

**LAS FUNDACIONES PRIVADAS Y LAS ORGANIZACIONES  
SIN FINES DE LUCRO: COMPARACIÓN DEL CÓDIGO  
DE RENTAS INTERNAS DE PUERTO RICO Y EL  
CÓDIGO DE RENTAS INTERNAS FEDERAL**

ARTÍCULO

FABIO S. JIMÉNEZ CADENA\*

INTRODUCCIÓN.....	552
I. PANORAMA ACTUAL DE LAS OSFL EN PUERTO RICO.....	553
A. <i>Problemática actual relacionada con el tercer sector</i> .....	554
II. TRATAMIENTO CONTRIBUTIVO Y REGULACIONES ACTUALES DE LAS OSFL.....	555
A. <i>Código de Rentas Internas Federal</i> .....	555
B. <i>Código de Rentas Internas de Puerto Rico</i> .....	562
C. <i>Análisis comparativo</i> .....	563
III. CÓMO ADOPTAR LAS REGULACIONES DE LAS FP EFECTIVAMENTE EN EL CRIPR ...	564
A. <i>Requisitos actualmente integrados en el CRIPR</i> .....	565
B. <i>Criterios adicionales aplicados en el IRC</i> .....	567
C. <i>Crítica de las FP a los criterios implementados por el IRS</i> .....	569
D. <i>Análisis crítico para implementar estos criterios en el CRIPR</i> .....	572
IV. SOLUCIONES PARA UN TERCER SECTOR CON MÁS OPORTUNIDADES Y MEJOR REGULACIÓN .....	573
A. <i>Modificaciones a la Política Pública: Enmiendas al CRIPR</i> .....	573
B. <i>Incluir regulaciones para evitar que este sector sea utilizado     como un subterfugio</i> .....	575
C. <i>Promover la colaboración entre las OSFL para fomentar nuevas     posibilidades de financiamiento</i> .....	575
D. <i>Mayor acceso a información que interprete el CRIPR</i> .....	575
CONCLUSIÓN.....	576

---

\* El autor es asociado en McConnell Valdés, LLC y egresado de la Escuela de Derecho de la Universidad de Puerto Rico Recinto de Río Piedras (2023). Posee un bachillerato en Ciencias Naturales con concentración en Biotecnología de la Universidad de Puerto Rico Recinto de Ponce, Magna Cum Laude (2014) y un MBA de la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras, Magna Cum Laude (2018). Este artículo fue redactado para el curso de Seminario DERE 7630.

## INTRODUCCIÓN

Las Organizaciones Sin Fines de Lucro (en adelante, “OSFL”) encuentran sus orígenes en la antigua Grecia y la Roma imperial, y se han desarrollado a lo largo de los años asociándose con términos como la filantropía, el altruismo y la sensibilización por las causas sociales.<sup>1</sup> Debido a su desarrollo, actualmente las OSFL juegan un papel importante en la economía de un país. Se les conoce como el tercer sector, porque son el sector más importante de la economía, luego del Estado y del sector comercial. Las OSFL resultan ser un híbrido entre el sector público —el gobierno— y el sector comercial, ya que combinan elementos de ambas. Por un lado, surgen de la iniciativa ciudadana, tal y como haría un empresario, pero a su vez la finalidad no es el lucro, sino atender problemas sociales que el sector público no ha logrado resolver. El sector comercial no encuentra razones para atender estas necesidades porque no existe una oportunidad de generar ganancias, y, por otro lado, el Estado no cuenta con los recursos económicos ni los recursos humanos para atender cada necesidad de la población.<sup>2</sup> Por tal razón, las OSFL se han convertido en una solución para las sociedades modernas.

A diferencia de las entidades con fines de lucro, en donde el principal objetivo es maximizar las ganancias de los inversionistas, las organizaciones sin fines de lucro no buscan maximizar el retorno sobre la inversión. En su lugar, las ganancias se distribuyen realizando actividades de beneficio público y el resto se reinvierte en la entidad para cubrir sus gastos operativos y asegurar su continuidad.<sup>3</sup> Sin embargo, a pesar de que las OSFL generan ingresos para sostener sus propias operaciones, al no tener un fin netamente comercial, muchas veces dependen de subsidios, el trabajo de voluntarios y los donativos que realizan personas que se identifican con la causa; siendo estos componentes importantes para este tipo de organización.<sup>4</sup>

Consciente de esta necesidad y de los beneficios sociales que traen las OSFL, el Estado ofrece alivios contributivos con el fin de promover la existencia y proliferación de estas entidades.<sup>5</sup> El Departamento de Hacienda y el Servicio de Rentas Internas Federal (IRS, por sus siglas en inglés) confieren exenciones contributivas a organizaciones involucradas en actividades de beneficio social.<sup>6</sup> El otro aliciente que otorga el Estado es permitir a los donantes de estas organizaciones deducir el monto donado de sus *planillas* contributivas.<sup>7</sup> Así se promueve que los contribuyentes se motiven a donar y al mismo tiempo se fomenta que las OSFL generen ingresos por medio de estas donaciones.

Sin embargo, uno de los grandes problemas de este sector es la falta de seguimiento a la rendición de cuentas. Estos atractivos beneficios contributivos en ocasiones se han uti-

---

1 Gustavo Maglieri, *Organizaciones Sin Fines de Lucro*, 5 FACES 95, 98 (1998).

2 Véase CARLOS DÍAZ OLIVO, SIN FINES DE LUCRO: NORMATIVA JURÍDICA DEL TERCER SECTOR 31-32 (2da ed. 2016) (discutiendo la teoría de la falla del mercado y la teoría del fracaso gubernamental).

3 *Id.* en las págs. 19-20.

4 *Id.* en las págs. 34-36.

5 Mark C. Westenberger, *A Path to “Inure” Peace: Consolidating the Perplexities of the Private Inurement and Private Benefit Doctrines*, 92 WASH. U. L. REV. 227, 228-29 (2014).

6 Internal Revenue Code, 26 U.S.C. § 501(c).

7 *Id.* § 4945.

lizado por OSFL como mecanismos de evasión de impuestos que redundan en beneficio personal.<sup>8</sup> Para evitar que organizaciones dirigidas por directivos inescrupulosos utilicen estas entidades como subterfugio, el Código de Rentas Internas provee unos requisitos y unas restricciones para salvaguardar que se cumpla con la labor social propuesta.

## I. PANORAMA ACTUAL DE LAS OSFL EN PUERTO RICO

A continuación, describiremos datos principales y recientes del tercer sector en Puerto Rico para tener una idea del impacto que estas tienen en nuestra economía. Para el año 2021 en Puerto Rico se identificaron 13,863 OSFL activas, de las cuales solo el veinticinco punto cinco por ciento cuentan con la exención local, federal o ambas.<sup>9</sup> Eso refleja un aumento en aproximadamente 2,000 entidades nuevas según los datos del 2015, aunque hay que resaltar que para ese año el cuarenta y cuatro por ciento de las OSFL contaban con la exención.<sup>10</sup> De las OSFL identificadas, el cuarenta y dos por ciento operan en el sector educativo, seguido por entidades que ofrecen servicios sociales (veintiocho punto cinco por ciento) y entidades que fomentan la cultura (veinticinco punto nueve por ciento).<sup>11</sup> Respecto al impacto económico que tiene el tercer sector en nuestra economía, debemos comenzar por destacar que para el 2020 alrededor de 96,000 personas fueron empleadas, cifra que se estima haber aumentado en el 2022 hasta alrededor de unas 100,000 personas.<sup>12</sup> Estos datos dan como resultado la empleomanía de alrededor del quince por ciento del empleo privado en Puerto Rico.<sup>13</sup> La nómina total combinada de las OSFL asciende a los \$3.2 mil millones de dólares anualmente, lo que representó el cinco punto seis por ciento del Producto Nacional Bruto (en adelante, “PNB”) en el 2020.<sup>14</sup> Por tal motivo, no es de extrañar que el gasto más alto que experimentan las OSFL es la compensación de empleados, seguido por costos de suministros y materiales.<sup>15</sup> Además, es importante tomar en cuenta que en servicios de voluntarios, las horas trabajadas por estas personas hubieran acumulado un valor de \$1.2 millones de dólares.<sup>16</sup> Estas cifras adquieren aún más relevancia si prestamos atención al valor que estas entidades le ahorraron al estado al realizar sus obras de beneficio social. En el sector salubrista, el Estado hubiera invertido cuatro dólares por cada dólar que invirtieron las OSFL.<sup>17</sup> Por otra parte, en el sector educativo, el costo para el estado hubiera sido de diecisiete dólares por cada dólar que gastaron las OSFL.<sup>18</sup>

---

8 Iricely Ortiz Pizarro, *Las organizaciones sin fines de lucro en Puerto Rico: Reflexión sobre su impacto económico, procesos de cumplimiento y jurisprudencia*, 55 REV. D.P. 461, 470 (2016).

9 ESTUDIOS TÉCNICOS INC., ESTUDIO SOBRE EL IMPACTO ECONÓMICO Y SOCIAL DE LAS OSFL EN PUERTO RICO, 44-45 (2022).

10 *Id.* en la pág. 55.

11 *Id.* en la pág. 67.

12 *Id.* en la pág. 131.

13 *Id.*

14 *Id.* en la pág. 130.

15 *Id.* en la pág. 122.

16 *Id.* en la pág. 131.

17 *Id.* en la pág. 135.

18 *Id.* en las págs. 135-36.

En cuanto a las principales fuentes de financiamiento con las que cuentan las OSFL en Puerto Rico, las más importantes son las recaudaciones de donativos de individuos (cuarenta y uno punto dos por ciento), seguido por ingresos provenientes de programas autosostenibles (veinticinco punto nueve por ciento) y recaudaciones de fondos (veintidós punto un por ciento).<sup>19</sup> Se estima que “una de cada diez OSFL recibe fondos para sus proyectos, mientras que el cinco por ciento recibe fondos para brindar talleres o capacitaciones”.<sup>20</sup> Sin embargo, más de una cuarta parte (veintisiete punto un por ciento) de las OSFL han enfrentado problemas de flujo de caja por causa del tiempo que transcurre en el proceso de recibir fondos de las subvenciones que les son otorgadas.<sup>21</sup> Este problema es aún más importante en entidades financiadas por fondos gubernamentales (cuarenta y cuatro punto tres por ciento).<sup>22</sup> Finalmente, en miras a conseguir donaciones de la diáspora puertorriqueña, al menos casi una de cada diez (nueve punto dos por ciento) de las OSFL indicó contar con alguna estrategia para recaudar fondos dirigidos a esta comunidad para allegar nuevos fondos.<sup>23</sup>

#### *A. Problemática actual relacionada con el tercer sector*

El Estudio sobre el Impacto Económico y Social de las Organizaciones Sin Fines de Lucro en Puerto Rico, además de traer un gran aporte actualizando la escena del tercer sector en Puerto Rico, concluye haciendo recomendaciones importantes para las OSFL de cara al futuro. Destacamos las siguientes tres sugerencias hechas en el estudio:

1. Política pública y marco institucional para viabilizar la operación y colaboración del Tercer Sector;
2. Fortalecimiento de las estructuras de colaboración en las organizaciones sin fines de lucro; y
3. Promoción de la labor del Tercer Sector para fomentar la filantropía.<sup>24</sup>

Seleccionamos estas tres sugerencias porque van de la mano con la propuesta que nos encaminamos a realizar en este artículo. En esencia, podemos resumir que la problemática que identifica el estudio es el acceso a financiamiento por dos medios: mayor colaboración entre las OSFL por medio de mejor legislación y mayor acceso a donantes. Como bien se identificó en el estudio, esto se puede lograr por medio de modificaciones a la política pública. En este artículo propondremos caminos para que se enmiende la ley contributiva con el fin de: (1) flexibilizar las penalidades, (2) promover la colaboración entre las OSFL para fomentar nuevas posibilidades de financiamiento, e (3) incluir regulaciones para evitar que este sector sea utilizado como un subterfugio.

---

<sup>19</sup> *Id.* en la pág. 75.

<sup>20</sup> *Id.* en la pág. 79.

<sup>21</sup> *Id.* en la pág. 87

<sup>22</sup> *Id.*

<sup>23</sup> *Id.* en la pág. 83.

<sup>24</sup> *Id.* en la pág. 140.

## II. TRATAMIENTO CONTRIBUTIVO Y REGULACIONES ACTUALES DE LAS OSFL

En esta sección estudiaremos cómo el Código de Rentas Internas Federal (IRC, por sus siglas en inglés) y el Código de Rentas Internas de Puerto Rico (en adelante, “CRIPR”) confieren la exención contributiva a las OSFL. En esta comparación haremos un repaso sucinto de estas regulaciones para identificar las grandes diferencias que existen entre ambos cuerpos de ley. Este conocimiento servirá de base para poder abundar en la próxima sección sobre las disposiciones que debemos considerar adoptar en el CRIPR para mejorar el marco legal de las OSFL.

### A. Código de Rentas Internas Federal

En el IRC existen dos tipos de entidades principales que realizan labores de beneficio social. Estas son las Fundaciones Privadas (en adelante, “FP”) y las entidades Caritativas Públicas (en adelante, “CP”).<sup>25</sup> Ambas reciben exenciones contributivas bajo la sección 501(c)(3),<sup>26</sup> por su misión de adelantar fines sociales; aunque existen diferencias estructurales entre ambos tipos de entidades. Por predeterminedo, el IRC interpreta que toda organización que se registra es una FP.<sup>27</sup> Según la evidencia que somete la organización, el IRS pasa criterio y decide qué estatus darle.<sup>28</sup> De forma resumida, las FP por lo general son entidades financiadas por un fundador o pocos fundadores, por lo que son catalogadas como entidades privadas.<sup>29</sup> Por esta característica, el IRS impone requisitos adicionales para mayor fiscalización. Por lo general, las FP funcionan como organizaciones que otorgan fondos o becas y esa es su labor de beneficio social.<sup>30</sup> Por otro lado, las CP son entidades que principalmente se dedican activamente a realizar obras de beneficio social en las comunidades.<sup>31</sup> Por lo general están financiadas en su mayoría por donaciones de grandes grupos de individuos. Esto es lo que las hace ser catalogadas como públicas, recibiendo así el nombre de entidades CP. Toda entidad comienza su registro como una FP, pero al IRS pasar criterio, entonces determina si esa entidad será categorizada como una FP o una CP.<sup>32</sup> De permanecer como una FP, el nivel de fiscalización será mayor. De otro lado, si según el criterio del IRS se trata de una CP, gozará además de beneficios contributivos adicionales. No estimamos que una de las entidades sea más favorable que otra; sino que son dos formas de llevar a cabo actividades de beneficio social, y el tipo de entidad que se le designe dependerá de la visión del fundador.

---

<sup>25</sup> Internal Revenue Code, 26 U.S.C. §§ 501(c)(3) & 509(a)(3)(A).

<sup>26</sup> *Id.* § 501(c)(3).

<sup>27</sup> *Id.* § 508(b).

<sup>28</sup> *Id.* § 508(a).

<sup>29</sup> Martin Hall, *Beyond the Private Foundation*, 2 (5 de marzo de 2018).

<sup>30</sup> 26 U.S.C. § 509(d).

<sup>31</sup> *Id.* § 501(c)(3).

<sup>32</sup> *Id.* § 508.

i. Entidades caritativas públicas

La ampliamente reconocida sección 501(c)(3) describe todas las entidades que recibirán las ventajas contributivas por realizar actividades de beneficio social.<sup>33</sup> Las CP cualifican en esta sección y se benefician de dos formas: (1) se les otorga exención contributiva sobre ingresos y (2) se les permite a los donantes de dichas entidades deducir la donación hasta en un sesenta por ciento de su ingreso bruto ajustado.<sup>34</sup>

El IRS otorga a los donantes de las CP una mayor deducción contributiva.<sup>35</sup> Por lo tanto, es la más atractiva desde el punto de vista del donante. Debido a que las OSFL dependen en gran medida de las donaciones, esta deducción es un incentivo poderoso para que un donante prefiera donar a una CP en vez de a una FP. Visto desde el punto de vista de la entidad, podemos decir que esa OSFL tiene una ventaja competitiva en comparación con las FP.

El socio de la firma Ropes & Gray LLP y también experto en aspectos legales y contributivos de donativos benéficos, Martin Hall, enumera cinco formas en que una entidad se puede convertir en una CP.<sup>36</sup> Sin embargo, en este artículo solo nos centraremos en las cuatro que se consiguen por medio de la sección 509 del IRC.<sup>37</sup> Esta sección explica y regula las FP. Como se mencionó anteriormente, se presume inicialmente que todas las CP, clasificadas bajo la sección 501(c)(3), son FP. Si una FP logra demostrar que cumple con los requisitos dentro de los incisos del (1) al (4) de la sección 509(a), entonces pasa a convertirse automáticamente en una CP y gozará de todos los beneficios correspondientes.<sup>38</sup> Así, este tipo de organización ya no se llamaría fundación privada ni le aplicarían las restricciones que antes le aplicarían como FP, porque ahora es para todos los efectos una CP. A las FP descritas en los incisos antes mencionados se les permite convertirse en CP al cumplir con uno de los siguientes requisitos:

a. Bajo el 509(a)(1):

1. Si son el tipo de entidad que realizan obras benéficas en la comunidad; o

---

33 Véase *id.* § 501(c)(3), la cual define lo siguiente:

Corporations, and any community chest, fund, or foundation, organized and operated exclusively for religious, charitable, scientific, testing for public safety, literary, or educational purposes, or to foster national or international amateur sports competition (but only if no part of its activities involve the provision of athletic facilities or equipment), or for the prevention of cruelty to children or animals, no part of the net earnings of which inures to the benefit of any private shareholder or individual, no substantial part of the activities of which is carrying on propaganda, or otherwise attempting, to influence legislation (except as otherwise provided in subsection (h)), and which does not participate in, or intervene in (including the publishing or distributing of statements), any political campaign on behalf of (or in opposition to) any candidate for public office.

34 RUSSELL JAMES, VISUAL PLANNED GIVING: AN INTRODUCTION TO THE LAW & TAXATION OF CHARITABLE GIFT PLANNING 358 (2023).

35 *Id.* en la pág. 92.

36 Martin Hall, *supra* nota 29, en la pág. 1.

37 26 U.S.C. § 509.

38 IRS, TAX-EXEMPT STATUS FOR YOUR ORGANIZATION, PUBLICATION NO. 557, 30 (enero de 2023), <https://www.irs.gov/pub/irs-pdf/p557.pdf>.

2. Si por lo general reciben donaciones tanto del público como del gobierno.<sup>39</sup>
- b. Bajo el 509(a)(2):
1. Si es una organización que es financiada en al menos una tercera parte por donaciones de la comunidad en general y no de personas descalificadas; o
  2. Si es una organización que no recibe más de un tercio de sus ingresos de actividades no relacionadas al fin caritativo (inversiones, dividendos de acciones o rentas de activos, por ejemplo).<sup>40</sup>

Por lo general, bajo esta categoría se encuentran entidades como hospitales, asilos, museos, corporaciones de desarrollo comunitario y organizaciones educativas.<sup>41</sup>

- c. Bajo el 509(a)(3):
1. Si fueron fundadas para apoyar organizaciones del tipo 509(a)(1) o 509(a)(2);
  2. Si son supervisadas o controladas por la organización tipo 509(a)(1) o 509(a)(2) que la fundó;
  3. Si se deben a las organizaciones tipo 509(a)(1) o 509(a)(2) con las que se comprometen a aportar dinero de forma exclusiva; o
  4. Si cumplen con algunas pruebas establecidas por el IRS. Debido a que la fundación no realizar labores caritativas en la comunidad *per se*, sino más bien una labor fiduciaria, el IRS impuso una serie de pruebas adicionales, como la prueba de la parte integral,<sup>42</sup> prueba de control y prueba relacional.<sup>43</sup> Además, están sujetas a contribuciones sobre beneficios dados en exceso y sobre tenencia de participación sobre una empresa.<sup>44</sup>

A estas se les conoce como *Supporting Organizations*.<sup>45</sup>

- d. Bajo el 509(a)(4):
1. Si son entidades dedicadas a probar productos para la seguridad de los ciudadanos como, por ejemplo, pruebas de tratamientos médicos.<sup>46</sup>

---

39 Edward T. Chaney & Kimberly Eney, *Getting Public Charity Status*, SCHEL BRAY PLLC 4 (2015), [http://schellbray.com/wp-content/uploads/2017/02/Getting\\_Public\\_Charity\\_Status\\_Right\\_Before\\_it\\_Goes\\_Wrong\\_Ed\\_Chaney\\_Exemp.pdf](http://schellbray.com/wp-content/uploads/2017/02/Getting_Public_Charity_Status_Right_Before_it_Goes_Wrong_Ed_Chaney_Exemp.pdf) (destacando que las CP son las entidades típicamente reconocidas como las entidades caritativas).

40 *Id.*

41 *Id.*

42 *Id.* en la pág. 14.

43 Hall, *supra* nota 29, en las págs. 26-27.

44 *Id.* en la pág. 32.

45 *Id.*

46 IRS, *supra* nota 38, en la pág. 30.

Una vez que estas entidades demuestran que cumplen estos requisitos, entonces pasan a convertirse en CP y obtienen los beneficios correspondientes. La sección 501 dispone todas las entidades que cualifican como entidad exenta.<sup>47</sup> Sin embargo, el inciso (c)(3) es el más reconocido pues identifica las entidades comunitarias, cuyos propósitos pueden ser (1) religiosos, (2) caritativos, (3) científicos, (4) literarios, (5) educativos, (6) deportivos, o (7) dedicados a pruebas de seguridad de productos.<sup>48</sup> A su vez, a estas entidades se les requiere el cumplimiento con varias pruebas. Resumidamente, estas son:

- a. Prueba organizacional:
  1. Se trata de un requisito de forma. Las organizaciones deben estar inscritas en el Departamento de Estado de la jurisdicción en la cual se registró. En el documento constitutivo, como el Certificado de Incorporación, la descripción del propósito de la entidad debe incluir uno de los fines descritos en el párrafo anterior. Además, debe establecer que, en el momento de la disolución de la entidad, los activos deben destinarse en beneficio de la causa que adelantaba la organización, o al Estado.<sup>49</sup>
- b. Prueba de beneficio particular:
  1. Se evalúa si las entidades están realizando pagos excesivos a sus empleados o si se están realizando préstamos sin que rindan beneficios para las entidades;
  2. Se vela que no se utilicen activos de las entidades sin la compensación adecuada; y
  3. Se vela que no se lleven a cabo transacciones que generan desviaciones sustanciales de capital a sus fundadores, familiares, oficiales o entidades propiedad de alguno de estos.<sup>50</sup>
- c. Prueba operacional:
  1. Es una prueba en la que se evalúa si las entidades realmente se dedican a adelantar los fines a los que se comprometieron.
  2. Pueden realizar actividades alternas e incluso generar ingreso de estas, pero no en una proporción que resulte sustancial, sino entonces quedarían derrotados los fines de beneficio público a los que se comprometieron.<sup>51</sup>
- d. Actividades políticas:
  1. Por lo general, se les prohíbe participar en actividades políticas de cabildeo y proselitismo.<sup>52</sup>

---

47 Internal Revenue Code, 26 U.S.C. § 501.

48 *Id.* § 501(c)(3).

49 IRS, *supra* nota 38, en la pág. 25.

50 *Id.* en la pág. 23.

51 *Id.* en las págs. 42-43.

52 *Id.* en la pág. 23.

53 26 U.S.C. § 509.

54 Hall, *supra* nota 29, en la pág. 17.

## ii. Fundaciones privadas: Sección 509

Como ya vimos, la sección 509 del IRS regula las FP.<sup>53</sup> Una FP es básicamente cualquier entidad de beneficio social que no sea una CP.<sup>54</sup> Las FP también caen dentro de la descripción amplia de la 501(c)(3), por eso son exentas de impuestos sobre ingresos.<sup>55</sup> Se distinguen dos tipos de FP: las operacionales y las no operacionales.<sup>56</sup> Las FP operacionales son entidades que realizan una labor de beneficio social activamente en la comunidad.<sup>57</sup> Realizan las obras benéficas de forma activa en la comunidad, pero siguen siendo privadas y financiadas en su mayor parte por un solo fundador, familia o corporación.<sup>58</sup> Las FP no operacionales, por su parte, no desempeñan labores benéficas activamente en la comunidad, sino que otorgan subvenciones a entidades categorizadas como CP, que sí realizan la labor social, para que estas tengan el financiamiento necesario para continuar operando.<sup>59</sup>

Por lo general, las FP tienen tres características. En primer lugar, tienen una fuente principal o concentrada de aportaciones, ya sea de un individuo, una familia o una corporación.<sup>60</sup> En segundo lugar, su financiamiento se obtiene por un fondo de dotación que hace el fundador, en vez de realizar actividades de recaudación de fondos.<sup>61</sup> Por último, las FP llevan a cabo sus propósitos de beneficio social otorgando subvenciones a CP —estas serían las FP no operacionales.<sup>62</sup> Una FP operacional se financia similarmente, pero en vez de otorgar subvenciones, utiliza su dinero para realizar obras directamente en la comunidad.

Una FP también puede tener exención contributiva sobre ingresos, pero se ve en desventaja respecto a las CP a medida en que solamente pueden ofrecerle deducción de contribuciones a sus donantes hasta por un treinta por ciento.<sup>63</sup> Sin embargo, desde el punto de vista de planificación financiera, al creador de la fundación puede resultarle más beneficioso crear una fundación que una CP. El fundador obtiene beneficios contributivos inmediatos de las donaciones que haga a la fundación y, además, mantiene el control de los activos que pertenezcan a la fundación, por lo que podrá seguir controlándolos en un ambiente libre de impuestos.<sup>64</sup>

Como se puede ver, los beneficios son enormes para quien posee la fundación, pues tiene casi las mismas ventajas que una CP. Por lo tanto, más que una oportunidad de aportar a la comunidad, puede convertirse en una herramienta de planificación financiera excelente. Esto fue lo que identificaron algunos filántropos antes de la década del 1960.<sup>65</sup> Un

---

55 26 U.S.C. § 501 (c)(3).

56 IRS, *supra* nota 38, en la pág. 45.

57 Hall, *supra* nota 29, en la pág. 17.

58 *Id.* en la pág. 2.

59 IRS, *supra* nota 38, en la pág. 45.

60 Hall, *supra* nota 29, en la pág. 2.

61 *Id.*

62 *Id.*

63 JAMES, *supra* nota 34, en la pág. 357.

64 Hall, *supra* nota 29, en la pág. 3.

65 Zoey F. Orol, *The Failures and the Future of Private Foundation Governance*, 46 ACTEC L. J. 185, 187 (2021).

artículo del *Business Week* publicó el 7 de mayo de 1960 cómo las fundaciones eran una herramienta para mantenerse en control de la riqueza.<sup>66</sup> Explican que cuando un empresario acaudalado fallecía, se corría el riesgo de que sus herederos perdieran control de la compañía por las leyes contributivas aplicables a la herencia.<sup>67</sup> Entonces, la solución era, en vida, ir pasando las acciones de la compañía y los activos a nombre de la fundación hasta el punto de que no se corriera el riesgo de perder el control de los activos por el pago de impuestos aplicables a la herencia.<sup>68</sup> Por lo tanto, la fundación pasaba a ser la socia mayoritaria de la compañía del difunto y de sus activos. Esto daba como resultado que, al morir el fundador, la empresa continuaba en posesión de la familia por medio de la administración de la fundación.<sup>69</sup>

Pero, ¿por qué permitir que esto suceda si el Estado está confiriendo beneficios contributivos, a cambio de que estas entidades aporten a la comunidad? A pesar de ser entidades privadas, la idea no es que estas entidades enriquezcan o beneficien a sus fundadores, sino darle la oportunidad a estas entidades de desarrollar obras de beneficio social. Precisamente, por estas prácticas que redundaban en beneficio personal, el IRS creó la Reforma Tributaria de 1969.<sup>70</sup> Este cuerpo de ley implementó seis restricciones a las FP, para fiscalizarlas y evitar que se conviertan en un subterfugio para el beneficio personal de sus fundadores.<sup>71</sup> Estas son las principales restricciones que introdujo la reforma tributaria de 1969: (1) impuestos sobre el ingreso neto proveniente de inversiones, (2) prohibición de auto acuerdos, (3) distribuciones mínimas requeridas, (4) prohibiciones en tenencia de participación corporativa en exceso, (5) prohibición de inversiones que pongan en riesgo la FP, y (6) tributación sobre gastos no relacionados.<sup>72</sup> Estas restricciones se explicarán en detalle más adelante en el artículo cuando se comparen con las que tenemos en el CRIPR.

Estas medidas se implementaron como respuesta a las FP que eran utilizadas como subterfugios para recibir beneficios personales, quedando derrotada la finalidad de beneficio social. A pesar de que estas medidas han sido efectivas en reducir los fraudes, aún existen grandes escándalos que generan desconfianza del público en general respecto a las OSFL. A modo de ejemplo, existen dos casos recientes y rutilantes como el de la Fundación Clinton en 2013 y la Fundación Trump en 2018; ambas acusadas de malversación de fondos para beneficios personales.<sup>73</sup> Este tipo de controversia es lo que ha llevado a que la rendición de cuentas en el tercer sector y la falta de mecanismos para ello se convierta en un tema de continua discusión.

---

66 *Id.* en las págs. 195-96 (citando a *Personal Business*, BUS. WEEK, May 7, 1960, at 153.).

67 *Id.*

68 *Id.*

69 *Id.*

70 *Id.*

71 *Id.* en las págs. 202-10.

72 *Id.*

73 Isabel Vicent, *Charity watchdog: Clinton Foundation a 'slush fund'*, NEW YORK POST (26 de abril de 2015), <https://nypost.com/2015/04/26/charity-watchdog-clinton-foundation-a-slush-fund/>; John M. Bradley, *Trump Foundation lawsuit highlights how private charities can be used as slush funds when no one's looking*, NBC NEWS (15 de junio de 2018), <https://www.nbcnews.com/think/opinion/trump-foundation-lawsuit-highlights-how-private-charities-can-be-used-ncna883516>.

## iii. Donor Advised Funds

La última figura del IRS que estudiaremos como objeto de nuestro análisis son los *Donor Advised Funds* (en adelante, DAF). Esta es la figura de moda en el ámbito federal respecto al tercer sector. Tenemos que comenzar por aclarar que los DAF no son una estructura organizacional como una FP o una CP. Más bien, los DAF son como una modalidad en la que una entidad bajo la sección 501(c)(3) puede crear fondos para realizar recaudación de aportaciones de donantes.<sup>74</sup> Un DAF se define como un fondo o cuenta separada que recibe aportaciones de donantes, que es propiedad y es controlada por una organización auspiciadora y en que el donante tiene una expectativa razonable de aconsejar respecto a la distribución de la inversión o manejo de los fondos.<sup>75</sup> El IRS concedió exención a organizaciones que administran DAF,<sup>76</sup> razón por la que su crecimiento ha sido exponencial. En 2016 se reportaron sobre 285,000 con un valor de activos rondando los \$85 mil millones.<sup>77</sup>

Por lo tanto, los DAF son fondos de donaciones individuales que administra una entidad CP llamada entidad auspiciadora. Estos fondos son la solución perfecta para aquellos que están interesados en contribuir con una causa social, pero que no quieren pasar por la molestia ni los altos costos de crear una FP o una CP. El donante al aportar su donación al DAF pierde la titularidad sobre el activo donado y se la entrega a la CP auspiciadora.<sup>78</sup> Es importante aclarar que solo se le permite a las CP manejar DAF. Por definición, el IRS no se le permite a las FP.<sup>79</sup> Asimismo, el donante adquiere el beneficio contributivo de la deducción de la donación en su planilla de contribuciones de forma inmediata; incluso cuando aún no destine los fondos a una entidad CP.<sup>80</sup> Además, otro beneficio es que el donante puede donar un activo que se valorizó, no paga las ganancias de capital que produjo el activo y se le permite realizar la deducción al valor justo en el mercado al momento de la donación.<sup>81</sup> Sin embargo, el DAF es como un fondo de inversión. El donante podrá sugerir cómo quiere invertir los fondos disponibles en su DAF y eventualmente también puede elegir los distintos montos, y las distintas entidades caritativas que desee apoyar.<sup>82</sup> El gran beneficio es que el donante tiene todas sus donaciones administradas en un solo lugar, por lo que cuando deba rendir su planilla le será muy fácil el cálculo de la deducción, ya que todas las donaciones se tratan como una sola transacción. Vale aclarar que el donante nunca podrá reclamar el dinero de vuelta, es un aporte irrevocable.

---

<sup>74</sup> Hall, *supra* nota 29, en la pág. 18.

<sup>75</sup> Internal Revenue Code, 26 U.S.C. § 4966(d)(2)(A).

<sup>76</sup> Hall, *supra* nota 29, en la pág. 19.

<sup>77</sup> *Id.*

<sup>78</sup> *Id.* en la pág. 20.

<sup>79</sup> 26 U.S.C. § 4966(d)(1)(B).

<sup>80</sup> Hall, *supra* nota 31, en la pág. 3.

<sup>81</sup> *Id.*

<sup>82</sup> *Id.* en la pág. 20.

### B. Código de Rentas Internas de Puerto Rico

El CRIPR es una adaptación del IRC. Para observar la escena de las OSFL en Puerto Rico debemos hacer referencia al Capítulo 10 del CRIPR, sección 1101, que trata acerca de las entidades exentas de tributación.<sup>83</sup> Esta sección es una adaptación menos robusta de la conocida sección 501 que ya hemos repasado previamente del IRC.

#### i. Entidades exentas (Sección 1101):

Al igual que en el IRC, el CRIPR presume que toda entidad que solicita la exención en el Departamento de Hacienda es una entidad con intereses privados. Cae en la entidad demostrar que no está organizada para el beneficio de su fundador, su familia, accionistas de la entidad, o personas que la controlan, tanto de forma directa como indirecta.<sup>84</sup> La sección 1101 establece diez categorías por las cuales una entidad puede recibir la exención.<sup>85</sup> Dentro de estas categorías, la más reconocida -sección análoga a la sección 501(c)(3)- es la sección 1101.01(2)(A).<sup>86</sup> Esta sección establece que estará exenta de contribución sobre ingresos corporaciones, y cualquier fondo comunal, fondo o fundación creados y administrados exclusivamente para fines caritativos, científicos, literarios, educativos, prevención de maltrato de niños o ancianos, maltrato de animales, violencia doméstica o museos.<sup>87</sup> Estas entidades son las que se llaman entidades caritativas en Puerto Rico. Además de la exención, también le ofrecen el beneficio al donante de deducir sus donaciones de su planilla de contribuciones.

Al igual que a una CP bajo el esquema contributivo federal, el CRIPR exige que estas entidades cumplan con las mismas pruebas para conferirle el título de entidades caritativas exentas.<sup>88</sup> Reiteramos que estas pruebas son: (1) la prueba organizacional, (2) la prueba de beneficio particular; (3) la prueba operacional, y (4) la prueba de no participación en actividades políticas.<sup>89</sup>

Los detalles de cada prueba son muy similares a los que ya discutimos en la sección de las CP. Solo vale la pena abundar respecto a la prueba organizacional debido a que el CRIPR incluye una disposición importante que no tiene el IRC. El estatuto dispone que la junta de directores de la OSFL caritativa no podrá estar compuesta por miembros de la misma familia en más de un cincuenta por ciento.<sup>90</sup> Esto busca garantizar que no exista acumulación de intereses particulares y que haya representación de la comunidad en la junta de directores.

---

83 Cód. Ren. Int. PR § 1101.01, 13 LPRA § 30471 (2021).

84 *Id.* § 30471 (b).

85 *Id.* § 30471 (a).

86 *Id.* § 30471 (a)(2)(A).

87 *Id.*

88 Paola Zaragoza Cardenales, *Organizaciones sin fines de lucro: Análisis comparativo del tratamiento fiscal y el control del estado a nivel federal y estatal*, 86 REV. JUR. UPR 168, 169-70 (2017).

89 *Id.* en las págs. 170-76.

90 Cód. Ren. Int. PR § 1101.01(d)(2), 13 LPRA § 30471 (2021).

En casos de incumplimiento con la finalidad caritativa, el Secretario de Hacienda podrá revocar o no renovar la certificación de exención.<sup>91</sup> El CRIPR es claro en estipular las transacciones que están prohibidas en nuestro ordenamiento.<sup>92</sup> Estas son transacciones que están estrechamente ligadas a la prueba de beneficio particular, de modo que se busca evitar que se utilice la entidad para realizar transacciones que redunden en beneficio personal del fundador, sus familiares o personas con relación estrecha a la organización. También se toma en consideración transacciones en donde la entidad no obtiene la remuneración o compensación justa por el uso o disposición de sus activos. La entidad a la que se le niega la exención podrá reclamar la negatoria y a discreción del Secretario se le devolverá para años contributivos posteriores al que se hizo la reclamación.<sup>93</sup>

### C. Análisis comparativo

Nuestro análisis comparativo debe comenzar por destacar la diferencia más importante que encontramos entre ambas jurisdicciones. La diferencia principal recae en que en Puerto Rico no existen las FP que sí existen en la esfera federal. Recordemos que estas entidades reciben la exención contributiva en la esfera federal, sin embargo, bajo nuestra legislación actual, en Puerto Rico la exención solo la reciben las entidades CP. No significa que no existan a nivel privado, lo que sucede es que no van a recibir la exención contributiva que sí reciben bajo el IRC. No obstante, el lenguaje de nuestra legislación actual puede ser confuso porque en la sección 1101(a)(2) del CRIPR se menciona “[c]orporaciones y cualquier *fondo comunal, fondo o fundación* creados y administrados exclusivamente para: (i) Fines caritativos, (ii) fines científicos” para describir una de las categorías de las entidades exentas.<sup>94</sup> Pero entonces, ¿a qué se refiere nuestro Código de Rentas Internas cuando habla de *fondo comunal, fondo o fundación*? Realmente, no hay una definición formal en el CRIPR o en el reglamento de Hacienda que regula el capítulo de exenciones. La razón más lógica para explicar por qué se habla de fundaciones en nuestro cuerpo de ley es que nuestra sección 1101(a)(2) es una traducción casi *ad verbatim* de la sección 501(c)(3), la cual reza: “[c]orporations, and any community chest, fund, or foundation, *organized and operated exclusively for religious, charitable, scientific.*”<sup>95</sup> Queda claro que bajo el Capítulo 10 del CRIPR no existe razón para que se hable de fundaciones.

Otro argumento que nos compele a confirmar que en nuestra jurisdicción no existen las FP bajo el marco de exención contributiva del Departamento de Hacienda, es el estándar más exigente de la prueba organizacional.<sup>96</sup> Recordemos que en Puerto Rico, además de solicitar que se registre la entidad tanto en el Departamento de Estado como en

91 *Id.*

92 *Id.* § 30486.

93 *Id.* § 30486.

94 *Id.* § 30471 (énfasis suplido).

95 Internal Revenue Code, 26 U.S.C. § 501 (énfasis suplido).

96 Depto. Hacienda, Reglamento para añadir los Artículos 1101.01-1 al 1102.07-1 al Reglamento Núm. 8049, Núm. 8300, R.1101.01 (ii)(B) (18 de diciembre de 2012), <http://app.estado.gobierno.pr/ReglamentosOnLine/Reglamentos/8300.pdf>.

el Departamento de Hacienda para recibir la exención, también se exige que debe haber mínimo tres socios fundadores y que la mayoría de la junta de directores o cuerpo directivo no puede estar compuesto en más de un cincuenta por ciento por personas de una misma familia.<sup>97</sup> Esta disposición contraviene precisamente lo que busca el creador de una FP en el contexto federal, que es crear un fondo de dotación, en muchos casos con el apellido de la familia, para realizar obras benéficas a nombre del fundador o su familia —y de ahí que surja la nomenclatura de entidad privada—. Otra diferencia fundamental es que en Puerto Rico no se concede automáticamente exención contributiva a cualquier organización que tenga la exención federal bajo la sección 501.<sup>98</sup> El Departamento de Hacienda debe pasar criterio para ver si cumple bajo los requisitos de entidades caritativas de la 1101 del CRIPR —entidades semejantes a las CP bajo la sección 501(c)(3) en el ámbito federal. Esto explica como una entidad exenta en el contexto federal clasificada como FP no recibiría la exención en nuestro Código. En vista de lo expuesto, de existir en nuestra jurisdicción alguna fundación, deberíamos estar hablando de una OSFL registrada en el Departamento de Estado, pero que no es exenta bajo el Departamento de Hacienda. Consideramos que otorgar la exención a entidades con el nombre *fundación* contribuye a que nuestra legislación sea confusa.

### III. CÓMO ADOPTAR LAS REGULACIONES DE LAS FP EFECTIVAMENTE EN EL CRIPR:

Llama la atención que en nuestra jurisdicción no existen las FP como entidades exentas. Sin embargo, en el Capítulo 10 del IRC se adoptaron tres de los criterios con los que el IRC regula a las FP.<sup>99</sup> Como bien hemos mencionado, las FP tienen que cumplir con seis requisitos que se adoptaron con la Reforma Tributaria de 1969 del IRS. Estos son: (1) impuesto sobre el ingreso neto proveniente de inversiones, (2) prohibición de auto acuerdos, (3) distribuciones mínimas requeridas, (4) prohibiciones en tenencia de participación corporativa en exceso, (5) prohibición de inversiones que pongan en riesgo la FP, y (6) gastos tributables.<sup>100</sup> De esas restricciones encontramos presentes en nuestro Código versiones análogas en la sección 1102.07 que discute la *Negación de Exención*.<sup>101</sup> Esta sección contiene el criterio de negar exención a una entidad que retenga por larga duración un monto irrazonable a los fines caritativos propuestos.<sup>102</sup> Este representa la incorporación del criterio (c) establecido en el IRC.<sup>103</sup> El segundo criterio es que los fondos de la entidad se usarán de modo sustancial para los fines caritativos por los que se le dio la exención a la entidad, lo cual se aproxima al criterio (f) del IRC.<sup>104</sup> Finalmente nuestro Código *prohíbe la utilización de los fondos de la entidad para invertirlos de una forma en que se ponga en peligro la*

---

97 13 LPRR § 30471.

98 *Id.* § 30486.

99 Zaragoza Cardenales, *supra* nota 89, en la pág. 169.

100 Orol, *supra* nota 65, en las págs. 203-10.

101 13 LPRR § 30487.

102 *Id.*

103 Internal Revenue Code, 26 U.S.C. § 508(c).

104 *Id.* § 508(f).

*realización de los fines caritativos*, lo cual es una interpretación del criterio (e) con el que se regulan las FP en el IRC.<sup>105</sup>

Sin embargo, cabe cuestionarse, ¿por qué se adoptaron estos criterios en nuestra jurisdicción ante la inexistencia de las FP? La respuesta se basa en el hecho que algunos de los criterios expuestos también se utilizan en el IRC para regular ciertas actividades de las entidades CP. Esto se sustenta, debido a que una entidad CP puede poseer una gran variedad de activos, por ejemplo, acciones de empresas, obras de arte, propiedades o dinero. Para su sustento, muchas entidades CP, además de las donaciones que reciben del público, invierten sus activos para generar ingresos. Es bajo esta práctica que entonces ciertos criterios de las FP se utilizan para fiscalizar estas actividades de las entidades CP. Siendo nuestro Código una adaptación del IRC, entonces se explica por qué contiene algunos de estos criterios.

La adopción de estos criterios debe ser un ejercicio a conciencia y no de mera imitación porque están en el IRC. En ese sentido, pasaremos a evaluar qué críticas han recibido del sector de las OSFL estas regulaciones en el ámbito federal para evaluar si se integraron de forma correcta o incluso si podemos integrar en nuestra jurisdicción otros de los criterios con el que se regulan las FP en Estados Unidos.

#### A. *Requisitos actualmente integrados en el CRIPR:*

##### i. Sección 1102.07(1)

El primer criterio del CRIPR es el análogo al criterio federal de distribuciones mínimas requeridas. La sección 1102.07(1) del CRIPR reza “[s]on irrazonables en monto o duración a fin de realizar los fines caritativos, educativos, u otro propósito o función que constituya la base para la exención bajo la [sección 1101.01(a)]”.<sup>106</sup> Absolutamente más nada se menciona. Para tener contexto adicional hacemos referencia al Reglamento 8300 del Departamento de Hacienda. En el Reglamento se menciona que “*las cantidades acumuladas del ingreso advienen irrazonables cuando se acumula más ingreso que el necesario, o cuando el término de acumulación es mayor que el necesario, para llevar a cabo los propósitos que dieron base a la exención*”.<sup>107</sup> No tenemos más legislación o reglamentación al respecto. Como penalidad a la entidad que no cumpla con este criterio, el Departamento de Hacienda le niega la exención. En contraparte, el IRC regula en base de los siguientes criterios. Comenzando por las distribuciones mínimas requeridas, entiéndase, el IRC —esta medida obliga a que las FP distribuyan como mínimo el cinco por ciento del valor promedio de los activos que se obtuvieron de inversiones.<sup>108</sup> Esto equivale al cinco por ciento del portafolio de

<sup>105</sup> 13 LPRÁ § 30487; 26 U.S.C. § 508(e) (énfasis suplido).

<sup>106</sup> 13 LPRÁ § 30487 (énfasis suplido).

<sup>107</sup> Depto. Hacienda, Reglamento para añadir los Artículos 1101.01-1 al 1102.07-1 al Reglamento Núm. 8049, Núm. 8300, R.1101.07-1 (b)(1) (18 de diciembre de 2012), <http://app.estado.gobierno.pr/ReglamentosOnLine/Reglamentos/8300.pdf>.

<sup>108</sup> Bernard Smith & Brian Fitz, *Overview of Private Foundations*, TUCKER ELLIS & WEST LLP 4 (2008) [https://www.tuckerellis.com/files/overview\\_of\\_private\\_foundations.pdf](https://www.tuckerellis.com/files/overview_of_private_foundations.pdf).

inversión de la FP.<sup>109</sup> Esta distribución debe realizarse a entidades CP, no se permite distribuir ese dinero a otra FP.<sup>110</sup> La penalidad por no cumplir en lo establecido es que la FP paga el treinta por ciento en impuestos del monto que estuvo sujeto a distribuir y no lo hizo.<sup>111</sup> Si en noventa días la entidad no realiza el desembolso luego del reclamo del IRS, la FP paga el cien por ciento del dinero que debió distribuir en impuestos.<sup>112</sup> Los pagos en impuestos no sustituyen la obligación de realizar el desembolso del cinco por ciento a entidades CP. Si la falta de hacer la distribución persiste, la entidad corre el riesgo de que le revocuen la exención contributiva como FP.

ii. Sección 1102.07(2):

El segundo criterio del CRIPR es similar a la Regulación de Gastos Tributables del IRC. El CRIPR menciona que habrá una negación de exención “si las cantidades acumuladas del ingreso . . . se utilizan de modo sustancial para fines o funciones que no son aquellos que constituyan la base para la exención bajo la [sección 1101.01(a)]”.<sup>113</sup> Nuevamente, el CRIPR parece ser escueto, por lo tanto, hacemos referencia al Reglamento 8300.<sup>114</sup> El reglamento solo indica que “la organización no estará exenta bajo la Sección 1101.1 del Código si las cantidades acumuladas del ingreso son utilizadas sustancialmente para propósitos o funciones ajenas a las que constituyen la base para la exención”.<sup>115</sup> De nuevo, el reglamento parece ser un parafraseo de la frase simplista que hay en el CRIPR. La penalidad de incumplir con este criterio es negarle la exención a la entidad.

El IRC reglamenta los gastos tributarios de manera tal que evita que se realicen gastos en propaganda, para influir en legislaciones, dotaciones a individuos o dotaciones a entidades que no son CP.<sup>116</sup>

Las penalidades de esta figura establecen lo siguiente:

1. La FP en violación pagará el veinte por ciento de los gastos tributables en penalidad. Adicionalmente, el gerente de la FP pagará un cinco por ciento, con un tope de \$10,000 si no existió causa razonable para justificar el gasto por el que se le reprocha a la entidad.
2. Si en noventa días no se corrige el comportamiento, la penalidad será por el 100 por ciento para la entidad. Adicional, el gerente pagará el cincuenta por ciento de la transacción, con un tope hasta de \$20,000.<sup>117</sup>

---

109 *Id.*

110 *Id.*

111 *Id.*

112 IRS, *Correction period – failure to distribute income*, IRS (4 de diciembre de 2023), <https://www.irs.gov/charities-non-profits/private-foundations/correction-period-failure-to-distribute-income>.

113 Cód. Ren. Int. PR § 1102.07, 13 LPRA § 30487 (2021).

114 Depto. Hacienda, Reglamento para añadir los Artículos 1101.01-1 al 1102.07-1 al Reglamento Núm. 8049 (18 de diciembre de 2012), <http://app.estado.gobierno.pr/ReglamentosOnLine/Reglamentos/8300.pdf>.

115 *Id.* art. 1102.07-1(b)(ii).

116 Internal Revenue Code, 26 U.S.C. § 4945(d) (2018); Smith & Fitz, *supra* nota 108, en la pág. 4.

117 26 U.S.C. § 4945(a)-(b) & (c)(2).

## iii. Sección 1102.07(3):

El tercer criterio que adoptó el CRIPR es similar al requisito dispuesto en el IRC sobre la prohibición de inversiones que pongan en riesgo la FP. El CRIPR menciona que negará la exención si las cantidades acumuladas “se invierten en tal forma que se pone en peligro la realización de los propósitos caritativos, educativos, u otro propósito o función que constituya la base para la exención bajo la [sección 1101.01(a)]”.<sup>118</sup> El Reglamento 8300 solo menciona al respecto que, si las cantidades acumuladas del ingreso “son invertidas de manera que se ponga en peligro la consecución de los propósitos o funciones que constituyen la base para la exención de la organización”.<sup>119</sup> De forma reiterada, la penalidad por el incumplimiento es la negación de la exención.

El IRC regula la figura de la prohibición de inversiones que pongan en riesgo la FP, de la siguiente forma: (1) esta legislación evita que una FP haga inversiones arriesgadas que pongan en riesgo el propósito de beneficio social que pueda tener la entidad,<sup>120</sup> y (2) si la operación sale mal, la existencia de la entidad puede quedar en riesgo, por lo que no tiene sentido el beneficio contributivo que se le dio a la entidad.<sup>121</sup>

Las penalidades de la figura son:

1. La FP en violación pagará el diez por ciento de la inversión arriesgada en impuestos. Además, el gerente de la FP pagará el cinco por ciento de la transacción, hasta un límite de \$10,000.
2. Si no se corrige la transacción en noventa días, se impone una penalidad adicional de veinticinco por ciento para la FP. Adicional, se penaliza nuevamente con cinco por ciento al gerente, hasta un límite de \$20,000.<sup>122</sup>

Para motivos de síntesis, lo más importante por resaltar es que en nuestro Código hay una normativa muy básica y poco elaborada. Irónicamente, la penalidad es drástica para la organización, pues le niegan la exención a la entidad para el referido año contributivo. Por el contrario, el IRC propone un marco regulatorio más completo, pero también provee un sistema escalonado de penalidades.

### B. Criterios adicionales aplicados en el IRC

Los criterios adicionales aplicados en el IRC en cuanto al impuesto sobre el ingreso neto proveniente de inversiones son los siguientes:

1. Las FP funcionan con una dotación que su fundador otorgó
2. Las FP no pagan impuestos sobre contribuciones, sin embargo, deben pagar

---

<sup>118</sup> 13 LPRA § 30487.

<sup>119</sup> Depto. Hacienda, Reg. Núm. 8300 art. 1102.07-1(b)(ii).

<sup>120</sup> 26 U.S.C. § 4944 (a)-(b).

<sup>121</sup> Smith & Fitz, *supra* nota 108, en la pág. 4.

<sup>122</sup> James, *supra* nota 29, en la pág. 375.

un impuesto anual de uno punto treinta y nueve por ciento sobre las ganancias de capital que obtenga de la inversión de sus activos

3. Van a tributar sobre ingreso cuando este provenga de actividades no relacionadas a su fin de beneficio social. Cabe destacar que ingresos pasivos; entiéndase, dividendos, regalías, inversiones, rentas, entre otros, sí quedan fuera del impuesto sobre ingreso.<sup>123</sup>

La prohibición de auto acuerdos establece que: (1) esta restricción prohíbe que una FP realice negocios con otras FP o personas que tienen una relación cercana a la entidad (personas descalificadas);<sup>124</sup> (2) estas se llaman transacciones prohibidas y esto incluye realizar préstamos, préstamo de activos, pago de compensación, intercambios de propiedades entre la FP y una persona descalificada o alguna entidad que sea propiedad de una persona descalificada, y (3) tiene sus excepciones, pero, en general, busca impedir que personas con interés en la FP negocien con la entidad para prevenir cualquier tipo de beneficio personal, el enriquecimiento personal no es la razón por la que se les confirió los grandes beneficios de la 501(c)(3).<sup>125</sup>

Las penalidades de esta figura son: (1) la persona descalificada que llevó a cabo la transacción indebida pagará de su patrimonio personal el diez por ciento de la transacción en impuestos y el gerente de la FP, que participó de la transacción con conocimiento, pagará el cinco por ciento de su patrimonio personal en impuestos, y (2) la transacción debe ser revocada y tendrán noventa días para devolver las condiciones a su estado original, de lo contrario, la persona descalificada se expone a pagar un impuesto de doscientos por ciento del valor de la transacción y el gerente de la FP a pagar un cincuenta por ciento en impuesto personal adicional.<sup>126</sup>

Las prohibiciones en tenencia de participación corporativa en exceso establecen que: (1) esta legislación busca evitar que una persona transfiera acciones de sus negocios en la FP; <sup>127</sup> (2) de esta forma el fundador recibía una deducción en su tributación personal por su donación a la FP y aún mantenía el control de sus negocios bajo la administración de su fundación;<sup>128</sup> (3) las acciones se supone que le rindan dividendos a la FP, pero al estar en control del fundador, este podía decidir no pagar dividendos y por ende la FP no recibía estos ingresos supuestos a ser destinados para obras benéficas;<sup>129</sup> (4) este es uno de los tantos esquemas que utilizaban los fundadores de las FP que resultaban en beneficio personal; (5) una FP no puede ser dueña en más del dos por ciento si la FP y sus dueños son accionistas en una empresa en más de un veinte por ciento;<sup>130</sup> (6) una FP podrá ser dueña del 100% de las acciones si estas no tienen derecho al voto y si las personas descalificadas poseen

---

<sup>123</sup> 26 U.S.C. § 4940(c); James, *supra* nota 34, en la pág. 367; Hall, *supra* nota 29, en la pág. 8.

<sup>124</sup> 26 U.S.C. § 4941(d)(1) & (2)(b)-(c).

<sup>125</sup> Hall, *supra* nota 29, en la pág. 12.

<sup>126</sup> 26 U.S.C. § 4941(a)(1), (b)(1), (d)(1)(F).

<sup>127</sup> 26 U.S.C. § 4943(b)(1).

<sup>128</sup> James, *supra* nota 34, en la pág. 371.

<sup>129</sup> *Id.*

<sup>130</sup> *Id.* en la pág. 372.

menos del veinte por ciento de las acciones de ese negocio, y (7) el porcentaje aumenta si las personas descalificadas no poseen más de treinta y cinco por ciento de las acciones con derecho al voto, esto porque se reduce el riesgo de que el grupo de control esté relacionado a la fundación.<sup>131</sup>

Las penalidades de esta figura son las siguientes:

1. Las FP que posean participación en entidades en exceso del límite establecido por ley, deben disponer del mismo dentro de un periodo de noventa días si la FP lo compró; si fue un regalo, la FP tendrá hasta cinco años
2. En caso de que no disponga de la propiedad en exceso, se expone a que le impongan un impuesto del diez por ciento sobre la propiedad de participación que tenga en exceso
3. En caso de no corregir el comportamiento dentro de noventa días posterior al reclamo del IRS, entonces se expone a una penalidad de hasta un 200%.<sup>132</sup>

En cuanto a estos requisitos, lo más importante por mencionar es que la prohibición de auto acuerdos que contempla el IRC es bastante estricta, pues básicamente prohíbe cualquier tipo de transacción con las personas descalificadas. El CRIPR provee una sección en la que se fiscalizan transacciones prohibidas, que es un estándar menor al que se le exige a las FP.<sup>133</sup> Esto es lo que se conoce como la prueba de beneficio particular que también es una de las que el IRC exige a las entidades CP bajo el nombre de *private inurement test*.<sup>134</sup>

### C. Crítica de las FP a los criterios implementados por el IRS

El IRS establece estas regulaciones en la Reforma Contributiva de 1969 a nivel federal con la finalidad de fiscalizar a las FP.<sup>135</sup> Como bien demuestra la literatura, una de las grandes preocupaciones en el tercer sector es la rendición de cuentas.<sup>136</sup> Por lo tanto, al ser las FP las entidades directamente afectadas en el contexto federal por estas regulaciones, partiremos de la experiencia de las FP para identificar los impactos positivos y negativos que dichas regulaciones han tenido en ellas a lo largo de los años en el ámbito federal.

Se comenta en la literatura que, como resultado positivo, las FP comenzaron a entrar en mayor cumplimiento con el IRS de forma voluntaria.<sup>137</sup> Claro, esto se explica porque las entidades comenzaron a ser mucho más cautelosas con no infringir y pagar las penalidades, por lo que los requisitos que introdujo la reforma contributiva se convirtieron en un disuasivo general para el cumplimiento de las FP. En cuanto a las medidas en particular, las distribuciones mínimas anuales lograron convertirse en la solución para atender el que las

<sup>131</sup> *Id.*

<sup>132</sup> *Id.* en la pág. 373.

<sup>133</sup> CÓD. REN. INT. PR, 13 LPRA § 30486(c) (2021).

<sup>134</sup> Hall, *supra* nota 29, en la pág. 45.

<sup>135</sup> Heike M. Tzieply, *La fiscalización en las organizaciones sin fines de lucro*, 88 REV. JUR. UPR 770, 777-78 (2019).

<sup>136</sup> *Id.* en la pág. 792-93.

<sup>137</sup> *Id.* en la pág. 794.

FP retuvieran fortunas sin invertir las en obras benéficas.<sup>138</sup> Esto incrementó el apoyo a las causas caritativas y evitó que las FP apilaran sus recursos y se beneficiaran de la exención contributiva en vano.<sup>139</sup>

El otro asunto que se destaca fue la medida de prohibición en la tenencia de participación corporativa en exceso.<sup>140</sup> El negocio principal de una FP es realizar labores comunitarias, no controlar negocios o administrar empresas. La restricción del límite de participación en una empresa fomentó que las FP dirigieran sus esfuerzos a su labor principal, la labor social. Esta regulación estaba enfocada en que familias priorizaran el bienestar financiero de compañías propias en las que la FP tenía participación sobre el funcionamiento efectivo de beneficio social de las FP.<sup>141</sup>

En cuanto a las críticas, estas se enmarcan principalmente en tres reclamos. En primer lugar, se critica la complejidad de la ley.<sup>142</sup> Hay buena fe por parte de las FP por cumplir con la reglamentación del IRS, pero en concreto, la reglamentación resulta ser muy compleja. Es fácil caer en incumplimiento de manera inadvertida. Por consiguiente, en la práctica las FP se vieron en la posición de tener que acudir a abogados expertos en el tema, lo que conlleva una inversión de alto costo al tratarse de profesionales con conocimiento especializado.<sup>143</sup> La queja en general es que el aumento en los costos administrativos reduce la cantidad de dinero que la FP puede destinar para actividades de beneficio social. Paradójicamente, las regulaciones pretenden maximizar los beneficios para las actividades de beneficio social, pero realmente se produce el efecto contrario. El artículo *La fiscalización en las organizaciones sin fines de lucro* relata como, por ejemplo, la Fundación Ford aumentó sus costos administrativos entre el año 1966 al 1978 de un dos punto tres por ciento a un veintidós punto tres por ciento, mientras que el *Carnegie Foundation* incrementó de un cinco punto siete por ciento a un veintitrés punto seis por ciento.<sup>144</sup> Observamos como el miedo a caer en incumplimiento también hace que las FP donen solamente a entidades CP, limitando así el alcance filantrópico que pudieran desarrollar.<sup>145</sup>

En segundo lugar, se critica como la escasez de recursos y personal del IRS dificulta que la administración de las FP pueda orientarse para asegurar que sus prácticas estén en cumplimiento.<sup>146</sup> Además, al ser una rama del gobierno en la que el fisco no recibe ingresos, alegan las FP, que el Estado tiene poco interés en destinar recursos para atender a este sector.<sup>147</sup>

El tercer factor que critican las FP es que las medidas son muy abarcadoras y se produce un ecosistema en el que pagan justos por pecadores. Específicamente el reclamo se hace en cuanto a la restricción de realizar actividades de auto acuerdo.<sup>148</sup> Anterior a la reforma, se observaban estas transacciones caso a caso, pero, luego de la reforma, el gobierno uniformó las prácticas prohibiendo todas las transacciones entre FP y las personas descalificadas; a saber, sus dueños o personas estrictamente cercanas a la entidad.<sup>149</sup> Alegan que hay transacciones en las que una FP puede verse beneficiada, lo cual redundaría en que la entidad tenga más recursos para el fin caritativo.<sup>150</sup> Sin embargo, argumentan que, bajo el marco

---

<sup>138</sup> Orol, *supra* nota 65, en la pág. 235.

<sup>139</sup> *Id.* en la pág. 212.

<sup>140</sup> *Id.* en la pág. 207.

<sup>141</sup> *Id.* en la pág. 211.

regulatorio actual, el Estado impide que esto ocurra, convirtiendo así a la industria un tanto ineficiente.<sup>151</sup> En contraparte, las entidades CP no están sujetas a este estándar elevado de prohibición, ya que, en estas, la prueba que se utiliza es la del beneficio particular.<sup>152</sup>

Las FP proponen varias soluciones para obtener un marco regulatorio más flexible.<sup>153</sup> En primer lugar, plantean la posibilidad de eliminar las medidas estrictas del auto acuerdo e implementar el estándar previo de la Reforma Contributiva de 1969, en el que se utilizaba la prueba de la transacción a precio del mercado.<sup>154</sup> En cuanto a la regulación de prohibición en la tenencia de participación corporativa en exceso, los autores proponen incrementar el porcentaje estricto actual en el que las personas descalificadas no pueden ser socias mayoritarias del negocio propiedad de la FP. Proponen, además, elevarlo predeterminadamente al estándar de veinte por ciento o treinta y cinco por ciento como mínimo.<sup>155</sup> Se cuestiona, además, el requisito de impuesto sobre el ingreso neto proveniente de inversiones. Si se les permite a las FP la exención sobre ingresos, ¿para qué entonces tributar sobre los ingresos de inversiones? Alegan que estos ingresos promueven que las FP tengan más fondos para desarrollar más labores de beneficio social. Además, la justificación del gobierno para implementar este impuesto era para financiar las operaciones del IRS relacionadas a las FP. La crítica es que el pago del impuesto no se ve reflejado en el servicio que el IRS provee actualmente a las FP. Por último, la crítica principal que realizan es que hay figuras como los DAF que básicamente proveen un esquema similar para hacer labor caritativa, pero no tienen los fuertes requisitos que impone el IRS a las FP.<sup>156</sup> Entiéndase los altos costos estructurales y administrativos y los seis requisitos que se le imponen a las FP. Entonces, lo que se ha creado es un mercado libre para los DAF y quienes se han perjudicado grandemente son las FP. Irónicamente, en el mismo estudio también señalan que en 1960 existían sobre 15,000 FP que movían cerca de \$16.2 mil millones en la economía; mientras que en el 2016 existían cerca de 100,000 FP con un impacto de \$890 mil millones sobre la economía.<sup>157</sup> La justificación que hacen los autores es que el panorama de la FP es gris de cara al futuro debido a estas figuras como los DAF que no se encuentran reguladas bajo el marco regulatorio estricto que sí afecta a las FP.<sup>158</sup>

---

142 *Id.* en la pág. 213.

143 *Id.*

144 *Id.* en la pág. 214.

145 *Id.* en la pág. 214-15.

146 *Id.* en la pág. 215.

147 *Id.* en la pág. 215-16.

148 *Id.* en la pág. 217.

149 *Id.*

150 *Id.* en la pág. 218.

151 *Id.* en la pág. 219.

152 *Id.* en la pág. 218.

153 *Id.* en la pág. 230-36.

154 *Id.* en la pág. 210.

155 *Id.* en la pág. 231.

156 *Id.* en la pág. 227.

157 *Id.* en la pág. 210.

158 *Id.* en la pág. 226.

D. *Análisis crítico para implementar estos criterios en el CRIPR*

Comenzamos por señalar que en Puerto Rico no existen las FP desde el punto de vista de exención contributiva. Por lo tanto, muchos de los reclamos que puede hacer este sector carecen de validez desde nuestra perspectiva. Por ejemplo, la crítica hecha a los DAF no es válida porque, al no existir las FP en Puerto Rico, no se crea esa competencia desleal que existe actualmente en el contexto federal. Tampoco los reclamos en cuanto a las transacciones de *auto acuerdo*, ya que nosotros solo debemos cumplir con el estándar de no violar las transacciones prohibidas de la sección 11001.06(c), requisito de no realizar transacciones de beneficio propio, lo cual ya mencionamos ser más laxo que el de *auto acuerdo*.<sup>159</sup>

Un reclamo que sí debemos considerar es el de la complejidad de la ley. Actualmente, el capítulo 1012 del CRIPR es relativamente corto y, por lo tanto, más fácil de entender que el IRC.<sup>160</sup> No porque esté mejor explicado, sino porque el IRC es mucho más robusto y técnico. De cierto modo, no haber integrado la figura de las FP atribuye a la relativa facilidad de nuestro Código en contraste al IRC. Sin embargo, no significa que el CRIPR sea de su faz fácil de entender. Consideramos que el poco acceso a fuentes que ayuden a interpretarlo es lo que lo hace complejo. Se puede argumentar que integrar las restricciones que impone el IRC a las FP en nuestro ordenamiento para aplicárselas a nuestras entidades exentas seguramente va a hacer la legislación más compleja y restrictiva. Sin embargo, lo que realmente sucede es que, como ya explicamos, tres de los seis criterios ya están integrados en nuestro Código en la sección 1102.071-3.<sup>161</sup> Por lo tanto, realmente no estamos complicando el CRIPR; todo lo contrario, lo estamos haciendo más completo.

Pudimos observar que tanto el CRIPR como el Reglamento 8300 son realmente escuetos —por no decir vagos— a la hora de explicar cómo se aplican estos requisitos. Peor aún, en caso de incumplimiento, la penalidad que provee nuestro estatuto es negarle la exención a la entidad.<sup>162</sup> En ese sentido, nos parece que es imperativo darle sustancia a esta disposición, integrando lo que propone el IRC, particularmente en el tema de las penalidades en caso de incumplimiento. Negar la exención a una entidad es dejarla en un limbo operacional y en una incertidumbre en cuanto al manejo de su realidad financiera. Por más que la entidad pueda volver a reclamar la exención al Secretario del Departamento de Hacienda, operacionalmente, eso significa que sus proyecciones financieras se ven impactadas de gran manera. Entendemos que adoptar el sistema escalonado de penalidades que el IRC aplica a las FP en nuestro ordenamiento al hacer la ley más justa y flexible. Este sistema escalonado de penalidades le da la oportunidad a la entidad o a sus oficiales de enmendar el error y pagar una penalidad por la desatención. En caso de no corregir el error, se exponen a penalidades más altas y, como última consecuencia, se deniega la exención. Es menester que nuestro legislador integre estas medidas para los criterios de *distribuciones mínimas requeridas, gastos tributables y prohibición de inversiones arriesgadas* a la sección 1102.07.<sup>163</sup>

---

159 Cód. Ren. Int. PR, 13 LPRA § 30486(c) (2021).

160 *Id.* §§ 30471-30487.

161 *Id.* § 30487.

162 *Id.*

163 *Id.*

En cuanto a los tres criterios adicionales que el IRS impone a las FP y que no aparecen en el CRIPR, nos parece que debemos adoptar la implementación de la prohibición en la tenencia de participación corporativa en exceso. La crítica de las FP a esta regulación es que debe incrementarse el porcentaje de participación que la entidad puede poseer en negocios de las personas descalificadas hasta un veinte o treinta y cinco por ciento como mínimo.<sup>164</sup> Actualmente, no tenemos una regulación similar en nuestro ordenamiento y esta es una de las formas principales en las que los dueños de las FP obtenían beneficios personales. De hecho, fue uno de los motivos por los que el IRS llevó a cabo la Reforma Tributaria de 1969.<sup>165</sup> Nos parece importante adoptar la medida y adoptar la crítica que hacen las FP en Estados Unidos respecto a ampliar el porcentaje de participación. Sin embargo, estamos en completo desacuerdo de adoptar una medida federal que enmendó este requisito. El *Newman's Own Exception* de 2017 permite que una fundación pueda ser dueña en un cien por ciento de las acciones con derecho al voto de un negocio, siempre que la fundación no haya comprado las acciones; es decir, que hayan sido donadas, que todo el ingreso neto operacional sea distribuido a la fundación privada y que el negocio sea operado independientemente de la fundación privada.<sup>166</sup> Nos rehusamos a esta medida debido a que esto derrota el principio de que una OSFL exenta esté envuelta en negocios que no sean específicamente los de realizar labores de beneficio social. Esto nos parece fundamental, más aún en nuestra jurisdicción, en donde solo existen las entidades CP. Abrir esta puerta es dar lugar a un *slippery slope* en el que la misión de estas entidades se puede ver tergiversada.

#### IV. SOLUCIONES PARA UN TERCER SECTOR CON MÁS OPORTUNIDADES Y MEJOR REGULACIÓN

Comenzamos este artículo diciendo que, bajo el panorama actual de las OSFL en Puerto Rico, el tercer sector necesita mayor acceso a donantes y mayor colaboración entre las OSFL por medio de legislación revisada. Las propuestas de este artículo van dirigidas a suplir esas necesidades por medio de (1) modificaciones en la política pública; (2) integración de regulaciones para evitar que este sector sea utilizado como un subterfugio, y (3) promoción de la colaboración entre las OSFL para fomentar nuevas posibilidades de financiamiento.

##### A. Modificaciones a la Política Pública: Enmiendas al CRIPR

Identificamos dos asuntos principales que deben ser sujetos a modificación. El primero es organizar el capítulo de entidades exentas en el CRIPR integrando la descripción de

<sup>164</sup> Orol, *supra* nota 65, en la pág. 207.

<sup>165</sup> *Id.* en la pág. 209.

<sup>166</sup> Thomas Blaney & Christopher Petermann, *Bipartisan Budget Act of 2018: Excess Business Holdings [Newman's Own Exception]*, PKF O'CONNOR DAVIES ACCOUNTANTS AND ADVISORS (febrero de 2018), <https://www.pkfod.com/wp-content/uploads/2018/11/Bipartisan-Budget-Act-of-2018-Excess-Business-Holdings-Newmans-Own-Exception-v3.pdf>.

la sección 509(a) de la esfera federal.<sup>167</sup> El segundo es enmendar la sección 1102.07 del CRIPR,<sup>168</sup> en donde se integraron los requisitos que impone el IRS a las FP.<sup>169</sup> Específicamente, y como bien hemos reiterado, proponemos adoptar el sistema de penalidades escalonado que existe en la esfera federal.

i. Inclusión de la sección 509 en el Capítulo 10 del CRIPR

Incluir un subcapítulo en el Capítulo 10 del CRIPR, describiendo el tipo de organización que puede recibir la exención como entidad CP, puede ayudar a organizar nuestra legislación. En esta sección, deberían incluirse los cuatro tipos de organizaciones descritos en la sección 509 del IRC.<sup>170</sup> Estas son las que realizan actividades caritativas activamente en la comunidad,<sup>171</sup> las que son principalmente financiadas por donantes,<sup>172</sup> las entidades de apoyo que financian una CP,<sup>173</sup> y las organizaciones de pruebas de productos para seguridad pública.<sup>174</sup> Comenzar el capítulo 10 estableciendo las cuatro formas en que se pueden configurar las entidades CP ayudaría a darle sentido a la lista de clasificaciones que se describen en la sección 1101. Por ejemplo, analizando una organización bajo el marco de la 509, podemos entender que la sección 1101.01(a)(10) que define lo que es una entidad secundaria, en realidad es una versión análoga de las entidades de soporte bajo la sección 509(a)(3).<sup>175</sup> Incluir esto completaría la idea y los parámetros de la legislación.

ii. Adopción de los requisitos de las FP en el CRIPR

Como hemos explicado, actualmente tenemos tres de los seis criterios con los que el IRS fiscaliza a las FP. También mencionamos que, a pesar de no existir FP en Puerto Rico para fines contributivos, el CRIPR adoptó estos criterios para regular nuestras CP.<sup>176</sup> Estos son que las CP realicen distribuciones mínimas de sus ingresos anualmente y que están prohibidas inversiones que pongan en riesgo la CP y la regulación de gastos no relacionados a los fines caritativos.<sup>177</sup> Reiteramos que, cada requisito tiene unos parámetros y un sistema de penalidades escalonado, siendo el último castigo la negación de la exención a las entidades que no cumplan con ello. El CRIPR apenas describe cada criterio y tiene como penalidad negar la exención a la entidad. Por los argumentos explicados en la sección previa, es importante incluir la descripción del IRC de estos tres requisitos para completar nuestra legislación. También hacemos énfasis en la importancia de adoptar el sistema de

---

167 Internal Revenue Code, 26 U.S.C. § 509(a).

168 13 LPRÁ § 30487.

169 26 U.S.C. § 508(e).

170 *Id.* § 509(a).

171 *Id.* § 509(a)(1).

172 *Id.* § 509(a)(2).

173 *Id.* § 509(a)(3).

174 *Id.* § 509(a)(4).

175 Cód. Ren. Int. PR, 13 LPRÁ § 30471 (2021); 26 U.S.C. § 509(a)(3).

176 13 LPRÁ § 30487.

177 *Id.*

penalidades escalonado. Actualmente, tenemos un sistema de penalidades radical en el que, si la entidad falla, pierde su exención. Esto afecta el funcionamiento del tercer sector, pues no da lugar a la equivocación y, como resultado, genera incertidumbre.

*B. Incluir regulaciones para evitar que este sector sea utilizado como un subterfugio*

De los seis criterios con el que el IRS fiscaliza a las FP, el CRIPR no integró el de la prohibición en la tenencia de participación corporativa en exceso.<sup>178</sup> De todos los criterios, este parece ser uno de los más importantes. Permitir que una entidad CP controle una corporación o un negocio puede ser altamente conflictivo desde el punto de vista de la misión de la entidad y desde el punto de vista del beneficio personal que pueden sacarle los miembros de la junta de directores de la entidad CP. Proponemos incluir este criterio para reducir la posibilidad de que nuestras entidades CP se estén utilizando como un subterfugio. La inclusión de este también debe hacerse con el sistema de penalidades escalonado correspondiente.

*C. Promover la colaboración entre las OSFL para fomentar nuevas posibilidades de financiamiento*

A nivel federal, existen los DAF, que hemos mencionado previamente. Estos son administrados por entidades CP y ofrecen casi las mismas ventajas que una FP, en el sentido de que es un fondo que rinde dividendos de las inversiones que hace su donante.<sup>179</sup> Mejor aún, estos fondos no tienen que cumplir con los requisitos administrativos de una FP ni con los seis requisitos con los que se fiscalizan a las FP en el IRC.<sup>180</sup>

En el CRIPR solo consideramos como entidades exentas a las CP; por lo tanto, nuestras entidades CP deberían comenzar a fomentar la integración de los DAF en Puerto Rico. Nos parece que es una nueva forma en la que la población puede realizar donaciones caritativas, recibir el beneficio de la deducción de la planilla y donar a más de una entidad CP bajo una misma transacción, sin las complicaciones de demostrar en la planilla cada donación, como si las hubiera hecho individualmente. Es importante identificar un marco regulatorio para asegurar que estos fondos realicen distribuciones mínimas anualmente y no se conviertan en un subterfugio para amasar grandes cantidades de capital sin que produzcan un beneficio social. Sin embargo, los DAF son un mecanismo atractivo que, sin duda, pueden fomentar a que crezca el tercer sector por el número de personas dispuestas a donar.

*D. Mayor acceso a información que interprete el CRIPR*

Una de las diferencias más notables que encontramos al realizar este análisis es que el IRC tiene mucha información de apoyo para ayudar a interpretarlo. Sin embargo, en el

<sup>178</sup> 26 U.S.C. § 508(e)(1)(B); Orol, *supra* nota 65, en la pág. 211.

<sup>179</sup> 26 U.S.C. § 4966(d)(2).

<sup>180</sup> *Id.* § 508.

caso de Puerto Rico, hay muy pocos recursos que auxilian al público en general para educarse respecto a las entidades exentas de contribuciones. Esto es una crítica general, tanto de la falta de documentos explicativos desarrollados por el Departamento de Hacienda, como de la carencia en la investigación y artículos de revistas jurídicas que ayuden a interpretar esos documentos. La interpretación del CRIPR puede ser un ejercicio engorroso y altamente técnico; lo que definitivamente impide y limita el desarrollo del tercer sector. Incluso, para poder entender varios de los conceptos de este trabajo, fue necesario realizar un estudio de campo y visitar la oficina que maneja las exenciones contributivas (Oficina 602) del Departamento de Hacienda, para entender el marco regulatorio local versus el federal. A pesar de recibir un buen servicio durante la realización del estudio de campo, resultó claro que el Departamento de Hacienda cuenta con poco personal para orientar o atender a un sector que mueve el cinco punto seis por ciento de PNB del País. El acceso a información más digerida que la que propone nuestro CRIPR sería beneficiosa para todas las partes y, sin duda, aportaría al desarrollo de la OSFL.

## CONCLUSIÓN

A diferencia del IRC, el CRIPR no contempla a las FP como entidades exentas. Nuestro sistema de exención contributiva a entidades de beneficio público es una adaptación de la sección 501 federal, la cual regula a las entidades CP.<sup>181</sup> Sin embargo, nuestra legislación integró regulaciones a nuestras entidades CP que el IRC aplica para fiscalizar a las FP.<sup>182</sup> Estas regulaciones son la obligación de distribución mínima de ingresos anuales de la entidad, la prohibición de inversiones que pongan en riesgo a la entidad y la regulación de gastos no relacionados a la actividad caritativa a la que se comprometió.<sup>183</sup> Estos requisitos fueron integrados de manera vaga en nuestro ordenamiento, razón por la que debemos adoptar la descripción y sistema de penalidades escalonado que aplica el IRC. A pesar de que en primera instancia estas medidas pueden parecer regulatorias, realmente no lo son porque actualmente están integradas en la sección 1102.07 de nuestro Código.<sup>184</sup> Por el contrario, las recomendaciones que realizamos proponen un efecto favorable para las entidades exentas, puesto que proponemos adoptar el sistema de penalidades escalonado que provee el IRC. Actualmente, el CRIPR simplemente deniega la exención a la entidad que incumpla con los requisitos.

Para promover la rendición de cuentas de nuestras entidades CP, debemos integrar el requisito de prohibición en la tenencia de participación corporativa en exceso.<sup>185</sup> Dicha figura no está en nuestro CRIPR y el IRS lo implementó por ser una de las prácticas que más se prestaban para beneficio personal. Esta sí es una medida regulatoria, pero es ampliamente conocido que uno de los factores que ha causado preocupación de las OSFL es la falta de rendición de cuentas que existe en el sector.

---

<sup>181</sup> *Id.* § 501(c)(3).

<sup>182</sup> 13 LPRA § 30487 (2021); 26 U.S.C. § 508(e)(1)(B).

<sup>183</sup> 13 LPRA § 30487.

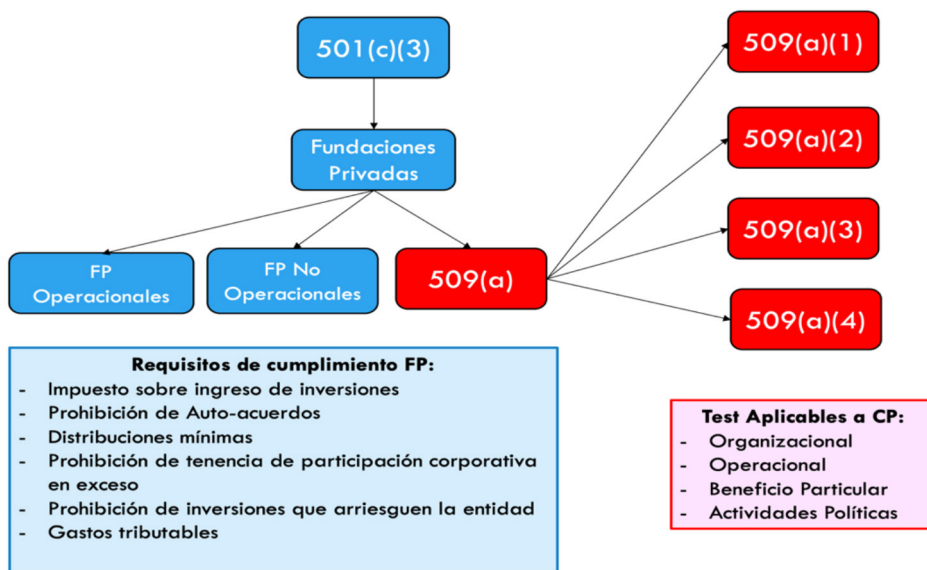
<sup>184</sup> *Id.*

<sup>185</sup> 26 U.S.C. § 508(e)(1)(B); Orol, *supra* nota 65, en la pág. 211.

Para atraer más donantes y promover un tercer sector más atractivo, proponemos adoptar la figura de los DAF.<sup>186</sup> Es una especie de fondo común en el que se democratiza la posibilidad de donar y hacer rendir esa donación, realizando inversiones que finalmente van a ser destinadas a entidades caritativas.<sup>187</sup> Es una figura que está en tendencia en el ámbito de las entidades caritativas en Estados Unidos y que sería atractiva adoptarla en nuestra jurisdicción.<sup>188</sup> Claro, esto requiere un ejercicio de análisis para identificar qué regulaciones hay que adoptar y cómo integrarlas al CRIPR.

Con las propuestas que realizamos en este artículo, logramos entender el origen de nuestro sistema de exención contributiva. A su vez, podemos flexibilizar las penalidades que actualmente impone el CRIPR a las entidades CP. De esta forma se cumple con las necesidades que tienen las OSFL por flexibilizar nuestra política pública actual. También atendemos la necesidad de promover las donaciones de la población en general por medio de la integración de los DAF en nuestro CRIPR. Asimismo, regulamos un área no cubierta por nuestro ordenamiento que se prestaba para actividades que redundan en beneficio personal, con la inclusión del criterio de prohibición en la tenencia de participación corporativa en exceso.<sup>189</sup> Esto, con el fin de evitar que el sector se convierta en un subterfugio para beneficio de particulares.

Imagen 1: Esquema regulatorio de las entidades exentas en el CRIF



<sup>186</sup> 26 U.S.C. § 4966(d)(2).

<sup>187</sup> *Id.*

<sup>188</sup> National Philanthropic Trust, *The 2023 DAF Report*, NATIONAL PHILANTROPIC TRUST (2023), <https://www.nptrust.org/reports/daf-report/#:-:text=Number%20of%20DAF%20Accounts%20Approaches,through%202022%20is%2022.6%20percent.>

<sup>189</sup> *Id.* § 508 (e)(1)(B).