



AVE. ARTERIAL HOSTOS 235. CAPITAL CENTER BUILDING. TORRE NORTE .BUZÓN 1401. SAN JUAN, PR 00918
TEL 787.332.2050 FAX 787-777-8737

In re:

Gastos de campaña

OCE-DET-2016-05
AUDITORÍAS CICLO 2016

DETERMINACIÓN

La Ley 222-2011, según enmendada, (en adelante denominada “Ley 222”) establece el marco legal que rige el financiamiento de las campañas políticas en Puerto Rico, crea la Oficina del Contralor Electoral y le delega al Contralor Electoral la fiscalización del cumplimiento con estas disposiciones legales.

El Artículo 3.003(m) de la Ley 222 exige que la Junta de Contralores realice “[a]uditorías en torno a los donativos y gastos...” mientras que el Artículo 10.004 de la Ley 222-2011 establece el proceso que debe seguirse en la realización de las mismas.

Esta determinación tiene el propósito de aclarar qué se considerará gasto de campaña para todos los efectos de la Ley 222.

MAV

I. Gastos de Campaña- Definición

ES

La Ley 222 define gastos de campaña en su Artículo 2.004(34) como,

“Gasto de campaña: gasto por concepto de actos o esfuerzos que se realizan con fines electorales.”

A su vez, los incisos (32) y (33) del Artículo 2.004 definen la frase “fines electorales” y el término “gastos”, respectivamente. Fines electorales es definido como que tiene,

“el propósito, finalidad u objetivo de promover, fomentar, ayudar, apoyar, abogar por o desfavorecer, la elección o derrota de un partido político, ideología política, aspirante o candidato, o de una alternativa u opción en cualquier referéndum o consulta al electorado; o que no puede ser razonablemente interpretada de otra manera que teniendo este propósito, finalidad u objetivo. El término partido político incluirá un movimiento político en proceso de formación. Los términos “aspirante” y “candidato” incluirán a una persona claramente identificada en el primer caso y, en el segundo, una vez certificado como candidato por la Comisión Estatal de Elecciones.”

Por su parte, el Artículo 2.004(33) dispone que un gasto es,

“cualquier pago de dinero, aportación o de cualquier cosa de valor, incluyendo pero sin limitarse a, promesas, anticipos y garantías.”

Por lo que para que un gasto se considere como un gasto de campaña debe ser un pago en dinero, aportación o de cualquier cosa de valor hecho con la finalidad de promover o desfavorecer a un aspirante, partido, candidato o cualquier consulta al electorado. No obstante, no todo gasto se considera un gasto de campaña, la Ley 222 distingue los gastos funcionales y administrativos de los partidos de los gastos de campaña de los aspirantes y candidatos. A estos efectos, evaluaremos los Capítulos IIIV y IX para determinar qué gastos son considerados gastos de campaña para todos los fines legales de la Ley 222.

II. Disposiciones relacionadas con los gastos de campaña

El Capítulo IX de la Ley 222 crea el Fondo Especial para Financiamiento de Campañas Electorales, en específico para los partidos y sus candidatos a gobernador y los candidatos a gobernador independientes. Este Fondo se nutre de recursos privados y públicos estableciendo un sistema de pareo entre ambos. El departamento de Hacienda para dólar por dólar los recaudos de los partidos y sus candidatos a gobernador que sean depositados en el Fondo Especial. Ahora bien, le impone a estos un límite en la cantidad de gastos de campaña en los que pueden incurrir. A estos efectos el Artículo 9.001 establece,

“El total de los gastos de campaña de cada partido político y sus candidatos a Gobernador o los candidatos independientes a Gobernador, que en un año de elecciones se acojan a los beneficios del Fondo Especial de Pareo o Fondo voluntario alterno, **no podrá exceder los diez millones de dólares (\$10,000,000)**, contados a partir de la fecha en que los recursos del Fondo estén disponibles. De exceder dicha cuantía, deberá pagar una multa administrativa de tres (3) veces la cantidad de exceso. **Los gastos de campaña incluirán, pero sin limitarse a las siguientes partidas:** gerencia y administración de la campaña, costos operacionales de locales, servicios de consumo, vehículos de transportación y de promoción, mantenimiento y combustible, confección de materiales promocionales, tales como banderas, camisetas, pasquines, pegatinas, trípticos, hojas sueltas, anuncios en periódicos, radio, televisión local, televisión por cable y vía satélite, Internet, billboards, costos del trabajo de apoyo de agencias de publicidad, artistas gráficos, técnicos y asesores externos, pago de encuestas y estudios de campo, montaje y gastos relacionados con mítines y concentraciones de público en el año electoral, entre otros. Esto excluye los gastos administrativos regulares del comité central del partido político, que podrán cubrirse con el Fondo Electoral.” Énfasis nuestro

Nótese que el propio Artículo 9.001 provee ejemplos precisos de lo que la Ley considera gastos de campaña para los efectos del límite impuesto por dicho Artículo. No obstante, el listado no es taxativo dado el lenguaje “Los gastos de campaña incluirán, pero sin limitarse a las siguientes partidas...” por lo que es necesario que aclaremos el alcance del término gastos de campaña a los efectos de determinar en una auditoría si un partido y su candidato a gobernador se excedieron del límite de diez millones (10,000,000) de dólares impuesto por el Artículo 9.001.

Por otra parte, la Ley 222 creó el Fondo Electoral para financiar los gastos administrativos de los partidos para promover su permanencia y viabilizar su función social. Es por lo anterior que el estado destina fondos públicos para su subsistencia. El Capítulo VIII de la Ley 222 regula el Fondo Electoral el cual está destinado, como regla general, para sufragar los gastos administrativos de los partidos políticos. Dicho Fondo, a diferencia del Fondo Especial está disponible durante todo el cuatrienio a razón de cuatrocientos mil (4000,000) dólares anuales en años no electorales y seiscientos mil (600,000) dólares en año electoral¹, los cuales como excepción se podrán utilizar, en este año, para todo gasto incluyendo gastos de campaña. A tales efectos el Artículo 9.002 establece,

MAV

 “En años que no sean de elecciones generales, cada partido político inscrito que haya cumplido con, o satisfecho el procedimiento establecido en el Artículo 9.001 de esta Ley, podrá girar anualmente hasta cuatrocientos mil (400,000) dólares contra el Fondo Electoral. En el año electoral, podrá girar hasta seiscientos mil (600,000) dólares contra este Fondo. A la cantidad asignada para el año electoral no le serán aplicables las limitaciones dispuestas en el Artículo 9.003 de esta Ley y podrá girarse contra este fondo anual cualquier gasto relacionado a los fines del partido político en cuestión. No se podrá girar contra el sobrante que se haya tenido en años anteriores. En el caso de que se inscriba un partido que no tenía o había perdido su franquicia, la cantidad que tendrán disponible será una a prorrata según el tiempo que reste para finalizar el año en curso. Será responsabilidad de la Oficina del Contralor Electoral auditar este fondo al menos al cerrar cada año natural.”

Por su parte el Artículo 8.003 de la Ley 222 establece la regla general en cuanto al uso del Fondo Electoral,

“El Fondo Electoral se utilizará para sufragar gastos administrativos dirigidos a sostener la operación regular de los partidos incluyendo, pero sin que ello

¹ En caso que los partidos políticos cumplan con el requisito de Certificación de recaudos impuesto en el Artículo 8.001 de la Ley 222-2011.

se entienda como una limitación a, gastos generales de oficina, tales como salarios de empleados y contratistas, cánones de arrendamiento de bienes muebles e inmueble, adquisición por compra de un bien inmueble, teléfono, televisión por cable o satélite, correo regular y electrónico, mensajería; servicios de agua y energía eléctrica, gastos de viaje y representación, equipo de oficina, anuncios institucionales, tales como citaciones a reuniones y asambleas; convocatorias para formalizar aspiraciones y candidaturas y para ocupar posiciones en la estructura del partido durante la reorganización del mismo, impresión de programas y publicaciones, distribución y transportación de material institucional, tales como impresos, grabaciones, símbolos, banderas, películas, gastos institucionales relacionados con convenciones, asambleas e inscripción y movilización de electores en Puerto Rico. No podrá utilizarse el Fondo para sufragar gastos de campaña de candidatos. Un partido inscrito podrá adquirir, en pleno dominio como titular, solamente un inmueble que será la sede del partido a nivel central.”

Nótese que los candidatos y sus comités de campaña no tienen acceso al Fondo Electoral y deben sufragar todos sus gastos con los recaudos que realicen para estos fines. Todos los gastos que haga un comité de campaña de un candidato son gastos de campaña, por lo que la Ley no les reconoce a estos gastos funcionales, pues todos sus gastos están dirigidos a un solo fin, salir electo. Los partidos, por el otro lado, son, en la mayoría de los casos, organizaciones formales de carácter estable y permanente. Tienen la particularidad de que cumplen un fin social de representar e integrar diversos intereses de la sociedad. Es por esto que el estado destina recursos económicos para el funcionamiento permanente de sus organismos directivos.

III. Gastos de Campaña

Se considerarán gastos de campaña los establecidos en el Artículo 9.001 de la Ley 222 en cuanto a los candidatos a gobernador:

1. gerencia y administración de la campaña,
2. costos operacionales de locales;
3. servicios de consumo del comité de campaña;
4. vehículos de transportación y de promoción;
5. mantenimiento y combustible para vehículos;
6. confección de materiales promocionales, tales como banderas, camisetas, pasquines, pegatinas, trípticos, hojas sueltas;
7. anuncios en periódicos, radio, televisión local, televisión por cable y vía satélite, Internet, billboards;
8. costos del trabajo de apoyo de agencias de publicidad, artistas gráficos, técnicos y asesores externos; y

9. pago de encuestas y estudios de campo, montaje y gastos relacionados con mítines y concentraciones de público en el año electoral.
10. Costos de transportación aérea, terrestre y hospedaje en viajes al exterior, así como los costos de alimentos.
11. Bienes de consumo utilizados por personal y voluntarios del Comité.
12. Cualquier otro gasto que la Junta de Contralores determine.

En el caso de los Partidos Políticos se considerarán gastos de campaña:

1. confección de materiales promocionales, tales como banderas, camisetas, pasquines, pegatinas, trípticos, hojas sueltas;
2. anuncios en periódicos, radio, televisión local, televisión por cable y vía satélite, Internet, billboards;
3. costos del trabajo de apoyo de agencias de publicidad, artistas gráficos, técnicos y asesores externos; y
4. pago de encuestas y estudios de campo, montaje y gastos relacionados con mítines y concentraciones de público en el año electoral
5. todo gasto operacional del partido sufragado con el fondo establecido por el Artículo 9.000
6. costos operacionales no cubierto con el fondo electoral que sean en función de apoyo de la campaña a la gobernación.
7. cualquier otro gasto que la Junta de Contralores determine

No se considerarán gastos de campaña para el partido y su candidato a gobernador para todos los efectos del límite establecido en el Artículo 10.001 los siguientes:

- 
- 
1. Los gastos de campaña incurridos antes de julio del año electoral
 2. Los gastos incurridos con cargo al Fondo Electoral
 3. Los gastos incurridos por el partido político y su candidato a gobernador para generar el dinero a ser depositado en el Fondo para pareo excepto que sea una actividad de proselitismo político como mítines, concentraciones o la cantidad invertida en medios de difusión.
 4. Los donativos en especie para un acto político colectivo, como por ejemplo el uso de una residencia para una actividad, las invitaciones, la comida, bebida y música excepto que sea una actividad de proselitismo político como mítines, concentraciones o gastos en medios de difusión.

IV. Conclusión

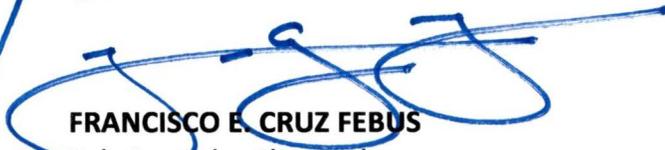
La Ley 222 crea y fiscaliza dos Fondos habidos en el Departamento de Hacienda para la operación de los partidos políticos y para las campañas electorales de los candidatos a gobernador. El Fondo Electoral está disponible durante todo el cuatrienio para que los partidos giren contra este todo gasto administrativo y puedan mantener su operación. En año electoral el Fondo Electoral aumenta de cuatrocientos mil (400,000) dólares a (600,000) mil dólares y como excepción podrán girar contra el Fondo cualquier gasto relacionado a los fines del partido político incluyendo gastos de campaña.

REGÍSTRESE Y NOTIFÍQUESE.

En San Juan, Puerto Rico, hoy 30 de junio de 2016.



MANUEL A. TORRES NIEVES
Contralor Electoral



FRANCISCO E. CRUZ FEBUS
Sub Contralor Electoral

CERTIFICO Que esta Determinación fue registrada y archivada en la Secretaría de la Oficina del Contralor Electoral y copia de la misma está disponible en la página de internet www.contralorelectoral.gov.pr y para que así conste firmo y sello la presente en San Juan, Puerto Rico a 5 de julio de 2016



LCDA. SARAH RODRIGUEZ DE JESÚS
Secretaria
Oficina del Contralor Electoral