

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
PANEL ESPECIAL

VEGA BAJA  
DEVELOPERS, CORP.

Recurrente

v.

DEPARTAMENTO DE  
HACIENDA Y OTROS

Recurrida

KLRA202200235

Revisión  
Administrativa  
procedente del  
Departamento de  
Hacienda

Caso Núm.:  
2017-DCRC-168

Sobre:  
Revisión Judicial de  
Decisión  
Administrativa

Panel integrado por su presidente, el Juez Figueroa Cabán, la Jueza Brignoni Mártir y la Jueza Díaz Rivera<sup>1</sup>.

Díaz Rivera, Jueza Ponente

**SENTENCIA**

En San Juan, Puerto Rico a 30 de septiembre de 2022.

Comparece el recurrente, Vega Baja Developers, Corp. (Vega Baja Developers) y nos solicita que revisemos una *Resolución* emitida el 30 de marzo de 2022, por la recurrida, la Secretaría de Procedimiento Adjudicativo del Departamento de Hacienda (Secretaría de Procedimiento Adjudicativo).<sup>2</sup> En dicho dictamen, se denegó una *Solicitud de Reconsideración a Denegatoria de Certificación de Reserva de Créditos Contributivos Ley 98 10 de agosto de 2001*, instada por Vega Baja Developers. Al así disponer, la Secretaría de Procedimiento Adjudicativo confirmó la denegatoria de crédito contributivo emitida por la Secretaría Auxiliar de Política Contributiva del Departamento de Hacienda, el 31 de enero de 2017.

Por las razones que expondremos a continuación, *confirmamos* el dictamen recurrido.

<sup>1</sup> Mediante Orden Administrativa OATA-2022-140 se designa a la Hon. Karilyn M. Díaz Rivera en sustitución del Hon. Eric R. Ronda Del Toro.

<sup>2</sup> *Resolución* notificada el 12 de enero de 2022.

**I**

El 1ro de febrero de 2012, Vega Baja Developers, Corp, (Vega Baja Developers) presentó ante el Departamento de la Vivienda, una carta de intención para participar en el *Programa de Créditos Contributivos de la Ley Núm. 98-2001*, según enmendada, conocida como la *Ley de Créditos Contributivos por Inversión en Infraestructura de Vivienda*. Indicó que su solicitud surgía de la construcción de un *force line* y una estación de bomba sanitaria, requeridos por la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados (AAA), para el desarrollo del Proyecto *Las Terrenas* en Vega Baja, Puerto Rico. En la solicitud, se hizo constar que las obras de infraestructura se comenzaron a partir del 2010.<sup>3</sup>

Luego de evaluar la solicitud presentada, el 17 de febrero de 2016, el Departamento de la Vivienda le envió una misiva a Vega Baja Developers, intitulada *Aprobación de Reserva de Créditos Contributivos por Inversión de Infraestructura de Vivienda conforme a la Ley 98 del 10 de agosto de 2001*. En esta misiva, se recomendó la aprobación de la reserva de fondos solicitada bajo las disposiciones de los incisos (a) y (b) del Art. 4 de la Ley 98-2001, para la futura otorgación del crédito contributivo de \$120,000, por las obras de infraestructura requeridas por la AAA.<sup>4</sup> Además, el Departamento de la Vivienda informó que el *Comité Evaluador de Créditos Contributivos por Inversión en Infraestructura de Vivienda* había determinado que la solicitud cumplía preliminarmente con los requisitos impuestos en la Ley Núm. 98-2001 y el Reglamento 8226 del 26 de junio de 2012, conocido como el *Reglamento de Créditos Contributivos por Inversión de Infraestructura* (Reglamento 8226). A su vez, advirtió que la concesión final del crédito estaría sujeta a que se cumpliera con todos los requisitos y concesiones impuestas por

<sup>3</sup> Véase Anejo 3, págs. 32-33 del apéndice del recurso de revisión judicial.

<sup>4</sup> Véase anejo 2, págs. 7-8 del apéndice del recurso de revisión judicial.

la Ley y el Reglamento mencionados y por la *Recomendación de Aprobación*. Asimismo, indicó que la inversión o costo total de la obra de infraestructura que podría considerarse para el crédito a ser evaluado bajo la Ley Núm. 98-2001, era de \$240,000. En cuanto a la cantidad máxima de crédito disponible que podría concederse - una vez se realizase la inspección y certificación final de la obra de infraestructura que beneficia al proyecto de vivienda y se certificase el fiel cumplimiento con los requisitos y condiciones de la Ley Núm. 98-2001, el Reglamento Núm. 8226 y la *Recomendación de Aprobación* - era de \$120,000. También hizo constar que el Comité Evaluador determinó que, según comunicación de la AAA, la obra de infraestructura fue aceptada el 29 de junio de 2012; pero faltaba la inspección final del Departamento de la Vivienda. Además, instruyó a Vega Baja Developers a que le presentase un informe final de la obra de infraestructura, el proyecto de vivienda y la inversión realizada. Cuando se completase la obra de infraestructura y el proyecto de vivienda, Vega Baja Developers debía notificarle por escrito al Secretario del Departamento de la Vivienda, con copia al Secretario de Hacienda. Igualmente, consignó que el crédito estaría disponible, una vez la inversión extraordinaria en infraestructura y el proyecto de vivienda fuesen verificados y certificados por el Secretario del Departamento de la Vivienda y; a su vez, la Secretaría del Departamento de Hacienda certificase la disponibilidad de los créditos. Como parte del informe final, Vega Baja Developers debía presentarle al Departamento de la Vivienda, los documentos finales de gastos de las obras de infraestructura realizadas. Completados los documentos, Vega Baja Developers debía notificarle, por escrito, al Secretario de la Vivienda, con copia al Secretario del Departamento de Hacienda. Por último, se indicó que la información solicitada debía ser entregada en la Secretaría Auxiliar de la

Secretaría de Planificación Estratégica del Departamento de la Vivienda, en o antes del 26 de febrero de 2016.

De igual manera, mediante carta del 17 de febrero de 2016, el Departamento de la Vivienda sometió la *Solicitud de Reserva de Crédito Contributivo por Inversión en Infraestructura de Vivienda*, en el Departamento de Hacienda. En la misma, se certificó el desarrollo de las obras de infraestructura por parte de Vega Baja Developers, que fueron requeridas por la AAA para el Proyecto Las Terrenas, conforme a la Ley Núm. 98-2001. Además, se estableció que el crédito estaría disponible una vez la inversión extraordinaria en infraestructura fuese certificada por el Departamento de la Vivienda y el Departamento de Hacienda certificara la disponibilidad de los créditos. Consecuentemente, el Departamento de la Vivienda le solicitó al Departamento de Hacienda la reserva de \$120,000, como crédito por inversión en infraestructura realizadas por Vega Baja Developers.

El 24 de junio de 2016, el Departamento de la Vivienda sometió en el Departamento de Hacienda, la *Certificación para la Reserva de Créditos Contributivos*, requerida por la Ley Núm. 187-2015, conocida como *Ley del Portal Interagencial de Validación para la Concesión de Incentivo para el Desarrollo Económico*. En dicha *Certificación*, se estableció que, en **junio de 2010**, comenzó la construcción del proyecto de infraestructura para el cual Vega Baja Developers solicitaba el crédito contributivo. Entre los documentos sometidos con la *Certificación*, se encontraba una carta suscrita el 1ro de febrero de 2012, por el Sr. Marino Guastella Ruiz, presidente de Vega Baja Developers y dirigida al Departamento de la Vivienda, en la cual certificaba que la construcción del Proyecto Las Terrenas comenzó en **junio de 2010**. También constaba una *Declaración Jurada* suscrita el 14 de febrero de 2012, por el señor Guastella Ruiz, en la cual confirmaba la fecha de junio de 2010, como el

momento en el cual comenzó la construcción del aludido proyecto.<sup>5</sup> Así las cosas, el 1ro de julio de 2016, Vega Baja Developers le solicitó al Departamento de Hacienda el crédito contributivo por inversión en infraestructura de vivienda al amparo de la Ley Núm. 98-2001.

Tras evaluar la solicitud, el 5 de agosto de 2016, la Secretaría Auxiliar de Política Contributiva le informó a Vega Baja Developers que; debido a que en la *Certificación de Cumplimiento de Vivienda* establecía que la fecha de comienzo de la construcción del proyecto de infraestructura comenzó en junio de 2010; la misma estaba bajo la *Moratoria* de la Ley Núm. 40-2013; por lo cual, no podía trabajar la solicitud de crédito contributivo en virtud de la prohibición establecida en la Sec. 1051.12 del Código de Rentas Internas de 2011, según enmendado.<sup>6</sup> En respuesta, el 15 de agosto de 2016, Vega Baja Developers indicó que evaluaría el asunto. A su vez, la Secretaría Auxiliar de Política Pública Contributiva informó nuevamente su determinación respecto a la aplicación de la moratoria.

Por su parte, el 24 de agosto de 2016, el Departamento de la Vivienda sometió ante el Departamento de Hacienda, el original del *Certificado de Cumplimiento de la Reserva*; el *Certificado de Cumplimiento de la Concesión Final* y la carta de la AAA. A su vez, informó haberle solicitado a Vega Baja Developers, la escritura de cesión de las obras de infraestructura a favor de la AAA. El 25 de agosto de 2016, el Departamento de la Vivienda emitió una concesión final de crédito contributivo por inversión de infraestructura, a la luz de las disposiciones de la Ley Núm. 98-2001 y el Reglamento 8226, por la suma de \$120,000, por las obras de infraestructura construidas en el Proyecto Las Terrenas.<sup>7</sup> Apuntó

---

<sup>5</sup> Véase anejo 3, págs. 110-112 del apéndice del recurso de revisión judicial.

<sup>6</sup> Véase anejo 3, págs. 127-128 del apéndice del recurso de revisión judicial.

<sup>7</sup> Véase anejo 2, págs. 9-12 del apéndice del recurso de revisión judicial.

que luego de los cómputos correspondientes, le informó al Departamento de Hacienda a que reservara \$120,000 como crédito contributivo por las obras de infraestructura solicitadas y endosadas por la AAA. No obstante, aclaró que el crédito contributivo aprobado estaría sujeto a las disposiciones de recobro y revocación de créditos y al fiel cumplimiento con todos los requisitos aplicables de la Ley Núm. 98-2001 y el Reglamento 8226. También advirtió que el crédito contributivo aprobado, no sería válido sin la determinación escrita final del Departamento de Hacienda.

El 2 de septiembre de 2016, Vega Baja Developers le remitió a la Secretaría Auxiliar de Política Pública Contributiva, la copia del permiso de urbanización y de un permiso de construcción, para evidenciar la fecha de comienzo de construcción del *Proyecto*. Ese mismo día, la Secretaría Auxiliar de Política Contributiva le informó a Vega Baja Developers, que dicha documentación la debía someter al Departamento de la Vivienda para que la evaluara y; de entenderlo procedente, enmendara el *Certificado de Cumplimiento*.

El 29 de diciembre de 2016, Vega Baja Developers presentó una *Demanda sobre Mandamus* en contra del Secretario de Hacienda.<sup>8</sup> En la misma, solicitó que se le ordenara a dicho funcionario, a emitir una determinación final al amparo de la Ley Núm. 98-2001, en cuanto a su solicitud de crédito contributivo.

El 31 de enero de 2017, la Secretaría Auxiliar de Política Contributiva le informó a Vega Baja Developers que de conformidad con la Ley Núm. 98-2001 y la Sec. 1051.12(a)(7) del Código de Rentas Internas de 2011 (Código de Rentas Internas), según enmendado, estaba impedido de evaluar, tramitar, otorgar o conceder créditos bajo los incisos (a) y (b) del Art. 4 de la Ley Núm.

---

<sup>8</sup> Caso Civil Núm. SJ2016CV00354. Véase, anejo 3, págs. 115-124 del apéndice del recurso de revisión judicial.

98-2001, por la inversión en el Proyecto Las Terrenas; toda vez que la construcción del mismo no comenzó antes del 9 de marzo de 2009.<sup>9</sup> Explicó que la Ley Núm. 40-2013 conocida como la *Ley de Redistribución y Ajuste de la Carga Contributiva*, añadió las Secs. 1051.11 y 1051.12 al Código de Rentas Internas, a los fines de establecer una moratoria a ciertos créditos.<sup>10</sup> Preciso que la Sec. 1051.12(a)(7), establece que a partir del 30 de junio de 2013 y para los años contributivos comenzados después del 31 de diciembre de 2012, no se concederán créditos contributivos bajo los incisos (a) y (b) del Art. 4 de la Ley 98-2001; excepto aquellos que hayan comenzado construcción al 9 de marzo de 2009, sujeto a ciertas limitaciones. Por tanto, ninguna agencia, corporación pública, instrumentalidad, municipio o dependencia del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, podrá evaluar, tramitar, otorgar o conceder ningún crédito contributivo o autorizar ningún proyecto o transacción, que resulte o pudiese resultar en la generación de créditos contributivos bajo los incisos (a) y (b) del Art. 4 de la Ley 98-2001, para proyectos comenzados luego del 9 de marzo de 2009.

Inconforme, el 27 de febrero de 2017, Vega Baja Developers presentó una *Solicitud de Reconsideración a Denegatoria de Certificación de Reserva de Créditos Contributivos Ley 98 10 de agosto de 2001*, ante la Secretaría de Procedimiento Adjudicativo del Departamento de Hacienda.<sup>11</sup> En esencia, arguyó que en el expediente ante la Secretaría Auxiliar de Política Contributiva y en la información adicional que proveyó, demostró que comenzó a construir el proyecto antes del 2009. Con su escrito, Vega Baja Developers acompañó once (11) anejos a los fines de apoyar su reclamo en reconsideración; particularmente, para refutar la fecha

---

<sup>9</sup> Notificada el 1ro de febrero de 2017. Véase, anejo 3, págs. 29-31 del apéndice del recurso de revisión judicial.

<sup>10</sup> Re-enumeradas como las Secs. 1051.11, 1051.12 y 1051.13.

<sup>11</sup> Véase anejo 3, págs. 13-27 del apéndice del recurso de revisión judicial.

de comienzo de la construcción establecida en la *Certificación de Cumplimiento de Vivienda*.

Por su parte, el 23 de abril de 2018, la Secretaría Auxiliar de Política Contributiva presentó una *Moción Solicitando Desvío del Trámite de la Querrela al Procedimiento Informal* al amparo del Art. 15 del Reglamento 7389 de 13 de julio de 2007; toda vez que la moratoria impuesta bajo la Sec. 1051.12(a)(7) del Código de Rentas Internas establecía, en dicho momento, que la limitación de evaluar y conceder el crédito contributivo vencía el 1ro de enero de 2018.<sup>12</sup> El 10 de septiembre de 2018, Vega Baja Developers instó una *Solicitud de Resolución Sumaria*, reiterándose en la procedencia de su solicitud de certificación de reserva contributiva para el Proyecto Las Terrenas.<sup>13</sup> Mientras, el 12 de marzo de 2019, la Secretaría Auxiliar de Política Contributiva presentó su *Moción en Oposición a Solicitud de Resolución Sumaria*.<sup>14</sup> En síntesis, indicó que la Ley Núm. 98-2001, el Reglamento 6417 y el Código de Rentas Internas, eran claros en cuanto a los requisitos para poder reservar y certificar créditos contributivos. Precisó que de la documentación en el expediente de solicitud de reserva de crédito de Vega Baja Developers, surge que la Secretaría Auxiliar de Política Contributiva estaba impedida de evaluar la solicitud, conforme a la Sec. 1051.12(a)(7) del Código de Rentas Internas.

Luego de varias instancias procesales, el 2 de agosto de 2019, la Secretaría Auxiliar de Política Contributiva presentó una *Moción en Cumplimiento de Orden*, por medio de la cual, entre otras cosas, detalló haberle solicitado al Departamento de la Vivienda a que

---

<sup>12</sup> Véase anejo III, págs. 3-4 del apéndice del *Escrito en Cumplimiento de Orden* instada por el Departamento de Hacienda. No obstante, el 10 de diciembre de 2018, la Asamblea Legislativa de Puerto Rico, aprobó la Ley Núm. 257-2018, la cual enmendó la Sec. 1051.12 (a) (7) de Código de Rentas Internas, a los efectos de reinstalar la moratoria a la Ley Núm. 98-200 1, pero esta vez de forma indefinida.

<sup>13</sup> Véase anejo 11, págs. 223-226 del apéndice del recurso de revisión judicial.

<sup>14</sup> Véase anejo 12, págs. 227-232 del apéndice del recurso de revisión judicial.



evaluara la información sometida por Vega Baja Developers y certificara la fecha del comienzo del *Proyecto*. Al respecto, indicó que el 23 de mayo de 2019, el Departamento de la Vivienda había cursado una misiva en la que expresó que: "[a] esos fines, el 1 de febrero de 2012, el Peticionario solicitó formalmente a Vivienda de participar en el Programa de Créditos Contributivos al amparo de la Ley 98-2001, según enmendada. El 24 de octubre de 2012, se presentó el *Proyecto* ante el Comité Evaluador de Créditos Contributivos de Vivienda y posteriormente el 11 de febrero de 2016, el Comité Evaluador aprobó el proyecto favorablemente. No obstante, la fecha de construcción de comienzo de las obras indicaba un comienzo posterior al 9 de marzo de 2009". Del mismo modo, apuntó que el 11 de junio de 2019, le había solicitado nuevamente al Departamento de la Vivienda, a que informara si había emitido guías o algún pronunciamiento con la cual se pudiera determinar la fecha del comienzo de construcción de un proyecto para propósitos de la Ley Núm. 98-2001. En caso de que no hubiere, le solicitó que le informase el procedimiento que el Departamento de la Vivienda utilizaba para determinar la fecha de comienzo de construcción de un *Proyecto*. Indicó que el 29 de julio de 2019, se comunicó con la Secretaria Auxiliar de la Secretaría de Planificación del Departamento de la Vivienda y le informó que le estaría enviando la determinación de las guías para determinar la fecha de construcción de un proyecto. Además, le aclaró que las mismas no debían considerarse en aquellos casos presentados con anterioridad a la fecha en que se establecen. En cuanto a los casos ya presentados, la Secretaria Auxiliar de la Secretaría de Planificación del Departamento de la Vivienda le indicó que desconocía de guías o procedimientos alguno y que las fechas de comienzo de construcción en esos casos fueron establecidas a juicio del Comité Evaluador constituido en el momento de evaluar cada caso. Basado en lo

anterior, el Departamento de Hacienda concluyó que, según el Departamento de la Vivienda, la fecha de comienzo del Proyecto Las Terrenas, fue posterior al 9 de marzo de 2009. Por tanto, en virtud de lo dispuesto en la Sec. 1051.12 (a)(7) del Código de Rentas Internas, estaba impedido de conceder el remedio solicitado por Vega Baja Developers.

Consecuentemente, el 13 de diciembre de 2019, la Secretaría Auxiliar de Política Pública interpuso su *Contestación a Reconsideración a Denegatoria de Certificación de Reserva de Créditos Contributivos bajo la Ley 98-2001*.<sup>15</sup> En esencia, se sostuvo en que el Departamento de Hacienda está impedido de evaluar, tramitar o conceder ningún crédito contributivo al tenor de la Sec. 1051.12 (a) (7) del Código de Rentas y de la Ley Núm. 40-2013.

Luego de varios trámites procesales, el 24 de mayo de 2021, se llevó a cabo la vista administrativa ante el oficial examinador de la Secretaría de Procedimiento Adjudicativo. A la misma, comparecieron las partes representadas por sus respectivos abogados. En su turno, la Secretaría Auxiliar de Política Contributiva expuso que el 1ro de febrero de 2012, Vega Baja Developers solicitó una reserva de crédito contributivo al amparo de la Ley Núm. 98-2001 y que el Departamento de la Vivienda emitió la correspondiente *Certificación de Cumplimiento*. No obstante, indicó que en el caso aplicaba la moratoria sobre créditos contributivos establecida en la Ley Núm. 40-2013. Precisó, que dicho estatuto le impide al Departamento de Hacienda evaluar cualquier solicitud de crédito. Puntualizó que la *Certificación de Cumplimiento* emitida por el Departamento de la Vivienda, establece que la construcción del Proyecto Las Terrenas comenzó en junio de 2010; como también lo establece la *Declaración Jurada* suscrita el 14 de febrero de 2012,

---

<sup>15</sup> Véase anejo 13, págs. 234-241 del apéndice del recurso de revisión judicial.

por el señor Guastella Ruiz. Basado en ello, la Secretaría de Procedimiento Adjudicativo sostuvo su impedimento de evaluar el caso hasta que el Departamento de la Vivienda - agencia con *expertise* para evaluar los proyectos de vivienda - certificara una fecha de comienzo de la construcción distinta.

Por su parte, Vega Baja Developers argumentó que del expediente administrativo surge que los trabajos de construcción del *Proyecto* comenzaron antes de junio de 2010 y que el Departamento de Hacienda tenía la información de que el *Proyecto* había comenzado en el 2008. Indicó que, por un error humano, se indicó que el *Proyecto* comenzó su construcción en el 2010; pero luego de cinco años, presentó varios documentos a los fines de corregir dicho error. Sostuvo que no existía impedimento en ley para que el Departamento de Hacienda devolviese el caso al Departamento de la Vivienda, con la reserva condicionada de que se acreditase la fecha de inicio de la construcción.

Sometido el caso ante la Secretaría de Procedimiento Adjudicativo y luego de escuchar los respectivos planteamientos de las partes, el oficial examinador procedió a formular las siguientes determinaciones de hechos:

1. El 1 de febrero de 2012, la parte Querellante solicitó una reserva de créditos contributivos ante Vivienda bajo la Ley 98.
2. El 24 de junio de 2016, Vivienda sometió a Hacienda la Certificación para la reserva de créditos contributivos, la cual establece que el Proyecto de Infraestructura del Querellante comenzó construcción en el año 2010.
3. El presidente de la parte Querellante, Marino Guastella, certificó el 14 de junio de 2012, mediante declaración jurada que el comienzo de la construcción fue en junio de 2010.
4. El 31 de enero de 2017, la SAPC le notificó al Querellante que se encuentra impedida de evaluar, tramitar, otorgar o conceder su reserva de crédito bajo los incisos (a) y (b) de la Ley 98.
5. El 8 de febrero de 2017, la parte Querellante presentó a esta Secretaría su Querella.

Así las cosas, el 30 de marzo de 2022, la Secretaría de Procedimiento Adjudicativo emitió una *Resolución* mediante la cual denegó la *Querrela* presentada por Vega Baja Developers y; en consecuencia, confirmó la denegatoria de crédito contributivo emitida por la Secretaría Auxiliar de Política Contributiva.<sup>16</sup> Determinó que, debido a que el Proyecto de Infraestructura de Vega Baja Developers - según la *Certificación de Cumplimiento* emitida por el Departamento de la Vivienda - comenzó en junio de 2010, el Departamento de Hacienda estaba impedida de evaluar y/o endosar el crédito solicitado por Vega Baja Developers, en virtud de la moratoria establecida en la Sec. 1051(a) (7) del Código de Rentas Internas, según enmendado por la Ley Núm. 40-2013.

Insatisfecho, el 27 de abril de 2022, Vega Baja Developers acudió ante este Tribunal de Apelaciones, mediante un escrito intitulado *Solicitud de Revisión Judicial*, planteando los siguientes errores:

Erró el DH al dejar sin efecto las determinaciones del DV obviando el expediente administrativo y la evidencia presentada.

Erró el DH al excederse del término de tiempo provisto para expresarse en torno a las determinaciones del DV.

Erró el DH al ignorar el texto propio de la Ley 98 al considerar una ley posterior e ignorar las excepciones provistas en la propia ley.

Examinada la *Solicitud de Revisión Judicial* interpuesta por Vega Baja Developers, el 4 de mayo de 2022, le requerimos al Departamento de Hacienda, a presentarnos su posición respecto al recurso incoado.<sup>17</sup>

Con el beneficio de la comparecencia de ambas partes, procedemos a resolver.

---

<sup>16</sup> *Resolución* notificada el 30 de marzo de 2022. Véase, anejo 1, págs. 1-5 del apéndice del recurso de revisión judicial.

<sup>17</sup> *Resolución* emitida el 4 de mayo de 2022.

## II

### A. La revisión judicial

Reiteradamente, nuestra última instancia apelativa ha resuelto que las determinaciones emitidas por las agencias administrativas están sujetas a un proceso de revisión judicial ante este Tribunal de Apelaciones. *OEG v. Martínez Giraud*, 2022 TSPR 93, 210 DPR \_\_ (2022); *AAA v. UIA*, 200 DPR 903, 910 (2018); Art. 4.006(c) de la Ley Núm. 201-2003 Ley de la Judicatura, 4 LPRA sec. 24y. Al respecto, la Ley Núm. 38-2017, conocida como la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico (LPAU), autoriza expresamente la revisión de las decisiones, órdenes y resoluciones finales de estos organismos. Sec. 4.6 de la LPAU, 3 LPRA sec. 9676.

El objetivo de la *revisión judicial* es, esencialmente, asegurar que los organismos administrativos actúen conforme a las facultades que la ley les confiere. *OEG v. Martínez Giraud*, supra; *Pérez López v. Depto. Corrección*, 2022 TSPR 10, 208 DPR \_\_ (2022); *Torres Rivera v. Policía de PR*, 196 DPR 606, 625-626 (2016); D. Fernández Quiñones, *Derecho Administrativo y Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme*, 3ra ed., Bogotá, Ed. Forum, 2013, pág. 669. Para esto, los tribunales revisores habremos de conceder deferencia a las decisiones de las agencias administrativas; toda vez que estas gozan de experiencia y conocimiento especializado sobre los asuntos ante su consideración, lo cual ampara sus dictámenes con una presunción de legalidad y corrección que subsiste mientras no se produzca suficiente prueba para derrotarla. *OEG v. Martínez Giraud*, supra; *Capó Cruz v. Junta de Planificación et al.*, 204 DPR 581 (2020); *Torres Rivera v. Policía de PR*, supra, pág. 626; *Batista, Nobbe v. Jta. Directores*, 185 DPR 206, 215 (2012). Consecuentemente, la parte que impugne judicialmente las determinaciones de hechos de una agencia administrativa tendrá el

peso de la prueba para demostrar que estas no están basadas en el expediente o que las conclusiones a las que llegó la agencia son irrazonables. *OEG v. Martínez Giraud*, supra; *González Segarra v. CFSE*, 188 DPR 252, 276-278 (2013); *OCS v. Universal*, 187 DPR 164, 178-179 (2012);

Ahora bien, el criterio rector al momento de pasar juicio sobre la decisión de un foro administrativo es la razonabilidad de la actuación de la agencia. *OEG v. Martínez Giraud*, supra; *Torres Rivera v. Policía de PR*, supra, pág. 627; *Otero v. Toyota*, 163 DPR 716, 727 (2005). Por tanto, la revisión judicial estará limitada a evaluar si la agencia actuó de manera arbitraria, ilegal o irrazonable, de manera tal que sus acciones constituyeron un abuso de discreción. *OEG v. Martínez Giraud*, supra; *Torres Rivera v. Policía de PR*, supra, pág. 626. De esta forma, el alcance del proceso de revisión se delimita a determinar si: (1) el remedio concedido por la agencia fue el apropiado; (2) las determinaciones de hecho de la agencia están basadas en evidencia sustancial que obra en el expediente administrativo; y (3) las conclusiones de derecho fueron las correctas. *OEG v. Martínez Giraud*, supra; *Torres Rivera v. Policía de PR*, supra, pág. 627. Hasta tanto no se demuestre, mediante evidencia suficiente, que la presunción de legalidad ha sido superada o invalidada, el respeto hacia la resolución administrativa debe sostenerse. *OEG v. Martínez Giraud*, supra; *Torres Rivera v. Policía de PR*, supra; *Capó Cruz v. Jta. Planificación et al*, 204 DPR 581 (2020). Así pues, las decisiones discrecionales de las agencias administrativas no son revisables a menos que se haya actuado en exceso del poder delegado, en errores de derecho o en una interpretación incorrecta de la ley. *OEG v. Martínez Giraud*, supra; *Pérez López v. Depto. Corrección*, supra; *Federación de Maestros v. Molina Torres*, 160 DPR 571 (2003).

De igual forma, la Sec. 4.5 de la LPAU, 3 LPRA sec. 9675, establece que "[l]as 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". Este criterio de evidencia sustancial lo que busca es "evitar la sustitución del criterio del organismo administrativo en materia especializada por el criterio del tribunal revisor". *OEG v. Martínez Giraud*, supra; *Torres Rivera v. Policía de PR*, supra, pág. 627. La *evidencia sustancial* ha sido definida jurisprudencialmente como aquella evidencia relevante que una mente razonable podría aceptar como adecuada para sostener una conclusión. *OEG v. Martínez Giraud*, supra; *Batista, Nobbe v. Jta. Directores*, supra, pág. 216.

No obstante, esta acepción no podrá estar sostenida por un ligero destello de evidencia o por simples inferencias; por lo que el criterio rector en estos casos siempre estará guiado por la razonabilidad de la determinación administrativa luego de considerar el expediente administrativo en su totalidad. Por su parte, las determinaciones de derecho serán revisables en todos sus aspectos. Si bien la doctrina opera dentro de un marco de deferencia, en particular, cuando se trata de aquellas leyes y reglamentos que le corresponde a la agencia poner en vigor, esta cede si la agencia (1) erró al aplicar la ley; (2) actuó arbitraria, irrazonable o ilegalmente, o (3) lesionó derechos constitucionales fundamentales. *OEG v. Martínez Giraud*, supra; *Torres Rivera v. Policía de PR*, supra, pág. 628. Por tanto, el criterio administrativo no podrá prevalecer cuando la interpretación estatutaria realizada por una agencia provoque un resultado incompatible o contrario al propósito para el cual se aprobó la legislación y la política pública que promueve. En ese sentido, la deferencia judicial al *expertise* administrativo, concedido cuando las agencias interpretan la ley, tiene que ceder ante actuaciones que resulten irrazonables, ilegales

o que conduzcan a la comisión de una injusticia. *OEG v. Martínez Giraud*, supra; *Moreno Lorenzo y otros v. Depto. Fam.*, 207 DPR 833 (2021). Por el contrario, el abuso de discreción se manifiesta cuando el juzgador (1) no toma en cuenta e ignora, sin fundamento, un hecho material; (2) le concede gran peso y valor, sin fundamento, a un hecho irrelevante e inmaterial; y (3) cuando, no obstante considerar y tomar en cuenta los hechos materiales, los sopesa y calibra livianamente. *Pueblo v. Ortega Santiago*, 125 DPR 203, 211-12 (1990).

#### **B. El crédito contributivo de la Ley Núm. 98-2001**

La Ley Núm. 98-2001, según enmendada, conocida como la Ley de Créditos Contributivos por Inversión en Infraestructura de Vivienda, 13 LPRA sec. 10601 *et seq.*, se promulgó para darle prioridad al problema de la falta de vivienda adecuada, a través de un rol activo en la promoción y desarrollo de proyectos de vivienda. *Exposición de Motivos* de la Ley Núm. 98-2001, supra. El mencionado estatuto creó un crédito contributivo equivalente a una porción de la inversión en infraestructuras de proyectos residenciales, con la intención de rebajar los costos de construcción de los proyectos residenciales en Puerto Rico y; de esta forma, hacer las viviendas más accesibles a los residentes. *Íd.* Siendo así, se estableció un crédito contributivo por la inversión en infraestructura de vivienda realizada por los desarrolladores en los proyectos en los cuales el Departamento de la Vivienda entendiera que promovían el bienestar del Pueblo. *Íd.*

El Art. 4 del precitado estatuto, enmendado por el Art. 2 de la Núm. 171-2008, 13 LPRA sec. 10602, establece lo siguiente:

- (a) Regla general-Sujeto a las disposiciones de esta Ley, todo peticionario podrá cualificar para un Crédito por Inversión en Infraestructura de Vivienda o Infraestructura de Impacto Regional o Municipal por la inversión que realice en la construcción de infraestructura. Para efectos del cómputo del Crédito provisto bajo esta Ley, se tomará en consideración



únicamente aquella inversión extraordinaria en infraestructura de vivienda o Infraestructura de Impacto Regional o municipal, según aprobado por los oficiales designados del Departamento de la Vivienda y del Departamento de Hacienda, una vez analizados los méritos de la solicitud de Créditos por Inversión en Infraestructura de Vivienda o Infraestructura de Impacto Regional o Municipal ("Pre-Application Conference").

El Secretario de la Vivienda, previa consulta con el Secretario de Hacienda, tendrá discreción para conceder, cuando los mejores intereses del Estado Libre Asociado de Puerto Rico así lo ameriten, los créditos provistos en esta Ley, con relación a inversión extraordinaria en infraestructura, realizada en proyectos comenzados entre el primero de enero de 2001 y la fecha en que entre en vigor el reglamento a que se hace referencia en el Artículo 7 de esta Ley. [...]  
[...]

Mientras, el Art. 8 de la Ley Núm. 98-2001, 13 LPRA sec. 10606, sobre la aprobación de la solicitud, expone lo siguiente:

(a) [...]

(b) Endosos de otras agencias — **La aprobación de la solicitud de crédito por inversión extraordinaria en infraestructura de vivienda deberá tener el endoso previo del Departamento de Hacienda [...]** (énfasis nuestro).

(c) Evaluación por el Departamento de Hacienda— El endoso y aprobación correspondiente de la solicitud de crédito por parte del Secretario de Hacienda se atenderá a las siguientes disposiciones:

(1) **El Secretario de Hacienda evaluará la solicitud de crédito para cumplimiento con las leyes contributivas aplicables** o cualquier otra ley que pueda estar bajo la jurisdicción del Secretario de Hacienda **y enviará su recomendación al Secretario de la Vivienda dentro de los sesenta (60) días de la radicación con el Secretario de Hacienda de la copia de la solicitud.** El Secretario de Hacienda podrá requerir como condición a su endoso y aprobación que el peticionario preste una fianza u otra forma de garantía a favor del Departamento de Hacienda para responder en caso de que los créditos sean revocados. **Si el Secretario de Hacienda no somete sus recomendaciones al Secretario de la Vivienda dentro del período de sesenta (60) días, contados desde la fecha de radicación con el Secretario de Hacienda, se estimará que la solicitud ha recibido una recomendación favorable del Secretario de Hacienda.** Toda recomendación desfavorable del Secretario de Hacienda deberá ser

acompañada por los fundamentos que sustentan tal recomendación.

**(2) Una vez se haya recibido la recomendación favorable del Secretario de Hacienda o haya transcurrido el período de sesenta (60) días sin recibir la recomendación del Secretario de Hacienda, el Secretario de la Vivienda tendrá sesenta (60) días para aprobar o denegar la solicitud.**

El Secretario de la Vivienda deberá emitir una determinación final por escrito en un término no mayor a ciento veinte (120) días desde la fecha de la debida radicación de una solicitud. De aprobar la solicitud, el Secretario de la Vivienda emitirá una recomendación de aprobación especificando los términos y condiciones que deben cumplirse para disfrutar del crédito por inversión en infraestructura.

Según el Derecho que antecede, el Secretario de Hacienda está facultado para aprobar o denegar un endoso relacionado a las solicitudes de créditos contributivos. Por su parte, el Secretario de la Vivienda tendría a su cargo la administración de la Ley Núm. 98-2001, *supra*, y ejercería los poderes, desempeñará los deberes y cumplirá con las obligaciones que la ley le impuso; mientras el Secretario de Hacienda administrará los deberes relacionados con las contribuciones sobre ingresos. Art. 11 de la Ley Núm. 98-2001, 13 LPRA sec. 10609.

### **C. Moratoria de Créditos Contributivos**

El Art. 21 de la Ley Núm. 7-2009, conocida como la *Ley Especial Declarando Estado de Emergencia Fiscal y Estableciendo Plan Integral de Estabilización Fiscal para Salvar el Crédito de Puerto Rico*, enmendó el Subcapítulo C del Subtítulo A de la Ley Núm. 120-1994, según enmendada, conocida como el Código de Rentas Internas de Puerto Rico, para añadir la Sec. 1040M al Código de Rentas Internas de Puerto Rico.

Mediante la precitada sección, se estableció una moratoria de créditos contributivos, incluyendo aquellos establecidos por la Ley Núm. 98-2001, *supra*, la cual aplicaba para años contributivos

comenzados luego del 31 de diciembre de 2008 y antes del 1ro de enero de 2012, por créditos generados o concedidos con anterioridad al 1 de enero de 2009. Art. 21 de la Ley Núm. 7-2009.

Posteriormente, mediante el Art. 21 de la Ley 40-2013, se reactivó la moratoria de créditos contributivos, con ciertas modificaciones. Dicho estatuto, añadió las Secs. 1051.10, 1051.11 y 1051.12 al Código de Rentas Internas de Puerto Rico de 2011, renumeradas como Secs. 1051.11, 1051.12 y 1051.13 del aludido Código, 13 LPRA Secs. 30210a, 30210b y 30210c, respectivamente. En lo pertinente, la Sec. 1051.12 (a) y (a) (7) del Código de Rentas Internas, dispone lo siguiente:

Sección. 1051.12- Reactivación de Moratoria a la Concesión de Créditos Contributivos bajo Ciertas Leyes Especiales

- (a) A partir de la fecha de efectividad de esta Ley y para años contributivos comenzados después del 31 de diciembre de 2012 y antes del 1 de enero de 2018, no se concederán créditos contributivos, por lo que ninguna agencia, corporación pública, instrumentalidad, municipio o dependencia del Estado Libre Asociado de Puerto Rico podrá evaluar, tramitar, otorgar o conceder ningún crédito contributivo o autorizar ningún proyecto o transacción que resulte o pudiese resultar en la generación de créditos contributivos, bajo las disposiciones que se indican a continuación:

[...]

- (7) los incisos (a) y (b) del Artículo 4 de la Ley Núm. 98 de 10 de agosto de 2001, según enmendada, conocida como la "Ley de Créditos Contributivos por Inversión e Infraestructura de Vivienda". No obstante, se establece que, para los proyectos comenzados antes del 9 de marzo de 2009, se podrán conceder créditos contributivos durante los años económicos 2013-2014, 2014-2015, 2015-2016, 2016-2017 y 2017-2018 hasta una cantidad de cinco millones (5,000,000) de dólares para cada año [...].  
13 LPRA sec. 30210b.

La Sec. 1051. 12(a)(7) del Código de Rentas Internas de Puerto Rico de 2011, ha sufrido varias enmiendas para entre otras, extender la vigencia de la moratoria establecida en la misma. Al momento de la radicación de la solicitud de crédito ante Hacienda y la emisión de la Determinación Administrativa a favor de Vega Baja Developers, Corp., la moratoria aplicaba a partir del 1ro de julio de

2013 y para los años contributivos comenzados después del 31 de diciembre de 2012 y antes del 1ro de enero de 2018. Posteriormente, el 10 de diciembre de 2018, se aprobó la Ley 257 de 2018, la cual, en lo pertinente, enmienda la Sección 1051. 12(a)(7) del Código para establecer la moratoria como una indefinida aplicable a partir del 1ro de julio de 2013 y para todos los años contributivos comenzados después del 31 de diciembre de 2012. Según se desprende de lo anterior, la Sec. 1051.12 (a)(7) del Código de Rentas Internas de Puerto Rico, establece que a partir del 1ro julio de 2013, y para los años contributivos comenzados después del 31 de diciembre de 2012, ninguna agencia, corporación pública, instrumentalidad, municipio o dependencia del Gobierno de Puerto Rico podía evaluar, tramitar, otorgar o conceder ningún crédito contributivo bajo los incisos (a) y (b) del Art. 4 de la Ley Núm. 98-2001, *supra*, a menos que hayan comenzado construcción antes del 9 de marzo de 2009. Por tanto, tanto el Secretario del Departamento de Hacienda como el Secretario del Departamento de la Vivienda, estaban impedidos de evaluar la solicitud de créditos contributivos objeto del presente caso.

### III

El recurrente, Vega Baja Developers, alega la comisión de varios errores presuntamente cometidos por la Secretaría Auxiliar de Política Contributiva del Departamento de Hacienda. Sin embargo, la controversia medular a resolver se reduce determinar si la agencia actuó correctamente al denegarle el crédito contributivo a Vega Baja Developers. Veamos.

Primeramente, si bien el Art. 8 de la Ley Núm. 98-2001, *supra*, facultó al Secretario de la Vivienda para evaluar toda solicitud de créditos de acuerdo a las disposiciones de la ley y del reglamento que adopte al amparo de la misma, dentro de los 120 días del recibo de la solicitud y que en la correspondiente evaluación deberá

considerar varios criterios detallados en la ley; no es menos cierto que el precitado artículo establece que la aprobación de la solicitud de crédito por inversión extraordinaria en infraestructura de vivienda deberá contar con el endoso previo del Departamento de Hacienda.<sup>18</sup>

Además, dicho estatuto establece que el Secretario del Departamento de Hacienda evaluará la solicitud de crédito para el cumplimiento con las leyes contributivas aplicables o cualquier otra ley que pueda estar bajo la moratoria establecida por la Ley Núm. 40-2013. Según discutido, la Ley Núm. 40-2013, reinstaló la moratoria de créditos contributivos sobre los créditos, incluyendo los establecidos en la Ley Núm. 98-2001, *supra*; excepto para aquellos proyectos cuya construcción haya comenzado antes del 9 de marzo de 2009, sujeto a ciertas limitaciones. En este caso, el Secretario del Departamento de Hacienda evaluó la *Certificación de Cumplimiento* sometida por el Departamento de la Vivienda, el 24 de junio de 2016, la cual establecía que el proyecto de infraestructura para el cual Vega Baja Developers solicitó el crédito contributivo, comenzó su construcción en junio del año 2010. Incluso, dicho funcionario le instruyó Vega Baja Developers a que aclarara con el Departamento de la Vivienda, el asunto sobre la fecha de comienzo de la construcción. Por tanto, el Departamento de Hacienda le notificó a Vega Baja Developers sobre la imposibilidad de evaluar su solicitud de crédito debido a la aplicación de la moratoria establecida por la Ley Núm.40-2013, dentro del término de sesenta días (60) provisto en ley.

Ahora bien, ante la imposibilidad de las agencias gubernamentales de evaluar, tramitar, otorgar o conceder un crédito contributivo bajo los incisos (a) y (b) del Art. 4 de la Ley Núm. 98-

---

<sup>18</sup> Art. 8(a) de la Ley Núm. 98-2001, 13 LPRA sec. 10606.

2001, *supra*, a menos que hayan comenzado la construcción antes del 9 de marzo de 2009, establecida en la Sec. 1051.12 (a) (7) del Código de Rentas Internas; no procede interpretar que pueden transcurrir los términos para evaluar una solicitud de crédito contributivo establecidos en el Art. 8 de la Ley Núm. 98-2001, *supra*. Mucho menos, cuando el propio solicitante del crédito - Vega Baja Developers- reclama una inconsistencia en la fecha de comienzo de la construcción que fue certificada por el propio presidente de la compañía- el señor Guastella Ruiz - la cual obra en el *Certificado de Cumplimiento* emitido por el Departamento de la Vivienda. Debido a que la *Certificación de Cumplimiento* revelaba que a la solicitud de crédito contributivo de Vega Baja Developers le aplicaba la moratoria establecida en la Sec. 1051.12 (a)((7) del Código de Rentas Internas; el Departamento de Hacienda estaba impedido de evaluar el caso. Para controvertir lo anterior, Vega Baja Developers alegó haber presentado ante el Departamento de Hacienda, documentación sobre la fecha de comienzo de la construcción del *Proyecto*. No obstante, la Secretaría Auxiliar de Política Contributiva fundamentó su determinación en la fecha de comienzo de la construcción que constaba en la *Certificación de Cumplimiento*, igual fecha obrante en la certificación sometida por Vega Baja Developers en su solicitud de crédito contributivo al amparo de la Ley Núm. 98-2001, ante el Departamento de la Vivienda.

Según discutido, para los años siguientes al 31 de diciembre de 2012, no se concederán créditos contributivos bajo los incisos (a) y (b) de del Art. 4 de la Ley Núm. 98-2001, *supra*, excepto aquellos que hayan comenzado construcción al 9 de marzo de 2009. En este caso, no existe controversia que según el Art 11 de la Ley Núm. 98-2001, *supra*, el Departamento de la Vivienda, es el administrador de dicho estatuto y concluyó en su *Certificación de Cumplimiento* enviada al Departamento de Hacienda, que el *Proyecto de*

*Infraestructura* de Vega Baja Developers comenzó en junio de 2010. Por tanto, debido a que la construcción del *Proyecto de Infraestructura*, según la aludida *Certificación*; al 9 de marzo de 2009, no había comenzado el Departamento de Hacienda estaba impedido de evaluar y/o endosar el crédito solicitado por Vega Baja Developers. Es decir, el Departamento de Hacienda no podía evaluar el caso por estar impedido para ello, en virtud de lo dispuesto en la Sec. 1051.12 (a) (7) del Código de Rentas Internas.

Por último, es preciso recordar que el alcance de la revisión judicial de una determinación administrativa requiere que los tribunales confirmemos las determinaciones de hechos de una agencia administrativa, si están sostenidas por evidencia sustancial que obre en el expediente administrativo.<sup>19</sup> Además, se ha sostenido que las conclusiones e interpretaciones de los organismos especializados merecen gran consideración y respeto. En este caso, Vega Baja Developers no logró derrotar la presunción de corrección que cobija la determinación administrativa de la cual recurre; ni pudo señalar otra evidencia que obrase en el expediente administrativo para demostrar que la agencia actuó arbitraria o ilegalmente.

Por tanto, no encontramos nada en el expediente del presente caso, que nos motive a concluir que la agencia recurrida actuó de manera arbitraria, ilegal o irrazonable, o de manera tal que sus acciones constituyeron un abuso de discreción.

#### IV

Por las razones que anteceden, *confirmamos* el dictamen recurrido.

---

<sup>19</sup> Sec. 4.5 de la LPAU, *supra*.

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

Lcda. Lilia M. Oquendo Solís  
Secretaria del Tribunal de Apelaciones