

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
PANEL IX

LUIS GUILLERMO LEÓN  
RODRÍGUEZ

**RECURRENTE**

v.

OFICINA DEL  
CONTRALOR  
ELECTORAL

**RECURRIDA**

KLRA201900605

Revisión  
administrativa  
procedente de la  
Oficina del Contralor  
Electoral

Caso Núm.  
OCE-NMA-2019-218

Sobre:  
MULTA  
ADMINISTRATIVA

Panel integrado por su presidente, el Juez Hernández Sánchez, la Jueza Brignoni Mártir y la Jueza Grana Martínez.

Grana Martínez, Jueza Ponente

**SENTENCIA**

En San Juan, Puerto Rico, a 22 de enero de 2020.

El recurrente, Luis Guillermo León Rodríguez, solicita que revisemos una determinación emitida por la Oficina del Contralor Electoral (OCE).

La recurrida, la OCE presentó su oposición al recurso.

**I**

Luis Guillermo León Rodríguez aspiró a convertirse en candidato a la alcaldía de Ponce en las primarias del Partido Nuevo Progresista en el año 2016.

El 15 de febrero de 2018, la OCE le notificó por escrito que auditaría los ingresos recibidos y gastos incurridos por su comité de campaña. La OCE le requirió la presentación de documentos en evidencia de gastos realizados de su propio peculio, tales como: 1) copia fiel y exacta de los estados mensuales de la cuenta utilizada para hacer gastos y/o depositar donativos del Comité y 2) copia de recibos y cheques cancelados de todos los gastos incurridos. El recurrente fue citado a comparecer el 7 de marzo de 2018 a la

reunión inicial. Véase, págs. 1-3 del apéndice, Contestación a Recurso de Decisión Administrativa.

El 12 de marzo de 2018 se realizó la entrevista inicial a la que asistieron Luis Guillermo León Rodríguez, el Auditor a cargo, Abraham J. David Espada y, el Auditor Auxiliar, Alejandro A. Correa Torres. La MINUTA DE ENTREVISTA INICIAL está firmada por los tres comparecientes. El 12 de marzo de 2018, la OCE, además, notificó por escrito al recurrente que la auditoría estaría a cargo de Abraham J. David Espada y que el auditor auxiliar era Alejandro A. Correa Torres. Fue advertido que toda gestión oficial debía realizarla con ambos auditores. Véase, págs. 4-7 del apéndice, Contestación a Recurso de Decisión Administrativa.

El 26 de septiembre de 2018, la OCE notificó al recurrente el BORRADOR DE INFORME DE AUDITORIA Y ORDEN DE MOSTRAR CAUSA con varios señalamientos de incumplimientos a la Ley Núm. 222-2011 entre los que se encuentran los siguientes: 1) 60 ocasiones que el candidato recibió ingresos ascendentes a \$11,979.99 y no los depositó en la cuenta de campaña, 2) 63 ocasiones que no se informaron los ingresos y los gastos y 3) deficiencias en los controles internos. Véase, págs. 8-36 del apéndice.

El recurrente sostuvo que los señalamientos de la OCE no están relacionados a donativos al comité, porque realmente son aportaciones y gastos hechos por el aspirante de su propio peculio. Utilizó el mismo fundamento, para negar que omitió informar ingresos y gastos. El recurrente también negó la falta de controles internos como: 1) no retener evidencia de los documentos relacionados a los donativos y 2) no retener evidencia de las aportaciones del aspirante a la campaña. Véase, págs. 37-49 del apéndice.

El 27 de noviembre de 2018, el recurrente cuestionó por primera vez la imparcialidad de Abraham J. David Espada (David Espada). El recurrente alegó que tenía motivos fundados para pensar que el auditor tenía un ánimo prevenido en su contra, por unos incidentes que ocurrieron mientras trabajaban en la Cámara de Representantes. El recurrente adujo que, había solicitado la renuncia de Abraham David Espada cuando era representante de minoría y el auditor empleado de confianza del Presidente de la Cámara. El recurrente explicó que solicitó su renuncia como subdirector de compras, debido a una investigación federal en la que varios empleados de la Cámara resultaron convictos. Sostuvo que la OCE debió informarle de la participación de Abraham David Espada, antes del rendir el borrador del informe, para decidir si solicitaba su inhibición. Véase, págs. 54-64.

La OCE respondió que el recurrente conocía la identidad de Abraham David Espada desde el 12 de marzo de 2018, porque ambos estuvieron presentes en la reunión inicial. No obstante, le concedió un término de 10 días para que evidenciara sus imputaciones contra Abraham David Espada. Véase, págs. 65-66 del apéndice.

El 14 de diciembre de 2018, el recurrente reprodujo las mismas alegaciones contra Abraham David Espada, pero no las sustentó con evidencia. El 10 de enero de 2019, la OCE no encontró evidencia para relevar a Abraham David Espada. No obstante, aceptó su renuncia presentada *motu proprio*, para evitar ataques a la pureza de los procedimientos y a pesar de que el recurrente no cuestionó su participación en la entrevista inicial. Véase, págs. 68-81 y 82-83 del apéndice.

El 8 de mayo de 2019, la OCE publicó el Informe Final de Auditoría correspondiente al período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016.

El Contralor Electoral encontró que en 60 ocasiones el recurrente recibió ingresos en su cuenta personal y no los depositó en la cuenta del comité de campaña. El foro administrativo resolvió que esa omisión es contraria a las disposiciones de la Ley Núm. 222, *supra*, y a la reglamentación que exige que toda contribución recibida directa o indirectamente por el comité se deposite en la cuenta de campaña. Fue enfático en que todo desembolso tiene que realizarse mediante un cheque girado a esa cuenta. Igualmente, hizo claro que la ley no contempla excepciones, cuando el dinero de las donaciones o de los desembolsos proviene del propio peculio del candidato.

Amparado en la Ley Núm. 222, *supra*, el Contralor Electoral concluyó que las transacciones señaladas eran donativos que el recurrente hizo a su comité de campaña y como tal tenían que depositarse en la cuenta del comité. El foro recurrido resolvió que la falta de depósitos en la cuenta del comité propició que el candidato incumpliera con su obligación de declarar información confiable y precisa de los ingresos recibidos durante la campaña. Por esa razón, le impuso una multa administrativa de \$11,849.16.

La OCE encontró deficiencias en los controles internos, debido a que el aspirante no evidenció las aportaciones que hizo a la campaña. Además, encontró que la tesorera no presentó los informes puntualmente, no mantuvo los registros y documentos, y no proveyó la información requerida por el comité. El foro recurrido concluyó que esas deficiencias ocasionaron que el recurrente incumpliera con la responsabilidad de mantener una contabilidad completa, detallada y confiable de su información financiera. Por esa razón, le impuso una multa de \$1,000.

La parte recurrente presentó una moción de reconsideración en la que cuestionó la imparcialidad de Abraham David Espada para rendir el informe de auditoría. Sostuvo que su inhibición fue

académica, porque ya había intervenido en el borrador de informe. El recurrente, además, cuestionó la imparcialidad de la OCE, porque en la hoja de asistencia se exige a los visitantes que escriban su afiliación política.

Por otro lado, solicitó reconsideración sobre el señalamiento de ingresos no depositados en la cuenta del comité. El recurrente alegó que esos señalamientos están relacionados a los donativos en especie que hizo a su campaña, que no son susceptible de depósito en una cuenta de banco y no tienen un tope de \$250.

El recurrente también cuestionó las deficiencias señaladas en los controles internos, debido a que entregó a la OCE todos los documentos e información solicitados. El foro recurrido denegó la reconsideración.

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

Erró la OCE al no recusar al auditor a cargo de la auditoría, al Sr. Abraham J. David Espada y mandar hacer una nueva auditoría.

Erró la OCE al sostener el hallazgo número tres (3) SUPRA de la auditoría e imponer una multa de \$1000.00 cuando el informe de auditoría demuestra lo contrario.

Erró la "OCE" al sostener el hallazgo número uno (1) SUPRA de la auditoría e imponer una multa de \$11,849.16, por cuestiones basadas en interpretaciones legales de la figura de la donación de forma errada y aplicación del derecho de forma mecánica.

## II

### A

El Tribunal de Apelaciones sostendrá las determinaciones de la Oficina del Contralor Electoral, que están basadas en la evidencia sustancial que obra en el expediente administrativo. Las determinaciones de derecho serán revisables en todos sus aspectos, con la deferencia que merece la administración, interpretación e implementación que la Oficina del Contralor hace de la Ley Núm.

222, *supra*, y los reglamentos promulgados a su amparo. Art. 11.003 de la 222, *supra*, 16 LPRA sec. 631(c).

### **B**

La Ley Núm. 222, *supra*, se aprobó para implantar la política pública de apertura y claridad en los procesos electorales. La Exposición de Motivos reconoce que la ciudadanía tiene un interés particular en conocer quién contribuye a las campañas electorales. El Estado tiene el interés apremiante de asegurarse que dicha libertad de expresión sea debidamente respetada, canalizada y protegida. Exposición de Motivos de la Ley Núm. 222, *supra*.

Al amparo de la Ley Núm. 222, *supra*, el legislador creó la Oficina del Contralor Electoral y le asignó entre sus funciones las siguientes.

...

(i) Preparar y adoptar normas específicas de auditoría siguiendo normas de auditoría generalmente aceptadas, pero adoptadas a aspectos particulares de los procesos electorales, las cuales serán de aplicación uniforme.

(j) Previa recomendación de la Junta Fiscalizadora de Donativos y Gastos o motu proprio preparar una opinión escrita debidamente fundamentada para toda auditoría en la que señale una posible violación al ordenamiento electoral.

...

(aa) Establecer un sistema de auditoría electoral que será aplicado de forma justa y uniforme a las personas naturales y jurídicas, medios de difusión, agencias de publicidad, productores independientes, aspirantes, candidatos, partidos políticos, agrupaciones y comités sujetos a las disposiciones de este capítulo.

(bb) Revisar y adoptar normas específicas de auditoría, siguiendo las normas de auditoría generalmente aceptadas, adaptadas a aspectos particulares de los procesos electorales, las cuales serán de aplicación uniforme.

(cc) Llevar a cabo auditorías en torno a los donativos...

(dd) Redactar el Reglamento de Normas Generales e Auditoría adaptadas a la dinámica de los procesos electorales y cualesquiera otros reglamentos necesarios para la mejor ejecución de este capítulo.... Art. 3.003 de la Ley Núm. 222, *supra*, 16 LPRA sec. 622(c).

La Ley Núm. 222, *supra*, obliga a todo candidato o aspirante que recaude o gaste más de quinientos dólares, aunque sea de su

propio peculio, a designar un comité de campaña dentro de los diez días laborales de realizado el gasto o recibido el ingreso. Art. 7.004 de la Ley Núm. 222 *supra*, 16 LPRA sec. 626 (d)(a).

Por otro lado, la ley establece que todo comité de campaña designará a un banco autorizado para hacer negocios en Puerto Rico como su depositario exclusivo. El comité depositará toda contribución recibida directa o indirectamente en la cuenta de campaña. Todo desembolso se hará mediante cheque, transferencia electrónica o a través de una tarjeta de débito de esa cuenta bancaria, excepto desembolsos de *petty cash*. El comité podrá mantener un fondo de efectivo en caja girando un cheque o haciendo retiros de cuenta bancaria para efectuar desembolsos menores de \$250.00, pero mantendrá récords de dichos desembolsos. Art. 7.011 de la Ley Núm. 222, *supra*, 16 LPRA sec. 626 K (a).

El comité deberá llevar una contabilidad completa y detallada de todo donativo o contribución recibida y todo gasto incurrido. Igualmente, está obligado a rendir informes trimestrales juramentados, con una relación de los donativos, contribuciones y gastos; fecha, nombre y dirección completa de la persona que hizo el donativo o a favor de quien se hizo el pago; y el concepto por el cual se incurrió en dicho gasto. Art. 8.000, 16 LPRA sec. 627.

El tesorero del comité es responsable de mantener récords de todos los donativos, aportaciones y contribuciones hechos por dicho comité o a nombre de este. Art. 7.008, 16 LPRA sec. 626(h). Además, tiene el deber de: 1) presentar puntualmente los informes requeridos y en la forma requerida por el Contralor Electoral, 2) dar fe de la veracidad de los informes, so pena del delito de perjurio y 3) presentar un informe enmendado, cuando advenga en conocimiento de errores u omisiones en algún informe requerido. Art. 7.009 de la Ley Núm. 222, *supra*, 16 LPRA sec. 626 i (a), (b), (c). Como parte de sus obligaciones está conservar todos los récords requeridos hasta

que la Oficina del Contralor Electoral emita el informe final. Art. 7.010, 16 LPRA sec. 626(j).

El Art. 2.004 de la Ley Núm. 222, *supra*, 16 LPRA sec. 621(23) define donativo como:

(a) Aportación de dinero o cualquier cosa de valor incluyendo, pero sin limitarse al pago o reembolso de gastos administrativos, salarios, bonos, aportaciones, utilidades, equipo, materiales y servicio, así como promesas, anticipos y garantías a un partido político, aspirante, candidato o comité de campaña o agente, representante o comité autorizado de cualesquiera de los anteriores.

(b) Toda aportación de dinero, especie o cualquier otra cosa de valor hecha en o para cualquier actividad de recaudación de fondos que se celebre para beneficio de un partido político, aspirante, candidato o comité con fines electorarios, incluyendo banquetes, sorteos, cumpleaños maratones y otros...

El inciso 33 del Art. 2.004, 16 LPRA sec. 621, define gastos como cualquier pago de dinero, aportación o de cualquier cosa de valor, incluyendo, pero sin limitarse a promesas, anticipos y garantías.

### C

El Reglamento de Procedimientos Adjudicativos ante la Oficina del Contralor Electoral, Reglamento Núm. 13 aprobado el 27 de agosto de 2012, enmendado por el Reglamento 9064 efectivo el 18 de enero de 2019, faculta a la División de Auditoría de Donativos y Gastos a examinar cualquier informe sobre donativos y gastos para verificar el cumplimiento con el ordenamiento. La oficina podrá hacer inspecciones oculares, revisar perfiles públicos en las diferentes redes sociales y páginas de internet en general para constatar la información vertida en los informes que deben radicar las personas bajo su jurisdicción. Además, podrá requerir información para la producción de documentos y expedir citaciones para la comparecencia de testigos. Secciones 2.2-2.5 del Reglamento Núm. 13, *supra*.



**D**

La Sección 1.5 (4) del Reglamento Para la Imposición de Multas Administrativas de la Oficina del Contralor Electoral, Reglamento Núm. 14 efectivo el 26 de junio de 2017, define contabilidad completa y detallada como la contabilidad requerida por el ordenamiento que cumple con la definición y los controles internos establecidos en la Carta Circular OCE-CC-2015-01, el Manual Sobre Controles Internos, adoptado en virtud de la misma, y cualquier orden administrativa, carta circular, memorando o documento interpretativo que, de tiempo en tiempo, promulgue o emita la Oficina del Contralor Electoral.

Por su parte, la Sección 2.6 autoriza a la Junta a imponer multas: 1) por no presentar ante el Contralor Electoral los informes de todo donativo recibido de residentes de Puerto Rico y todo gasto realizado, 2) no incluir en la declaración de organización la información requerida por la Ley 222, y/o incluir información falsa o fraudulenta, 3) no llevar una contabilidad completa y detallada, según se define en este Reglamento, de todo ingreso recibido y gasto incurrido con fines electorales. Para cumplir con una contabilidad completa y detallada, deberá conservar, como mínimo, sin que se entienda como una limitación: 1) registro de donantes e ingresos recibidos, 2) registro de gastos, 3) reconciliación bancaria, 4) estados de banco, 5) facturas de gastos incurridos, 6) registro de suplidores, 7) copia de contratos u otras obligaciones, 8) copia de los cheques recibidos, 9) copia de hojas de depósito, 10) registro de cuentas por cobrar y demás activos, 11) registro de propiedad adquirida, 12) registro de cuentas por pagar, y 13) conservar todos los documentos de respaldo. Sección 2.6 (29), (30) y (33).

La OCE podrá multar por no presentar o presentar tardíamente los informes de donativos y gastos. Por otro lado, también será multada toda conducta, acto u omisión que impida u

obstaculice la investigación y fiscalización sobre los ingresos y gastos electorales, o que atente contra el uso adecuado de los fondos públicos destinados para la campaña electoral. Sección 2.6 (46) y (82).

El tesorero del comité será multado si:

- 1) No conserva, ni mantiene los récords requeridos;
- 2) No conservar todos los récords de los ingresos recibidos y de los gastos incurridos, hasta que la OCE emita el informe final;
- 3) No presenta puntualmente los informes requeridos por Ley. Sección 2.6 (36)-(38).

#### **E**

La Sección 4.2 del Reglamento sobre las deudas contraídas por los Comités en el Financiamiento de las campañas electorales, políticos, Reglamento Núm. 33 de 9 de diciembre de 2015, dispone lo siguiente:

Un candidato, aspirante o funcionario electo no tiene límite en la contribución económica que desee aportar a su comité de campaña a los fines de financiar su propia candidatura política. De ser así, el candidato tiene el deber de ingresar el dinero que aporta de su propio peculio a la cuenta bancaria del comité de campaña y registrar el mismo como un ingreso al comité de campaña al momento de radicar el informe de ingresos recibidos ante la Oficina. Todos los gastos de un comité de campaña deben salir de la cuenta de banco de dicho comité. Un candidato, aspirante o funcionario electo no puede hacer gastos directamente de su cuenta de banco personal.

#### **F**

La Carta Circular OCE -CC-2016-07 del 31 de marzo de 2016 aclara que a los donativos en especie le aplican las mismas reglas de identificación de donante, que a los demás donativos monetarios. El documento advierte que toda persona natural o comité que realice un donativo en especie para el pago o reembolso de cualquier gasto deberá presentar evidencia de: 1) copia de la factura y 2) recibo de pago o cheques cancelados. Esta evidencia deberá conservarse en los expedientes del partido político, aspirante, candidato o comité y estar disponibles para su inspección por la OCE. El incumplimiento

con lo expresado ocasionará la imposición de multas administrativas. Véase, págs. 244-245 del apéndice.

### G

El Manual Sobre Controles Internos, adoptado mediante la Carta Circular OCE-CC-2015-01 reconoce que el legislador delegó en la OCE la fiscalización de todos los aspectos relacionados a los ingresos y gastos electorales. El documento advierte que la existencia de controles internos garantiza una contabilidad completa y detallada de los donativos y gastos. Los controles internos son necesarios para: 1) mitigar el riesgo de errores e incumplimientos con la ley, 2) promover la confiabilidad de la información declarada en los informes presentados ante la OCE, 3) propiciar la transparencia y confiabilidad en los procesos contables y 4) promover el uso eficiente de las donaciones y salvaguarda la propiedad adquirida, entre otros beneficios. Introducción. Véase, págs. 252-253 del apéndice.

El sistema de controles internos se define como el conjunto de procesos diseñados para asegurar de forma razonable que una organización logre efectiva y eficientemente sus metas operacionales, cumpla con las leyes y regulaciones que le aplican y la proteja sus bienes. El tesorero es el responsable de establecer el sistema de control interno que tiene que ser avalado por el presidente o cuerpo rector del comité. Los controles internos deben asegurar que los informes sometidos a la OCE cumplen con la Ley Núm. 222, *supra*. La correcta implantación de un sistema de control interno minimiza la probabilidad de señalamientos y, por ende, la imposición de multas. Parte II, Sistema de Control Interno, págs. 253-254 del apéndice.

El Manual incluye, como parte de los controles internos, que toda contribución recibida directa o indirectamente se deposite en la cuenta del comité. Igualmente, todo desembolso realizado por el

comité será mediante cheque girado contra esa cuenta, excepto los de caja menuda. Parte V, Cuenta Bancaria, págs. 258-259 del apéndice. Los controles internos relacionados a los donativos tienen importancia especial, porque el incumplimiento con la Ley Núm. 222, *supra*, los convierte en ilegales. Parte VI, Donativos, págs. 259-260 del apéndice.

Por otro lado, en el Manual se establece que el pago directo de bienes o servicios para beneficio de un comité es un donativo en especie. Parte VI (A) Límite de Donativos, pág. 261 del apéndice.

La identificación del donante es necesaria, cuando el donativo es de más doscientos dólares. Parte VI (B), Identificación de donantes, pág. 262 del apéndice. Todo aspirante o candidato puede hacer donaciones a su comité de su peculio sin sujeción a límite alguno. No obstante, deben ser en cheque girado contra su cuenta personal y depositados en la cuenta del comité. El aspirante también puede hacer donativos en especie a su campaña, pero el tesorero debe requerirle la factura y el recibo que evidencie el pago de los bienes donados. De no ser posible, debe requerirle una declaración escrita, en la que indique el origen del donativo en especie y por qué no pudo proveer una factura o recibo. Además, debe advertir al aspirante que la OCE puede solicitar que acredite el origen de lo donado, mediante evidencia de sus estados de cuentas bancarias y otros documentos relacionados a sus finanzas. Los donativos de los aspirantes a sus comités se entrarán en el informe como otros ingresos, y se advierte que todo donativo en cheque o efectivo tiene que depositarse en la cuenta bancaria del comité. Parte VI(E), Donativos de un aspirante o candidato a su propia campaña, págs. 265-266 del apéndice.

El tesorero tiene que asegurarse de que a los donantes se le ha pedido la información requerida para identificarlo. Si la información está incompleta, es incorrecta o dudosa, deberá

contactar al donante para aclarar la información, previo a depositar el cheque en la cuenta bancaria. Se debe tener siempre presente que todo donativo en cheque o efectivo debe depositarse en la cuenta bancaria del comité. Parte VI (G), Depósitos de donativos y entrada en REI, pág. 267 del apéndice.

Por otra parte, todo desembolso hecho por el comité debe ser mediante cheque, salvo que sea menor de \$250.00 y provenga de la caja menuda. El comité debe conservar toda la documentación relacionada a los desembolsos. Aunque puede operar una caja menuda con dinero en efectivo para gastos menores de \$250.00, el tesorero debe conservar toda la documentación referente a esos gastos. Además, de un registro de las transacciones y cuadrar la caja. El tesorero también tiene que conciliar la cuenta bancaria con las hojas de depósito, recibos, facturas pagadas y demás documentos que cubran el período de cada estado de cuenta recibido. Parte VII, Gastos; Parte IX, Caja Menuda y Parte XI, Otras Medidas de Control Interno Importante, págs. 268-269, 273 y 275 del apéndice.

### III

La parte recurrente alega que la OCE erró al no recusar al auditor Abraham David Espada y no ordenar una auditoría nueva para garantizar la pureza de los procedimientos.

El error señalado no fue cometido. El récord administrativo no tiene evidencia sustancial que justifique la recusación de Abraham David Espada.

La recurrente aduce que se enteró que Abraham David Espada era la misma persona que trabajó en la Cámara de Representantes, luego de que este preparó el informe inicial. No obstante, la credibilidad de la recurrente queda en entredicho por la evidencia sustancial que forma parte del expediente de la OCE. El 12 de marzo de 2018, la recurrida informó por escrito al recurrente

que Abraham David Espada estaría a cargo de la auditoría de su comité. La comunicación le advirtió que toda gestión oficial debía tratarla con él y le proveyó un número de teléfono al que podía llamar en caso de dudas o preguntas. El 12 de marzo también se realizó la entrevista inicial en la que estuvieron presentes: Abraham David Espada y Luis León Rodríguez. La minuta está firmada por ambos. El recurrente fue informado personalmente que el señor Espada y su auxiliar prepararían un informe preliminar. Luis León Rodríguez admitió que ese día Abraham David Espada le envió un cuestionario de auditoría. Sin embargo, ese día la recurrente no hizo ninguna objeción a la intervención de Abraham David Espada.

No es hasta el 27 de noviembre de 2018 que el recurrente cuestionó por primera vez la imparcialidad de Abraham David Espada, en su contestación a la orden para mostrar causa. La parte recurrente alegó por primera vez que tenía motivos fundados para pensar que éste tenía un ánimo prevenido en su contra. Allí explicó que Abraham David Espada trabajó en la Cámara de Representantes como empleado de confianza del PPD, mientras León era legislador de minoría. El recurrente le atribuyó falta de imparcialidad, porque en ese cuatrienio León solicitó su renuncia motivado por investigación realizada por la compra de un cuadro telefónico que culminó con convicciones en el foro federal. El recurrente alegó que la OCE debió informarle sobre la participación de Abraham David Espada para solicitar su inhibición antes de comenzar el proceso. Sin embargo, es evidente que éste conocía sobre la participación de Abraham David Espada desde el 12 de marzo de 2018.

El 7 de diciembre de 2018, la OCE requirió al recurrente evidencia sobre sus imputaciones contra Abraham David Espada. El recurrente reprodujo las mismas alegaciones, pero no presentó evidencia ni hizo referencia a hechos específicos para sustentarlas. La OCE no encontró ninguna razón para recusar a Abraham David

Espada. No obstante, este solicitó *motu proprio* ser relevado de la auditoría para salvaguardar la pureza del proceso y la OCE aceptó su renuncia. La inhabilitación de Abraham David Espada no es académica como alega el recurrente, porque en el expediente administrativo no existe evidencia sustancial que justifique su inhabilitación.

Por otro lado, el recurrente cuestiona que en la hoja de asistencia que los visitantes firman en la OCE, se les exige escribir su afiliación política. Sin embargo, en la copia de la hoja de asistencia incluida en el expediente del recurso, esa información no es requerida. Los visitantes sólo deben escribir la fecha, nombre y compañía. El uso de las redes sociales tampoco constituye una violación a la ley. Por el contrario, es una herramienta de trabajo. Así lo reconoce expresamente el Art. 6001 a de la ley y la Sección 2.4 del Reglamento Núm. 13, *supra*.

El recurrente también cuestiona la imposición de una multa de \$1,000.00 por la existencia de deficiencias en los controles internos, debido a que no proveyó evidencia de las aportaciones que hizo a su campaña. El segundo señalamiento de error tampoco se cometió. La OCE impuso la multa administrada conforme lo establece la ley y la reglamentación que le corresponde poner en vigor, debido a que el recurrente no presentó copia de los estados bancarios personales del auditado. El recurrente alega que lo hizo. Sin embargo, aunque presentó los estados bancarios del aspirante de enero, febrero y marzo de 2016, en estos no se evidencian los gastos pagados y no depositados en la cuenta del comité. La OCE no contó con la evidencia de estados bancarios que acrediten la legitimidad de los bienes aportados por el candidato a su campaña política. El foro recurrido expresó que esas aportaciones constituían el 30% de los fondos desembolsados en la campaña política y que la falta de acceso a la evidencia que acredita su legalidad crea serios

cuestionamientos. El recurrente fue informado de la falta de evidencia de las aportaciones que el aspirante hizo a su campaña en el Borrador del Informe Inicial del 26 de septiembre de 2018. La omisión de proveer esa información viola el Art. 7 de la Ley 222, *supra*, y la Sección 2.6 del Reglamento para la imposición de multas administrativas, *supra*.

Por último, el recurrente argumenta que la OCE erró al imponerle una multa de \$11,849.16 a base de una interpretación errónea de la figura de la donación. No tiene razón. La OCE interpretó y aplicó correctamente la Ley Núm. 222, *supra*, que regula el financiamiento de las campañas políticas. El Contralor Electoral hizo señalamientos de 60 ocasiones en las que el aspirante recibió ingresos que no depositó en la cuenta del comité. El recurrente sostiene que las aportaciones en especie que hizo a su comité no pueden considerarse donaciones y no pueden depositarse en la cuenta del comité. La definición de donativos en la Ley Núm. 222, *supra*, incluye la aportación de dinero o de cualquier cosa de valor. 16 LPRA sec. 6211 (23). La ley es clara en que toda contribución recibida directa o indirectamente por el comité será depositada en la cuenta del comité.

El recurrente niega la existencia de deficiencias en los controles internos de su comité de campaña y cuestiona la multa de \$1,000.00 impuesta a esos efectos.

El Contralor Electoral no encontró evidencia sobre las aportaciones que el aspirante hizo a su comité de campaña, y concluyó que esa omisión constituyó un incumplimiento a la obligación de mantener una contabilidad completa y detallada de las finanzas.

El recurrente sostiene que presentó como evidencia los estados financieros del candidato. No obstante, en los estados bancarios de su cuenta personal de enero, febrero y marzo de 2016,



no existe evidencia sobre gastos pagados y no depositados en la cuenta del comité.

La OCE ejerció correctamente su autoridad para solicitar y examinar cualquier información relacionada a los donativos y gastos para verificar el cumplimiento de la Ley Núm. 222, *supra*.

El expediente administrativo está huérfano de evidencia sustancial que acredite la legitimidad de las aportaciones que León Rodríguez hizo a su campaña. La OCE advirtió al recurrente sobre la falta de esa información el 26 de septiembre de 2018, cuando le notificó el borrador del Informe. El recurrente nunca enmendó los informes, ni proveyó la evidencia solicitada.

La conducta del recurrente es contraria a la política pública de apertura y claridad de los procesos electorales. El recurrente incumplió con los requisitos mínimos para mantener una contabilidad completa y detallada de todas las contribuciones y donativos recibidos y gastos realizados. La falta de evidencia sobre las aportaciones que el recurrente hizo a su campaña demuestra la inexistencia de un registro completo sobre todos los donantes, ingresos recibidos y gastos incurridos. Igualmente demuestra que no conservó copia de todos los cheques recibidos, hojas de depósito y documentos de respaldo. La imposibilidad de proveer la información solicitada, además, hace evidente que la tesorera del comité: 1) no conservó y mantuvo récords detallados sobre todos los donativos, aportaciones y contribuciones hasta el informe final del Contralor Electoral, 2) no mantuvo los recibos, facturas y/o evidencia del método de pago para cada desembolso, 3) no presentó puntualmente los informes requeridos y en la forma requerida por el Contralor Electoral y 4) no presentó un informe enmendado para corregir la omisión.

La OCE impuso correctamente al recurrente la multa de \$1,000.00, por no mantener una contabilidad completa y detallada

de las finanzas del comité de campaña. El expediente administrativo no tiene evidencia sustancial que demuestre las aportaciones que el aspirante hizo a su comité. La necesidad de garantizar la confiabilidad de la información financiera es más relevante en este caso, debido a que la OCE determinó que las aportaciones de León Rodríguez a su campaña representan el 30% de los fondos recibidos.

Por último, el recurrente expresa su desacuerdo con la multa de \$11,849.16, ya que el foro recurrido encontró 60 ocasiones en las que el recurrente pagó por bienes y servicios con dinero no proveniente de la cuenta del comité.

El recurrente alega que esos pagos fueron gastos realizados por el candidato de su propio peculio y pretende que la controversia sea resuelta de acuerdo con los artículos del Código Civil sobre la figura de la donación. Sostiene que el comité y el candidato son una misma persona, porque el comité nunca fue incorporado y el Código Civil impide que una persona se done a sí mismo.

No obstante, el recurrente pierde de perspectiva que la Ley del Financiamiento de las Campañas Electorales es una legislación especial. El Código Civil solo podrá utilizarse para suplir las deficiencias existentes en la ley especial. Art. 12 del Código Civil, 31 LPRA sec. 12. Por esa razón, toda controversia relacionada a esa materia tiene que ser atendida y resuelta de acuerdo con sus disposiciones.

La OCE interpretó y aplicó correctamente la Ley Núm. 222, *supra*, y la reglamentación aplicable.

La Ley Núm. 222, *supra*, obliga a los candidatos que recauden o gasten más de \$500.00, a designar un comité que deposite todo donativo o contribución directa o indirectamente recibida a una cuenta bancaria. El legislador no distinguió si el recaudo proviene del peculio del candidato, ni si la contribución fue directa o indirectamente. Los donativos para efectos de la Ley Núm. 222,

*supra*, son todas las aportaciones de dinero, especie o cualquier cosa de valor para beneficio de un partido político, aspirante, candidato o comité con fines electorarios.

Todo desembolso hecho por el comité también tiene que provenir de la cuenta de campaña y ser pagado mediante un cheque girado a esa cuenta. La única excepción contemplada es el uso de dinero de la caja chica. No obstante, en ese caso, el dinero también tiene que provenir de la cuenta de campaña y no puede exceder de \$250.00.

La reglamentación de la OCE exige a los comités requerir y conservar evidencia sobre los donativos en especie para el pago o reembolso de cualquier gasto. Aunque los donativos de los candidatos a su comité no están sujetos a límite alguno, tienen que ser en cheque girado contra su cuenta personal y depositados en la del comité. El Reglamento Núm. 33, *supra*, exige que el candidato ingrese el dinero que aporta de su propio peculio a la cuenta del comité y lo registre como un ingreso. Los donativos de los aspirantes a sus comités se incluirán en el informe como otros ingresos, y todo donativo en cheque o efectivo tiene que depositarse en la cuenta bancaria del comité. El tesorero del comité está obligado a requerir al candidato la factura y recibo de pago de todo donativo realizado en especie y, de no ser posible, una declaración escrita sobre el origen del donativo y por qué no pudo proveer una factura o recibo. Además, se le advierte que la OCE puede solicitar que acredite el origen de lo donado, mediante evidencia de sus estados de cuentas bancarias y otros documentos relacionados a sus finanzas. Está prohibido que un aspirante o candidato haga gastos directamente de su cuenta personal.

La multa impuesta se justifica porque el recurrente incumplió con la obligación de depositar toda contribución monetaria en la

cuenta del comité y de girar todo desembolso de esa misma cuenta, sin distinguir si el dinero proviene del propio candidato.

La determinación de la Oficina del Contralor Electoral es más que razonable porque está basada en evidencia sustancial que obre en el expediente administrativo y en la interpretación y aplicación correcta de la Ley Núm. 222, *supra*, y su reglamentación interna. La multa impuesta se justifica, debido a que el recurrente no ingresó el dinero que aportó de su propio peculio en la cuenta bancaria del comité de campaña. Tal omisión es contraria al objetivo de la Ley Núm. 222, *supra*, de garantizar una contabilidad completa y detallada de las finanzas de los partidos políticos y lesiona la política pública de apertura y claridad en los procesos electorales.

Ante la ausencia de prueba que establezca que la OCE actuó de forma arbitraria, ilegal, irrazonable, fuera de contexto o huérfana de evidencia sustancial, estamos obligados a reconocer la deferencia que merece la determinación recurrida.

#### **IV**

Por los fundamentos antes expuestos, se confirma la resolución recurrida.

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