atenta contra la seguridad de las personas que asisten a la escuela. Las conclusiones a las que llegó el ICF en su informe fueron refutadas por el perito del recurrente. La Policía de PR no compareció a la vista administrativa para probar su caso, ni se presentó el Director del ICF para validar su informe.

Sin lugar a dudas, el Estado tiene el interés apremiante de salvaguardar y proteger la seguridad de las personas, pero en este caso la Policía de Puerto Rico no probó que ese objetivo fundamental estuviera en riesgo. Por el contrario, la Policía de Puerto Rico fue sumamente negligente en la defensa del derecho que alega proteger. Como hemos expresado, no asistió a la vista administrativa que fue reseñada para darle la oportunidad de comparecer y probar su caso.

La ausencia de evidencia por parte del Estado para probar su caso y la existencia de la evidencia sustancial presentada por el recurrente llevó al Oficial Examinador a recomendar que se expidiera la licencia nuevamente al club de tiro. No obstante, el recurrido no acogió sus recomendaciones y a pesar de que el Estado no presentó ni una pizca de evidencia para sostener su caso, revocó la licencia.

La Policía de Puerto Rico actuó de forma arbitraria e irrazonable, debido a que la resolución recurrida adolece de una base racional porque tiene el grave e insubsanable defecto de no estar basada y fundamentada en evidencia sustancial. La agencia violó el debido proceso de ley del recurrente, al

revocarle la licencia sin determinaciones de hecho ni conclusiones de derecho que sostengan la decisión de revocar la licencia.

La responsabilidad de salvaguardar la vida y seguridad de las personas que asisten al plantel escolar, nos obliga a hacer hincapié en que el recurrido está obligado cumplir con el acuerdo previamente establecido. El polígono no podrá realizar sus prácticas dentro del horario escolar y durante el tiempo previo al inicio de clases y posterior a la salida, en el que las personas que asisten a la escuela están en sus inmediaciones. Las partes, además, deberán ponerse de acuerdo para tomar todas las medidas que sean necesarias para salvaguardar la seguridad y vida de las personas que asisten y visitan la escuela.

Nuestra función revisora ha sido ejercida de forma rigurosa, debido a que la decisión recurrida es contraria a los hechos que el Oficial Examinador que presidió la vista administrativa determinó probados. No obstante, en ausencia de evidencia sustancial en el récord administrativo que sostenga la resolución recurrida, estamos obligados a concluir que la Policía de Puerto Rico actuó de forma arbitraria, irrazonable e ilegal.

IV

Por los fundamentos antes expuestos, revocamos la resolución recurrida.

Lo acordó el Tribunal y lo certifica la Secretaria del Tribunal de Apelaciones. La Juez García García concurre con el resultado.

Lcda. Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones