



12 de febrero de 2016

Sr. Jorge Colberg Toro
Comité Amigos Alejandro García Padilla
PO Box 9020436
San Juan, Puerto Rico 00902-0436

OPINIÓN CONSULTIVA-2016-002

Estimado señor Colberg :

Recibimos una consulta vía correo electrónico con fecha de 15 de diciembre de 2015, copia de la cual fue remitida físicamente a la secretaria de la oficina el 11 de enero de 2016, relacionada a la determinación del gobernador Alejandro García Padilla de no postularse en las elecciones generales de 2016 como candidato a gobernador. En específico solicitan una opinión legal sobre el alcance de las disposiciones de la Ley 222-2011, según enmendada, conocida como Ley para la Fiscalización del Financiamiento de Campañas Políticas en Puerto Rico, en adelante (Ley 222), así como los reglamentos aplicables en relación al comité de campaña del gobernador Alejandro García Padilla.

El Comité de Amigos de Alejandro García Padilla para la candidatura a gobernador, en adelante (Comité), fue registrado en la Oficina del Contralor Electoral el 10 de febrero de 2012. A estos efectos este comité recaudó dinero y realizó gastos a los fines de promover la elección de Alejandro García Padilla como gobernador de Puerto Rico. En las elecciones generales del 2012 Alejandro García Padilla resultó electo gobernador de Puerto Rico y su comité de campaña permaneció operando, recaudando dinero para una aspiración futura a la reelección y rindiendo los informes sobre estas transacciones como requiere la Ley 222.

Luego de un anuncio público el pasado 30 de diciembre de 2015 se materializó la decisión del gobernador de no aspirar para un segundo término. Así las cosas se activó la disposición sobre devolución de los donativos recaudados y no gastados en la campaña para la elección como gobernador de Puerto Rico en las elecciones generales del año 2016. A estos efectos el Artículo 5.004 de la Ley 222 establece que,

“Si un aspirante o candidato que hubiere recibido donativos para un determinado cargo electivo por sí o a través de su comité de campaña, comité autorizado, agente o representante autorizado para una elección determinada optare por desistir antes de ésta, vendrá obligado a devolverle a los donantes la totalidad de los donativos no gastados en la campaña, si alguno. Disponiéndose que la propiedad mueble e inmueble adquirida con dinero proveniente de donativos deberá ser devuelta al Contralor Electoral para ser transferida al Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, en un período de treinta (30) días a partir de haber optado por desistir de la aspiración o candidatura. El incumplimiento de este Artículo conllevará una multa ascendente al total del valor de la propiedad no devuelta más intereses legales. No obstante, la Oficina del Contralor Electoral o el Gobierno pueden optar por no recibir la propiedad devuelta si hacerlo resultaría en una carga negativa o pérdida para el erario. En caso de que no se pueda localizar algún donante o se tratare de un donativo anónimo de doscientos (200) dólares o menos que no requiera la identificación del donante, el aspirante o candidato que hubiere recibido tales donativos tendrá la obligación de remitir los mismos al Secretario de Hacienda mediante cheque certificado, transferencia electrónica o giro bancario o postal. El Secretario de Hacienda ingresará cualquier cantidad que reciba por razón de este Artículo en el Fondo Especial de la Oficina del Contralor Electoral.”

Así las cosas, el Comité nos consulta sobre la aplicación del ante dicho artículo al caso particular del gobernador. En su comunicación establecen una serie de premisas relacionada con la operación del Comité de Amigos de Alejandro García Padilla que transcribiremos en esta opinión y contestaremos individualmente.

- 
1. *Solicitamos que se aclare si la fecha real para la aplicación de la normativa sobre la determinación de un candidato a desistir de una aspiración y sus respectivas obligaciones legales se aplica a partir del día 30 de diciembre de 2015 al mediodía, que es la fecha de cierre de candidaturas, independientemente del momento en que se anunció. Es decir, entendemos que el periodo de 30 días que dispone el estatuto para las acciones correspondientes a esa determinación, comienzan a partir del cierre electoral toda vez que un determinado candidato pudiera variar su opinión o radicar para otro cargo.*

El Artículo 5.004 de la Ley 222 antes citado establece que todo aspirante o candidato que hubiese recibido donativos para un determinado cargo electivo opte por desistir antes de la elección vendrá obligado a devolver todo recaudo no gastado en la campaña.

Por otro lado la Ley 78-2011, según enmendada, conocida como “Ley Electoral del Estado Libre Asociado de Puerto Rico” en su Artículo 8.011 establece que,

“La Comisión y los partidos políticos abrirán el proceso de presentación de candidaturas el 1 de diciembre del año antes en que se celebrarán las elecciones generales hasta el 30 de diciembre del mismo año. ...”

A estos efectos, aunque el gobernador haya anunciado públicamente que no buscaría la reelección no es hasta que transcurre el tiempo límite para radicar candidaturas y este no lo hace que ejerce la opción de no ir a la reelección. Por tanto, coincidimos con su premisa en que el periodo de 30 días que dispone el Artículo 5.004 de la Ley 222 comienza a partir del 30 de diciembre de 2015.

2. *Solicitamos se nos aclare qué procede en relación a contratos firmados o próximos a firmar, compras efectuadas, nombramientos y obligaciones ya asumidas o que ya se acordaron por equipos, servicios, alquiler, compra, mantenimiento o empleomanía que están relacionados a la operación del comité central del PPD pero que fueron asignados a las cuentas de campaña de AGP 2016 y que se hayan pactado, firmado, pagado o comprometidos los fondos en o antes del 30 de diciembre de 2015 al mediodía.*

Algunos ejemplos de estos renglones son empleados, contratos de consultoría, compra y alquiler de equipos, computadoras, fotocopiadoras, gastos operacionales, pago de servicios esenciales, reembolso de retenciones contributivas, contratos de servicios de encuestas, gastos y pagos por alquiler de transportación en vehículos, pagos por adelantado de crédito de gasolina, mantenimiento, viajes al exterior, teléfonos celulares etc. (Énfasis en el original)

Prospectivamente la operación del Partido Popular Democrático debe ser cubierta por fondos del propio partido incluyendo el Fondo Electoral para Gastos Administrativos que crea la Ley 222. Los contratos que han sido suscritos, incluyendo empleados contratados y los servicios que han sido prestados pueden pagarse según pactado. No obstante, los contratos o acuerdos de incluyan algún bien o servicio a ser prestado solo al partido deben ser rescindidos por el Comité o asumidos por el Partido Popular Democrático. Cualquier penalidad que haya sido pactada en el contrato por la rescisión puede ser sufragada por el Comité.

3. *Si partimos de la premisa que a partir del 30 de diciembre al mediodía, cobra vigencia su decisión de no aspirar a un cargo electivo, solicitamos que se nos aclare que gastos tiene derecho el gobernador de Puerto Rico a girar sobre esas cuentas (AGP 2016) debido a sus funciones inherentes al cargo tiene y de ser así, hasta cuándo puede hacerlo.*

En el caso particular de un aspirante o candidato que recauda dinero para hacer campaña a los fines de proyectarse electoralmente para un puesto electivo y desiste antes de que se celebre la elección en cuestión la Ley 222 establece expresamente qué pasa con ese dinero que se recaudó. A estos efectos, como establecimos en la introducción, el artículo 5.004 establece que cuando un aspirante o candidato haya recaudado donativos para su aspiración a determinado cargo electivo y desista de la misma antes de la elección debe devolver a sus donantes todo donativo recibido y no gastado en la campaña para proyectarse electoralmente para esa elección. Sabido es que cuando la ley es clara y libre de toda ambigüedad, la letra de ella no debe ser menospreciada bajo el pretexto de cumplir su espíritu.¹

Por lo tanto, a pesar de que la Ley no limita los gastos que con dinero recaudado de donativos puede hacer un aspirante o candidato y aun habiendo establecido por la vía reglamentaria que un funcionario electo puede utilizar dinero de su comité de campaña para gastos inherentes a su cargo, el caso particular del gobernador está atendido claramente en la Ley 222, lo que limita la discreción de la Junta de Contralores Electorales para hacer una interpretación distinta o una excepción a lo que claramente establece el Artículo 5.004.

El 30 de diciembre de 2015 al no haber radicado su intención de candidatura ante la Comisión Estatal de Elecciones Alejandro García Padilla desistió de su aspiración, para la cual recaudó donativos los cuales viene obligado a devolver lo que no haya gastado en su campaña como establece el Artículo 5.004. Los gastos inherentes a su cargo como gobernador de Puerto Rico deben ser cubiertos por fondos públicos en la medida que sea permitido.

- 
4. *Toda vez que la ley le obliga al gobernador a rendir informes hasta el 2017, puede la entidad AGP-2016 contratar un administrador para el manejo de los fondos, radicación de informes, devolución de propiedades o supervisión del uso adecuado de lo que se valide hasta que finalmente quede disuelto el comité.*

Esta premisa se contesta en la afirmativa, sí pudiese el comité contratar a una o más personas que se encarguen del trámite de la disolución del comité que incluye la devolución de la propiedad y los donativos recibidos y no gastados en la campaña. A estos efectos los informes trimestrales que el gobernador, como funcionario electo, debe rendir reflejarán las transacciones del comité en proceso de disolución.

5. *Existe algún límite de personas a ser contratadas para esos fines o sus funciones. De ser así, que tipo de gastos además del salario serian permitidos, ejemplo transportación,*

¹ Véanse: Art. 14 del Código Civil de Puerto Rico, 31 L.P.R.A. sec. 14; S.L.G. Rivera Carrasquillo v. A.A.A., 177 D.P.R. 345, 362 (2009); Alejandro Rivera v. E.L.A., 140 D.P.R. 538, 545 (1996); Román v. Superintendente de la Policía, 93 D.P.R. 685, 688 (1966).

computadora para rendir informes requeridos, equipo telefónico, contratación de un CPA que audite las cuentas, servicios legales etc.

El comité podrá contratar las personas que entienda necesarias para cumplir con la ley en el proceso de disolución. A estos efectos podrá cubrir los gastos necesarios para la operación del comité durante el periodo que permanezca activo. Asimismo, podrá contar con personas que voluntariamente quieran colaborar en el proceso de la disolución del comité sin que se conviertan estos en empleados a los cuales el comité vendría obligado a remunerar. Esto aplicaría solo a personas naturales que presten servicios administrativos voluntarios y no a una compañía o corporación.

- 6. Puede el comité AGP-2016 usar sus fondos para alquilar espacios de almacén u oficinas para guardar documentos, materiales, informes u objetos relacionados a su comité de campaña que sean removidos del comité central del PPD y que sean de su propiedad, obligaciones inherentes del cargo o patrimonio del gobernador y su familia. Y hasta cuándo podría así hacerlo.*

El comité podrá alquilar un espacio para que sea la sede del comité aun cuando este está en un proceso de disolución. No obstante, esto se limita a la operación del comité y no podría utilizarse para beneficio personal del gobernador ni su familia.

- 
- 7. Entendemos claramente que después del cierre de candidaturas dichos fondos no pueden ser utilizados para promover campañas de otros candidatos o el Partido Popular Democrático. No obstante, consultamos si, después del 30 de diciembre, el Comité AGP 2016 puede realizar campañas de publicidad sobre la obra, gestiones, asuntos de política pública o interés comunitario o social en y fuera de Puerto Rico cuyo contenido sea uno no-partidista. A manera de ejemplo, puede el comité AGP 2016 publicar un anuncio el próximo año instando al Congreso a aprobar medidas para Puerto Rico.*



Todos los gastos que haga un comité de campaña deben ser gastos con fines electorales. A estos efectos al no haber una campaña que apoyar los únicos gastos en los que puede incurrir el comité son los inherentes a la disolución. Por tanto, no podrá el Comité hacer gastos de campañas publicitarias sobre gestiones de la administración del gobernador.

- 8. Puede el comité AGP-2016, luego del 30 de diciembre, organizar o auspiciar foros académicos, sociales, comunitarios, gubernamentales e internacionales que discutan*

asuntos relacionados a la gestión oficial del gobernador o su administración y/o temas de interés público general que no sean partidistas.

Misma contestación anterior

9. *De determinarse que el comité AGP 2016 puede mantenerse activo para efectos de los gastos inherentes del Primer Ejecutivo, cuándo sería la fecha para el inicio del procedimiento de devolución de fondos. En enero del 2017 o en abril del 2017 al vencerse el término del último informe trimestral. De determinarse lo contrario, es decir, que procede la devolución de ciertos fondos a partir de los 30 días, solicitamos que se nos informe el orden de devolución y se nos asigne un personal de su oficina que nos instruya sobre los procedimientos correspondientes.*

Como discutimos antes a una vez se materializó que el gobernador no buscaría la reelección se activó la disposición sobre devolución de propiedad y donativos. Asimismo, como hemos establecido en premisas anteriores, lo únicos gastos en los que puede incurrir este comité son lo inherentes a la disolución del mismo y al cumplimiento con la Ley 222 al devolver la propiedad y los donativos no gastados. A estos efectos la Oficina del Contralor Electoral analizará los donativos recibidos por el Comité Alejandro García Padilla 2016 e indicará qué donativos deben ser devueltos tanto a los donantes como al departamento de Hacienda.

10. *Entendemos que toda contribución que se reciba para dicho comité (AGP-16) se tiene que depositar e informar. No obstante, solicitamos se nos informe cual es el procedimiento si se reciben aportaciones luego de la fecha del 30 de diciembre.*

Luego del 30 de diciembre de 2015 el comité no debe recibir donativos ya que no existe un candidato para dirigir los mismos. Todo donativo que se reciba luego de esta fecha debe ser devuelto al donante. No obstante, si se recibe un donativo posterior al 30 de diciembre pero que es en atención a una actividad celebrada con anterioridad al 30 puede depositarse y tramitarse su devolución de acuerdo al proceso de disolución del Comité.

A manera de conclusión, el Comité de Amigos de Alejandro García Padilla está registrado en la Oficina del Contralor Electoral como el comité de campaña de Alejandro García Padilla para la candidatura de gobernador para las elecciones generales de 2016. Personas naturales en su ejercicio de libertad de expresión han estado aportando dinero a este para apoyar la aspiración

del gobernador a una reelección. El 30 de diciembre de 2015, día límite para que los aspirantes a puestos electivos para las elecciones generales del año 2016 radicarán su intención de candidatura, el gobernador no radicó la suya. La Ley 222 en su artículo 5.004, antes citado, establece expresamente el procedimiento que se debe seguir en casos donde un aspirante o candidato recibe donativos para apoyar su aspiración a un cargo público en determinada elección y antes de esta decide no participar. En esos casos el aspirante o candidato que desiste de su aspiración antes de que se celebre la elección viene obligado a devolverle a sus donantes todo donativo que no haya sido gastado en la campaña política para proyectarse electoralmente a un cargo público.

Al haberse materializado el desistimiento del gobernador a aspirar a la reelección el Comité queda inoperante puesto que ya no hay campaña para la cual recaudar ni gastar y comienza un proceso de disolución donde se debe devolver a los donantes todo donativo que no haya sido gastado.

Ahora bien, estamos conscientes que la campaña para la gobernación fue una de recaudos millonarios lo que presupone un andamiaje complejo para cumplir con el proceso de disolución y devolución lo que conllevará unos gastos inherentes. El Comité podrá seguir operando para cumplir cabalmente con la Ley 222 haciendo las devoluciones pertinentes. No obstante, los únicos gastos que puede tener este Comité son aquellos relacionados con la disolución y devolución de donativos y propiedad comprada con donativos. Estos gastos deberán ser aprobados por la Oficina del Contralor Electoral previo a girarse contra la cuenta del Comité.

Habiendo establecido que el Comité solo puede mantenerse operando para cumplir con el proceso de disolución y devolución y que todos los gastos deben ser dirigidos a esto estaremos asignando personal del área de auditoría de donativos y gastos para que se atienda la disolución del Comité y junto con las personas encargadas del Comité se le dé fiel cumplimiento a la Ley 222. A estos efectos se determinará el balance que debe devolverse a los donantes restándole el pago de cualquier deuda que el Comité haya contraído y que no esté en contradicción con lo establecido en esta opinión. Se aprobará un presupuesto para gastos operacionales del Comité en disolución y se identificarán los donantes a los que se debe devolver su donativo hasta agotar el dinero del Comité.

Esperamos que esta opinión sirva el propósito para el cual fue solicitada. De tener alguna duda puede comunicarse con nosotros.

Cordialmente,

Manuel Torres Nieves
Contralor Electoral



Francisco E. Cruz Febus
Sub Contralor Electoral

