

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE ARECIBO
PANEL XII

MERQUIADES RIVERA
GARCÍA

Recurrente

v.

POLICÍA DE PUERTO RICO

Recurrida

KLRA201500788

Revisión judicial
de resolución
administrativa
emitida por el
Negociado de
Licencias y
Permisos

Caso Núm.
OS-2-OAL-AL-CA-
1-933

Sobre:
Licencia de armas

Panel integrado por su presidente, el Juez González Vargas, y las Juezas Vicenty Nazario y Grana Martínez.

Grana Martínez, Jueza Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 9 de febrero de 2016.

El recurrente, Merquiades Rivera García, solicita que revisemos la negativa de la Policía de Puerto Rico a concederle una licencia de arma de fuego. La resolución recurrida fue dictada el 4 de junio de 2015 y notificada el 5 de junio de 2015.

La recurrida, Policía de Puerto Rico, solicitó la devolución del caso al foro administrativo, para cumplir con la Sección 3.14 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme (LPAU), Ley 170-1988, 3 LPRA sec. 2164, e incluir determinaciones de hecho y conclusiones de derecho a la resolución recurrida.

El 5 de noviembre de 2015 ordenamos al foro administrativo fundamentar la resolución recurrida. El 25 de noviembre de 2015, la agencia cumplió con lo ordenado y presentó una Resolución Enmendada debidamente fundamentada.

El 12 de enero de 2016, el recurrente presentó su alegato, mientras que el 21 de enero de 2016 el recurrido presentó su oposición al recurso.

I

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

El señor Rivera presentó una solicitud de licencia de armas. La solicitud fue denegada, debido a que en el “National Crime Information Center” existía información de que fue encontrado convicto por la comisión de un delito. El recurrente alegó que nunca había sido acusado ni encontrado convicto por la comisión de un delito y solicitó una vista administrativa.

La vista administrativa fue realizada el 18 de noviembre de 2014. El 9 de enero de 2015, la Policía dictó la resolución siguiente:

Celebrada la Vista Administrativa el 18 de noviembre de 2014 en el caso de epígrafe, luego de evaluar las Determinaciones de Hechos y Conclusiones de Derecho antes plasmadas, conforme a la Ley 404-2000, según enmendada, conocida como la Ley de Armas de Puerto Rico hemos, determinado declarar **NO HA LUGAR** la petición y se le deniega la licencia de armas.

La parte adversamente afectada fue informada de su derecho a solicitar reconsideración o revisión judicial y los términos para hacerlo.

Inconforme con la decisión, presentó este recurso en el que alegó que:

ERRÓ LA POLICÍA DE PUERTO RICO AL REVOCAR LA LICENCIA DEL RECURRENTE POR SER DICHA REVOCACIÓN UNA EN VIOLACIÓN A LOS DERECHOS QUE COBIJAN AL RECURRENTE A TRAVÉS DE LA 2DA. ENMIENDA DE LA CONSTITUCIÓN DE USA SEGÚN RESUELTO EN LOS CASOS DE DISTRICT OF COLUMBIA V. HELLER, 554 US __ DE 26 DE JUNIO DE 2008 Y OTIS MCDONALD ET AL. PETITIONERS V. CITY OF CHICAGO ILLINOIS, ET AL, 561 US. (2010), 28 DE JUNIO DE 2010 Y EN VIOLACIÓN AL DEBIDO PROCESO DE LEY SEGÚN ESTABLECIDO POR LA LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO UNIFORME, LEY NÚM. 170 DEL 12 DE AGOSTO DE 1988, A BASE DE UNA RESOLUCIÓN AUSENTE DE DETERMINACIONES DE HECHO Y DE DERECHO.

Así las cosas, ordenamos a la agencia fundamentar la resolución recurrida.

El Superintendente de la Policía de Puerto Rico emitió una RESOLUCIÓN ENMENDADA en la que acogió la recomendación del Oficial Examinador (OE) y denegó la solicitud de licencia de armas. El 4 de diciembre de 2014, la OE preparó el Informe en el que se fundamentó la RESOLUCIÓN ENMENDADA. Según consta en dicho informe, el recurrente compareció a la vista administrativa representado por un abogado. Durante la vista declaró el analista, William Lugo Rodríguez, que evaluó la solicitud del recurrente.

El OE que vio y escuchó la prueba determinó entre los hechos probados que:

[...]

2. El 25 de junio de 2014, el analista William Lugo Rodríguez recomendó denegar la licencia de armas basado en el Artículo 2.11 de la Ley 404, Ley de Armas de Puerto Rico, de 11 de septiembre de 2000, según enmendada.

3. El 26 de junio de 2014, mediante comunicación SASG-NSC-DRA-12-023, se le notificó al peticionario sobre la denegación de licencia de armas conforme al Artículo 2.11 de Ley 44, Ley de Armas de Puerto Rico de 11 de septiembre de 2000, según enmendada, debido a que según búsqueda al sistema del National Crime Information Center (NCIC) resultó desfavorable ya que el peticionario fue acusado y convicto.

4. Lo antes mencionado fue aclarado en la vista ya que hubo un error en la comunicación que se le envió al Peticionario ya que este nunca ha sido acusado ni convicto de delito presentó evidencia, además conforme cotejo de Antecedentes Penales "AFIS" este no aparece con delitos.

5. Se le explicaron las razones a la defensa legal por la cual fue denegada la solicitud informándole que el analista el Agte. Lugo Rodríguez menciona en la PPR-335, Rev. 5.86 11-00 "Certificación de Análisis de Solicitud de Armas a tenor con Leyes y Reglamentos Establecidos". Mencionó lo siguiente:

"Ya que según investigación, para el año 2011 en la comunicación. SASC-NLP-DRA-6-649 indica que se revoca su licencia de armas 5703 y que para el año 2012 según resolución firmada por el Cor. Juan Vázquez Galí 1-2702, donde se sostiene la revocación de su licencia de armas, por tal razón se deniega su licencia de armas".

6. Conforme al expediente la revocación de la Licencia de Armas del peticionario se basó en lo siguiente: la evidencia demostró que el Peticionario tiene problemas

psicológicos, su propia hija es la que se preocupa por la actitud cambiante de su temperamento y da la voz de alarma a la policía y ante la situación es que se recomienda ocupar el arma y se procede a revocar las licencias. Además, podemos ver que el Agte. Santiago al entrevistar a la Dra. Karen L. Soto, Psiquiatra, le indicó que esta persona no debe tener un arma de fuego y así lo certifica por escrito. Posteriormente la misma Dra. Karen L. Soto Medina, Licencia 11867, hace otra comunicación indicando que esta persona está apta para tener su portación de armas. No obstante, ante la incongruencia de la Dra. Soto y la preocupación de su familia que temen por la seguridad del peticionario – Sr. Merquiades Rivera García- recomendando la revocación de la licencia de armas y el permiso de tiro al blanco.” Vea, Resolución.

7. A preguntas de este Oficial Examinador, el Agte. Lugo Rodríguez contestó que sus funciones en el Registro de Armas del Cuartel General son de analista. Que luego de analizar la solicitud de licencia de armas del peticionario recomendó la misma desfavorable ya que conforme al expediente al peticionario se le había revocado su licencia de armas y en la vista administrativa se sostuvo esa determinación.

8. Por otro lado, se le preguntó que si él tomó conocimiento en consideración una certificación que obra en la solicitud nueva, expedida por la Dra. Karen L. Soto Medina, Licencia # 11867, la cual tiene fecha del 31 de octubre de 2013 donde certifica que el peticionario fue re-evaluado en su oficina el 10/31/2013. Al momento se encuentra relevante, coherente, lógico y entiende la diferencia entre el bien y el mal. Que en esa opinión el Sr. Rivera está apto para integrarse en la Policía Auxiliar de Puerto Rico con número de placa 50-308 y está capacitado para tener portación de armas (documento que obra en expediente) contestando este que sí, que tomó en consideración dicha certificación.

9. También tomó en consideración una declaración jurada con número de affidavit 2541, prestada por la Sra. Elinette Rivera Reyes, hija del peticionario, donde certifica que su padre el Sr. Merquiades Rivera está apto para reintegrarse a su trabajo en la Policía Auxiliar de Puerto Rico y capacitado para portar un arma de fuego. (Documento que obra en el expediente).

El OE recomendó declarar NO HA LUGAR la solicitud de licencia de armas presentada por el recurrente. El funcionario expresó que no puede concluir que el señor Rivera está capacitado para tener un arma de fuego, ya que en el informe psiquiátrico del 31 de octubre de 2013, no surge el tiempo durante el que estuvo recibiendo tratamiento para solucionar los problemas que ocasionaron que se le revocara la licencia.

El 18 de noviembre de 2015, la agencia acogió su recomendación y dictó “RESOLUCION ENMENDADA” denegando la

solicitud de licencia de armas. El recurrente solicita revisión de esa decisión.

II

A.

Constituye norma jurídica firmemente establecida en el ámbito del derecho administrativo que los tribunales deben concederle la mayor deferencia a las decisiones administrativas por gozar las mismas de una presunción de validez, dada la experiencia que se les atribuye a estas. *IFCO Recycling v. Aut. Desp. Sólidos*, 184 DPR 712, 744 (2012); *Torres Santiago v. Depto. Justicia*, 181 DPR 969, 1002 (2011). La anterior normativa se fundamenta en que son los organismos administrativos los que poseen una vasta experiencia y conocimiento especializado sobre los asuntos que por ley se le han delegado. *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II*, 179 DPR 923, 940 (2010); *JP, Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo*, 177 DPR 177, 186 (2009), *Hernández Álvarez v. Centro Unido*, 168 DPR 592, 614 (2006).

En cuanto a las determinaciones de hechos formuladas por la agencia recurrida, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha establecido reiteradamente que, como norma general, los tribunales no intervendrán con estas, siempre y cuando se desprenda del expediente administrativo evidencia sustancial que las sostenga. Al realizar dicha determinación, los tribunales deben utilizar como criterio rector la razonabilidad y deferencia de la actuación de la agencia recurrida. *The Sembler Co. v. Mun. de Carolina*, 185 DPR 800, 821-822 (2012); *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II*, supra, *Hernández Álvarez v. Centro Unido*, supra, pág. 614. A su vez, la evidencia sustancial es aquella relevante que una mente razonada podría entender adecuada para sostener una conclusión. *Torres Santiago v. Depto. de Justicia*, supra, a la pág. 1003, citando a *Rebollo v. Yiyi Motors*, 161 DPR 69, 76-77 (2004). El propósito principal de la doctrina de la evidencia sustancial es evitar la sustitución del criterio

del organismo administrativo en materia especializada por el criterio del tribunal revisor. *Hernández Álvarez v. Centro Unido, supra*, pág. 615.

Con el propósito de “convencer al tribunal de que la evidencia en la cual se fundamentó la agencia para formular una determinación de hecho no es sustancial, la parte afectada debe demostrar que existe otra prueba en el expediente que reduzca o menoscabe el valor probatorio de la evidencia impugnada, hasta el punto de que no se pueda concluir que la determinación de la agencia fue razonable de acuerdo con la totalidad de la prueba que tuvo ante su consideración”. *Misión Ind. P.R. v. J.P.*, 146 DPR 64, 131 (1998). Véanse, además, *Rebollo v. Yiyi Motors, supra*, a la pág. 77; *Metropolitana S.E. v. A.R.PE.*, 138 DPR 200, 212-213 (1995); *Hilton Hotels v. Junta de Salario Mínimo*, 74 DPR 670, 686-687 (1953).

No obstante, las conclusiones de derecho realizadas por las agencias serán revisables en toda su extensión. *Torres Santiago v. Depto. Justicia, supra*; *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II, supra*, pág. 941. Ahora bien, esto no significa que los tribunales pueden descartar libremente las conclusiones e interpretaciones de la agencia y sustituirlas por su propio criterio. Los tribunales deben darles gran peso y deferencia a las interpretaciones que la agencia administrativa hace de aquellas leyes particulares que le corresponde poner en vigor. *Torres Santiago v. Depto. Justicia, supra*, págs. 1002-1003; *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II, supra*; *Otero v. Toyota*, 163 DPR 716, 727-728 (2005), *Hernández Álvarez v. Centro Unido, supra*, pág. 615.

Las agencias, contrario a los tribunales, cuentan con conocimientos altamente especializados acerca de los asuntos que les son encomendados por el legislador. Por lo tanto nuestra revisión se limita a determinar si la interpretación, o actuación administrativa fue razonable a la luz de las pautas trazadas por el legislador. Si la

interpretación de la ley realizada por la agencia es razonable, aunque no sea la única razonable, los tribunales deben darle deferencia. *Hernández Álvarez v. Centro Unido, supra*, pág. 616.

El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha expuesto que “[l]a deferencia reconocida a las decisiones de las agencias administrativas habrá de ceder, solamente, 1) cuando la misma no esté basada en evidencia sustancial, 2) cuando la agencia ha errado en la aplicación de la ley, y 3) cuando su actuación resulte ser una arbitraria, irrazonable o ilegal”. *The Sembler Co. v. Mun. de Carolina, supra*, a la pág. 822. Véase, además, *Otero v. Toyota, supra*, pág. 729. Igualmente, el Tribunal Supremo ha clarificado que la deferencia concedida a las agencias administrativas únicamente cederá cuando: (1) la determinación administrativa no está basada en evidencia sustancial; (2) el organismo administrativo ha errado en la aplicación o interpretación de las leyes o los reglamentos que se le ha encomendado administrar; (3) cuando el organismo administrativo actúa arbitraria, irrazonable o ilegalmente, realizando determinaciones carentes de una base racional, o (4) cuando la actuación administrativa lesiona derechos constitucionales fundamentales. *IFCO Recycling, Inc. v. Aut. Desp. Sólidos, supra*, a las págs. 744-745, citando a *Empresas Ferrer v. A.R.PE.*, 172 DPR 254, 264 (2007).

En resumen, el criterio que debemos aplicar al revisar una decisión del foro administrativo, no es si es la más razonable o la mejor, es si su interpretación de los reglamentos y las leyes que le incumbe implementar es razonable. *Hernández Álvarez v. Centro Unido, supra*, pág. 617.

B

El Superintendente de la Policía de PR tiene facultad legal para expedir licencias para tener y poseer armas de fuego a los solicitantes que cumplan con los requisitos de la ley. De ahí que para que una

persona pueda tener y poseer legalmente un arma de fuego, debe cumplir con todos los requisitos dispuestos en la Ley de Armas y someterse a la evaluación del Superintendente de la Policía de PR. Este funcionario podrá expedir la licencia en el uso de su sana discreción, siempre y cuando el solicitante reúna los requisitos mencionados en la ley. *Rivera Pagán v. Supte. Policía de PR*, 135 DPR 789, 793 (1994).

El Artículo 2.02 de la Ley 404-2002, 25 LPRA sec. 456a, establece los requisitos para obtener la licencia de un arma de fuego, mientras que el Artículo 2.11 contiene los fundamentos para rehusar su expedición, 25 LPRA sec. 456j. El Superintendente de la Policía podrá negarse a expedir la licencia, cuando el solicitante tiene un padecimiento mental que lo incapacita para poseer un arma. La ley dispone claramente que el Superintendente podrá realizar cuantas investigaciones estime pertinentes después de remitirle la licencia al peticionario. Art 2.02 de la Ley Núm. 404, 25 LPRA sec. 456a (c).

III

El recurrente solicita que revisemos la negativa del Superintendente de la Policía de PR a concederle una licencia de armas. El señor Rivera ataca la apreciación de la prueba que hizo el foro recurrido, ya que alega que las determinaciones de hecho del Oficial Examinador no son acorde con la evidencia desfilada durante la vista administrativa. Además, aduce que la agencia no podía considerar la evidencia provista en un caso anterior en el que le fue revocada la licencia de armas. Por último, sostiene que el OE no es médico y no tiene la certificación de un médico que controvierta la recomendación de la Dra. Soto de concederle la licencia.

La recurrida argumenta que las determinaciones de hecho que hizo el OE están fundamentadas en evidencia sustancial que forma parte del expediente administrativo y que demostró que el recurrente no está apto mentalmente para tener la licencia de arma.

La controversia planteada se reduce a determinar si la resolución recurrida está basada y fundamentada en evidencia sustancial que surge de la totalidad del récord de la agencia.

Nuestro minucioso y ponderado análisis de la totalidad de la evidencia que forma parte del expediente administrativo y el derecho aplicable, nos obligan a resolver que el foro recurrido actuó correctamente al denegarle la licencia al recurrente. No tenemos duda de que el Superintendente de la Policía ejerció adecuadamente su autoridad para expedir licencias para tener y poseer armas de fuego.

La resolución recurrida está fundamentada en la evidencia sustancial que surge de la totalidad del expediente administrativo y en la credibilidad que el OE dio a la prueba y a los testimonios presentados ante su consideración. El recurrente no ha derrotado la deferencia que merece la decisión administrativa, ya que no ha podido demostrar que en el récord de la agencia existe evidencia sustancial de que el Superintendente de la Policía erró al denegarle la licencia.

Por el contrario, encontramos que el expediente administrativo contiene evidencia sustancial suficiente para concluir que el señor Rivera no está capacitado para tener licencia de armas.

El OE dio plena credibilidad al agente Lugo Rodríguez encargado de evaluar la solicitud. Su testimonio no fue controvertido por el recurrente. Los hallazgos de su investigación evidenciaron que para el año 2011 el recurrente tenía una licencia de arma que le fue revocada, debido a problemas psicológicos. Según su investigación, la revocación estuvo basada en información provista por la hija del recurrente. Esta acudió a la Policía y expresó su preocupación por el temperamento cambiante de su padre. En esa ocasión, la Dra. Soto le informó al agente investigador que el recurrente no debía tener un arma de fuego y así lo certificó por escrito. Posteriormente preparó otro informe, en el que encontró al recurrente apto para tener la portación de armas. Las incongruencias de la siquiatria y las

preocupaciones familiares por la seguridad del recurrente llevaron al Superintendente de la Policía a revocar la licencia de armas.

El recurrente solicitó la expedición de una nueva licencia. La solicitud estuvo acompañada por un informe preparado por la Dra. Soto el 31 de octubre de 2013. La Dra. Soto informó que reevaluó al recurrente en esa fecha y estaba apto para tener la licencia. El señor Rivera, además, presentó la declaración jurada de su hija expresándose a favor de que se le concediera la licencia. El Agente Lugo evaluó ambos documentos, pero le dio más peso a la evidencia obtenida del procedimiento de revocación de licencia.

El señor Rivera se equivoca al cuestionar que la agencia tomara en consideración evidencia que formó parte del procedimiento de revocación de licencia. El Superintendente de la Policía de PR actuó correctamente al considerarla, debido a que forma parte del expediente administrativo presentado ante su consideración. El Agente Lugo obtuvo esa evidencia como parte de la investigación realizada para indagar si el recurrente estaba capacitado para tener la licencia. Este tuvo oportunidad de refutarla en la vista administrativa y de contrainterrogar al agente Lugo al respecto. No obstante, falló en controvertir la evidencia sustancial que demuestra su incapacidad para tener un arma de fuego.

No podemos pasar por alto que en el expediente administrativo existe evidencia de que la Dra. Soto rindió un segundo informe en el proceso de revocación de licencia, en el que concluyó que el recurrente estaba apto para tener el arma. Sin embargo, la agencia no le dio credibilidad y revocó la licencia por la incongruencia existente entre los informes psiquiátricos de la Dra. Soto. Además, no podemos obviar discutir el cuestionamiento del recurrente, sobre la capacidad del OE para pasar juicio sobre el informe médico. La facultad del OE que presidió la vista administrativa para evaluar y adjudicar credibilidad a la prueba desfilada ante su consideración es

incuestionable. Su evaluación de la prueba merece deferencia y solo podrá ser derrotada mediante evidencia sustancial.

El OE expresó que del informe de la Dra. Soto no podía concluirse que el recurrente está capacitado para tener un arma de fuego. La funcionaria le restó credibilidad al informe, porque la psiquiatra no menciona el tiempo que el recurrente recibió tratamiento para solucionar los problemas que ocasionaron la revocación de su licencia. Como consecuencia resolvió que estaba ante las mismas circunstancias existentes, al momento en que le fue revocada la licencia. El señor Rivera tampoco ha presentado copia de dicho informe para que podamos evaluarlo y pasar juicio si la decisión de la agencia fue correcta. Del mismo modo no ha podido establecer que en el expediente administrativo existe evidencia sustancial para controvertir la conclusión a la que llegó el OE y que fue acogida por el Superintendente de la Policía de PR.

Por otro lado, el recurrente alega que la agencia violentó su derecho de tener y poseer un arma de fuego, protegido en la Segunda Enmienda de la Constitución de Estados Unidos como un derecho fundamental. Invoca la aplicación de lo resuelto por el Tribunal Supremo de Estados Unidos en *DC v. Heller*, 128 S. Ct. 2783, 554 US 570 (2008); *McDonald v. City of Chicago*, 130 S. Ct 3020, 561 US 3025, 177 L Ed. 2d 894 (2010).

No tiene razón el recurrente. El foro administrativo no cometió violación alguna a la Segunda Enmienda. Los casos citados no impiden que el Estado reglamente el derecho a poseer un arma de fuego.

El recurrente tampoco ha podido establecer que el foro administrativo erró en su aplicación del derecho. La Resolución Recurrída está basada en el “expertise” y la facultad del Superintendente de la Policía de Puerto Rico para otorgar una licencia de arma.

El expediente ante nuestra consideración nos convence de que la resolución recurrida está sostenida por la evidencia sustancial que obra en el récord de la agencia. La prueba desfilada en el foro administrativo demostró que en el año 2011 al recurrente le fue revocada una licencia de arma, debido a problemas psicológicos. El proceso de revocación de licencia lo inició la hija del recurrente que acudió a la Policía de PR para informar que estaba preocupada por la seguridad de su padre. Durante ese procedimiento, la Dra. Soto hizo una primera evaluación del recurrente en la que concluyó que no estaba apto para tener licencia de armas. Posteriormente y dentro de ese mismo procedimiento, hizo una segunda evaluación en la que concluyó que el recurrente estaba apto para tener licencia de arma. Aun con esa evidencia, la licencia fue revocada, debido a la incongruencia entre los informes psiquiátricos y ante la preocupación de su familia por su seguridad.

No obstante, el recurrente fundamentó la solicitud de licencia, en un informe preparado por la Dra. Soto el 31 de octubre de 2013. El OE no le dio credibilidad, debido a que no establece el término en que el recurrente recibió tratamiento para solucionar sus problemas psicológicos y ante las inconsistencias de los informes presentados por la psiquiatra en el procedimiento de revocación de licencia. El agente que evaluó la solicitud de licencia, tampoco le dio peso al informe de la Dra. Soto, ni a la declaración jurada en la que la hija del recurrente manifestó que su padre estaba apto para reintegrarse a su trabajo en la Policía Auxiliar de PR. Por el contrario, dio mayor peso a que al hecho de que al recurrente le fue revocada la licencia y no encontró evidencia para sostener un cambio en las circunstancias que ocasionaron la revocación. Su testimonio no fue controvertido por el recurrente mediante evidencia sustancial que demuestre que superó la situación por la que le revocaron la licencia.

Ante la ausencia de prueba que establezca que el foro recurrido actuó de forma arbitraria, ilegal, irrazonable, fuera de contexto o huérfana de evidencia sustancial, o interpretó y aplicó incorrectamente el derecho, estamos obligados a reconocer la deferencia que merece la determinación del Superintendente de la Policía de PR.

IV

Por todas las razones antes expuestas y de conformidad al derecho citado se confirma la resolución recurrida.

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

El Juez González Vargas concurre con el resultado sin opinión escrita.

Lcda. Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones