



Políticas públicas y retos fiscales del tercer sector en Puerto Rico

Public Policies and Fiscal Challenges of the Third Sector in Puerto Rico

LUZ MAIRYM LÓPEZ RODRÍGUEZ¹

Clasificación COLCIENCIAS-PUBLINDEX: Artículo de Investigación

Recibido: 5/02/2021

Revisado: 10/06/2021

Aceptado: 11/10/2021

Resumen

Las organizaciones sin fines de lucro (OSFL) experimentan retos de recaudación de fondos, tanto internos como externos. A su vez, el gobierno contribuye a mitigar algunos retos y fortalecer al tercer sector estableciendo políticas públicas. Según dos encuestas realizadas a las OSFL en Puerto Rico en el 2008 y el 2018, la reducción de fondos aprobados, los desembolsos tardíos, la competencia por fondos y la limitación de fondos no restringidos, son algunos de los retos experimentados por el tercer sector. Esta investigación exploratoria identifica y evalúa las políticas públicas aprobadas en Puerto Rico, del 2004 al 2018, que impactan de alguna forma los asuntos fiscales y de recaudación de fondos de las OSFL. Además, analiza la relación que han tenido, si alguna, con los 16 retos de recaudación de fondos identificados por las OSFL en las encuestas del 2008 y el 2018. De 18 leyes identificadas, cinco cumplieron con los criterios establecidos, impactando directa e indirectamente cinco de los 16 retos de recaudación de fondos. El estudio provee recomendaciones de políticas públicas para mitigar algunos de los retos en los que el gobierno tiene algún control.

Palabras clave. Tercer sector, organizaciones sin fines de lucro, políticas fiscales, Puerto Rico, recaudación de fondos.

Abstract

Non-profit organizations (NPOs) experience fundraising challenges, both internal and external. In turn, the government contributes to mitigating some challenges and strengthening the third sector by establishing public policies. According to two surveys conducted by NPOs in Puerto Rico in 2008 and 2018, the reduction of approved funds, late disbursements, competition for funds, and the limitation of unrestricted funds are some of the challenges experienced by the third sector. This exploratory research identifies and evaluates the public policies approved in Puerto Rico, from 2004 to 2018, that impact in some way the fiscal and fundraising issues of the NPOs. In addition, it analyzes the relationship they have had, if any, with the 16 fundraising challenges identified by NPOs in the 2008 and 2018 surveys. Of 18 laws identified, five met established criteria, directly and indirectly impacting five of the 16 fundraising challenges. The study provides public policy recommendations to mitigate some of the challenges over which the government has some control.

Keywords. Third sector, non-profit organizations, fiscal policies, Puerto Rico, fundraising.

¹ Catedrática Asociada, Escuela Graduada de Administración Pública, Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras, San Juan, Puerto Rico, PhD en Administración Pública, Walden University, Minnesota, Estados Unidos

correo electrónico: luz.lopez6@upr.edu

Cómo citar: López Rodríguez, L. M. (2021). Políticas públicas y retos fiscales del tercer sector en Puerto Rico

Revista de Administración Pública del GLAP. RAP-GLAP, 5(8), páginas 39-53

Introducción

Históricamente, las organizaciones sin fines de lucro (OSFL) en Puerto Rico, también conocidas como el tercer sector, han enfrentado retos de recaudación de fondos, lo cual limita lograr su estabilidad fiscal y mantener y ampliar servicios. Estos retos abarcan desde la reducción de fondos aprobados, desembolsos tardíos, la competencia por fondos y limitación de fondos no restrictos, hasta la falta de personal capacitado y la poca participación de la junta de directores y la dirección ejecutiva de la organización en los procesos de recaudación de fondos. Para mitigar muchos de estos retos y fortalecer al tercer sector, el gobierno tiene el mecanismo de adoptar nuevas políticas públicas. Estas políticas deben enfocar las necesidades reales de las OSFL para procurar el mejoramiento de estas, por lo cual es importante conocerlas.

En noviembre de 2001, se hizo un esfuerzo desde la rama legislativa de Puerto Rico para tener un mejor entendimiento del tercer sector en la isla. El resultado fue la creación de la Comisión Especial sobre el Tercer Sector en el Senado (Comisión), con tres propósitos principales: (1) estudiar el sector socioeconómico de la sociedad civil integrado por las OSFL, (2) evaluar su condición actual y su potencial y (3) preparar proyectos de legislación necesarios para potenciar su promoción, fortalecimiento y desarrollo. El informe final de la Comisión (2004) concluyó, entre otras cosas, que: el tercer sector no había sido documentado en la isla, no existía una política pública sobre el tercer sector, un cuerpo jurídico claro que aplicara a las OSFL, un programa adecuado de desarrollo y mejoramiento profesional y un cuerpo legal para incentivar el desarrollo del voluntariado y de la filantropía en el país. Estas conclusiones revelaron la falta de conocimiento del tercer sector en Puerto Rico, lo cual perjudica la creación de políticas públicas que respondan a sus necesidades reales, específicamente las relacionadas a los asuntos fiscales.

Parte de las acciones de esta Comisión fue la presentación de 22 proyectos de ley, de los cuales 12 se convirtieron en ley y los restantes

10 quedaron pendientes o fueron vetados por el Ejecutivo. Desde el 2004, cuando concluyó el trabajo de la Comisión, se han aprobado una diversidad de proyectos de ley que impactan a las OSFL. Sin embargo, se desconoce cómo las mismas han beneficiado al tercer sector para minimizar sus retos de recaudación de fondos.

Esta investigación exploratoria tiene el propósito de identificar y evaluar las políticas públicas aprobadas en Puerto Rico, del 2004 al 2018, que impactan de alguna forma los asuntos fiscales y de recaudación de fondos de las OSFL. Además, analizar la relación que han tenido, si alguna, con los retos de recaudación de fondos identificados por las OSFL en las encuestas realizadas por la autora en el 2008 y el 2018. El resultado de este análisis permitirá auscultar si las políticas públicas fiscales dirigidas para el mejoramiento de las OSFL han permitido minimizar sus retos de recaudación de fondos. Para elaborar el trabajo, se examina el marco teórico de las políticas públicas y los enfoques que han predominado en el tercer sector. También se elabora sobre el rol de las juntas de directores en la gobernanza y la salud fiscal de las OSFL. Posteriormente se presenta el trasfondo de las fuentes de ingreso de las OSFL en Puerto Rico y los retos de recaudación de fondos que han predominado en el tercer sector en la isla para el 2008 y el 2018. Le sigue a esto, las políticas públicas desarrolladas del 2004 al 2018, finalizando con un análisis sobre la relación de los retos de recaudación de fondos y las políticas públicas y las conclusiones.

Marco teórico y conceptual

Política pública en el tercer sector

Las políticas públicas responden a un asunto público, creando “estructuras ordenadas y un sentido de dirección” (Shafritz, Russell, Borick, & Hyde, 2017, p. 47). También permiten establecer derechos y regulaciones de impuestos, demarcar áreas de responsabilidad y asignar fondos para diferentes tipos de organizaciones (Anheier, 2014). En el contexto de las políticas que impactan al tercer sector, en muchas

ocasiones el asunto público es generado por el mismo, el cual ha vocalizado sus demandas y necesidades. De acuerdo con Steinberg (1993) las políticas deben formularse dentro de un marco unificado “con una visión integral de la interrelación del desempeño”, con el propósito de que sean consistentes (p. 14). En ese contexto, el rol del gobierno es establecer un marco político adecuado para el tercer sector. Steinberg (1993) recomienda cuatro requisitos mínimos para desarrollar este marco político: la incorporación de las restricciones legales que definen a una OSFL; los objetivos consistentes con el entorno regulatorio; el surgir por causas internas de las organizaciones competidoras y la especificación cuidadosa y consistente de la estructura de información bajo la cual operan.

Hay que destacar que el surgir de las OSFL es precisamente para satisfacer la demanda de servicio o bien público no provisto por el gobierno. Siendo así, se entiende que el gobierno debe crear políticas que favorezcan al tercer sector y a su vez a los ciudadanos que se benefician de este. Como indica Muñoz (2016), las OSFL “son receptoras, pero también partícipes del desarrollo de la regulación que afecta sus actividades” (p.199). La estructura ordenada del tercer sector, estipulada mediante política pública, dispone principalmente los requisitos para formalizar legalmente a una OSFL y las obligaciones posteriores para mantenerla activa, como lo es la entrega de los informes financieros anuales, la actualización de sus estatutos y de los miembros de su junta de directores, entre otros documentos de cumplimiento. Otras políticas más comunes que impactan al tercer sector han estado centradas en los aspectos económicos, como proveer incentivos económicos o beneficios contributivos para sus donantes individuales o corporativos.

La política que favorece al donante individual provee un beneficio, no sólo para quien dona, sino para los propósitos de la OSFL. Esto es cónsono con la teoría de Burton Weisbrod (citado en Kingma, 1997), al destacar que “las OSFL se financian con la donación de ciudadanos que desean aumentar la producción del bien público” (p. 135). A su vez, este tipo de política busca fomentar la actividad económica de las OSFL,

atrayendo más donantes privados (Anheier, 2014; Muñoz Márquez, 2016). Países alrededor del mundo, como Tailandia, Estados Unidos, España y Puerto Rico, entre otros, cuentan con este tipo de regulaciones para incentivar las aportaciones a las OSFL.

La Nueva Gestión Pública, la descentralización, el neoliberalismo y las leyes del mercado marcaron las políticas que desde los 90 ‘s sentaron las bases de regulación y funcionamiento del tercer sector (Onyx, Cham & Dalton, 2016; Rathgeb Smith, 2017). Estas políticas han robustecido los estándares de eficiencia, rendimiento y rendición de cuentas al estado. A modo de ejemplo, en China se desarrolló una política requiriendo a las OSFL estar certificadas por el gobierno para recaudar fondos públicamente, siempre que cuenten con un historial de cumplimiento con todos los requerimientos legales (Li & Lee, 2018). Este es un mecanismo que le provee al donante mayor legitimidad de las OSFL que interesan apoyar. A su vez promueve la transparencia y la rendición de cuentas de las organizaciones que componen el tercer sector.

El aumento en los estándares de eficiencia ha generado competencia entre las OSFL y provocado que muchas trabajen colaborativamente para lograr ser contratadas y aunar recursos para responder asertivamente a los requerimientos de los donantes. Esta es una dimensión obligatoria de la rendición de cuentas que integra lo establecido contractualmente entre el donante y la OSFL que recibe los fondos (López-Rodríguez, 2018). Estos requerimientos varían entre donantes del gobierno, las fundaciones y las corporaciones. López-Rodríguez (2018) realizó un estudio exploratorio para identificar, comparar y evaluar los modelos de rendición de cuentas que el gobierno (local, estatal y federal), las fundaciones y las corporaciones exigen a las OSFL beneficiarias. La autora seleccionó una muestra de 10 donantes para cada uno de estos tres grupos, según la disponibilidad de información en las páginas en Internet. El estudio reveló que la presentación de informes como requisito de rendición de cuentas lo lidera el gobierno (78%), seguido de las fundaciones (70%) y las corporaciones (50%). A su vez, los principales criterios

de contenido esperados en esos informes son: productos y resultados (87%), beneficios a la comunidad e historial de impacto (77%) y los desafíos para lograr las metas y las estrategias para evaluarlas (70%).

La rendición de cuentas refleja la transparencia que debe prevalecer en toda OSFL; es parte de su responsabilidad social. Estas políticas regulatorias “obliga a la profesionalización de las ONG y a su creciente dependencia de recursos públicos” (Muñoz, 2016, p. 198). En la medida que los donantes exigen más de las OSFL, estas tienen que contar con un “personal especializado para conseguir y gestionar el patrocinio público” (Muñoz, 2016, p. 215). Según Heylen, Willems y Beyers (2020), “la profesionalización no es solo una cuestión de contratación de personal profesional... también varía en las estructuras organizativas que adoptan para desarrollar la experiencia, en otras palabras, cómo recopilan, procesan y difunden información” (p. 1229). Las consecuencias de no profesionalizarse y adaptarse a los requerimientos de los donantes pueden limitar a las OSFL.

En el 2001, España experimentó una reforma que buscaba estabilizar al tercer sector. La estrategia consistió en otorgar fondos para realizar proyectos por cuatro años, siempre que cumplieran con diversos criterios, como la antigüedad y la capacidad de gestión (Muñoz, 2016). Según expuesto por Muñoz (2016), esta reforma benefició a un mínimo de organizaciones y limitó el acceso a muchas con poca experiencia y con necesidad de profesionalizarse. Este ejemplo también pone en manifiesto otro componente de la profesionalización. Heylen, Willems y Beyers (2020) argumentan que la profesionalización, no sólo beneficia los asuntos operacionales de las organizaciones al contar con un personal preparado, si no que puede ser “beneficiosa para obtener acceso e influenciar en las políticas” (p. 1227). Aunque el resultado quizás hubiese sido el mismo, las necesidades de las OSFL que no se beneficiaron de esta reforma, probablemente podrían haber sido atendidas, o al menos consideradas, de haber contado con profesionales capaces de exponerlas racionalmente en los procesos del diseño y aprobación de una política pública.

Junta de directores: Dirección de gobernanza y salud fiscal

Ante los retos de la profesionalización, tanto la dirección ejecutiva, como la junta de directores juega un rol protagónico. La junta también es responsable de diseñar las políticas organizacionales y las estrategias de recaudación de fondos. Según Muchilwa (2018), la junta modelo debería: tener un enfoque en la gobernanza, no en la micro gerencia; crear políticas que guíen la gobernanza; asegurar su implementación por parte de la gerencia; apoyar las actividades de movilización de recursos; y asegurar que la organización tenga recursos suficientes para operar e implementar sus programas, entre otros. Cagney (2018) destaca la tendencia global, la cual demanda por una mayor transparencia y rendición de cuentas lideradas por la junta. Esto responde, según la autora, a la proliferación de prácticas financieras y de recaudación de fondos cuestionables en algunas OSFL. Además, a los riesgos de corrupción y fraude que pueden ocurrir, debido a los limitados recursos humanos y controles internos con los que cuentan las OSFL. La Asociación de Examinadores de Fraude (ACFE por sus siglas en inglés) ha administrado desde 1996, una encuesta sobre fraude ocupacional en las organizaciones a nivel mundial. La encuesta es respondida por examinadores de fraude certificados, quienes investigaron los casos a los que hacen referencia en las 77 preguntas que comprende la encuesta. Según el estudio publicado en el 2020, la corrupción (41%) fue la causa principal de fraude ocupacional de una muestra de 191 casos reportados en las OSFL entre 125 países, para el periodo desde enero 2018 hasta septiembre 2019. De acuerdo con la ACFE (2020), los perpetradores en estos casos fueron ejecutivos (39%), gerentes o supervisores (35%) y empleados (23%).

Aunque estas prácticas negativas no son generalizadas, llama la atención que el 74% de los actos de corrupción ocupacionales sean generados por el liderato ejecutivo y gerencial de las OSFL, quienes deben dirigir el camino hacia la gobernanza. Por tal razón, se necesita capacitar

sobre lo que implica gobernar bien. Además, balancear los roles de gobernanza y establecimiento de políticas de la junta, con los roles operacionales y administrativos de la gerencia (Muchilwa, 2018). Hay consenso a nivel mundial sobre la necesidad de esta capacitación (Cagney, 2018). Sin embargo, hay temas esenciales que deben incorporarse en la capacitación a los miembros de las juntas, como lo son la recaudación de fondos, gerencia financiera, comunicación y planificación estratégica (Wyatt, 2018).

Son muchos los actores que contribuyen a la salud fiscal de las OSFL, y las juntas no son la excepción. En América Latina se ha visto un incremento en la participación de los miembros de las juntas en la recaudación de fondos y en el reclutamiento de personas prominentes para allegar recursos a la organización (Castro, 2018). En otras instancias los miembros de la junta son elegidos por su reconocimiento en un país y no necesariamente por su esperada participación (activa) en las actividades de recaudación de fondos. Tal es el caso en algunas organizaciones en Japón (Cagney, 2018). Melandri (2018) expone que “las juntas deben comprender la necesidad de su rol activo en la recaudación de fondos, por ser este el instrumento principal para asegurar la estabilidad y sustentabilidad de la mayoría de las OSFL” (p. 141). Organizaciones como la Sociedad de Filantropía de Corea, emplazan a las juntas de sus organizaciones miembros a “recaudar fondos de manera adecuada para que la institución pueda continuar operando” (Korea Society of Philanthropy, 2018). Este emplazamiento está incluido en los principios de recaudación de fondos, sostenibilidad y riesgo que forman parte de su código de gobernanza.

La *Australian Institute of Company Directors* (2019) ha realizado por 10 años consecutivos una encuesta electrónica, sobre la gobernanza y el desempeño de las OSFL australianas. El más reciente informe publicado en el 2019, el cual contó con una muestra de 1,206 OSFL, reveló que la prioridad del 37% de las juntas de las organizaciones australianas es diversificar las fuentes de fondos. Como sexta prioridad, con un 22%, se destaca aumentar su capacidad de ingresos propios. En el informe de la *Australian Institute*

of Company Directors del 2014, con una muestra mayor de 2,040 OSFL, la prioridad número uno, con un 62% fue mantener o crear ingresos. Diversificar las fuentes de fondos ocupó la sexta prioridad con un 40% y aumentar su capacidad de ingresos propios, la novena con un 36%. Es importante destacar que las opciones sobre las prioridades de la junta han cambiado a través de los años. En el 2014 eran 10 y en el 2019 aumentó a 14. Mantener o crear ingresos no era una de las opciones en el estudio del 2019. A pesar de las diferencias en un periodo de cinco años (2014-2019), los temas relacionados a los asuntos fiscales de las OSFL y que fomentan su sustentabilidad se han mantenido como prioridad para las juntas de directores.

Fuentes de fondos y sus retos en las OSFL en Puerto Rico

La publicación del estudio sobre el crecimiento de la filantropía en Puerto Rico por Hennig & Associates (1983) es la primera documentación identificada sobre las fuentes de ingresos de las OSFL en Puerto Rico. La metodología utilizada en este estudio combinó una encuesta por correo a las OSFL, para determinar sus fuentes de fondos, y un análisis de informes gubernamentales (Departamento de Hacienda, Biblioteca Legislativa y Servicios de Administración Municipal) y de entidades privadas (Fondos Unidos de Puerto Rico y Foundation Center). Sin embargo, a pesar de recibir al menos 30 de 373 cuestionarios completados (tasa de respuesta de 8%), muchos proveyeron información incompleta, lo cual no permitió a los investigadores comprender la distribución de las principales fuentes de fondos. Sólo destaca las fuentes de fondos provistas por la Asociación Puertorriqueña del Corazón para el 1983: individuos (39.1%), eventos especiales (36.1%) y corporaciones (22.6%). Del análisis de informes gubernamentales y de entidades privadas, sí pudieron determinar las principales aportaciones monetarias a las OSFL para 1971: corporaciones (41%), individuos (33%) y donativos legislativos - gobierno (22%). Para 1983, este apoyo incrementó tres puntos porcentuales en las corporaciones (44%) y dos puntos porcen-

tuales (35%) en los individuos (Hennig & Associates, 1983). Estos resultados difieren con lo expresado por la Asociación Puertorriqueña del Corazón, por lo que ciertamente los datos de una sola organización no permiten establecer una tendencia certera.

El incremento de tres puntos porcentuales en las aportaciones de las corporaciones a las OSFL, del 1971 al 1983, puede ser el resultado de la Ley de Reinversión Comunitaria (CRA, por sus siglas en inglés), creada en el 1977 por el Congreso de los Estados Unidos. Las corporaciones han sido contribuyentes de las OSFL a través de sus acciones filantrópicas. Esta Ley le requiere a las instituciones financieras invertir y apoyar el desarrollo de las comunidades en su entorno, impulsando un mayor apoyo a las OSFL enfocadas en servir a las comunidades. Cada institución financiera cuenta con una división de CRA dedicada exclusivamente a la ayudantía y financiamiento comunitario. La ley, aplicable en Puerto Rico, ha sido de gran utilidad en el apoyo a las organizaciones y obras comunitarias.

Por otro lado, de 1971 a 1983, la contribución de los donativos legislativos disminuyó siete puntos porcentuales (15%). Esta reducción contrasta con Backhaus-Maul y Olk (citado en Anheier, Toepler & Sokolowsky, 1997) quienes argumentaban, sobre la “tendencia de un aumento sustancial de la dependencia de fondos públicos por parte de las OSFL desde la década del 1970” (p. 190). No obstante, Backhaus-Maul y Olk no proveyeron evidencia que apoyara ese argumento. En el caso de Puerto Rico, la dependencia se inclinaba más a las corporaciones e individuos. Hennig & Associates (1983) concluyen que “las OSFL en Puerto Rico, con algunas excepciones, no han adoptado un desarrollo positivo o avance institucional, ni han empleado enfoques sofisticados de recaudación de fondos adaptables a la escena puertorriqueña” (p. 24).

En 1991, Hennig & Associates actualizó el estudio de 1983, comprendiendo el periodo de 1983 a 1990. Si bien la metodología del estudio no se explica claramente en el informe, se infiere que encuestaron a las fundaciones y analizaron informes de diversas agencias gubernamentales. Además, aunque aspiraban a entrevistar a 200

empresas locales grandes, la limitación de tiempo no lo permitió (Hennig & Associates, 1991). Según datos del Departamento de Hacienda, para 1985, las principales fuentes de fondos de las OSFL fueron las corporaciones (48%), el gobierno federal (28%), los individuos (16%), el gobierno estatal (7%) y las fundaciones (1%). En 1990, las corporaciones continuaban liderando (45%), seguido de los individuos (26%), el gobierno federal (18%), el gobierno estatal (8%), las fundaciones (2%) y el gobierno municipal (1%). Estos datos abarcan fuentes de fondos adicionales al informe previamente publicado en 1983. El gobierno comienza a posicionarse, representando un 35% en el 1985 y un 28% en el 1990, entre los niveles federal, estatal y municipal.

Es importante destacar que en 1987 el promedio donado por los individuos iba en aumento según el nivel de ingreso. No obstante, la mayor cantidad de donativos por parte de los individuos provino de la clase media, quienes tenían un nivel de ingreso bruto entre \$10,000 y \$20,000 (Hennig & Associates, 1991). Para el mismo periodo, en Estados Unidos las personas con mayor poder adquisitivo eran los principales donantes a las OSFL. Sin embargo, entre 1980 y 1988, el cambio en las contribuciones de los individuos con menos recursos obtuvo un crecimiento de 62%, contrario a la clase alta, cuya tasa de crecimiento fue negativo 65% (Hennig & Associates, 1991).

Ambos estudios ofrecen información valiosa sobre las fuentes de ingresos públicas y privadas para las décadas del 70' y 80'. Incluso, con sus limitaciones para obtener información, proporcionan una excelente descripción general de las donaciones caritativas de organizaciones sin fines de lucro en Puerto Rico y resumen algunos de los principales contribuyentes del sector privado y las fundaciones.

Luego de 24 años del último estudio de Hennig & Associates (1991), la radiografía de las fuentes de ingresos de las OSFL en Puerto Rico refleja cambios y nuevas modalidades. De acuerdo con una encuesta realizada por Estudios Técnicos (2015), las fuentes de fondos más frecuentes para las 400 organizaciones participantes provienen de: los individuos (43.3%), las ac-

tividades de recaudación de fondos (41.8%), los programas autosostenibles (31.3%), donativos legislativos (26.8%) y las corporaciones (24%). Los datos de Hennig & Associates (1983, 1991), representan por cientos basados en la cantidad monetaria otorgada a las OSFL por cada fuente de fondos, según informes del gobierno y entidades privadas. Por tal razón la suma de cada renglón es igual a 100%. No obstante, los datos de Estudios Técnicos representan las respuestas múltiples más frecuentes que los encuestados podían seleccionar. Difícilmente se puede comparar la frecuencia de fondos con la cantidad de fondos recibidos. No obstante, esto es un reflejo del tercer sector en la isla.

Estudios Técnicos (2015) también auscultó en su encuesta algunos asuntos relacionados a la junta de directores, importantes en su rol de promover la salud fiscal de las OSFL. Los tres criterios principales que la junta toma en consideración al invitar a miembros nuevos son: las destrezas y conocimiento relacionados a los temas con los que trabaja la organización (78.3%), el conocimiento de la comunidad o población servida (70.8%) y la ocupación profesional (46.3%). Cabe destacar que entre los 13 criterios que podían seleccionar los participantes, ninguno estaba relacionado con aspectos financieros. No obstante, el estudio establece que el 49% de las OSFL contaban con comités de trabajo, siendo los principales: finanzas (64.9%), comité ejecutivo/administrativo (58.8%) y desarrollo/recaudación (45.9%). También se desprende que los miembros de las juntas participaban en conferencias o seminarios, evaluación de programas, planificación estratégica, relaciones públicas y comunicación e identificación de fuentes de fondos. Estas últimas tres actividades, adicional a la gerencia financiera, son las que recomienda Wyatt (2018) como esenciales en la capacitación a los miembros de las juntas.

Retos de recaudación de fondos: 2008 y 2018.

Conocer los problemas de recaudación de fondos en las OSFL en Puerto Rico, que se convierten en retos, es un primer paso para que estas puedan establecer estrategias que respondan a sus retos. Además, permite que el gobierno tenga información científica para diseñar políticas

que contribuyan a mitigar los retos que puedan controlar. López Rodríguez (2010, in press) realizó dos encuestas electrónicas, con el propósito de generar datos cualitativos sobre los retos que enfrentan las OSFL. La primera encuesta analizó los datos financieros del 2008 (López-Rodríguez, 2010). El cuestionario fue enviado a 200 organizaciones localizadas en la capital (San Juan), resultando en una tasa de respuesta de 16% (31). La segunda encuesta, analizó los datos financieros del 2018 y amplió la muestra a los cinco municipios con mayor cantidad de OSFL (San Juan, Bayamón, Ponce, Caguas y Carolina). El cuestionario se envió a 264 organizaciones, obteniendo una tasa de respuesta de 18.9% (49), un incremento de 2.9 puntos porcentuales en comparación con los resultados del 2010 (López-Rodríguez, in press).

De un universo de 16 posibles problemas de recaudación de fondos, tanto internos (8) como externos (8), prevaleció la reducción de fondos en el 2008 y la falta de personal con conocimiento en la recaudación de fondos en el 2018. No obstante, como se aprecia en la Tabla 1, los problemas en el segundo y en el tercer lugar se mantuvieron inalterables (demora en el desembolso de fondos y la competencia por fondos). De los 16 problemas, cinco presentaron un incremento, nueve una disminución y dos ningún cambio en la frecuencia de las respuestas. Las áreas que aún merecen mayor atención, por el incremento en la frecuencia de respuesta, integran los factores organizacionales internos y externos. Dentro de los factores internos están la falta de personal con conocimiento en recaudación de fondos y la falta de participación de la junta de directores. Manejar estos retos debe ser el resultado de un análisis estratégico de la organización para priorizar el reclutamiento de recursos con conocimiento y experiencia en todo lo relacionado a la obtención de fondos. De igual forma, realizar una autoevaluación de la junta en torno a su participación y compromiso con la recaudación de fondos y a su vez reclutar nuevos miembros, según estimen necesario.

De otra parte, la competencia por fondos, la demora en el desembolso de fondos y la reducción de fondos gubernamentales, son factores

externos que requieren que la organización esté preparada para mitigar el impacto negativo. Reconociendo estos principales retos de recaudación de fondos, se analizará la posible relación con las leyes desarrolladas del 2004 al 2018.

Metodología

Esta investigación exploratoria, con enfoque mixto, tiene dos vertientes: (1) identificar y evaluar las políticas públicas aprobadas en Puerto Rico, del 2004 al 2018 y cuyo propósito impacta de alguna forma los asuntos fiscales y de recaudación de fondos de las OSFL y (2) analizar la relación que han tenido, si alguna, con los 16 retos de recaudación de fondos identificados por las OSFL en las encuestas del 2008 y el 2018.

El componente cualitativo corresponde a la identificación y descripción de las políticas públicas (leyes), utilizando como fuente el registro de leyes aprobadas de la Oficina de Servicios Legislativos en Puerto Rico. Se identificaron 18 leyes y se realizó un análisis de contenido para seleccionar aquellas que impactarán directa o indirectamente los asuntos fiscales de las OSFL. La depuración resultó en las siguientes cinco leyes:

1. Ley Núm. 108 del 7 de octubre de 2009
2. Código de Rentas Internas para un Nuevo Puerto Rico - Ley 1 del 2011, según enmendada (Código)
3. Ley del programa de Asistencia Financiera a Organizaciones Sin Fines de Lucro, Núm. 83 del 6 de mayo de 2011
4. Ley de Fondos Legislativos para Impacto Comunitario, Núm. 20 de 26 de febrero de 2015, según enmendada
5. Ley Núm. 205 del 28 de diciembre de 2016

La evaluación e impacto de estas leyes requirió del análisis de contenido de informes emitidos por agencias gubernamentales, resoluciones conjuntas y leyes. También se solicitó información mediante correo electrónico a las agencias a cargo de la implementación de las leyes Núm. 108 del 7 de octubre de 2009 (Autoridad Metropolitana de Autobuses) y Núm. 83 del 6 de mayo de 2011 (Banco de Desarrollo Económico).

Esto debido a que no se encontraron los datos en sus páginas electrónicas. No obstante, la información la tenían disponible y la proveyeron por el mismo medio.

Para determinar el impacto del Código, aprobado en el 2011, se analizaron los datos de las contribuciones sobre ingreso de individuos del 2011 al 2018, último año disponible en el portal electrónico del Departamento de Hacienda al cierre de la investigación. Para analizar la Ley de Fondos Legislativos para Impacto Comunitario se identificaron las resoluciones conjuntas de presupuesto del 2012 al 2021, disponibles en el portal de la Oficina de Gerencia y Presupuesto de Puerto Rico. Las resoluciones conjuntas establecen las asignaciones de fondos a las OSFL. Se amplió el periodo de análisis hasta el 2021, ya que la información estaba disponible. Se integró el componente cuantitativo para analizar los datos de la contribución sobre ingresos de los individuos a las OSFL, los fondos legislativos y la asistencia financiera a las OSFL. Estos datos se organizaron en MS Excel para generar estadística descriptiva, tales como frecuencia, promedio, relación de variables y cambios porcentuales.

Como último componente, se analizó la relación de los 16 retos de recaudación de fondos presentados en la Tabla 1 y las cinco leyes que se determinaron impactan directa o indirectamente los asuntos fiscales de las OSFL. El análisis cualitativo requirió identificar los retos, de entre los 16 mencionados, que cada política atendía directa o indirectamente. Además, la implicación favorable o no para las OSFL, tomando como base el cambio porcentual y la frecuencia de los retos asociados del 2008 al 2018. Este enfoque mixto permitió interpretar y generar una mayor comprensión de las relaciones de las políticas públicas con los retos de recaudación de fondos de las OSFL.

Resultados y discusión

El periodo del 2004 al 2018 tuvo como resultado la aprobación de cinco legislaciones que de alguna forma impactarían el componente fiscal de las OSFL en Puerto Rico o el denominado

tercer sector. Específicamente, estas leyes se aprobaron en el 2009, 2011 (2), 2015 y 2016. A continuación la discusión y análisis de estas.

Ley Núm. 108 del 7 de octubre de 2009

La Ley Núm. 108 faculta a la Autoridad Metropolitana de Autobuses (AMA) a ceder y a transferir a las OSFL que lo soliciten, autobuses declarados como excedente para el transporte de personas con impedimentos y de edad avanzada. La AMA es una corporación pública cuyos propósitos son “desarrollar y mejorar, poseer, funcionar y administrar cualesquiera tipos de facilidades de transporte terrestre de pasajeros y servicio en ... la capital de Puerto Rico y el área metropolitana”. Esta corporación cuenta con autobuses para el ofrecimiento de sus servicios de transporte, a los cuales se refiere la Ley Núm. 108. La adquisición de estos vehículos, de forma gratuita, aliviana la inversión que algunas OSFL necesitan hacer como parte de sus programas y servicios. Ciertamente, centrarían sus esfuerzos en la búsqueda de fondos para el mantenimiento requerido y otros gastos relacionados, menos oneroso que el gasto para la adquisición de un vehículo. En una consulta realizada a una supervisora de la AMA en enero 2021, se validó que las OSFL han solicitado a esta agencia autobuses declarados como excedente, aunque, la cantidad de solicitudes no pudo ser determinada. A pesar del interés demostrado por las OSFL, los autobuses no se han podido donar debido a que no se ha recibido la resolución final que autorice el traspaso de las unidades del Departamento de Transportación y Obras Públicas, la agencia que cobija a la AMA. Esta espera ha tenido como resultado el deterioro de los autobuses, los cuales han sido dispuestos por chatarra.

Código de Rentas Internas para un Nuevo Puerto Rico - Ley 1 del 2011, según enmendada (Código)

El Código regula, entre otras cosas, las deducciones permitidas a los individuos en la planilla de contribución relacionadas a los donativos a las OSFL. Las regulaciones al respecto han

variado en las últimas tres décadas. Antes del 2000, conforme al Código de Rentas Internas de 1994, la cantidad deducible permitida en las planillas de individuos se limitaba al exceso del 3% del ingreso bruto. Como ejemplo, la deducción permitida por una persona con un ingreso bruto de \$20,000 era el exceso de \$600. Si la donación anual era menor de \$600, perdía este beneficio contributivo. En el 2000, se enmienda el Código de Rentas Internas de 1994, permitiendo deducir hasta el 33% de lo donado y se elimina el requisito del exceso del 3%. Finalmente en el 2011, el inciso (a) (3) de la Sección 1033.15 del Código de Rentas Internas para un Nuevo Puerto Rico, crea incentivos para que los individuos contribuyentes puedan deducir hasta el 100% de las donaciones realizadas para fines caritativos, entiéndase para las OSFL. Según Flamboyant Foundation, Kinesis Foundation e Indiana University Lilly Family School of Philanthropy (2016), la mayoría de los puertorriqueños desconoce este cambio, cuyo objetivo es aumentar las donaciones caritativas y la mayoría de los donantes no ha ajustado sus donativos en respuesta a estos cambios en la política fiscal. No obstante, los datos a continuación contradicen este hallazgo.

El impacto de esta Ley puede analizarse utilizando los datos reportados en las planillas contributivas de individuos del 2011 al 2018, los cuales se incluyen en los informes del Departamento de Hacienda (2016a, 2016b, 2016c, 2016d, 2016e, 2019). Como se aprecia en la Tabla 2, del 2011 al 2018, la cantidad de planillas radicadas con donativos incrementó en un 121% (+57,358). Esto, a pesar de que el total de planillas radicadas disminuyó en un 14% (-144,620). De igual forma, la cantidad total de dinero donado por los individuos reflejó un aumento de 61% (\$75,880,324), a pesar de que el promedio de la donación se redujo en un 27% (\$710). Ciertamente, el resultado de esta política favoreció al tercer sector. Probablemente el incremento en donantes también puede haber favorecido indirectamente en mayor voluntariado y recursos de apoyo en especie que son bien valorados en estas organizaciones.

La diferencia en los hallazgos de Flamboyant Foundation et al. (2016) y el incremento en donaciones reportados en la Tabla 2 puede ser

el resultado de una combinación tanto del conocimiento de los individuos de este beneficio contributivo, como el deseo por apoyar causas de interés. Ciertamente los hogares en Puerto Rico suelen patrocinar a obras de caridad, como establece Flamboyant Foundation et al. (2016), al destacar que para el 2014, tres de cada cuatro hogares donaban (74.9%), en comparación con un 58.8% en Estados Unidos.

Ley del programa de Asistencia Financiera a Organizaciones Sin Fines de Lucro, Núm. 83 del 6 de mayo de 2011

A través de la Ley Núm. 83, el Banco de Desarrollo Económico para Puerto Rico (BDE) establece un programa de asistencia financiera a las OSFL, mediante la otorgación de una línea de crédito rotativa de rápida tramitación de hasta \$500,000 y renovable anualmente, para el pago de gastos operacionales y el funcionamiento continuo de estas. Esta ley puntualiza que la “rápida tramitación” es equivalente a no más de 20 días calendario. Desde el 2012, el BDE ha estado otorgando este producto a las OSFL. Según notificado por un gerente del BDE, hasta el 2019, habían recibido 123 solicitudes, promediando 14 por año. En el 2012, cuando inició el programa, recibieron la mayor cantidad de solicitudes (28) y en el 2019, la menor cantidad (1). La tasa de aprobación de solicitudes del 2012 al 2019 es de 91% (112), obteniendo 100% en tres de los ocho años. Este indicador presume que el producto satisfizo la necesidad de la mayoría de las OSFL interesadas en esta asistencia.

La Ley Núm. 83 establece que la línea de crédito estará garantizada con el donativo o asignación estatal o federal otorgada a la OSFL y por cualquier otra colateral adicional disponible que, a juicio del BDE, asegure de manera razonable su riesgo. No obstante, de los casos aprobados, 15 (13%) confrontaron problemas de pago en exceso de 90 días, siendo referidos al Departamento de Préstamos Especiales del Banco. Cualquier financiamiento tiene riesgos y la línea de crédito para las OSFL no es la excepción. Los cambios en el flujo de efectivo, un balance de deudas en exceso de la capacidad de repago, la deficiencia

en los controles internos o la falta de supervisión administrativa, son algunos de los factores que pudieron influir en los problemas de repago de las OSFL. Es importante destacar que la junta de directores, como indica Muchilwa (2018), apoya las actividades de movilización de recursos. No obstante, también es responsable de velar por el manejo efectivo de las finanzas de la organización, autorizando o no las transacciones que procuren una mejor salud fiscal.

Ley de Fondos Legislativos para Impacto Comunitario, Núm. 20 de 26 de febrero de 2015, según enmendada

Los donativos legislativos, creados en la década del 70', se distribuyen a las OSFL a través de agencias gubernamentales, según aprobados por la Asamblea Legislativa en una resolución conjunta. Luego de años otorgando dinero a las organizaciones, el 29 de diciembre de 1995 se establecieron normas y procedimientos para autorizar la donación financiera y controlar su uso efectivo, mediante la Ley de Donaciones Legislativas, Núm. 258.

En el 2015, se deroga la Ley de Donaciones Legislativas, creando la Ley 20 de Fondos Legislativos para Impacto Comunitario. Esta nueva ley, al igual que la derogada, establece “los procedimientos y requisitos para la radicación y evaluación de propuestas para la realización de proyectos o programas de impacto social, económico o comunitario” a sufragarse con fondos legislativos. Aunque los enfoques programáticos de inversión variaron del 1995 al 2015, el propósito y los artículos de esta ley son esencialmente iguales que la derogada Ley Núm. 258. Dentro del componente fiscal, sí provee dos alivios a las OSFL solicitantes. El primer alivio, reduce el pareo de fondos de 25% a 20% de la cantidad peticionada en la propuesta. El diferencial de 5% impacta positivamente a las organizaciones con limitado flujo de efectivo o con dificultad para identificar pareo en especie. El segundo alivio, elimina la posibilidad de que el Secretario de Hacienda deduzca del donativo asignado cualquier deuda de la OSFL con el gobierno de Puerto Rico. La Ley Núm. 20 ha sufrido cuatro

enmiendas desde su aprobación. Sin embargo, las enmiendas han estado centradas en clarificar definiciones, funciones, normas para el uso de los fondos y la acción a tomar en caso de la disolución de una OSFL.

Según las resoluciones conjuntas aprobadas en la legislatura por los últimos 10 años fiscales (2012-2021), el promedio anual de organizaciones que se han beneficiado del fondo legislativo es de 715. Sin embargo, del 2012 al 2021 se observa una reducción de 32% en la cantidad de organizaciones beneficiadas (de 755 a 511). Por otro lado, el promedio del donativo otorgado es de \$29,985. Contrario a la reducción de organizaciones beneficiadas, el promedio de donativo incrementó 44% en el mismo periodo (de \$27,091 a \$39,139). La reducción en la cantidad de beneficiarios y el aumento en el promedio donado es el resultado del cambio mínimo en el fondo legislativo. Este cambio ha representado una reducción de sólo 2%. El fondo legislativo es importante para la continuidad de una variedad de servicios que proveen las OSFL, quienes llenan en muchas ocasiones el vacío del gobierno. No obstante, del 2012 al 2021 el promedio del fondo legislativo en relación al presupuesto total del gobierno ha sido 0.22%. De hecho, el porcentaje se ha mantenido prácticamente igual del 2012 (0.22%) al 2021 (.20%).

Ley Núm. 205 del 28 de diciembre de 2016

En el 2005, la Ley Núm. 113 dio paso a la creación del Colegio de Productores de Espectáculos Públicos de Puerto Rico (Colegio), imponiendo la colegiación obligatoria a todo productor de espectáculo. Esto incluyó la colegiación de las OSFL, quienes realizan eventos como parte de sus estrategias de recaudación de fondos. El costo de la colegiación ascendía a \$1,000, aumentando el costo para desarrollar el evento y reduciendo las proyecciones de ingreso. Para atender el reclamo de las OSFL por la colegiación obligatoria, las implicaciones de cumplir con unos requerimientos no primordiales dentro de su funcionamiento y el alto costo, entre otros asuntos, se aprobó la Ley Núm. 205 de 2016. Esta ley facilita la inclusión de las OSFL al Colegio y

las exime de colegiación para realizar eventos de recaudación de fondos, aliviando la carga fiscal establecida desde 2005. No obstante, deben seguir las disposiciones requeridas para realizar cualquier evento, tanto por el Colegio, como por el Departamento de Hacienda.

Relación de las políticas y los retos de recaudación de fondos: 2008 y 2018

Los principales retos de recaudación de fondos que incrementaron del 2008 al 2018, según las encuestas reseñadas en este estudio, son: falta de personal con conocimiento en recaudación de fondos, falta de participación de la junta de directores, competencia por fondos, demora en el desembolso de los fondos y reducción de fondos gubernamentales. El incremento de estos cinco retos es preocupante, cuando son factores esenciales en la gobernanza y salud fiscal de las OSFL. La falta de personal con conocimiento en recaudación de fondos y la falta de participación de la junta de directores son problemas internos que las políticas públicas no pueden resolver. No obstante, la competencia por fondos, la demora en el desembolso de los fondos y la reducción de fondos gubernamentales pueden ser impactadas por las políticas establecidas en el gobierno.

De las cinco políticas públicas desarrolladas en los últimos años, la Ley del programa de Asistencia Financiera a OSFL impacta directamente el componente fiscal de las OSFL. Esta provee una línea de crédito a las OSFL para el pago de gastos operacionales y su funcionamiento continuo. Una vez recibidos los fondos aprobados como donativo, la organización paga de nuevo el dinero prestado. Ciertamente esto conlleva un gasto adicional para las OSFL, debido a que requiere el pago del principal más el interés acumulado por el dinero utilizado en la línea de crédito. No obstante, provee tranquilidad a las organizaciones, garantizando la continuidad de sus servicios. Esta ley debería mitigar los efectos causados por la “demora en el desembolso de fondos”. Sin embargo, a pesar de que esta ley está vigente desde el 2011, el reto por la “demora en el desembolso de fondos”, ha aumentado 22.3 puntos porcentuales en vez de disminuir. Sien-

do así, esta ley ha logrado su propósito para un puñado de organizaciones que se han acogido a este beneficio (y que los datos previamente presentados lo demuestran), pero para muchas otras este producto no es viable.

De las restantes cuatro políticas, el Código impacta indirectamente el componente fiscal de las OSFL. El Código permite que los individuos puedan deducir el 100% de los donativos otorgados a las OSFL, favoreciendo al tercer sector al recibir mayores ingresos no restringidos. Esto puede ser uno entre otros posibles factores, en la reducción por 30.2 puntos porcentuales en la frecuencia del problema “fondos no restringidos limitados”, del 2008 (71.0) al 2018 (40.8). También, en la disminución por 36.1 puntos porcentuales en la frecuencia del problema “reducción de otros fondos”, de 87.1 a 51.0 en el mismo periodo. A su vez, el donativo de individuo permite mitigar tanto la “competencia por fondos”, como la “reducción de fondos gubernamentales”, a pesar de que los resultados en la encuesta reflejan mayor frecuencia del problema en ambos retos del 2008 al 2018. Esto en la medida que más personas se interesan en donar a las OSFL, como lo refleja el aumento de 57,358 planillas de individuos con donativos del 2011 al 2018. Ciertamente las organizaciones querrán atraer a esos posibles donantes, lo cual genera competencia, pero se amplían las oportunidades que antes no tenían disponibles. Además, como alternativa a la línea de crédito del BDE, los fondos de individuos son una oportunidad para que las OSFL creen una cuenta de reserva que ayude a sufragar los gastos mientras reciben los desembolsos morosos.

No se encontró ninguna relación entre los retos de recaudación de fondos y las leyes *Núm. 108 del 2009*, *Fondos Legislativos para Impacto Comunitario*, *Núm. 20 de 2015*, y la *Núm. 205 de 2016*. La Ley *Núm. 108* tan siquiera ha logrado implementarse. La Ley *Núm. 20* no ha mostrado cambios en el fondo disponible para asignarle a las OSFL por los pasados 10 años fiscales y menos organizaciones se han beneficiado. Si bien la Ley *Núm. 205* eliminó un gasto para las OSFL, este no está asociado a los retos presentados.

Del 2008 al 2018, la frecuencia del problema de “legislaciones gubernamentales” disminu-

yó de 45.2 a 14.2 (31.0 puntos porcentuales) y “procesos burocráticos” no fue seleccionado por ninguna de las organizaciones que participaron en la encuesta del 2018. Este cambio puede ser el resultado de un cambio de paradigma de las OSFL, quienes probablemente están manejando y transformando sus retos internos para no depender exclusivamente de las decisiones políticas. Del mismo modo, las OSFL pueden estar siendo selectivas y compitiendo por fondos que requieran menos procesos burocráticos. Tal vez, el aumento en los estándares de eficiencia, rendimiento y rendición de cuentas de la Nueva Gestión Pública en el sector gubernamental también está siendo impulsado por las juntas de directores en el tercer sector.

Conclusiones

Esta investigación exploratoria tenía el propósito de identificar y evaluar las políticas públicas aprobadas en Puerto Rico, del 2004 al 2018, con algún impacto en los asuntos fiscales y de recaudación de fondos de las OSFL y analizar la posible relación con los retos de recaudación de fondos identificados en las encuestas realizadas por la autora en el 2008 y el 2018. Cinco leyes cumplieron con los criterios establecidos. Una de las leyes tuvo un impacto directo en uno de los 16 retos de recaudación de fondos identificados. Por otro lado, una segunda ley impactó indirectamente cuatro de los 16 retos de recaudación de fondos, ya que el propósito de esta no era específicamente para mitigarlos. Particularmente, estos eran cuatro de los ocho retos externos, según clasificados en la Tabla 1. Se puede concluir que aunque dos de las cinco leyes aprobadas del 2009 al 2016 si contribuyen favorablemente a mitigar los retos de recaudación de fondos de las OSFL, aún hay espacio para desarrollar proyectos de ley que atiendan los retos externos a este sector.

Como ejemplo, las políticas que consideren tanto el diseño como la implementación de estrategias para mejorar los controles en el gobierno y agilizar los procesos, deberían impactar positivamente la demora en el desembolso de fondos y los procesos burocráticos, ambos asociados al

sector público. A su vez, las legislaciones gubernamentales pasarían de ser un reto (según expresaron las OSFL) a una opción favorable, beneficiando al tercer sector y a la propia imagen del gobierno. También, la falta de fondos recurrentes, el último reto externo, depende grandemente de las políticas de cada donante. Sin embargo, el gobierno podría contribuir estableciendo asignaciones multianuales en una porción de los fondos legislativos, para organizaciones con un historial consistente y que cumplan con ciertos criterios. Algunos ejemplos de estos criterios son: la entrega puntual de los informes financieros anuales para un número de años, excelencia en el resultado de las monitorias de asignaciones previas, 100% de cumplimiento en los planes de trabajo, entre otros.

De este análisis también se desprende que hay áreas en las que se puede continuar profundizando. Se puede concluir que el aumento de los donativos de individuos a las OSFL es el resultado del Código aprobado en el 2011. No obstante, es importante analizar la relación del interés de apoyar una causa monetariamente y el posible aumento del voluntariado y recursos de apoyo en especie como consecuencia del Código. También analizar el aumento de donativos de individuos como factor en la reducción del problema de “fondos no restringidos limitados” y “reducción de otros fondos” del 2008 al 2018. Un próximo estudio atendería estas y otras interrogantes que llenarían un vacío de información, conducirían al desarrollo de nuevas políticas y beneficiarían tanto al gobierno como a las OSFL.

No todos los retos de recaudación de fondos dependen de las políticas públicas, razón por la cual cada organización, liderada por la junta de directores, debe evaluar los retos internos y establecer las estrategias que entienda sean más efectivas para contrarrestar aquellos que necesitan transformar. Ejemplo de esto son los retos de falta de personal con conocimiento en recaudación de fondos y de participación de la junta de directores. De no contar con los recursos, se pueden establecer acuerdos con la academia y con otras OSFL con mayor experiencia para colaborativamente superar los retos presentes y futuros.

Referencias

- Anheier, H. K. (2014). *Nonprofit organizations: Theory, management, policy* (2nd Ed.). London: Routledge, doi:10.4324/9781315851044
- Anheier, H. K., Toepler, S. & Sokolowsky, S. W. (1997). The implications of government funding for nonprofit organizations: Three propositions. *The international Journal of Public Sector Management*, 10(3), 190-213, doi:10.1108/09513559710166057
- ACFE. (2020). *Report to the nations: 2020 Global study on occupation fraud and abuse*. Recuperado en 13/1/21 de <https://acfe-public.s3-us-west-2.amazonaws.com/2020-Report-to-the-Nations.pdf>
- Australian Institute of Company Directors. (2014). *2014 Not-for-profit governance and performance study: Examining governance practices and opportunities in Australia's NFP sector*. Recuperado en 20/10/2020 de <http://www.company-directors.com.au/~media/resources/director-resource-centre/nfp/2014-nfp-governance-and-performance-study-sept14-a4-pg-web.ashx>
- Australian Institute of Company Directors. (2019). *2019 Not-for-profit governance and performance study*. Recuperado en 20/10/2020 de <https://aicd.companydirectors.com.au/advocacy/research/2019-nfp-governance-and-performance-study>
- Cagney, P. (Ed.). (2018). *Global best practices for CSO, NGO, and other nonprofit boards: Lessons from around the world*. Newark: Boardsource & Wiley
- Castro, C. (2018). Latin America. In Cagney, P. (Ed.), *Global best practices for CSO, NGO, and other nonprofit boards: Lessons from around the world* (pp. 161-178). Newark: Boardsource & Wiley
- Código de rentas internas de Puerto Rico. Ley Núm. 120 del 31 de octubre de 1994, según enmendada. Recuperado en 20/10/20 de http://www.hacienda.gobierno.pr/sites/default/files/publicaciones/codigo2008_0.pdf
- Código de Rentas Internas para un Nuevo Puerto Rico. Ley Núm. 1 del 31 de enero de 2011, según enmendada. Recuperado en 16/1/2021 de <http://www.bvirtual.ogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/C%C3%B3digos/1-2011/1-2011.pdf>
- Comisión Especial sobre el Tercer Sector. (2004, diciembre). *Informe final ordenado por la R. del S. 741: Política pública y legislación para el tercer sector en Puerto Rico*. Senado de Puerto Rico, San Juan, Puerto Rico
- Departamento de Hacienda. (2016a). *Deducciones 2011*. Gobierno de Puerto Rico. Recuperado en 17/01/2021 de <http://>

- www.hacienda.gobierno.pr/sites/default/files/deducciones_2011.pdf
- Departamento de Hacienda. (2016b). *Deducciones 2012*. Gobierno de Puerto Rico. Recuperado en 17/01/2021 de http://www.hacienda.gobierno.pr/sites/default/files/deducciones_2012r.pdf
- Departamento de Hacienda. (2016c). *Deducciones 2013*. Gobierno de Puerto Rico. Recuperado en 17/01/2021 de http://www.hacienda.gobierno.pr/sites/default/files/deducciones_2013r.pdf
- Departamento de Hacienda. (2016d). *Deducciones 2014*. Gobierno de Puerto Rico. Recuperado en 17/01/2021 de http://www.hacienda.gobierno.pr/sites/default/files/deducciones_2014p.pdf
- Departamento de Hacienda. (2016e). *Número de planillas por estado personal*. Gobierno de Puerto Rico. Recuperado en 17/01/2021 de http://www.hacienda.gobierno.pr/sites/default/files/numero_de_planillas_por_estado_civil_2011_2012_2013_y_2014_0.pdf
- Departamento de Hacienda. (2021, febrero). *Estadísticas de contribución sobre ingresos de individuos según radicación en planilla*. Gobierno de Puerto Rico. Recuperado en 18/06/2021 de <http://hacqlvcomex1.hacienda.gobierno.pr/estadisticas/>
- Estudios Técnicos. (2015). Estudio de las organizaciones sin fines de lucro en Puerto Rico, 2015. San Juan, Puerto Rico Flamboyant Foundation, Kinesis Foundation & Indiana University Lilly Family School of Philanthropy. (2016). *Giving in Puerto Rico 2016*. Recuperado en 18/10/2020 de <https://flamboyantfoundation.org/resource/giving-in-puerto-rico-the-first-study-about-the-generosity-in-puerto-rico/>
- Hennig & Associates. (1983, December). *The development of philanthropy in Puerto Rico*. San Juan, Puerto Rico
- Hennig & Associates. (1991, June). *1990 Philanthropy study: Puerto Rico and the United States*. San Juan, Puerto Rico
- Heylen, F., Willems, E. & Beyers, J. (2020). Do professionals take over? Professionalisation and membership influence in civil society organisations. *Voluntas*, 31, 1226-1238, doi: 10.1007/s11266-020-00214-9
- Kingma, B. (1997). Public good theories of the non-profit sector: Weisbrod revisited. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 8 (2), 135-148. Retrieved on 17/6/ 21 from <http://www.jstor.org/stable/27927560>
- Korea Society of Philanthropy (2018). *Korean NPO Governance*. Recuperado en 21/10/2020 de <https://www.sop.or.kr/society/governance>
- Ley de Fondos Legislativos para Impacto Comunitario, Núm. 20 de 26 de febrero de 2015, según enmendada. Recuperado en 20/10/20 de <http://www.bvirtual.ogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/Organizaciones%20Sin%20Fines%20de%20Lucro/20-2015/20-2015.pdf>
- Ley del Programa de Asistencia Financiera para Organizaciones sin Fines de Lucro. Recuperado en 20/10/20 de <http://www.bvirtual.ogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/Organizaciones%20Sin%20Fines%20de%20Lucro/83-2011/83-2011.pdf>
- Ley Núm. 108 del 7 de octubre de 2009. Recuperado en 20/10/20 de <http://www.bvirtual.ogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/2/0108-2009.pdf>
- Ley Núm. 205 del 28 de diciembre de 2016. Recuperado en 20/10/20 de https://sutra.oslpr.org/osl/SUTRA/anejos_conv/2013-2016/%7BAA8D2EA4-32A8-4D8C-A598-8880696036EC%7D.pdf
- Li, Y. & Lee, O. (2018). China. In Cagney, P. (Ed.), *Global best practices for CSO, NGO, and other nonprofit boards: Lessons from around the world* (pp. 44-49). Newark, New Jersey: Boardsource & Wiley
- López-Rodríguez, L. M. (2010). *Funding challenges in Puerto Rican nonprofit organizations* (Doctoral dissertation) Available from ProQuest Dissertations and Thesis database (UMI No. 3396322)
- López-Rodríguez, L. M. (2018). Nonprofit organization accountability: Compliance with governments, foundations, and corporate funder requirements. *Journal of the Grant Professionals Association*, 16 (1), 44-58
- López-Rodríguez, L. M. (in press). Funds' diversification challenges in Puerto Rico: 2008-2018. *Revista Administración Pública*, (50)
- Melandri, V. (2018). Europe. In Cagney, P. (Ed.), *Global best practices for CSO, NGO, and other nonprofit boards: Lessons from around the world* (pp. 141-160). Newark: Boardsource & Wiley
- Muchilwa, W. (2018). Africa. In Cagney, P. (Ed.), *Global best practices for CSO, NGO, and other nonprofit boards: Lessons from around the world* (pp. 13-32). Newark: Boardsource & Wiley
- Muñoz Márquez, L. M. (2016). El impacto de la regulación estatal en las ONG de desarrollo en España. *Revista de Estudios Políticos*, 171, 193-222. Recuperado en 30/11/20 de <http://dx.doi.org/10.18042/cepc/rep.171.07>
- Onyx, J., Cham, L., & Dalton, B. (2016). Current trends in Australian nonprofit policy. *Nonprofit Policy Forum*, 7(2), 171-188. doi:10.1515/npf-2015-0023

Rathgeb Smith, S. (2017). Cross-sector nonprofit-government financing. In Boris, E. T. & Steuerle, C. E. (Eds.), *Nonprofits and government: Collaboration and conflict*. 3rd Ed. (pp. 103-132). Maryland: Rowman & Littlefield

Shafritz, J. M., Russell, E. W., Borick, C. P., & Hyde, A. C. (2017). *Introducing public administration*, 9th ed. New York: Routledge

Steinberg R. (1993) Public policy and the performance of nonprofit organizations: A general framework. *Non-profit and Voluntary Sector Quarterly*, 22(1),13-31. doi:10.1177/089976409302200103

Wyatt, M. (2018). Central and Eastern Europe and Eurasia. In Cagney, P. (Ed.), *Global best practices for CSO, NGO, and other nonprofit boards: Lessons from around the world* (pp. 123-139). Newark: Boardsource & Wiley

Tabla 1: Problemas de recaudación de fondos

Problemas de recaudación de fondos	2008		2018		Diferencia en puntos porcentuales
	Frec.	%	Frec.	%	
Reducción de otros fondos (e)	27	87.1	25	51.0	(36.1)
Demora en el desembolso de fondos (e)	24	77.4	27	55.1	(22.3)
Competencia por fondos (e)	23	74.2	26	53.0	(21.2)
Falta de personal con conocimiento en recaudación de fondos (i)	23	74.2	28	57.1	(17.1)
Fondos no restrictos limitados (e)	22	71.0	20	40.8	(30.2)
Programas de recaudación de fondos no establecidos (i)	19	61.3	12	24.4	(36.9)
Implementación diferentes técnicas de recaudación de fondos (i)	15	48.4	11	22.4	(26.0)
Falta de participación de la junta de directores (i)	15	48.4	21	42.8	(5.6)
Legislaciones gubernamentales (e)	14	45.2	7	14.2	(31.0)
Falta de conocimiento procesos de recaudación de fondos (i)	12	38.7	11	22.4	(16.3)
Reducción de fondos gubernamentales (e)	10	32.3	13	26.5	(5.8)
Falta de participación de la dirección ejecutiva (i)	2	6.5	2	4.0	(2.5)
Procesos burocráticos (e)	2	6.5	/	/	/
Falta de acceso al Internet (i)	1	3.2	1	2.0	(1.2)
Falta de fondos recurrentes (e)	1	3.2	/	/	/
Poco acceso a los medios (i)	1	3.2	/	/	/

Nota. N = 31 (2008), N=49 (2018). (e) = externos, (i) = internos

Debido a la multiplicidad de problemas de recaudación de fondos, el total de esta tabla excede el 100%.

Tabla 2: Contribución sobre ingresos de individuos

	Total planillas radicadas	Total planillas con donativos	Por ciento de planillas con donativos	Cantidad total de dinero donado	Donativo promedio
2011	1,015,835	47,247	4.7%	\$123,651,000	\$2,617
2012	1,063,442	67,685	6.4%	\$140,751,000	\$2,080
2013	1,047,602	77,638	7.4%	\$143,579,000	\$1,849
2014	945,758	83,717	8.9%	\$147,203,000	\$1,758
2015	928,113	98,162	10.6%	\$139,265,501	\$1,419
2016	910,594	106,366	11.7%	\$168,006,635	\$1,580
2017	882,332	106,713	12.1%	\$177,127,304	\$1,660
2018	871,215	104,605	12.0%	\$199,531,324	\$1,907
Cambio	-14%	+121%	+7.3 puntos porcentuales	+61%	-27%

Fuente: Elaboración propia basada en las "Estadísticas de contribución sobre ingresos de individuos según radicado en planilla" y "Deducciones", Departamento de Hacienda, San Juan, Puerto Rico