

Estado Libre Asociado de Puerto Rico  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
PANEL I

DRIVEN FILM PRODUCTIONS  
LIMITED, CORP.

Recurrente

v.

DEPARTAMENTO DE  
DESARROLLO ECONÓMICO Y  
COMERCIO

Agencia recurrida

KLRA202000221

Revisión Judicial  
procedente de la  
Departamento de  
Desarrollo Económico  
y Comercio

Caso Núm.  
023-2017-2018

Sobre:  
Denegación de  
Créditos  
Contributivos

Panel integrado por su presidente, el Juez Sánchez Ramos, el Juez Candelaria Rosa, y el Juez Pagán Ocasio

Pagán Ocasio, Juez Ponente

**SENTENCIA**

En San Juan, Puerto Rico, a 3 de febrero de 2021.

**I.**

El 15 de julio de 2020, Driven Film Productions Limited, LLC (Driven Film o parte recurrente) presentó una *Solicitud de Revisión Judicial* en la que solicitó que revoquemos una determinación del Departamento de Desarrollo Económico y Comercio (DDEC) del 13 de abril de 2020.<sup>1</sup> Mediante ésta, el DDEC denegó la certificación del total de créditos contributivos correspondientes al caso número 023-2017-2018. En desacuerdo, el 4 de mayo de 2020, Driven Film presentó una solicitud de reconsideración.<sup>2</sup>

El DDEC no actuó sobre la solicitud de reconsideración previo a la presentación del recurso ante nos. Por lo cual, el 23 de julio de 2020, emitimos una *Resolución* en la que ordenamos al DDEC informar, a más tardar el 7 de agosto de 2020, el estatus de la

<sup>1</sup>La misma fue notificada el 14 de abril de 2020.

<sup>2</sup> Documento intitulado: Petition for Reconsideration-Denial of Tax Credit Balance Request as Certified by Audit Report-Film Project Driven, Case No. 023-2017-2018. Páginas 4-23 del apéndice del recurso de revisión judicial.

moción de reconsideración y si había alguna determinación administrativa en cuanto a los términos para atender dicha solicitud, en vista de la situación provocada por la pandemia del COVID-19.

Luego de varios trámites procesales, el 4 de septiembre de 2020, el DDEC presentó una *Moción en Cumplimiento de Orden*. La agencia informó que no actuó sobre la moción de reconsideración dentro del término correspondiente y que tampoco emitió ninguna determinación administrativa para variar o afectar los términos reglamentarios para atender o resolver las mociones relacionadas a procedimientos administrativos en curso.

Así las cosas, el 16 de septiembre de 2020, el DDEC presentó su *Alegato en Oposición a la Solicitud de Revisión Judicial*.

Posteriormente, la parte recurrida presentó un *Aviso de Paralización de los Procedimientos en virtud de la Petición Presentada por el Gobierno de Puerto Rico bajo el Título III de Promesa*. En atención a ésta, el 22 de septiembre de 2020, emitimos una *Resolución* en la cual concedimos a la parte recurrente un término de cinco (5) días, contado a partir de la notificación de la Resolución, para exponer su posición. El 16 de octubre de 2020, Driven Film presentó su *Oposición al Aviso de Paralización de los Procedimientos en Virtud de la Petición Presentada por el Gobierno de Puerto Rico bajo el Título III de Promesa*. Luego de examinar los escritos, declaramos “No Ha Lugar” la solicitud de paralización mediante la *Resolución* del 10 de noviembre de 2020 y ordenamos la continuación de los procedimientos.

Con el beneficio de la comparecencia de las partes, pormenorizaremos los hechos atinentes al recurso de revisión judicial.

**II.**

El caso de marras tiene su génesis el 27 de julio de 2017, cuando Driven Film envió una carta<sup>3</sup> al Programa de Desarrollo de la Industria Cinematográfica del DDEC para comunicarle su intención de solicitar los créditos contributivos al amparo de la Ley Núm. 27-2011 para la producción de un proyecto filmico, la película “Driven”. Posteriormente, la parte recurrente sometió su solicitud formal, intitulada *Puerto Rico Film Project Grant/Application Form*.<sup>4</sup> En ésta, informó que los gastos estimados del proyecto serían: \$20,772,498.00, de los cuales \$16,510,836.00 serían pagados a residentes de Puerto Rico y \$2,940,630.00 a no residentes.

El 11 de mayo de 2018, el DDEC comunicó a Driven Film que el comité a cargo de la evaluación recomendó favorablemente su solicitud y autorizó al Secretario del DDEC a emitir la certificación de los créditos contributivos.<sup>5</sup>

Tras varios trámites, el 4 de octubre de 2018, el DDEC envió una carta<sup>6</sup> a Driven Film en la cual notificó que su solicitud fue debidamente endosada. Incluyó el Decreto, que establece que se reservaría el setenta y nueve por ciento (79%) de los créditos contributivos para gastos de Puerto Rico y de veinte por ciento (20%) para gastos de no residentes cualificados. Ello representaba un total de \$13, 043,560.44 para gastos de Puerto Rico y de \$588,126.00 para gastos en no residentes. En total, la cantidad sería de \$13,631,686.44. Además, dicha carta establecía el trámite que debía seguir Driven Film para aceptar el Decreto.

El 10 de octubre de 2018, el Secretario del DDEC emitió un Decreto<sup>7</sup> mediante el cual Driven Film se convirtió en Concesionario. El DDEC confirmó la concesión de los créditos contributivos

<sup>3</sup> Página 46 del apéndice del recurso de revisión judicial.

<sup>4</sup> Páginas 47-53, id.

<sup>5</sup> Páginas 60-61, id.

<sup>6</sup> Páginas 65-66 y 69, id.

<sup>7</sup> Páginas 72-76, id.

limitados al setenta y nueve por ciento (79%) en el caso de gastos de Puerto Rico y a un veinte por ciento (20%) en los gastos de no residentes cualificados. El DDEC se refirió a la cantidad de \$13,631,686.00 como el máximo de los créditos disponibles. No obstante, el Decreto contemplaba la posibilidad de conceder créditos mayores a esa cantidad. En lo pertinente, establecía que:

In the event corresponding auditor report required by Article 3.4(b) of the Act (the “Auditor Report”) for the Applicant’s Film Project, as reviewed and certified by the Secretary of Development and the Puerto Rico Treasury Department, provides for a higher tax credit amount than the Tax Credit established in sub-paragraph 2 above, such additional tax credits shall be available to the Grantee subject to: (i) tax credit availability at the time of Auditor Report; (ii) the approval of the Secretary Development and the Puerto Rico Treasury Department; and (iii) the corresponding amendment of this Grant.<sup>8</sup>

El proyecto filmico finalizó. Por lo que, el 9 de mayo de 2019, el Auditor presentó su Informe final.<sup>9</sup> En éste, certificó que la parte recurrente era acreedora de créditos contributivos por la cantidad de \$21,170,243.25, conforme al Decreto. En específico, \$20,800,046.39 por créditos en gastos asociados a residentes de Puerto Rico y \$370,196.86 en no residentes.<sup>10</sup>

En respuesta, el DDEC dirigió una certificación<sup>11</sup> a Driven Film, en la que le informó que la cantidad de créditos que tenía derecho a reclamar era \$13,413,757.30. Explicó que ello se debía a que la cantidad originalmente reservada fue de \$13,631,686.44<sup>12</sup> y al hecho de que no había más créditos contributivos disponibles para año fiscal en el que los créditos del proyecto fueron reservados.

No conforme, el 14 de agosto de 2019, Driven Film solicitó al DDEC que le concediera los créditos contributivos adicionales a los

---

<sup>8</sup> Página 74 del apéndice del recurso de revisión judicial.

<sup>9</sup> *Independent Accountant’s Report on Applying Agreed-upon Procedures*. Páginas 77-97, id.

<sup>10</sup> Página 81, id.

<sup>11</sup> Páginas 98-100, id.

<sup>12</sup> \$13,043,560.44 para gastos en residentes de Puerto Rico y \$588,126.00 para gastos en no residentes.

contemplados en el Decreto, conforme surgían del Informe del Auditor.<sup>13</sup> La cantidad adicional ascendía a \$7,756,485.95.

El 13 de abril de 2020, el DDEC denegó la petición de Driven Film de conceder los créditos contributivos adicionales.<sup>14</sup> Fundamentó su determinación en que en ningún punto durante el desarrollo del proyecto Driven Film realizó una solicitud formal para aumentar los créditos contributivos certificados por el Secretario del Departamento de Hacienda y que, al momento en que fueron solicitados por Driven Film, no habían créditos disponibles, según estableció el Departamento de Hacienda.

Así las cosas, el 4 de mayo de 2020, la parte recurrente presentó una petición de reconsideración. Argumentó que la no disponibilidad de créditos estaba apoyada en una certificación del Departamento de Hacienda que era desconocida para Driven Film, porque no le proveyeron dicho documento. Asimismo, alegó que procedía conceder los créditos adicionales y que no hacerlo era inconsistente con las disposiciones y el espíritu de la Ley Núm. 27-2011.

El 6 de julio de 2020, la parte recurrente envió una carta al DDEC<sup>15</sup> en la cual reiteró su solicitud de reconsideración. Con ésta, acompañó copia de información pública certificada por el Departamento de Hacienda en la que se desglosaban los créditos contributivos para los distintos años fiscales. Además, en el documento, el Departamento de Hacienda consignó que:

Con excepción del retiro para el año fiscal 2019-20, los retiros ocurren en años fiscales subsiguientes. Una vez se libera la reserva, el balance disponible se utiliza, a solicitud del director del Programa de Cine, bajo el Departamento de Desarrollo Económico y Comercio, para aumentar reservas de proyectos previamente reservados en exceso de la reserva original, cuando la inversión excede la cantidad reservada. **En algunos casos, se utilizó el balance disponible para proyectos de años fiscales posteriores.**<sup>16</sup> (Énfasis nuestro).

<sup>13</sup> Páginas 127-128 del apéndice del recurso de revisión judicial.

<sup>14</sup> Páginas 1-3, id.

<sup>15</sup> Páginas 133-139, id.

<sup>16</sup> Página 136, id.

El DDEC no tomó acción sobre la solicitud de reconsideración. Inconforme, el 15 de julio de 2020, Driven Film presentó el recurso ante nos e imputó al DDEC los siguientes errores.

Primer error: El DDEC se equivocó al denegar la concesión de créditos contributivos según certificada por el auditor según dispuesto por Ley, sin que existiera impedimento legal para ello.

Segundo error: El DDEC obvió las alternativas de acción realmente cónsonas con el texto e intención legislativa, haciendo de su determinación final una arbitraria y caprichosa.

Tercer error: El DDEC dejó desprovista a la parte peticionaria de un proceso justo y razonable dentro del cual dilucidar la controversia de autos.

En síntesis, Driven Film alegó que el DDEC se negó a reconocer los créditos contributivos en exceso, certificados por el Informe del Auditor, porque no contaba con créditos adicionales disponibles. Adujo que la negativa del DDEC se basó en la certificación del Departamento de Hacienda de no contaba con créditos contributivos adicionales para el año 2017-2018. La parte recurrente argumentó que la Ley Núm. 27-2011 no limita el manejo de la concesión de créditos para proyectos filmicos a un ciclo de vida procesal de un año fiscal y que la ley debía ser interpretada liberalmente. Por ello, arguyó que el DDEC podía conceder los créditos contributivos adicionales de los fondos disponibles de años fiscales previos. Alegó que el propio Departamento de Hacienda reconoció que se pueden utilizar créditos disponibles de otros años fiscales.<sup>17</sup>

En su alegato en oposición, el DDEC alegó que Driven Film incumplió con los requisitos pactados en el Decreto para que el Gobierno le otorgara los créditos contributivos en exceso. Sostuvo que la concesión de créditos adicionales estaba condicionada a: 1) la disponibilidad; 2) que el Secretario del DDEC aprobara la

---

<sup>17</sup> Páginas 136 y 137 del apéndice del recurso de revisión judicial.

solicitud; 3) que se realizara la enmienda correspondiente al Decreto. Adujo que Driven Films nunca pidió al DDEC que reservara créditos contributivos adicionales y tampoco le solicitó enmendar el decreto para aumentar los créditos. Además, el DDEC arguyó que la parte recurrente no identificó alguna disposición legal que le impusiera una obligación legal afirmativa de conceder créditos contributivos provenientes de años fiscales distintos al año fiscal en el que se reservaron los créditos contributivos solicitados. A su vez, sostuvo que recurrir a periodos previos para conceder dichos créditos era contrario a las disposiciones de la Ley PROMESA.

En vista de los errores imputados al TPI y de los argumentos de las partes, pormenorizaremos las normas jurídicas, máximas y doctrinas aplicables a las controversias.

### III.

#### -A-

La Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico (“LPAU”), Ley Núm. 38-2017, según enmendada,<sup>18</sup> establece el alcance de la revisión judicial de las determinaciones de las agencias administrativas. A tenor con la citada Ley y la jurisprudencia aplicable, la revisión judicial consiste, esencialmente, en determinar si la actuación de la agencia fue dentro de las facultades que le fueron conferidas por ley y si la misma es legal y razonable. **Capó Cruz v. Junta de Planificación y otros**, 2020 TSPR 68, 204 DPR \_\_\_\_ (2020); **Rolón Martínez v. Supte. Policía**, 201 DPR 26, 35 (2018); **T-JAC v. Caguas Centrum Limited**, 148 DPR 70 (1999). Sobre el particular, es norma de derecho reiterada que los foros revisores han de conceder gran deferencia y consideración a las decisiones de las agencias administrativas, dado a la vasta experiencia y conocimiento

---

<sup>18</sup> 3 LPRA sec. 9601 *et seq.*

especializado sobre los asuntos que le fueron delegados.<sup>19</sup> **Graciani Rodríguez v. Garage Isla Verde**, 202 DPR 117, 128 (2019); **Rolón Martínez v. Supte. Policía**, supra, pág. 35; **Mun. de San Juan v. Plaza Las Américas**, 169 DPR 310, 323 (2006). Conforme a ello, los tribunales deben ser cautelosos al intervenir con las decisiones de los organismos administrativos. **Metropolitana, S.E. v. A.R.P.E.**, 138 DPR 200, 213 (1995); **Viajes Gallardo v. Clavell**, 131 DPR 275, 289–290 (1992).

Por las razones antes aludidas, las decisiones de las agencias administrativas están revestidas de una presunción de regularidad y corrección. **Capó Cruz v. Junta de Planificación y otros**, supra; **Rolón Martínez v. Supte. Policía**, ante, pág. 35; **García v. Cruz Auto Corp.**, 173 DPR 870 (2008); **Vélez v. A.R.Pe.**, 167 DPR 684 (2006); **Rivera Concepción v. A.R.P.E.**, 152 DPR 116, 123 (2000). La presunción de corrección que acarrea una decisión administrativa deberá sostenerse por los tribunales a menos que la misma logre ser derrotada mediante la identificación de evidencia en contrario que obre en el expediente administrativo. **E.L.A. v. P.M.C.**, 163 DPR 478 (2004); **Misión Ind. P.R. v. J.P.**, 146 DPR 64, 130 (1998); **A.R.P.E. v. Junta de Apelaciones Sobre Construcciones y Lotificaciones**, 124 DPR 858 (1989).

Al momento de revisar una decisión administrativa el criterio rector para los tribunales será la razonabilidad en la actuación de la agencia. **Rebollo Vda. de Liceaga v. Yiyi Motors, Motor Ambar, Inc.**, 161 DPR 69 (2004). Hay que determinar si la agencia actuó de forma arbitraria, ilegal, o de manera tan irrazonable que su actuación constituyó un abuso de discreción. **Rolón Martínez v.**

---

<sup>19</sup> Recordemos que los tribunales debemos “dar gran peso y deferencia a las aplicaciones e interpretaciones que hagan las agencias con respecto a las leyes y reglamentos que administran”. **DACo v. Toys “R” Us**, 191 DPR 760, 765 (2014) (Sentencia); **Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II**, 179 DPR 923, 940 (2010). Véase, además, **Rolón Martínez v. Supte. Policía**, 201 DPR 26 (2018).



**Supte. Policía**, supra, pág. 35; **Asociación de Vecinos Tulip/Monte Verde, Inc. v. Junta de Planificación**, 171 DPR 863 (2007); **Marina Costa Azul v. Comisión**, 170 DPR 847 (2007). Cfr. **Morales Tañón v. AEE**, 193 DPR 544, 550 (2015) (Sentencia).

Al hacer ese análisis el tribunal debe considerar los siguientes criterios:

(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, mediante una revisión completa y absoluta, las conclusiones de derecho del ente administrativo fueron correctas. **Rolón Martínez**, supra, págs. 35-36. Véase, además, **Pagán Santiago et al. v. ASR**, 185 DPR 341, 358 (2012).

La evidencia sustancial ha sido definida como “aquella [evidencia] pertinente que una mente razonable pueda aceptar como adecuada para sostener una conclusión”. **Ramírez v. Depto. de Salud**, 147 DPR 901, 905 (1999). Nuestro Tribunal Supremo ha expresado que los tribunales no deben intervenir o alterar las determinaciones de hechos de un organismo administrativo “si las mismas están sostenidas por evidencia sustancial que surja del expediente administrativo considerado en su totalidad.” **Otero Mercado v. Toyota de P.R. Corp.**, 166 DPR 716 (2005); **Domingo Talavera v. Caguas Expressway Motors, Inc.**, 148 DPR 387 (1999). La parte que alegue ausencia de evidencia sustancial debe demostrar que existe:

‘otra prueba en el récord que razonablemente reduzca o menoscabe el peso de tal evidencia, hasta el punto de que un tribunal no pueda concienzudamente, concluir que la evidencia sea sustancial [...] hasta el punto que se demuestre claramente que la decisión [del organismo administrativo] no está justificada por una evaluación justa del peso de la prueba’ que tuvo ante su consideración. **Metropolitan S.E. v. A.R.P.E.**, 138 DPR 200, 213 (1995), citando **Hilton Hotels v. Junta de Salario Mínimo**, 74 DPR 670, 686 (1983).

En otras palabras, la parte recurrente tiene la obligación de derrotar la presunción de corrección de los procesos y de las decisiones administrativas. **Fac. C. Soc. Aplicadas, Inc. v. C.E.S.**, 133 DPR 521, 532 (1993). Si no demuestra que existe esa otra

prueba, las determinaciones de hechos del organismo administrativo deben ser sostenidas por el tribunal revisor. **Ramírez v. Dpto. de Salud**, supra, pág. 905.

Sin embargo, cuando se trate de conclusiones de derecho que no envuelvan interpretaciones dentro del área de especialización de la agencia, éstas se revisarán por los tribunales sin circunscribirse al razonamiento que haya hecho la agencia. **Capó Cruz v. Junta de Planificación y otros**, supra; **Rivera v. A & C Development Corp.**, 144 DPR 450 (1997). Cuando las determinaciones de las agencias estén entremezcladas con conclusiones de derecho, el tribunal tendrá amplia facultad para revisarlas, como si se fuesen una cuestión de derecho propiamente. **Rivera v. A & C Development Corp.**, supra, pág. 461. En nuestro ordenamiento jurídico, es norma reiterada que en el proceso de revisión judicial los tribunales tienen la facultad de revocar al foro administrativo en materias jurídicas. Véase, además, la Sec. 4.5 de LPAU, 3 LPRA sec. 9675.

**-B-**

El Art. 14 del Código Civil de 1930, según enmendado<sup>20</sup>, establecía que: “[c]uando la ley es clara [y] libre de toda ambigüedad, la letra de ella no debe ser menospreciada bajo el pretexto de cumplir su espíritu”.<sup>21</sup> El propio texto de la ley es la mejor expresión de la intención del legislador. **Rosario Domínguez v. ELA et al**, 198 DPR 197, 206 (2017); **COSVI v. CRIM**, 193 DPR 281 (2015); **Shell v. Srio. Hacienda**, 187 DPR 109 (2012).

Por otro lado, “[e]l medio más eficaz y universal para descubrir el verdadero sentido de una ley cuando sus expresiones son dudosas, es considerar la razón y espíritu de ella, o la causa o

---

<sup>20</sup> Tomamos conocimiento judicial de que el Código Civil de 1930 fue derogado mediante la Ley Núm. 55-2020, aprobada el 1 de junio de 2020, la cual tendrá vigencia luego de transcurridos ciento ochenta (180) días desde su aprobación. Regla 201 de las de Evidencia, 32 LPRA Ap. VI, R. 201; **UPR v. Laborde Torres y otros I**, 180 DPR 253 (2010).

<sup>21</sup> 31 LPRA ant. sec. 14. Véase, además, el Art. 19 del Código Civil de 2020.

motivos que indujeron al poder legislativo a dictarla”. Art. 19 del Código Civil de 1930.<sup>22</sup>

Sobre el particular, en el caso **Rolón Martínez v. Supte. Policía**, supra, pág. 40, el Tribunal Supremo reiteró que: “al interpretar una ley debemos examinar por completo su contenido para determinar el significado de cada una de sus partes”. Véase, además, **Pueblo en interés menor L.R.R.**, 125 DPR 78, 86-87 (1989); R.E. Bernier y J.A. Cuevas Segarra, *Aprobación e interpretación de las leyes en Puerto Rico*, 2da ed. rev., San Juan, Pubs. JTS, 1987, pág. 315. Ello con fin de aclarar las dudas y lograr que la ley sea un todo armónico y efectivo. **Rolón Martínez v. Supte. Policía**, supra; Bernier y Cuevas Segarra, *op. cit.*; **Aquino González v. A.E.E.L.A.**, 182 DPR 1, 39-40 (2011); **Pueblo en interés menor L.R.R.**, supra.

En ese sentido, el Tribunal Supremo resolvió:

[T]oda ley debe ser examinada y comparada sus partes, de suerte que sean hechas consistentes y tengan efecto. Para ello, deben interpretarse las diferentes secciones, las unas en relación con las otras, completando o supliendo lo que falte o sea oscuro en una con lo dispuesto en la otra, procurando siempre dar cumplimiento al propósito del legislador. **Rolón Martínez v. Supte. Policía**, supra, págs. 40-41, citando a Bernier y Cuevas Segarra, *op. cit.*, pág. 315. Véase, además, **Pueblo v. Catalá Morales**, 197 DPR 214, 226 (2017); **Pueblo v. Santana Vélez**, 168 DPR 30, 43 (2006).

Por lo cual, “[n]o se pueden tomar aisladamente los distintos apartados de la ley, sino que deben tomarse todos en conjunto, o sea, íntegramente”. **Rolón Martínez v. Supte. Policía**, supra, pág. 41, citando a Bernier y Cuevas Segarra, *op. cit.*, pág. 315. Véase, además, **Aquino González v. A.E.E.L.A.**, supra, pág. 40; **Pueblo en interés menor L.R.R.**, supra, pág. 87.

-C-

La Ley Núm. 27-2011<sup>23</sup>, conocida como *Ley de Incentivos Económicos para la Industria Fílmica de Puerto Rico*, fue promulgada

<sup>22</sup> 31 LPRA sec. 19.

<sup>23</sup> 23 LPRA sec. 11001 *et seq.*

con el fin de desarrollar aún más las industrias del cine y de la televisión en Puerto Rico. Exposición de Motivos de la Ley Núm. 27-2011. En ese tenor, el Legislador dispuso que esta ley se interpretaría liberalmente, de forma que se promueva la política pública contenida en la Exposición de Motivos. Art. 2.1 de la Ley Núm. 27-2011, *supra*.<sup>24</sup> La política pública de esta Ley tiene como fin “otorgar incentivos para desarrollar en Puerto Rico una industria cinematográfica y televisiva de clase mundial, y desarrollar, construir y operar facilidades de producción vanguardistas de importancia global”.

Las personas<sup>25</sup> que presenten una solicitud tienen que cumplir con los requisitos correspondientes para ser acreedores de los incentivos que provee la citada Ley. Íd. El concesionario es la persona que ha recibido un decreto. Véase el Art. 2.2, inciso (e), de la Ley Núm. 27-2011.<sup>26</sup>

El “Decreto” es la concesión por el Secretario del DDEC de los incentivos que ofrece la Ley Núm. 27-2011 a una persona que se dedica a proyectos filmicos o de infraestructura, un operador de estudio o un operador de estudio a gran escala. Íd., inciso (h).<sup>27</sup> El decreto constituirá un contrato entre el concesionario, sus accionistas, miembros, inversionistas, socios o propietarios, y el Gobierno de Puerto Rico. Art. 7.1 de la Ley Núm. 27-2011.<sup>28</sup> Este tendrá fuerza de ley entre las partes y será interpretado liberalmente, a tenor con los propósitos y la política pública de la Ley. Íd. No obstante, el contrato no podrá enmendarse o terminarse sin el consentimiento mutuo de las partes, salvo en casos de

---

<sup>24</sup> 23 LPRA sec. 11001.

<sup>25</sup> El Art. 2.2, inciso (aa), de la Ley Núm. 27-2011 define “persona” como “cualquier persona natural, corporación, sociedad, corporación de servicios profesionales, asociación, fideicomiso, compañía de responsabilidad limitada, cooperativa o cualquier otra entidad u organización, incluso el Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico”. 23 LPRA sec. 1101a.

<sup>26</sup> Íd.

<sup>27</sup> 23 LPRA sec. 11001a.

<sup>28</sup> 23 LPRA sec. 11006.

incumplimiento con sus términos y condiciones. Íd. El inciso (b) del Art. 7.1 dispone que:

(b) Todo Concesionario bajo esta Ley deberá llevar a cabo sus operaciones sustancialmente, *conforme a lo expuesto en su solicitud de Decreto*, salvo cualquier enmienda a las mismas que haya sido autorizada por el Secretario de Desarrollo a petición del Concesionario, con antelación al suceso para el cual se solicita la enmienda.<sup>29</sup> (Itálicas nuestras).

Por otro lado, el Art. 3.2 de la Ley Núm. 27-2011 establece los criterios para evaluar la concesión de los incentivos.<sup>30</sup> Dicho artículo le confiere la facultad al Secretario del DDEC para establecer, ya sea por reglamento o carta circular, los documentos e información y los requisitos que una persona debe proveer para obtener un decreto de incentivos. Íd. Asimismo, el inciso (b) del Art. 3.2 establece los criterios que considerarán el Secretario del DDEC y el Secretario del Departamento de Hacienda al evaluar una solicitud de decreto. Ello sujeto a que el solicitante cumpla con los requisitos que establece la Ley Núm. 27-2011. La solicitud sólo podrá ser denegada si la persona no cumple con uno o más de los criterios dispuestos en el inciso (b) o por la falta de disponibilidad de los créditos contributivos, según las limitaciones que dispone el Art. 7.3 de la Ley Núm. 27-2011.<sup>31</sup>

El Art. 7.3 de la citada Ley dispone lo atinente a la disponibilidad de los créditos contributivos.<sup>32</sup> Entre los gastos por los cuales se otorgarán los incentivos se encuentran aquellos desembolsados con relación a gastos de producción de Puerto Rico (el 40%) y a gastos de producción de Puerto Rico en pagos a no-residentes cualificados (el 20%). Íd., inciso (b), sub-incisos (1) (A) y (1) (B). Ahora bien, el Art. 7.3 contiene unas limitaciones a los créditos contributivos. Una de estas limitaciones es que los créditos computados según lo dispuesto en el Art. 7.3 (b)(1) estarán sujetos

---

<sup>29</sup> Íd.

<sup>30</sup> 23 LPRA sec. 11002a.

<sup>31</sup> 23 LPRA sec. 11000b.

<sup>32</sup> 23 LPRA sec. 1100b.

a un límite anual de cincuenta millones de dólares (\$50,000,000). Art. 7.3 (b) (3) (A).<sup>33</sup> Los proyectos filmicos podrán solicitar créditos en exceso de ese límite anual si cumplen con ciertas condiciones que se establecen expresamente en el citado Artículo. Íd.

En otro extremo, el inciso (f) del Art. 7.3 establece ciertos requisitos para la concesión de los incentivos contributivos. El mismo establece que:

**(f) Adelanto del crédito.** — En el caso de Proyectos Fílmicos, cincuenta por ciento (50%) del crédito contributivo otorgado en el Artículo 7.3(a) estará disponible en el año contributivo en que el Auditor le certifique al Secretario de Desarrollo y al Secretario de Hacienda que cincuenta por ciento (50%) o más de los Gastos de Producción de Puerto Rico han sido desembolsados, y el Secretario de Desarrollo determine que se ha cumplido con las demás disposiciones aplicables de esta Ley. El Concesionario también podrá adelantar dicho cincuenta por ciento (50%) del crédito contributivo otorgado en el Artículo 7.3(a) en cualquier momento luego de obtener un decreto, si paga una Fianza que designe al Secretario de Hacienda como beneficiario. En ese caso, el Concesionario recibirá del Secretario de Hacienda una certificación de que: (i) la Fianza fue pagada a su satisfacción; y (ii) sobre la cantidad de créditos contributivos emitidos y disponibles.

Una vez se cumplan los requisitos dispuestos en el Art. 7.3 (f), el Secretario del DDEC autorizará la cantidad de créditos contributivos emitidos y disponibles, conforme a la certificación que emita el Secretario de Hacienda, y confirmará mediante carta al cesionario. Art. 7.3 (a) de la Ley Núm. 27-2011.<sup>34</sup>

#### IV.

En el caso de marras, Driven Film imputó al DDEC haber errado al denegar la concesión de los créditos contributivos, según certificados por el auditor, y obviar las alternativas de acción cónsonas con el texto e intención legislativa de la Ley Núm. 27-2011. Además, la parte recurrente señaló que el DDEC la dejó desprovista de un proceso justo y razonable al dilucidar la controversia.

Por estar íntimamente relacionados, discutiremos en conjunto los tres errores señalados.

---

<sup>33</sup> Íd.

<sup>34</sup> 23 LPRA sec. 1100b.

Las controversias planteadas por la parte recurrente versan sobre créditos contributivos adicionales a los originalmente solicitados al DDEC y reservados por el Departamento de Hacienda. Esos créditos adicionales fueron certificados por el auditor y ascienden a \$7,756,485.95. El DDEC denegó esa cantidad a Driven Film toda vez que determinó que era distinta a la originalmente reservada y que no había más créditos contributivos disponibles para el año fiscal en el que los créditos del proyecto fueron reservados. Asimismo, resolvió que Driven Film no solicitó enmendar el Decreto.

A tenor con el Decreto, el cual constituye un contrato con fuerza de ley entre las partes, el DDEC podría conceder créditos contributivos en exceso de la cantidad solicitada si se cumplían tres requisitos, a saber: i) a disponibilidad de los créditos **al momento en que fuera rendido el informe del auditor**; ii) a la aprobación del Secretario del DDEC y del Secretario de Hacienda; y iii) a la correspondiente enmienda al Decreto.

Surge de los hechos que, una vez presentado el informe del auditor, Driven Film solicitó al DDEC los créditos contributivos adicionales. Esos créditos adicionales fueron por gastos incurridos en residentes de Puerto Rico.

El DDEC negó dicha partida porque, según información que recibió del Departamento de Hacienda, no había créditos disponibles para el año fiscal en que fueron solicitados inicialmente por Driven Film. Por su parte, Driven Film alegó que conforme a la Ley Núm. 27-2011, la disponibilidad de los fondos no puede estar limitada al año fiscal en que fueron solicitados en un principio.

En el Decreto, las partes no limitaron la cantidad de créditos adicionales a los disponibles específicamente en el año fiscal en el que fueron solicitados inicialmente. Por el contrario, del propio decreto surge que la solicitud de créditos adicionales estaría sujeta

a su **disponibilidad al momento en que fuera rendido el informe del auditor.**

Si bien la Ley establece que el tope anual de créditos contributivos es de cincuenta millones de dólares (\$50,000,000.00), nada hay que restrinja al DDEC o el Departamento de Hacienda a conceder créditos adicionales a proyectos filmicos del sobrante de créditos de otros años. De hecho, el propio Departamento de Hacienda reconoció que el balance disponible de otros años fiscales se ha utilizado, a solicitud del DDEC, para aumentar reservas de proyectos previamente reservados en exceso de la reserva original.<sup>35</sup> Conforme al Art. 2.1 de la Ley Núm. 27-2011, una interpretación liberal de las disposiciones de la Ley nos lleva a colegir que la parte recurrente es acreedora de los créditos adicionales siempre que existan créditos disponibles de otros años fiscales y se cumplan con los demás requisitos de Ley para su concesión.

A pesar de que el DEEC apoya su denegatoria en una información del Departamento de Hacienda de que no hay créditos disponibles, no surge del expediente certificación alguna que demuestre que no hay créditos disponibles.

Tras un análisis objetivo, sereno y cuidadoso del expediente y de las disposiciones legales atinentes, concluimos que el DDEC cometió los errores imputados. La parte recurrente solicitó los créditos adicionales una vez el informe del auditor fue rendido. En vista de ello y conforme al Decreto, el Secretario del DDEC y del Departamento de Hacienda deberán evaluar la solicitud de Driven Film. La evaluación y concesión de los créditos adicionales no estará limitada al año fiscal en que se emitió el Decreto, sino que deberá certificarse si existen créditos disponibles de otros años fiscales. Esta interpretación es cónsona con espíritu de la Ley Núm. 27-2011 y su política pública. En ningún sentido, altera el límite anual de

---

<sup>35</sup> Véase la página 136 del apéndice del recurso de revisión judicial.



cincuenta millones de dólares establecido en el Art. 7.3 (b) (1) de la Ley Núm. 27-2011. Por lo que, los argumentos de la parte recurrida en torno a la Ley PROMESA no nos persuaden. Resulta palmario que la parte recurrente tiene derecho a que se evalúe su solicitud de créditos contributivos adicionales conforme lo permite el Decreto y según lo promueve la política pública de la Ley Núm. 27-2011.

**V.**

Por los fundamentos expuestos, se *revoca* la determinación recurrida y se devuelve el caso al DDEC para la evaluación de la concesión de los créditos contributivos adicionales a tenor con lo aquí resuelto.

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