

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN
PANEL I

FRANCISCO ROLÓN MARTÍNEZ

Recurrente

v.

SUPERINTENDENTE DE LA
POLICÍA DE PUERTO RICO;
JOSÉ L. CALDERO LÓPEZ

Recurrido

KLRA201500008

*Revisión
Administrativa*
procedente de la
Policía de Puerto
Rico

Caso Núm.:
SASG-NSC-7-1391

Sobre:
Revocación de
Licencia de Armas
17122

Panel integrado por su presidenta, la Juez Fraticelli Torres, la Juez Ortiz Flores y el Juez Ramos Torres.

Ramos Torres, Juez Ponente

S E N T E N C I A

En San Juan, Puerto Rico a 30 de septiembre de 2015.

Comparece ante nos Francisco Rolón Martínez (Sr. Rolón o el recurrente) quien nos solicita la revisión de una resolución emitida por el Superintendente de la Policía de Puerto Rico (Superintendente). Mediante dicho dictamen, el Superintendente le revocó la Licencia de Arma de Fuego, Licencia de Tiro al Blanco y la Licencia de Funcionario Público al recurrente.

Por los fundamentos que exponemos a continuación, se revoca la determinación recurrida.

I.

El 26 de junio de 2014, el Superintendente le remitió al Sr. Francisco Rolón Martínez, quien es funcionario del Departamento de Justicia, una carta de revocación de su Licencia de Arma de Fuego número 17112, Licencia de Tiro al Blanco número 12629 y la Licencia de

Funcionario Público número 92456.¹ No conteste con esta determinación, el recurrente solicitó una vista administrativa al amparo de la Ley 170-1998, según enmendada, *infra*.

Posteriormente, el 22 de septiembre de 2014, el Oficial Examinador emitió su informe. Sostuvo lo siguiente:

1. **Al Sr. Rolón Martínez se le expidieron las siguientes licencias: Arma de Fuego núm. 17112, Tiro al Blanco 12629 y Funcionario Público 92456. Poseía las siguientes armas: Pistola Glock Serie KHX727 calibre .40; Pistola Beretta serie L71739Z calibre 9mm; Pistola Glock Serie MMD303 calibre.40; Pistola Glock Serie PGK579 calibre .45; Pistola CMMG INC serie SA24661 calibre 223/6.8/5.7 x28/.22, Revólver S&W serie R294478 calibre .38; Rifle DPMS Panther Arms serie F072398k calibre .223, Rifle Bushmaster serie L066940 calibre .223 y Escopeta Mossberg serie P802869 calibre 12GA.**
2. **Se le ocuparon las anteriores el 18 de agosto de 2013 como consecuencia de la querrella núm. 13-7-311-7439 al amparo de la Ley. Núm. 54 instada por la Sra. Glorie Ann Reyes Soto. No se radicaron cargos criminales.**
3. **El 23 de agosto de 2013 en la vista en la querrella [sic] no se expidió orden de protección.**
4. **El 22 de enero de 2014 en la vista de seguimiento de la querrella de otra orden de protección, OPA-14-10288, la juez ordenó el cierre y archivo de la misma por falta de interés.**
5. **El Sr. Rolón solicitó orden de protección en contra de la Sra. Reyes y no le fue otorgada.**
6. **Tras la ocupación de las armas, se realizó investigación de campo en torno a la reputación y conducta del Sr. Rolón para determinar si cumplía con los requisitos de la Ley de Armas. La investigación estuvo a cargo de la agente Milagros López Rodríguez, adscrita a la División de Investigación y Permisos de Armas de Fuego. Como resultado de la misma, la Agente López recomendó desfavorablemente al peticionario para la posesión de la licencia de armas de fuego.**

¹ Como resultado de la revocación de tales licencias, se le ocuparon las siguientes armas: (1) Pistola Glock Serie KHX727 calibre .40; Pistola Beretta serie L71739Z calibre 9mm; Pistola Glock Serie MMD303 calibre.40; Pistola Glock Serie PGK579 calibre .45; Pistola CMMG INC serie SA24661 calibre 223/6.8/5.7 x28/.22, Revólver S&W serie R294478 calibre .38; Rifle DPMS Panther Arms serie F072398k calibre .223, Rifle Bushmaster serie L066940 calibre .223 y Escopeta Mossberg serie P802869 calibre 12GA.

- 7. La Sra. Reyes declaró en varias ocasiones, incluida la vis[t]a administrativa, que teme por su vida por expresiones de amenaza de muerte objeto del Sr. Rolón en distintas ocasiones. Sobre esto, la Sra. Reyes pres[t]ó declaración jurada notariada.[sic]**
- 8. El Sr. Rolón y la Sra. Reyes llevan un proceso de divorcio que califican como contencioso.**
- 9. El Sr. Rolón es funcionario del Departamento de Justicia y no ha sido objeto de investigación administrativa por los hechos imputados.**

Como cuestión de derecho, el Oficial Examinador estableció que se debía confirmar la determinación del Superintendente. Determinó que el recurrente puede hacer uso ilegal de las armas y municiones para causar daños a otras personas.

Así las cosas, el 16 de octubre de 2014, se celebró la vista administrativa en la Comandancia de Bayamón. El 4 de noviembre de 2014, se emitió una resolución que acogió los planteamientos esbozados en el informe del Oficial Examinador y se confirmó la determinación del Superintendente.

Inconforme con esta determinación, el recurrente presentó una "Solicitud de Reconsideración" el 25 de noviembre de 2014. Planteó que la solicitud de orden de protección que presentó la Sra. Glorie Ann Reyes Soto (Sra. Reyes) no prosperó en sus méritos y que posteriormente la Sra. Reyes solicitó otra orden de protección y esta fue retirada por falta de interés. Reiteró que decidió divorciarse de la Sra. Reyes, y que el proceso se tornó contencioso, toda vez que la custodia de sus dos hijas menores de edad le fue concedida. Además, argumentó que la conclusión del Oficial Examinador de que le haría daño a otras personas por haber proferido amenazas a la Sra. Reyes no es correcta, que se trata de una inferencia basada en probabilidad, y que tras haber estado casado por más de una década con la Sra. Reyes, jamás tuvo un incidente en su matrimonio con armas de fuego. Por otra parte, señaló que es agente del Departamento de Justicia y que posee una licencia en virtud de su puesto de carrera donde no se ha visto involucrado en incidentes, y por el

contrario, goza de buena reputación. Finalmente, el recurrente entiende que la determinación es improcedente y que la resolución es nula por estar firmada por la Sra. María Rodríguez Ortiz. Según expuso, la ley no permite esta delegación por parte del Superintendente.

La "Solicitud de Reconsideración" fue denegada.

Inconforme, el 7 de enero de 2015, el Sr. Francisco Rolón Martínez acude ante nos en recurso de revisión judicial. Señala los siguientes errores:

Erró el Honorable Superintendente de la Policía de Puerto Rico al emitir una Resolución que no está fundamentada en la prueba que se encuentra en el expediente y no haber aplicado el escrutinio intermedio de un quantum de prueba clara, robusta y convincente.

Erró el Honorable Superintendente de la Policía de Puerto Rico al emitir una Resolución que concluye que el señor peticionario Francisco Rolón Martínez puede hacer uso ilegal de las armas y municiones de su propiedad para causar daño a otras personas, por alegadamente haber proferido amenazas contra la señora Glorie Ann Reyes Soto. Conclusión que es una mera especulación basada en un futuro incierto.

Erró el Honorable Superintendente de la Policía al abdicar al deber ministerial y la responsabilidad que le impone la Ley de Armas de Puerto Rico como Autoridad Nominadora y permitir que la señora María G. Rodríguez Ortiz y de la cual se desconoce su título y/o posición dentro de la Agencia endosara la Resolución recurrida, convirtiéndola en una nula de su faz.

Con el beneficio de ambas comparecencias, procedemos a resolver.

II.

-A-

En nuestro ordenamiento jurídico es norma reiterada que los tribunales apelativos debemos conceder gran deferencia a las determinaciones de las agencias administrativas, esto por razón de la experiencia y el conocimiento especializado que éstas poseen sobre los asuntos que se les han delegado. Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II, 179 D.P.R. 923, 940 (2010). Por esa razón, las determinaciones de las agencias poseen una presunción de legalidad y corrección que los tribunales debemos respetar mientras la parte que las impugna no

presente la evidencia suficiente para derrotarlas. Batista, Nobbe v. Jta. Directores, 185 D.P.R. 206 (2012). Esto significa que quien impugne la decisión administrativa tiene que presentar evidencia suficiente para derrotar esa presunción y no puede descansar en meras alegaciones. Pacheco v. Estancias, 160 D.P.R. 409, 431 (2003).

La Sección 4.5 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (L.P.A.U.), Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, 3 L.P.R.A. § 2175, delimita la facultad que tienen los tribunales para revisar las decisiones administrativas. Calderón Otero v. C.F.S.E., 181 D.P.R. 386, 396 (2011). En particular, esa disposición establece lo siguiente:

El Tribunal podrá conceder el remedio apropiado si determina que el recurrente tiene derecho a un remedio. Las determinaciones de hechos de las decisiones de las agencias serán sostenidas por el tribunal, **si se basan en evidencia sustancial que obra en el expediente administrativo.** (Énfasis nuestro)

Mediante la revisión judicial de las decisiones administrativas, los tribunales debemos limitarnos a considerar los siguientes tres aspectos: (1) si el remedio concedido por la agencia fue apropiado; (2) si las determinaciones de hecho que realizó la agencia están sostenidas por evidencia sustancial que obra en el expediente administrativo visto en su totalidad; y (3) si las conclusiones de derecho del ente administrativo fueron correctas, ello mediante una revisión completa y absoluta. Pagán Santiago et al. v. ASR, 185 D.P.R. 341 (2012).

Conforme a la L.P.A.U., las determinaciones de hecho de una agencia se sostendrán si estas se fundamentan en **evidencia sustancial** que conste en el expediente administrativo considerado en su totalidad. (Énfasis nuestro) Torres Santiago v. Depto. Justicia, 181 D.P.R. 969, 1003 (2011). Para tales fines, la evidencia sustancial es aquella prueba relevante que una mente racional podría considerar como adecuada para sostener una conclusión. JP, Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo, 177 D.P.R. 177, 187 (2009). En varias ocasiones el Tribunal Supremo de

Puerto Rico ha indicado que el propósito de la regla de evidencia sustancial, aplicable a las determinaciones de hecho, es "evitar la sustitución del criterio del organismo administrativo en materia especializada por el criterio del tribunal revisor". P.R.T.C. v. J. Reg. Tel. de P.R., 151 D.P.R. 269, 282 (2000).

Asimismo, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha señalado que el principio rector en la revisión judicial de las determinaciones e interpretaciones de una agencia es el criterio de la razonabilidad de la actuación de la agencia recurrida. Mun. San Juan v. Plaza Las Américas, 169 D.P.R. 310, 323 (2006). La deferencia que se reconoce a las decisiones de las agencias administrativas cederá **cuando no se fundamente en evidencia sustancial**, cuando la agencia se equivoque en la aplicación de una ley o cuando la actuación sea arbitraria, irrazonable o ilegal. (Énfasis nuestro) OCS v. Universal, 187 D.P.R. 164, 179 (2012).

Por su parte, las conclusiones de derecho serán revisables en todos sus aspectos por el tribunal. En cuanto a ello, la Sección 4.5 de la L.P.A.U., supra, dispone que estas "serán revisables en todos sus aspectos por el tribunal", ello sin ataduras a norma o criterio alguno. No obstante, esto no significa que "el tribunal pueda descartar ligeramente las conclusiones e interpretaciones de la agencia gubernamental, sustituyendo el criterio de ésta por el propio". Calderón Otero v. C.F.S.E., supra, pág. 397. Las conclusiones de derecho del ente administrativo deben ser conforme al mandato de la ley y si así ocurre entonces deben ser sostenidas por el foro revisor. Misión Ind. P.R. v. J.P., 146 D.P.R. 64, 133 (1998).

En cuanto al quantum de prueba necesario para probar un caso en la esfera administrativa, el Tribunal Supremo ha establecido que, de ordinario, aplica el de preponderancia de la prueba. Pagán Hernández v. U.P.R., 107 D.P.R. 720, 749 (1078). Sin embargo, ha reconocido la existencia de distintos criterios de prueba, cuya aplicación depende de la

materia en cuestión. Es por ello que el Tribunal Supremo ha concluido que aun en casos civiles en ocasiones se han establecido requisitos más exigentes que la mera preponderancia de la prueba para establecer un hecho. Cónsono con lo anterior, el debido proceso de ley impone que, para la negación de un derecho fundamental, el valor y suficiencia de la prueba sean medidos con criterios más rigurosos. P.P.D. v. Admor. Gen. Elecciones, 11 D.P.R. 199, 223 (1981). Para la negación de un derecho fundamental, el debido proceso de ley exige que el valor y suficiencia de la prueba sea medido con el criterio de prueba clara, robusta y convincente. Véase P.P.D. v. Admor. Gen. De Elecciones, supra, In re Caratini, 153 D.P.R. 575 (2001).

En armonía con lo anterior, en el citado caso de P.P.D. v. Admor. Gen. Elecciones, el Tribunal Supremo encontró meritorio utilizar el criterio intermedio de prueba, que es conocido como "clara", "robusta", "inequívoca" y "convincente" para tratar una controversia relacionada al derecho al voto.

-B-

En Puerto Rico, la Ley 404-2000, Ley de Armas de Puerto Rico, 25 L.P.R.A. § 455, et seq., es el cuerpo normativo principal que regula el uso y portación de armas de fuego dentro de su jurisdicción. La Ley de Armas se creó, en parte, para lograr el manejo adecuado del control de las armas de fuego en Puerto Rico y obtener una solución efectiva al problema de la posesión de estas en manos de los delincuentes. Además, se tomó en cuenta que la actividad criminal en la isla ha sido producida mayormente por el aumento del tráfico ilegal de sustancias controladas, que a su vez, ha causado un gran aumento en el uso de las armas de fuego ilegales. Asimismo, se reconoció que, de ordinario, las armas de fuego obtenidas ilegalmente se han traído a Puerto Rico de forma clandestina desde otras jurisdicciones, y algunas han sido adquiridas durante escalamientos o robos al Gobierno y a los hogares o negocios de dueños debidamente autorizados para la tenencia de las mismas. Estas

armas son utilizadas durante la comisión de todo tipo de actos criminales, situación que hace necesario adoptar medidas legislativas cuya naturaleza sancionadora constituya un eficaz disuasivo al delincuente. Exposición de Motivos, Ley 404-2000; Cancio, Ex Parte, 161 D.P.R. 479, 484 (2004).

Así, la Asamblea Legislativa de Puerto Rico aprobó la Ley de Armas para responder al interés apremiante del Gobierno para facilitarle a las agencias del orden público en su función de luchar contra el crimen. Es con la aprobación de esta Ley que el Estado ejercita su poder inherente de reglamentación, con el fin de promover una mayor seguridad y bienestar público para el Pueblo de Puerto Rico. Exposición de Motivos, Ley de Armas.

Como parte de ese poder, la Ley 404-2000 creó normas para la concesión de licencias para tener, poseer, portar y transportar armas de fuego, tirar al blanco o cazar, y sus municiones. Véase Arts. 1.02 y 2.02, Ley de Armas, 25 L.P.R.A. §§ 455(n) y § 456a. La Policía de Puerto Rico es el organismo encargado de velar por el cumplimiento de la Ley de Armas y su reglamento. Asimismo, el Superintendente de la Policía de Puerto Rico es el funcionario autorizado para expedir las licencias de armas. El peticionario que solicite esta licencia debe cumplir con los siguientes requisitos:

- (1) Haber cumplido veintiún (21) años de edad.
- (2) Tener un certificado negativo de antecedentes penales expedido no más de treinta (30) días previo a la fecha de la solicitud y no encontrarse acusado y pendiente o en proceso de juicio por algunos de los delitos enumerados en la sec. 456j de este título o sus equivalentes, tanto en Puerto Rico, los Estados Unidos o el extranjero.
- (3) No ser ebrio habitual o adicto a sustancias controladas.
- (4) No estar declarado incapaz mental por un tribunal.
- (5) No incurrir ni pertenecer a organizaciones que incurran en actos de violencia o dirigidos al derrocamiento del gobierno construido.
- (6) No haber sido separado de las Fuerzas Armadas bajo condiciones deshonorosas, o destituido de alguna de las

agencias del orden público del Gobierno de Puerto Rico o sus municipios.

(7) No estar bajo una orden del tribunal que le prohíba acosar, espiar, amenazar o acercarse a un compañero íntimo, alguno de los niños de ese compañero o a persona alguna, y **no tener un historial de violencia**.

(8) Ser ciudadano de los Estados Unidos de América o residente legal de Puerto Rico.

(9) No ser persona que, habiendo sido ciudadano de los Estados Unidos alguna vez, renunció a esa ciudadanía.

(10) Someter una declaración jurada atestiguando el cumplimiento con las leyes fiscales; estableciéndose que será razón para denegar la expedición de la licencia solicitada o para revocar ésta el que el peticionario haya incumplido con las leyes fiscales del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

(11) Cancelar un comprobante de rentas internas de cien dólares (\$100) a favor de la Policía de Puerto Rico; Disponiéndose, que en los casos en que se deniegue la licencia, la cantidad pagada no será reembolsable.

(12) Someter en su solicitud una (1) declaración jurada de tres (3) personas que no tengan relación de consanguinidad o afinidad con el peticionario y que so pena de perjurio, atestigüen que el peticionario goza de buena reputación en su comunidad, y **que no es propenso a cometer actos de violencia**, por lo que no tienen objeción a que tenga armas de fuego. Esta declaración será en el formulario provisto por el Superintendente junto a la solicitud de licencia de armas.

(13) Someter su solicitud cumplimentada bajo juramento ante notario, acompañada de una muestra de sus huellas digitales, tomada por un técnico de la Policía de Puerto Rico o agencia gubernamental estatal o federal competente, y acompañada de dos (2) fotografías de dos (2) pulgadas por dos (2) pulgadas de tamaño, a colores, suficientemente reciente como para mostrar al peticionario en su apariencia real al momento de la solicitud.

(14) Someter una certificación negativa de deuda de la Administración para el Sustento de Menores, expedida no más de treinta (30) días previo a la fecha de la solicitud.

[...]

25 L.P.R.A. § 456a (a).

III.

En el primer señalamiento de error alega el Sr. Rolón que incidió el Superintendente al emitir una determinación que no está fundamentada en la evidencia que obra en el expediente y al no haber utilizado el criterio

intermedio de prueba conocido como prueba “clara”, “robusta” y “convinciente”.

Sabido es, que las determinaciones de hechos de una agencia administrativa deben sostenerse por los Tribunales si están respaldadas por evidencia suficiente que surja del expediente administrativo considerado en su totalidad. Desembler Co. V. Municipio de Carolina 185 D.P.R. 800, 821 (2012). Para tales fines, la evidencia sustancial es aquella prueba relevante que una mente racional podría considerar como adecuada para sostener una conclusión. JP, Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo, supra.

En el caso de autos, la revocación de las licencias del Sr. Rolón surgió como producto de la declaración jurada de la Sra. Glorie Ann Reyes Soto. Nótese que esta no forma parte del expediente ante nuestra consideración. Además, no surge del expediente ante nos alguna otra evidencia que indique que el Sr. Rolón debió ser despojado de su licencia de arma de fuego, su licencia de Tiro al Blanco y su licencia de Funcionario Público. Así pues, no vemos como una declaración jurada constituye evidencia sustancial que sostenga la revocación de las licencias en cuestión. Por el contrario, vemos que el recurrente es un funcionario del Departamento de Justicia y posee las referidas licencias en virtud de la plaza que ocupa.

En el segundo señalamiento de error arguye el recurrente que erró el Superintendente al emitir una Resolución que concluye que él puede hacer uso ilegal de las armas y municiones para causar daño a otras personas, por alegadamente haber proferido amenazas contra la señora Reyes Soto. Conclusión que es una mera especulación basada en un futuro incierto. Le asiste la razón.

Tras analizar las determinaciones de hechos y las conclusiones de derecho de la determinación recurrida así como el expediente ante nuestra consideración, resolvemos que no se encuentra evidencia sustancial que nos indique que el Sr. Rolón hará uso ilegal de las armas o

que pueda cometer daño a otras personas. Tampoco vemos evidencia que manifieste un historial de violencia. En cambio, se nos ha presentado evidencia de que este no se ha visto involucrado en incidente alguno relacionado a las armas que poseía.

No podemos olvidar que la primera solicitud de orden de protección que fue atendida por el Tribunal de Primera Instancia no prosperó en sus méritos y que la segunda ocasión que la Sra. Reyes utilizó este mecanismo al amparo de la Ley 54², decidió retirar la solicitud.

Así pues, nos parece incongruente la conclusión del foro administrativo. Ante tal conclusión, resulta inmeritorio discutir el tercer señalamiento de error presentado.

IV.

Por los fundamentos antes expuestos, revocamos la resolución recurrida y ordenamos le sean devueltas al Sr. Francisco Rolón Martínez, su Licencia de arma de fuego número 17112, Licencia de Tiro al Blanco número 12629 y la Licencia de Funcionario Público número 92456.

Lo acordó y manda el Tribunal y lo certifica la Secretaria del Tribunal de Apelaciones. La Juez Ortiz Flores disiente porque entiende que el recurrente no logró derrotar la presunción de corrección del dictamen recurrido, el cual fue conforme al derecho aplicable a los hechos particulares del caso y en un ejercicio razonable de la discreción concedida al Superintendente de la Policía para los procedimientos de concesión y revocación de licencias de armas de fuego.

Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones

² Ley de Prevención e Intervención con la Violencia Doméstica, Ley Núm. 54 de 15 de agosto de 1989 (Ley Núm. 54), 8 L.P.R.A. sec. 601 et. seq.