



16 de diciembre de 2015

Lcda. Mariana G. Iriarte Mastronardo  
Asesora Legal  
Sindicato Puertorriqueño de Trabajadores  
PO Box 25160  
San Juan, PR 00928-5160

## Opinión Consultiva 2015-10

Estimada licenciada Iriarte:

Recientemente, usted solicitó una opinión consultiva a la Junta de Contralores Electorales sobre los siguientes asuntos:

1. Si las comunicaciones con fines electorales que una organización obrera hace a su matrícula y familiares se consideran un gasto según definido en la Ley 222-2011, según enmendada (en adelante "Ley 222"), o si, en cambio, no son consideradas como tal y quedan exentas de dichas disposiciones de manera similar a las regulaciones federales contempladas en la Federal Election Campaign Act, 52 USC §§ 30101 (9)(B)(iii) y 30118 (b)(A)(2) (en adelante "FECA").
2. De determinarse que las comunicaciones con fines electorales que una organización obrera hace a su matrícula y familiares no se consideran un gasto, según definido en la Ley 222, le interesa saber si dentro de dichas comunicaciones se incluye la solicitud de recogido de endosos para candidatos independientes que interesen participar en la contienda electoral.

MAV

257

La Ley 222, en su Artículo 2.004 (20) define una “comunicación electoral o con fines electorales” como:

[...] toda comunicación que:

- (a) se refiere a un partido político, ideología política, aspirante o candidato, y
- (b) aboga expresamente por la elección o derrota de dicho partido político, ideología política, aspirante o candidato, lo que ocurre cuando contiene palabras, tales como pero sin que se entienda que excluye otras expresiones con idéntico resultado.: vota por, vota en contra de, apoya a, rechaza o repudia a, trabaja por la elección de, trabaja por la derrota de, elige a, derrota a, ayúdanos a elegir a, ayúdanos a derrotar o a sacar, entre otras. Toda comunicación electoral que se realice noventa (90) días antes de la elección y mencione un candidato se considerará comunicación con fines electorales; o
- (c) no puede ser razonablemente interpretada de otra manera que la de abogar por la elección o derrota de ese partido político, ideología política, aspirante o candidato; o reproduce íntegramente material de campaña del mismo partido político, ideología política, aspirante o candidato. Para estos fines, el término partido político incluye a un partido político en proceso de formación. Asimismo, los términos “aspirante” y “candidato” incluirán a personas claramente identificadas que hayan expresado su intención de convertirse en aspirantes o candidatos y a los aspirantes y candidatos claramente identificados.

A su vez, en el Artículo 2.004 (19), la Ley 222 define “comunicación” como:

[...] expresión dirigida al público en, o por medio de la televisión, radio, satélite, cable, internet, banco telefónico, periódico, revista, libro, hoja suelta, cartelón, cruzacalle, teléfono o cualquier medio de difusión.

Por otro lado, en el Artículo 2.004 (34) de la Ley 222 se define un gasto de campaña como aquel “gasto por concepto de actos o esfuerzos que se realizan con fines electorales”. Igualmente, el Artículo 2.004(37) de la Ley 222 define un “gasto independiente o gasto no coordinado” como:

- (a) gasto hecho de tal forma que no pueda ser razonablemente interpretado de otra forma como que fue hecho con fines electorales; y
- (b) no es ni fue hecho de común acuerdo o a solicitud o sugerencia de un partido político, aspirante, candidato, o de un comité de campaña, agente, representante o comité autorizado de cualesquiera de los anteriores.

[...].

A su vez, “fines electorales” está definido en el Artículo 2.004 (32) de la Ley 222 como:

[E]l 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.

Vista la definición de “comunicación” provista por la Ley 222, concluimos que la misma excluye aquellas comunicaciones internas que una organización obrera hace a su matrícula y familiares, toda vez que la misma no va dirigida al público en general. Por lo cual, los costos de las comunicaciones internas por lo general tampoco constituirían un gasto bajo la Ley 222.

Nótese que la situación es similar bajo FECA, que excluye específicamente de la definición de gastos aquellas comunicaciones de una organización obrera a su matrícula y familiares. En específico, FECA dispone en el título 52 USC § 30101 (9) (B) como sigue:

The term “expenditure” does not include—

[...]

(iii) any communication by any membership organization or corporation to its members, stockholders, or executive or administrative personnel, if such membership organization or corporation is not organized primarily for the purpose of influencing the nomination for election, or election, of any individual to Federal office, except that the costs incurred by a attributable to a communication expressly advocating the election or defeat of a clearly identified candidate (other than a communication primarily devoted to subjects other than the express advocacy of the election or defeat of a clearly identified candidate), shall, if such costs exceed \$ 2,000 for any election, be reported to the Commission in accordance with section 30104(a)(4)(A) (i) of this title, and in accordance with section 30104(a) (4)(A)(ii) of this title with respect to any general election;

[...]

(Énfasis nuestro).

Nótese, sin embargo, que la definición de gasto adoptada por FECA excluye aquellos gastos en comunicaciones con sus miembros que aboguen por la elección o derrota de un candidato hasta un costo de \$2,000 por elección. Si el costo de las comunicaciones excede de \$2,000 por elección, entonces la organización obrera está obligada a divulgar los costos de dichas comunicaciones

mediante la radicación de informes en el FEC.<sup>1</sup> Bajo la Ley 222, la organización obrera no tendría que realizar dicha divulgación, toda vez que las mismas quedan excluidas de la definición de comunicación, según discutido previamente.

Así las cosas, concluimos que las comunicaciones de una organización obrera con su matrícula y familiares no constituyen una “comunicación” bajo la definición de la Ley 222, por lo cual, al realizarlas, la organización obrera tampoco incurriría en un gasto con fines electorales.

Atendida la primera pregunta, atendemos la interrogante de si también quedan excluidos los gastos incurridos en comunicaciones internas para solicitar el recogido de endosos para candidatos independientes que interesen participar en la contienda electoral. En esta situación, entendemos que la solicitud de recogido de endosos para favorecer candidatos independientes que interesen participar en la contienda electoral podría constituir una actividad coordinada de la organización obrera con los candidatos en cuestión, por lo cual, podría perder su carácter de comunicación interna si incluye un elemento externo a la organización obrera, como sería un aspirante o candidato, de haber coordinación.

Nótese que en el Artículo 8.012 de la Ley Electoral, Ley 78-2011, según enmendada (en adelante “Ley 78”), se dispone, en lo pertinente, que “[...] [e]n el caso de candidatos independientes, la presentación de endosos no podrá ser posterior al día de las primarias. Con posterioridad a esa fecha, **si el candidato no cumple** con los requisitos que dispone esta Ley, no podrá figurar en la papeleta como candidato independiente. [...]” (Énfasis nuestro). Por otro lado, el Artículo 8.013 de la Ley 78 dispone, en lo pertinente al formulario de endosos que “[...] el original **será entregado personalmente por el aspirante** o su representante al Secretario de la Comisión [Estatual de Elecciones], quien dará recibo escrito por cada original o grupo de ellos que fuere

<sup>1</sup> Además de citar 52 USC § 30101 (9) (B), usted citó la exclusión de la definición de gastos contenida en la FECA, 52 USC § 30118 (b) (2) (A), la cual excluye para efectos de las prohibiciones dispuestas en 52 USC § 30118 (a), “communications [...] by a labor organization to its members and their families on any subject”. La prohibición dispuesta en FECA, 52 USC § 30118 (a) lee, en lo pertinente, como sigue:

*In general.* It is unlawful for [...] any labor organization, to make a contribution or expenditure in connection with any election at which presidential and vice presidential electors or a Senator or Representative in, or a Delegate or Resident Commissioner to, Congress are to be voted for, or in connection with any primary election or political convention or caucus held to select candidates for any of the foregoing offices, or for any candidate, political committee, or other person knowingly to accept or receive any contribution prohibited by this section, or any officer or any director of any corporation or any national bank or any officer of any labor organization to consent to any contribution or expenditure by the corporation, national bank, or labor organization, as the case may be, prohibited by this section.

Es menester señalar que la prohibición de realizar gastos independientes, contenida en la citada sección de FECA fue declarada inconstitucional de su faz Citizens United v. FEC, 558 US 310 (2010), quedando en vigor las demás disposiciones. Nótese que entre las disposiciones que quedaron en vigor está la prohibición a las organizaciones obreras, corporaciones y bancos de hacer donativos directos a candidatos o comités políticos.

presentado". (Énfasis nuestro). Es decir, dado que la responsabilidad de cumplir con la presentación de endosos es del candidato independiente, si una organización obrera realiza gastos para solicitar a su membresía o familiares el recogido de endosos para favorecer la certificación de un candidato por la CEE, esta podría estar realizando gastos en común acuerdo y para beneficio directo del candidato en cuestión. Por lo cual, este gasto podría considerarse como coordinado con el aspirante.<sup>2</sup> Dado que, a tenor con el Artículo 2.004 (35) de la Ley 222, un gasto coordinado se considerará un donativo al aspirante, la organización obrera podría incurrir en una violación al Artículo 5.006 de la Ley 222, que prohíbe a las personas jurídicas, incluyendo organizaciones obreras, realizar donativos de sus propios fondos a aspirantes, candidatos o comités.<sup>3</sup>

Por lo cual, una organización obrera que interese colaborar con el recogido de endosos a favor de un candidato independiente o de cualquier aspirante o candidato, está vedada de coordinar con éste. Ahora bien, lo anterior no impide que la organización obrera se comunique internamente con su matrícula y familiares y los exhorte a contactar voluntariamente a los aspirantes independientes que la organización obrera favorezca y le ofrezcan sus endosos o su ayuda para conseguir los endosos requeridos por la Ley Electoral. En la comunicación, la organización obrera puede proveer la dirección, teléfonos o correos electrónicos de contacto del comité del candidato, las cuales puede obtener examinando la Declaración de Organización del comité del aspirante en la Secretaría de la Oficina del Contralor Electoral.

En la alternativa, si la organización obrera interesa una participación más amplia y directa en el proceso de recoger endosos para aspirantes independientes o cualquier otro aspirante afiliado a algún partido político, esta podría crear un comité de fondos segregados y apoyar al aspirante o aspirantes en cuestión, en cuyo caso, la cantidad de gastos coordinados estaría limitado a la cantidad máxima por persona por año para cada aspirante permitida por la Ley 222 para los

<sup>2</sup> El Artículo 2.004 (35) define "gasto coordinado" como:

Un gasto específico:

- (a) que es pagado o financiado por alguien distinto a un partido político, aspirante o candidato, comité de campaña, agente, representante o comité autorizado de cualquiera de los anteriores;
- (b) que tiene fines electorales; y
- (c) que es incurrido, producido o distribuido:
  - (1) a petición o sugerencia de, o en común acuerdo con un partido político, aspirante, candidato, comité de campaña o agente, representante o comité autorizado de cualquiera de los anteriores;

[...]

Un gasto coordinado se considerará un donativo al partido político, aspirante o candidato con quien se coordine el mismo.

<sup>3</sup> El Artículo 2.004 (57) define "persona jurídica" como "incluye a la corporación, la entidad de responsabilidad limitada, la sociedad, la cooperativa, el fideicomiso, el grupo de personas que se organiza como una asociación y la organización laboral. [...]".

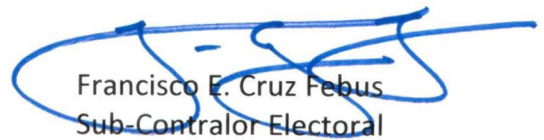
donativos, que a la fecha de este escrito asciende a \$2,600.00.<sup>4</sup> Véase Artículo 5.006 de la Ley 222.<sup>5</sup>

Esperamos haber contestado sus interrogantes, no obstante, de tener alguna otra duda o necesitar información adicional, se puede comunicar con nuestra oficina.

Cordialmente,



Manuel A. Torres Nieves  
Contralor Electoral



Francisco E. Cruz Febus  
Sub-Contralor Electoral

---

<sup>4</sup> Tomamos conocimiento que el Sindicato Puertorriqueño de Trabajadores registró ante la Oficina del Contralor Electoral un comité de gastos independientes ". Siendo un comité de gastos independientes, éste no puede coordinar gastos con aspirantes o candidatos. Ahora bien, este comité puede incurrir en gastos ilimitados en comunicaciones electorales, según definidas en la Ley 222, siempre y cuando estos gastos sean independientes y dicho comité cumpla con las disposiciones aplicables de la Ley 222.

<sup>5</sup> Nótese que un comité de fondos segregados debe registrarse en la Oficina del Contralor Electoral, rendir informes periódicos y cumplir con todos los requisitos que le impone la Ley 222.