



Estado Libre Asociado de Puerto Rico
OFICINA DEL CONTRALOR

Organizaciones sin Fines de Lucro: Uso de la Propiedad y los Fondos Públicos

Folleto Informativo

AUTORIZADO POR LA COMISIÓN ESTATAL DE ELECCIONES, CASO NÚM. CEE-SA-05-562



Estado Libre Asociado de Puerto Rico
OFICINA DEL CONTRALOR

Organizaciones sin Fines de Lucro: Uso de la Propiedad y los Fondos Públicos

mayo 2005



Estado Libre Asociado de Puerto Rico**OFICINA DEL CONTRALOR****ÍNDICE DE MATERIAS**

Mensaje del Contralor.....	1
Organizaciones sin fines de lucro	5
Responsabilidad fiduciaria.....	9
Reglamentación	11
Fuente de recursos de las organizaciones sin fines de lucro.....	14
Requisitos para el otorgamiento y el recibo de recursos del Gobierno	14
Ley General de Corporaciones de 1995.....	15
Reglamento Núm. 5830 del Departamento de Hacienda (Exención Contributiva)	17
Ley de Municipios Autónomos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 1991	19
Ley de Donativos Legislativos	22
Facultad de la Oficina del Contralor para auditar el uso de la propiedad y los fondos públicos asignados a organizaciones sin fines de lucro	27
Hallazgos relacionados con la asignación y utilización de la propiedad y fondos públicos en las organizaciones sin fines de lucro	31
Recomendaciones para mejorar la administración pública de la propiedad y los fondos públicos asignados a las organizaciones sin fines de lucro	35
Recomendaciones a las agencias o entidades que asignan propiedad o fondos públicos a organizaciones sin fines de lucro	38
Páginas en Internet.....	40
Referencias consultadas	41





MENSAJE DEL CONTRALOR

Estimado lector:

En los últimos años se ha visto un crecimiento en la intervención de la sociedad civil en asuntos tradicionalmente atendidos por el Estado o el Gobierno. Por lo general, esta labor se realiza mediante la organización de entidades sin fines de lucro. Este sector empresarial se le ha denominado, el *tercer sector*. Este sector lo componen microempresas de autogestión económica, y organizaciones de iniciativa comunitaria y no gubernamentales, así como agrupaciones culturales, religiosas, recreativas, educativas y cooperativas, entre otras.

Todas las organizaciones, públicas, privadas o del *tercer sector*, están vulnerables a la comisión de actos de fraude o de corrupción por parte de alguno de sus integrantes o de sus clientes. Las organizaciones sin fines de lucro tienen determinadas características¹ que las hace aun más vulnerables. Entre ellas podemos mencionar:

- Ambiente de extrema confianza por la labor que realizan.
- Control excesivo por parte del fundador de la organización, de algún director o de un contribuyente en específico.
- Ausencia de personal con experiencia financiera en la junta de directores.

¹ Gerard M. Zack, *Fraud and Abuse in Nonprofit Organizations: a guide to prevention and detection*, Editorial Wiley, 2003.



- Uso frecuente de transacciones recíprocas (recibo de donativos, a cambio de nada, lo que hace más fácil su apropiación).
- Asignación limitada de fondos para áreas operacionales y de contabilidad.
- Seguridad o permanencia del empleo está atada a la existencia de programas específicos o a la aprobación de propuestas de solicitud de fondos.

Aunque en Puerto Rico no existen estudios sobre la ocurrencia de fraude, mal uso o abuso de los recursos en las entidades sin fines de lucro, en Estados Unidos, se estima que el 12.2 por ciento de los casos de fraude ocurre en este tipo de organización.²

Las entidades sin fines de lucro o del *tercer sector*, reciben fondos de varias fuentes. Además, de los fondos que reciben por donaciones privadas, reciben recursos provenientes del Gobierno Federal y del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, a través de diferentes agencias y entidades gubernamentales. Estos fondos los utilizan para llevar a cabo diversos programas e iniciativas mayormente enfocadas en áreas relacionadas con servicios sociales, la educación, la salud, la cultura, la recreación y el deporte, entre otros.

Conforme a la obligación constitucional, la Oficina del Contralor tiene la responsabilidad de fiscalizar el uso de los recursos del gobierno administrados por estas organizaciones. Además, como parte de nuestra misión promovemos el uso efectivo y eficiente de los recursos del gobierno, a través de la capacitación de los funcionarios y

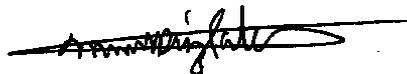
² Estudio *2004 Report to the Nation, Occupational Fraud and Abuse* realizado por la *Association of Certified Fraud Examiners*.



empleados que tienen la responsabilidad de administrar los mismos. La orientación mediante folletos informativos como éste, pretende aportar a la capacitación de funcionarios y empleados en dos vertientes: a aquellos en las organizaciones sin fines de lucro recipientes de los fondos, que administran los mismos y a los que, en las distintas entidades gubernamentales, realizan los procesos de asignación y de verificación del uso de los fondos. Parte de nuestra visión institucional es fomentar el uso honesto de los recursos del gobierno para beneficio del pueblo.

Contamos con su cooperación para mejorar la fiscalización y administración de la propiedad y de los fondos públicos.

Cordialmente,



Manuel Díaz Saldaña
Contralor de Puerto Rico
mayo de 2005





ORGANIZACIONES SIN FINES DE LUCRO

Las organizaciones sin fines de lucro se conocen con varios nombres, entre ellos: entidad sin fines de lucro, entidad sin fines pecuniarios, entidad caritativa, organización no gubernamental (ONG) y entidad semipública sin fines de lucro. No obstante, en términos generales una organización sin fines de lucro es cualquier organización no gubernamental, legalmente constituida e incorporada bajo las leyes del estado, como una organización sin fines de lucro o caritativa, que ha sido establecida para un propósito público. Estas organizaciones componen el *tercer sector*.

En Puerto Rico no existe un registro único en el que se puedan identificar todas las entidades de este tipo. El ***Estudio de las Organizaciones sin Fines de Lucro en Puerto Rico de 2002***³, refleja que en Puerto Rico se estima existen 4,347 organizaciones sin fines de lucro activas. Dicho estudio utilizó como fuente de información los registros que se mantienen en el Departamento de Hacienda, en el Departamento de Estado y otras agencias y organizaciones. Refleja, además, que dichas organizaciones aportan \$2,196 millones al Producto Bruto Nacional el 8.3 por ciento, y generan entre 113,000 y 121,000 empleos directos.

Varias de nuestras leyes hacen referencia a las organizaciones sin fines de lucro o entidades sin fines pecuniarios:

³ Estudio comisionado en 2002 por Fondos Unidos de Puerto Rico, la Fundación Ángel Ramos, la Fundación Comunitaria de Puerto Rico y la Fundación Chana Goldstein y Samuel Levis, Inc. como parte de un esfuerzo para presentar un nuevo perfil del *tercer sector*. El mismo fue realizado por Estudios Técnicos, Inc.



1. **Ley Núm. 120 de 21 de octubre de 1994**, según enmendada, conocida como el **Código de Rentas Internas de Puerto Rico de 1994 (Código de Rentas Internas)**

a. **Sección 1101-Exenciones de Contribución sobre Ingresos** - ofrece una lista del tipo de organización exenta de tributación. Dichas organizaciones tienen en común que sus funciones van dirigidas a ofrecer servicios a sus miembros o a la comunidad y que no tienen fines de lucro. Entre los tipos de organización que se mencionan están:

- Sociedades
- Asociaciones
- Ligas
- Corporaciones
- Compañías
- Clubes
- Fondos
- Fundaciones
- Organizaciones Religiosas
- Organizaciones Cívicas

Anualmente, el Departamento de Hacienda emite una lista de las organizaciones sin fines de lucro a las cuales se les ha otorgado exención



contributiva. Dicha lista contiene el nombre de la organización, la fecha de aprobación, la sección de ley bajo la cual fue aprobada la exención y si los donativos que éstas reciben son deducibles de la planilla de contribución sobre ingresos. Al 30 de junio de 2001 había registradas 837 organizaciones.⁴

- b. **Sección 2038 - Organizaciones Benéficas Sin Fines de Lucro** - Le otorga exención del pago de arbitrios a las organizaciones sin fines de lucro según establecidas en la **Sección 1101(4) ó (6)** y que cumplan con ciertas condiciones establecidas. En el **Inciso (h)** de la **Sección 2038** se dispone que:

Por “institución benéfica sin fines de lucro” se entenderá toda aquella sociedad, asociación, organización o entidad que preste “servicios sociales” gratuitos, al costo o menos del costo o, si los ofreciere a más del costo, que invierta la totalidad de sus utilidades en la extensión de la planta física o de los “servicios sociales”, incluyéndose la Cruz Roja Americana. El Secretario podrá en cualquier momento revocar prospectivamente su reconocimiento a estas instituciones como persona exenta cuando determine que la institución no cualifica como benéfica “sin fines de lucro” basándose, entre otras consideraciones, en las siguientes:

⁴ Véase la información más reciente en la página de Internet del Departamento de Hacienda en www.hacienda.gobierno.pr, bajo la sección de publicaciones.



- (1) Que pague a sus directores, funcionarios, oficiales o empleados, sueldos, dietas, obvenciones u otros emolumentos mayores a los que prevalecen para instituciones similares del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.
 - (2) Incurra en gastos extravagantes o que sus gastos no estén claramente relacionados con los objetivos de servicios sociales según establecidos en esta sección.
 - (3) Rehúse, a requerimiento del Secretario, suministrar cualesquiera informes sobre sus operaciones y los servicios que presta o sus libros de contabilidad.
2. La **Ley Núm. 258 de 29 de diciembre de 1995**, según enmendada, conocida como la **Ley de Donativos Legislativos**, establece los requisitos, las normas y los procedimientos para la radicación, tramitación y consideración de las solicitudes de donativos legislativos, incluyendo guías y directrices para una fiscalización efectiva de los mismos. Para efectos de dicha **Ley Núm. 258** se define **Entidad Semipública o Privada** como:

Cualquier sociedad, asociación, organización, corporación, fundación, institución, compañía, empresa o grupo de personas, constituido y organizado de acuerdo a las leyes de Puerto Rico, que opere y funcione sin fines pecuniarios y que se dedique en forma sustancial o total a realizar una actividad o



función pública desde su perspectiva de entidad privada.

También se indica en dicha **Ley** que uno de los requisitos para recibir los donativos es que la entidad lleve a cabo sus actividades para las cuales se solicita el donativo en forma gratuita, excepto cuando sea necesario imponer y cobrar un cargo o precio para cubrir todo o parte del costo real de la actividad.

RESPONSABILIDAD FIDUCIARIA

Todas las personas que administran propiedad y fondos públicos asumen una responsabilidad fiduciaria ante el pueblo de Puerto Rico. Fiducia es sinónimo de confianza. Es un término que representa el ideal de la buena fe, lealtad e integridad de toda aquella persona que ocupa posiciones particulares en donde se exige tal deber. La responsabilidad de fiducia supone la administración de bienes a nombre de otra persona con el propósito de añadirle valor, en términos cuantitativos o cualitativos, dependiendo del tipo de bien que se administre. También, supone la integridad de los administradores, que buscarán el bienestar de los dueños de los bienes y no su propio beneficio.

En el ámbito gubernamental el cumplimiento con esta responsabilidad se gestiona mediante la aplicación de leyes, reglamentos y normas que rigen los procesos gubernamentales. También existen leyes y reglamentos que rigen la conducta de los servidores públicos. Específicamente se han establecido normas o parámetros muy estrictos para evitar entre otros: el conflicto de intereses, el favoritismo, el nepotismo, la influencia indebida y la utilización del puesto o de información para beneficio personal o familiar.



En el caso de entidades sin fines de lucro que administran recursos públicos, la asignación de dichos recursos se hace bajo el supuesto de que los mismos serán utilizados de forma íntegra y honesta, y solamente para beneficio de la ciudadanía a la que sirven. Por ello, es que el éxito de las organizaciones sin fines de lucro se mide a base de la cantidad y calidad de los servicios ofrecidos, no a base del ingreso o la ganancia obtenida.

No existen leyes o normas que rijan la conducta de los integrantes de estas organizaciones sin fines de lucro. Cada organización, a través de su junta directiva, es responsable de velar por el uso efectivo, eficiente y correcto, de los recursos disponibles o de los recaudos.

Cuando se trata de la administración de propiedad y fondos públicos asignados por el gobierno se hace más evidente la necesidad del establecimiento, por parte de estas organizaciones, de normas de conducta ética para sus integrantes. La responsabilidad fiduciaria en la administración de dichos recursos, se traspasa a dichas organizaciones en el momento que se le asignan los recursos del gobierno para que los administren. Aunque la clasificación de los administradores de los fondos es diferente, al no ser estos funcionarios o empleados públicos, el origen de los recursos y el propósito en su uso es el mismo. Los recursos continúan siendo públicos para un fin público.

La Junta de Directores de cada organización está llamada a adoptar las medidas necesarias para que los trabajos se realicen de forma eficiente y honesta. Entre otras cosas es responsable de:

- Ver que la organización cuente con un plan estratégico, una misión, una visión y unos valores, basados en los objetivos de la misma.



- Establecer normas de conducta ética fundamentadas en los valores organizacionales. Estas deben contener disposiciones que eviten y sancionen, entre otros, el conflicto de intereses, el favoritismo y el nepotismo.
- Aprobar las normas y reglamentos necesarios para regir las operaciones de la entidad.
- Adoptar los sistemas de control interno apropiados.
- Velar por el cumplimiento con la reglamentación establecida y las normas de conducta ética.
- Velar por el cumplimiento con los objetivos de la organización.
- Asegurarse que cada miembro del cuerpo conoce la misión, la visión, los valores y el plan estratégico de la organización; y que además, conocen y cumplen con la reglamentación, los estatutos y las normas de conducta ética aplicables.

REGLAMENTACIÓN

Uno de los principios para lograr una administración exitosa es establecer un sistema de control efectivo. Un sistema de control efectivo consta de cinco elementos:

- Ambiente de control
- Evaluación de riesgo
- Actividades de control
- Información y comunicación
- Monitoría



Cada uno de estos elementos debe ser considerado por el cuerpo directivo de la organización de manera que se emitan las normas o reglamentos necesarios para su implementación.

El primero de los elementos, **ambiente de control**, lo constituye el sistema de valores y de conducta ética que regirá todos los procesos y las transacciones de la organización. La **evaluación de riesgo** es la identificación y análisis de riesgos que pueden afectar el logro de los objetivos y de las metas adoptados por la entidad. El tercero de los elementos, **actividades de control**, lo constituyen las políticas y los procedimientos dirigidos al cumplimiento de directrices, al logro de los objetivos y a atender los riesgos identificados. El elemento de **información y comunicación** es esencial ya que es la forma de identificar, capturar e identificar los datos que son pertinentes, en forma clara, de modo que sean de utilidad a los empleados y a los clientes. La comunicación es efectiva si esta ocurre de forma amplia. El quinto elemento, **monitoría**, es el proceso de evaluación de la calidad y efectividad del funcionamiento del sistema de control interno, a través del tiempo. Las características de este elemento pueden identificarse en los conceptos anteriores. La monitoría se logra mediante actividades de evaluación tales como la supervisión de los empleados y la revisión periódica de los procesos que realizan.

Entre la reglamentación que cada organización debe contar, podemos mencionar:

- **Estatutos Internos (By Laws)** – describen de forma amplia los poderes y responsabilidades del cuerpo directivo y administrativo de la entidad.
- **Reglamentos** – documento que establece normas generales, reglas o directrices relativas a una materia específica.



- **Normas de conducta ética** – describen el comportamiento esperado por cada uno de los integrantes de la organización para evitar y sancionar, el conflicto de intereses, el favoritismo, el nepotismo y la influencia indebida, entre otros.
- **Procedimientos administrativos** – describen los procesos administrativos que se llevan a cabo, y el área y funcionarios responsables.
- **Procedimientos operacionales** – contienen instrucciones documentadas y detalladas de los pasos a seguir o de la manera específica de realizar una actividad o un proceso.
- **Manual** - resume lo más sustancial de una materia. También puede ser un documento que agrupa varios documentos. Por ejemplo, el **Manual de Contabilidad** describe el sistema de contabilidad y los funcionarios responsables e incluye, entre otras cosas, el catálogo de cuentas, los registros de contabilidad, la periodicidad de las conciliaciones, el período de cierre y los informes que deben producirse.
- **Instructivos** - instrucciones detalladas, paso a paso, que establecen como debe realizarse una tarea o actividad específica. Se diferencian de los procedimientos en que cubren detalladamente el cómo hacer algunas de las tareas específicas que forman parte de procedimientos más amplios.

Es responsabilidad del cuerpo rector o la Junta Directiva de la organización, aprobar la reglamentación y las normas. Además, deben estar atentos a que la misma se revise periódicamente para atemperarla a los cambios organizacionales, a la aprobación de leyes o de los principios de contabilidad aplicables.



FUENTE DE RECURSOS DE LAS ORGANIZACIONES SIN FINES DE LUCRO

Los recursos para financiar las actividades de las organizaciones sin fines de lucro provienen, entre otros, de donativos particulares, actividades de recaudación de fondos, arrendamiento de instalaciones, asignaciones legislativas y de aportaciones del gobierno federal y estatal. De acuerdo al *Estudio de las Organizaciones sin Fines de Lucro en Puerto Rico de 2002*,⁵ para el año 2000, el 32.45 por ciento de los ingresos de estas organizaciones provino de donativos.

En el caso de la asignación de recursos por parte de agencias del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, el uso de dichos recursos se rige por las leyes vigentes y la reglamentación adoptada por la agencia correspondiente y por los acuerdos suscritos con la agencia.

REQUISITOS PARA EL OTORGAMIENTO Y EL RECIBO DE RECURSOS DEL GOBIERNO

En términos generales, para que una organización sin fines de lucro pueda recibir propiedad o fondos públicos para realizar sus actividades, se requiere que la organización esté inscrita como una corporación sin fines de lucro en el Departamento de Estado y haya solicitado la exención contributiva correspondiente en el Departamento de Hacienda. Por otro lado, en el caso de los municipios, la **Ley Núm. 81 de 30 de agosto de 1991**, según enmendada, conocida como la **Ley de Municipios Autónomos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 1991 (Ley Núm. 81)**, específicamente requiere que éstos comprueben que la entidad es una sin fines de lucro, que esté organizada de acuerdo a las leyes del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y que no interrumpe, ni

⁵ Ibid. página 5



afecta adversamente las funciones, actividades y operaciones municipales.

LEY GENERAL DE CORPORACIONES DE 1995

La **Ley Núm. 144 de 10 de agosto de 1995**, según enmendada, conocida como la **Ley General de Corporaciones de 1995**, dispone que cualquier persona natural con capacidad legal o cualquier persona jurídica por sí o en unión a otras, podrá incorporar u organizar una corporación mediante la radicación en el Departamento de Estado de un certificado de incorporación que será otorgado, certificado, radicado e inscrito y que estará sujeto a inspección por el público. En el certificado de incorporación se incluirá, entre otras cosas:

1. El nombre de la corporación, el que deberá contener uno de los términos siguientes: "corporación", "Corp." o "Inc.", o palabras o abreviaturas de significados análogos en otros idiomas. El nombre será de tal naturaleza que pueda distinguírsele en los registros del Departamento de Estado de los nombres de otras corporaciones organizadas, reservadas, o registradas como corporaciones foráneas, con arreglo a leyes del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.
2. La dirección postal y física (incluyendo calle, número y municipio) de la oficina designada de la corporación en el Estado Libre Asociado y el nombre del agente residente en dicha oficina.
3. La naturaleza de los negocios o propósitos de la corporación y si la corporación se organiza con o sin fines de lucro.
4. Si la corporación va a estar autorizada a emitir solamente una clase de acciones de capital, el número



- total de acciones que la corporación podrá emitir y el valor par de cada acción o una declaración que exprese que todas las acciones han de ser sin valor par.
5. El nombre de cada incorporador y su dirección postal y física, incluyendo calle, número y municipio.
 6. Si las facultades de los incorporadores habrán de terminar al radicarse el certificado de incorporación, los nombres y las direcciones (incluyendo calle, número y municipio) de las personas que se desempeñarán como directores hasta la primera reunión anual de accionistas o hasta que sus sucesores los reemplacen.

Toda corporación organizada al amparo de las leyes del Estado Libre Asociado de Puerto Rico deberá rendir anualmente, en las oficinas del Departamento de Estado, no más tarde del 15 de abril un informe autenticado con las firmas del presidente o vicepresidente, y del tesorero o del subtesorero. El informe deberá contener:

1. Un estado de situación preparado conforme a las normas de contabilidad generalmente aceptadas que demuestre la condición económica de la corporación al cierre de sus operaciones, debidamente auditado por un contador público autorizado, junto con la opinión correspondiente. **En el caso de las corporaciones sin fines de lucro** no es necesario que el informe sea auditado por un contador público autorizado. No obstante, dicho informe deberá ser juramentado ante un notario o funcionario facultado por las leyes del Estado Libre Asociado de Puerto Rico para tomar juramento.
2. Una relación de los nombres y la dirección postal de cada uno de los directores y oficiales de la corporación con la fecha de vencimiento de sus respectivos cargos.



3. Cualquier otra información que pudiera requerir el Secretario de Estado.

Toda corporación deberá llevar y conservar en Puerto Rico aquellos libros de contabilidad, documentos y constancias (incluyendo récords de inventario) que sean suficientes para:

1. Establecer claramente el monto de ingreso bruto, y las deducciones, créditos y otros detalles relacionados con las operaciones dentro y fuera de Puerto Rico.
2. Reflejar claramente el monto de sus inversiones dentro y fuera de Puerto Rico, la propiedad poseída por la corporación y el monto del capital empleado en llevar a cabo sus negocios.

El Secretario de Estado está facultado para imponer multas a las corporaciones que dejaren de radicar los informes requeridos o cuando dejen de llevar los libros de contabilidad, documentos y constancias que se disponen en la mencionada **Ley Núm. 144**.

REGLAMENTO NÚM. 5830 DEL DEPARTAMENTO DE HACIENDA (EXENCIÓN CONTRIBUTIVA)

El **Reglamento Núm. 5830 de 15 de julio de 1998** emitido por el Secretario de Hacienda, establece las disposiciones relacionadas con la exención contributiva a las organizaciones sin fines de lucro, indicadas en el **Código de Rentas Internas**. En dicho Reglamento se establece, entre otras cosas, que una organización no estará exenta de contribución sobre ingresos por el mero hecho de no estar organizada y operada con fines pecuniarios. Para obtener el derecho a la exención deberá solicitar al Departamento de Hacienda mediante una solicitud al respecto y cumplir con los requisitos que se disponen en el



referido **Reglamento Núm. 5830**. Entre los documentos a ser presentados con la solicitud de exención están:

- Certificado de incorporación
- Declaración de fideicomiso o cualquier otro documento que indique los poderes o actividades permitidas a la organización
- Reglamentos adoptados
- Estados financieros

Una organización puede perder su exención si incurre en alguna de las transacciones prohibidas, según definidas en la **Sección 1409 del Código de Rentas Internas**. Éstas son:

1. Prestar cualquier parte de su ingreso o caudal, sin recibir una garantía adecuada y un tipo de interés razonable.
2. Pagar cualquier compensación en exceso de una cantidad razonable por salarios u otra compensación por servicios personales realmente prestados.
3. Poner cualquier parte de sus servicios a la disposición sobre base preferente.
4. Efectuar cualquier compra sustancial de valores u otra propiedad por más de un precio adecuado en dinero o su equivalente.
5. Vender cualquier parte sustancial de sus valores u otra propiedad, por menos de un precio adecuado en dinero o su equivalente.
6. Dedicarse a cualquier otra transacción que resulte en una desviación sustancial de su ingreso o caudal.

La prohibición de tales transacciones es aplicable a las relaciones de la organización con:

1. El creador de la organización.
2. Una persona que ha hecho aportaciones sustanciales.
3. Un miembro de la familia de una persona que sea creadora de la organización o que haya hecho una aportación sustancial.
4. Una corporación controlada por el creador, por otra persona o por la propia organización mediante la posesión directa o indirecta de un 50 por ciento o más de las acciones de la organización.

Las organizaciones a las que se les otorgue la exención contributiva deberán radicar anualmente en el Departamento de Hacienda la **Planilla Informativa de Organización Exenta de Contribución sobre Ingresos** [Forma 480.7(OE)]. Dicha planilla vence el decimoquinto día del cuarto mes siguiente al cierre del año contributivo. Ciertas organizaciones tales como las religiosas y otras están eximidas de someter la referida planilla. La planilla debe contener información sobre los ingresos brutos, los desembolsos y otra información relacionada. Además, deberá ser autenticada mediante una declaración escrita, bajo la penalidad de perjurio.

LEY DE MUNICIPIOS AUTÓNOMOS DEL ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO DE 1991

La **Ley Núm. 81** dispone en su **Artículo 9.014** que los municipios podrán ceder o donar fondos o bienes de su propiedad a cualquier entidad no partidista que opere sin fines



de lucro y que se dedique a gestiones o actividades de interés público que promuevan el bienestar general de la comunidad.

El **Artículo 17.001** de la **Ley Núm. 81** dispone, además, para la creación de las Corporaciones Especiales para el Desarrollo Municipal (Corporaciones Especiales). Las mismas son definidas como organizaciones sin fines de lucro cuyo propósito primordial es promover en el municipio cualesquiera actividades, empresas y programas municipales, estatales y federales dirigidos al desarrollo integral y que redunden en el bienestar general de los habitantes del municipio. Estas organizaciones pueden desarrollar iniciativas en diferentes áreas, tales como: servicios de tipo social, terrenos públicos y de vivienda de tipo social, agricultura, recreación y salud, entre otras.

Las corporaciones y organizaciones sin fines de lucro cuyas funciones son estrictamente cívicas y comunitarias, están eximidas de este artículo.

La propia **Ley Núm. 81** establece que las Corporaciones Especiales se consideran entidades privadas sin fines de lucro con existencia y personalidad legal independiente y separada del municipio en el cual se constituyen. Dispone, además, que se regirán por las disposiciones de la **Ley General de Corporaciones** antes citada. Entre otras cosas, la **Ley Núm. 81** dispone que:

- a. Estas corporaciones estarán sujetas a las auditorías que realice el municipio y la Oficina del Contralor, cada dos años (**Artículo 17.001**).
- b. Las corporaciones sin fines de lucro que promuevan algún aspecto de un municipio, existentes al momento de la aprobación de la **Ley Núm. 81**, y que hubieran recibido bienes muebles o inmuebles, fondos o donaciones anuales recurrentes o no, procedentes del municipio, deberán



- acogerse a las disposiciones de dicha **Ley**. Ello mediante una enmienda al certificado de incorporación. (**Artículo 17.015**). Las corporaciones sin fines de lucro que no opten por acogerse a las disposiciones relativas a las Corporaciones Especiales, podrán seguir funcionando exclusivamente bajo el régimen legal de la **Ley General de Corporaciones** y continuarán estando sujetas a las auditorías del Contralor y del municipio.
- c. Para la creación de una Corporación Especial es necesario una resolución de la Legislatura Municipal y el cumplimiento de requisitos adicionales a la **Ley General de Corporaciones**.
 - d. El nombre de la corporación deberá estar seguido de las letras C.D., que se expresen los propósitos o fines públicos para los cuales se crea y que no tiene fines de lucro, y una autorización a todas las personas que son parte de la Junta de Directores para examinar los libros, documentos y récords de la corporación.
 - e. Por lo menos una vez al año, la Corporación debe llevar a cabo una asamblea con todos los miembros para, entre otras cosas: discutir un informe detallado de las labores y el estado financiero auditado del año fiscal anterior, así como los planes y proyectos futuros. Este informe será enviado a los miembros en un término no menor de 120 días después del cierre del año fiscal [**Artículo 17.009(e)**].
 - f. Los libros documentos y récords se mantendrán en las oficinas principales de la misma, bajo la custodia de su principal funcionario corporativo y se conservarán por el término que se dispongan en sus estatutos, el cual no será menor del mismo término que se dispone en las leyes del Estado Libre Asociado de Puerto Rico para el archivo y conservación de documentos oficiales de cualquier otra agencia pública.



La **Ley Núm. 81** contiene disposiciones relacionadas con otro tipo de entidad, similar a las Corporaciones Especiales. Estas son las Corporaciones sin fines de lucro con la participación del municipio.

A partir de agosto de 2002 los municipios pueden participar de estas corporaciones no acogidas a las disposiciones de las Corporaciones Especiales. La **Ley Núm. 81** establece los requisitos que se debe cumplir para que esta participación del municipio sea posible (**Artículo 17.016**). Entre otras cosas, deben estar organizadas con el fin de promover el desarrollo económico, cultural o el mejoramiento social de un municipio o de la región de la cual éste forma parte y obtener un certificado de exención contributiva del Departamento de Hacienda. En estos casos el Alcalde y funcionarios municipales pueden pertenecer a la Junta de Directores con derecho a voz y voto.⁶ Además, las entidades que participen de la corporación deben suscribir un acuerdo de aportación que será notarizado y radicado en la Oficina del Contralor. Las operaciones de esta corporación sin fines de lucro estarán sujetas a la auditoría de la Oficina del Contralor.

LEY DE DONATIVOS LEGISLATIVOS

La **Ley de Donativos Legislativos** dispone, entre otras cosas, que la Asamblea Legislativa podrá otorgar donativos legislativos a entidades que se dediquen en forma sustancial o total a actividades o funciones públicas, tales como: bienestar social, custodia y protección a personas maltratadas, asistencia legal a ciudadanos de recursos limitados, y otras actividades de interés público.

⁶ Éstos no podrán exceder un tercio (1/3) del total de miembros que componen la Junta de Directores.



Los donativos legislativos son otorgados mediante Resolución Conjunta y bajo la responsabilidad administrativa de una agencia designada. Una agencia designada es aquella que ejecuta, que implanta o que está directamente relacionada con la política pública a la que esté vinculada la actividad que realiza la organización sin fines de lucro. Las agencias designadas tienen el deber de adoptar reglamentación para regir la entrega, el uso y la fiscalización de los donativos otorgados. La Comisión Especial Conjunta sobre Donativos Legislativos es el organismo que lleva a cabo las gestiones necesarias para la implantación de los donativos legislativos.

Los donativos legislativos no son recurrentes y se otorgan a entidades cualificadas. Las entidades interesadas deben radicar una solicitud anualmente. Toda entidad que interese solicitar un donativo deberá cumplir con los siguientes requisitos:

1. Estar inscrita como una corporación sin fines de lucro en el Departamento de Estado y haber sometido los estados financieros e informes anuales correspondientes.
2. Llevar a cabo la actividad o función pública para la cual solicita el donativo en forma gratuita o de ser necesario el cobro para cubrir el costo real de las actividades.
3. Cumplir con las leyes y reglamentos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico que requieren permisos de uso o medidas de seguridad, y tener licencias y autorizaciones para realizar las actividades.
4. Cumplir con las leyes y reglamentos que requieren la adopción de normas, de reglamentos y de la aplicación o ejecución de ciertas medidas.
5. Mantener vigente una póliza de la Corporación del Fondo del Seguro del Estado y otras pólizas requeridas por ley.



6. Observar el fiel cumplimiento de todas las leyes y reglamentos de horas y salarios, vacaciones, beneficios y de las disposiciones del **Código de Rentas Internas**.
7. Solicitar al Secretario de Hacienda las exenciones contributivas aplicables.

Como parte de la solicitud la entidad debe someter una certificación de que cumple con los requisitos descritos. Además, debe proveer información detallada sobre la entidad, los miembros de la Junta de Directores, copia de documentos de incorporación, certificación de que no tiene deuda con el gobierno, una propuesta detallada sobre el uso del donativo y otra información que se le solicite.

Es importante indicar que las entidades que reciben donativos legislativos solamente podrán utilizar un **50 por ciento** del donativo para gastos administrativos, a menos que se les otorgue una dispensa por la agencia designada. Además, la entidad tiene que contar con al menos un **25 por ciento** del costo de la actividad para la cual se solicita el donativo.

Toda entidad que reciba fondos públicos mediante donativos legislativos tiene entre sus deberes, los siguientes:

1. Mantener un estricto sistema de contabilidad sobre los fondos recibidos, su uso y el control de los sobrantes, si alguno.
2. Depositar los fondos en una cuenta especial, separada de cualquier otro ingreso de la entidad.
3. Requerir por lo menos dos firmas para girar contra dicha cuenta.

4. Designar un agente fiscal con la obligación de velar por que el donativo legislativo se utilice únicamente para los propósitos para los cuales se otorgó.
5. Hacer desembolsos solamente mediante cheque. No se harán cheques a nombre del portador ni pagos en efectivo.
6. Mantener un libro de actas de la Junta de Directores o cuerpo directivo.
7. Mantener un sistema de archivo adecuado para todos los documentos relacionados al donativo.

Cada agencia designada tendrá la responsabilidad de supervisar que la entidad receptora utilice los fondos del donativo legislativo únicamente para sufragar los gastos necesarios de las actividades o funciones públicas para los cuales sean asignados. En el desempeño de esta función, la agencia designada deberá examinar y auditar; en cualquier momento, los libros, las cuentas y los documentos justificantes del uso de los fondos y otros recursos públicos que maneje la entidad receptora. Deberá colaborar con la agencia designada y entregar cualquier récord o documento que se le solicite relacionado con el examen o auditoría.

La **Ley de Donativos Legislativos** dispone que incurrirá en delito y convicta que fuere será sancionada con una multa no mayor de quinientos (500) dólares, toda persona que deje de cumplir con su obligación de rendir informes requeridos por la **Ley**, se niegue sin justa causa a presentar o entregar cualquier récord o documento relacionado con un donativo legislativo o que incurra en violaciones a los reglamentos que se adopten para la implantación de la **Ley**. Por otro lado, también se dispone que incurrirá en delito grave y convicta que fuere será castigada con pena de reclusión por un término fijo de tres (3) años: toda persona que brinde información falsa en cualquier propuesta, solicitud o documento relacionado con un donativo legislativo; se



apropie de cualquier cantidad de dinero proveniente de un donativo legislativo; endose, firme, emita, permita o autorice pagos o desembolsos con cargo a los fondos de un donativo legislativo sin estar debidamente autorizado para ello; autorice el uso de cualquier cantidad proveniente de un donativo legislativo para un fin distinto al que fue asignado por la Asamblea Legislativa, o haga cualquier anotación o cuenta falsa en cualquier libro, informe, estado de situación u otro documento con la intención de engañar a la agencia designada. De mediar circunstancias agravantes la pena fija establecida podrá ser aumentada hasta un máximo de cinco (5) años y de mediar circunstancias atenuantes podrá reducirse hasta un mínimo de dos (2) años.

Es importante saber que para efectos de la **Ley de Donativos Legislativos** se entenderá que cualquier violación a las disposiciones de dicha **Ley** y de sus reglamentos por una entidad, la comete también el ejecutivo o empleado de la misma que sea responsable del acto u omisión que constituya tal violación. En su defecto, será responsable el ejecutivo o empleado de la entidad encargado de ejecutar la política institucional de la entidad o de conducir los asuntos administrativos de la misma. De no existir tales empleados o ejecutivos, serán responsables todos los miembros de la Junta de Directores, Síndicos, Comité Directivo, Ejecutivo u otros, independientemente de cómo se denominen, pero que tengan la responsabilidad de diseñar e impartir las instrucciones, órdenes o directrices de política institucional, a menos que prueben que no tenían conocimiento o que realizaron todas las gestiones y esfuerzos razonables para prevenir que se incurriera en la violación de ley o de reglamento de que se trate.

FACULTAD DE LA OFICINA DEL CONTRALOR PARA AUDITAR EL USO DE LA PROPIEDAD Y LOS FONDOS PÚBLICOS ASIGNADOS A ORGANIZACIONES SIN FINES DE LUCRO

La Oficina del Contralor tiene la responsabilidad y la autoridad en ley de auditar el uso de la propiedad y los fondos públicos por parte de las entidades, sean éstas públicas o privadas. Esto incluye las entidades sin fines de lucro que reciben recursos del Gobierno para sus operaciones.

Esta responsabilidad surge de la **Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico Artículo III, Sección 22**, en la cual dispone, entre otras cosas, que:

El Contralor fiscalizará todos los ingresos, cuentas y desembolsos del Estado, de sus agencias e instrumentalidades y de los municipios, para determinar si se han hecho de acuerdo con la ley.

En relación con esta responsabilidad ministerial, aplicada al sector privado que administra recursos públicos, los tribunales en Puerto Rico han establecido que el poder investigativo del Contralor se extiende sobre las entidades privadas que contratan obras o servicios con el gobierno. Ello implica que, en el curso de una investigación el Contralor podrá requerir la información pertinente y razonable de entidades privadas para esclarecer si los desembolsos fueron efectuados de acuerdo con la ley y los reglamentos aplicables. Esta facultad investigativa tiene particular vigencia cuando el gobierno contrata con entidades privadas para que éstas presten servicios que antes proveía directamente el gobierno. Ante esta realidad, el mandato constitucional exige que estas empresas o personas privadas que reciben desembolsos de fondos públicos, no queden al margen del ámbito fiscalizador



del Contralor.⁷ El Tribunal ha dispuesto que, la naturaleza pública o privada de una entidad no es un hecho determinante de la facultad del Contralor para auditarlos. La facultad investigativa del Contralor depende más bien de que esté envuelto el desembolso de fondos públicos o el uso de propiedad pública.⁸

En 1995 una organización sin fines de lucro que administraba fondos públicos presentó una demanda contra la Oficina del Contralor, alegando, entre otras cosas, que ésta no tenía facultad para auditar las operaciones de la organización y que el requerimiento de documentos a examinarse era irrazonable.⁹ El Tribunal de Apelaciones ratificó la facultad de la Oficina para auditar los fondos públicos utilizados por entidades privadas. En el caso de las Corporaciones Especiales para el Desarrollo Municipal, la propia **Ley Núm. 81** dispone que las operaciones de dichas organizaciones estarán sujetas a las auditorías de la Oficina del Contralor cada dos años.

Esta responsabilidad ministerial se fundamenta, a su vez, en la necesidad de velar por que se cumpla con otra disposición constitucional que restringe el uso de la propiedad y los fondos públicos.

El Artículo IV, Sección 9 de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico dispone, que:

Sólo se dispondrá de las propiedades y fondos públicos para fines públicos y para el sostenimiento y funcionamiento de las instituciones del Estado, y en todo caso por autoridad de ley.

⁷ *RDT Const. Corp. v. Contralor I*, 141 D.P.R. 424 (1996)

⁸ *H.M.C.A., Inc. v. Contralor*, 133 D.P.R. 945 (1993)

⁹ *Acción Social de PR v. Colón Carlo*, Caso Civil Núm. KPE95-0465 del 11 de julio de 1995



El alcance de las auditorías de la Oficina del Contralor es amplio, en lo que se refiere a la corroboración del uso de la propiedad y los fondos públicos, así también a las estrategias permisibles para realizar su trabajo y obtener la documentación y testimonios necesarios.

El Artículo III, Sección 22 de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico dispone, además, que:

En el desempeño de sus deberes el Contralor estará autorizado para tomar juramentos y declaraciones y para obligar, bajo apercibimiento de desacato, a la comparecencia de testigos y a la producción de libros, cartas, documentos, papeles, expedientes, y todos los demás objetos que sean necesarios para un completo conocimiento del asunto bajo investigación.

Además, en un esfuerzo para fortalecer la fiscalización de los fondos públicos la **Ley Núm. 37 de 8 de enero de 2004**, tipifica como delito grave el que cualquier persona, sea funcionario público, empleado público o persona privada, voluntariamente obstruya, demore o impida una auditoría o investigación que realice la Oficina del Contralor. En la mencionada Ley se dispone que cualquier persona que fuera convicta por este delito será sancionada con pena de reclusión por el término de un (1) año, o pena fija de multa de cinco mil (5,000) dólares o ambas penas a discreción del Tribunal. De mediar circunstancias atenuantes la pena de reclusión podrá ser reducida hasta seis (6) meses y un (1) día, y la multa podrá ser reducida hasta dos mil (2,000) dólares. De mediar circunstancias agravantes, la pena de reclusión podrá ser aumentada hasta dos (2) años, y la multa podrá ser aumentada hasta siete mil (7,000) dólares.¹⁰

¹⁰ Véase Carta Circular OC-04-17 del 17 de febrero de 2004.



Por otro lado, la **Ley Habilitadora de la Oficina del Contralor, Ley Núm. 9 de 24 de julio de 1952**, según enmendada, autoriza al Contralor a adoptar y promulgar las reglas y reglamentos que sean necesarios para el mejor desempeño de sus funciones. Éstas deben ser compatibles con las leyes vigentes y la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y conforme a las normas generalmente aceptadas en la práctica corriente en el examen de cuentas.

La **Ley Núm. 273 del 10 de septiembre de 2003, Ley de Normas Contractuales sobre Independencia en las Auditorías Externas de Entidades Gubernamentales** dispone sobre los procedimientos relacionados con la contratación de los auditores externos por parte de las entidades gubernamentales o entidades privadas que reciban fondos públicos en exceso de \$200,000. Entre otras cosas, dispone que la contratación de los auditores externos se otorgará 90 días antes del cierre del año fiscal a ser auditado. Dispone, además, que será obligación de la entidad auditada enviar a la Oficina del Contralor copia de lo siguiente:

- Cartas finales de recomendaciones (management letters)
- Informes de auditoría emitidos en forma final
- Estados financieros auditados
- Informes de cumplimiento, si aplica y de control interno sobre cumplimiento y la opinión sobre cumplimiento

(Véase **Carta Circular OC-04-13** del 3 de noviembre de 2003)

HALLAZGOS RELACIONADOS CON LA ASIGNACIÓN Y UTILIZACIÓN DE LA PROPIEDAD Y FONDOS PÚBLICOS EN ORGANIZACIONES SIN FINES DE LUCRO

Las auditorías realizadas por la Oficina del Contralor a las organizaciones sin fines de lucro que reciben propiedad y fondos públicos para la prestación de servicios, revelan serias deficiencias en la utilización de dichos recursos, en la operación de la entidad y falta de diligencia en la fiscalización por parte de las agencias que otorgan dichos recursos. A continuación presentamos una lista de hallazgos más frecuentes en las auditorías realizadas:

1. Ausencia de registros de contabilidad y de informes financieros en los que se establecieran claramente los ingresos y desembolsos de la organización.
2. Ausencia o atrasos en la preparación de conciliaciones bancarias.
3. Documentos no localizados para examen.
4. Sistema de archivo inadecuado:
 - a. Documentos en residencias de miembros de la Junta de Directores.
 - b. Falta de protección para evitar deterioro.
 - c. Desorganización de documentos.
5. Déficit en las operaciones de la entidad.
6. Falta de cooperación de empleados de la entidad a ser auditada por la Oficina del Contralor.
7. Ausencia de verificaciones periódicas y de fiscalización sobre la utilización de los fondos otorgados por parte de la agencia o entidad que otorgó donativos.



8. Ausencia de informes sobre la utilización de los fondos recibidos por la organización y el uso de los sobrantes de los donativos otorgados.
9. Deficiencia en los registros de los servicios prestados por la organización.
10. Falta de una Junta de Directores que dirigiera la organización.
11. Incumplimiento de deberes por parte de la Junta de Directores de la organización:
 - a. Ausencia de reuniones periódicas.
 - b. Ausencia de actas de las reuniones celebradas.
 - c. Falta de información detallada en las actas de reunión.
 - d. Ausencia de hojas de asistencia a las reuniones.
 - e. Falta de evidencia de discusión de asuntos importantes tales como informes mensuales, informes sobre las finanzas de la entidad y otros.
 - f. Funciones conflictivas: director ejerce funciones administrativas en la organización.
12. Incumplimiento en la radicación de los siguientes informes a la Legislatura y a los departamentos de Hacienda y de Estado:
 - a. Utilización de los fondos asignados.
 - b. Informes Anuales.
 - c. Planilla Informativa de Organización Exenta de Contribución sobre Ingresos (Forma 480.7 OE):
 - i. Ausencia de radicación.
 - ii. Radicación tardía.



13. Reglamentación adoptada sin la aprobación de la Junta de Directores y falta de normas y procedimientos para regir las operaciones de la entidad.
14. Aportaciones del Municipio a una organización sin fines de lucro que no era una Corporación Especial.
15. Aportaciones municipales a la entidad sin existir acuerdos por escrito.
16. Compras de materiales y servicios sin solicitar cotizaciones o sin realizar subastas.
17. Deficiencias en la adquisición y uso de vehículos de motor.
18. Falta de control sobre la propiedad de la organización:
 - a. Falta de registros adecuados.
 - b. Ausencia de recibos de la propiedad prestada.
 - c. Falta de inventario físico.
19. Incumplimiento con recomendaciones de auditores externos sobre medidas correctivas de las situaciones determinadas en sus informes.
20. Deficiencias en las funciones del Auditor Interno de la organización.
21. Comprobantes de desembolsos que carecían de certificaciones y de los justificantes necesarios.
22. Falta de cláusulas y de información importantes en el otorgamiento de contratos de servicios profesionales y consultivos, tales como:
 - a. Importe máximo del contrato.
 - b. Total de horas a ser trabajadas.
 - c. Fecha de otorgamiento y vigencia.
 - d. Labor específica que deber realizar el contratado.



- e. Requisitos de informes de trabajos realizados.
 - f. Conflicto de intereses.
 - g. Certificaciones del Centro de Recaudaciones de Ingresos Municipales y del Departamento de Hacienda.
 - h. Número de licencia profesional del contratado.
23. Pagos por la prestación de servicios sin:
- a. Contratos escritos.
 - b. Evidencia de informes sobre labor realizada.
 - c. Retención de las correspondientes contribuciones sobre ingresos.
24. Otorgamiento de contratos con efecto retroactivo.
25. Utilización de fondos para propósitos distintos a los establecidos en las leyes y los contratos de delegación de fondos.
26. Transferencia de fondos de la organización a otra organización sin estar autorizado por la Junta de Directores.
27. Deficiencias en el reclutamiento de empleados:
- a. Expedientes incompletos.
 - b. Ausencia de requisitos mínimos de preparación académica y experiencia.
28. Falta de pago y atrasos en la remesa de la contribución sobre ingresos retenida a los empleados, del desempleo, del seguro social y del medicare a las agencias correspondientes.
29. Apropiación de fondos por personal de la organización.



RECOMENDACIONES PARA MEJORAR LA ADMINISTRACIÓN DE LA PROPIEDAD Y LOS FONDOS PÚBLICOS ASIGNADOS A LAS ORGANIZACIONES SIN FINES DE LUCRO

A base de los hallazgos determinados en la auditoría de la propiedad y los fondos públicos asignados a las organizaciones sin fines de lucro, recomendamos las siguientes medidas para mejorar la administración de las mismas:

1. Adoptar normas y procedimientos por escrito que contengan controles internos efectivos de administración y de contabilidad, aprobados por los niveles de autoridad correspondientes. Éstos deben proveer, entre otros, para:
 - a. La confiabilidad de la información financiera.
 - b. La contratación por escrito con anterioridad a la prestación de servicios.
2. Adoptar normas de conducta ética de aplicación a todo el personal, incluyendo al cuerpo directivo. Estas deben contener disposiciones que atiendan, entre otras, situaciones de:
 - a. Conflicto de intereses, en apariencia o real.
 - b. Nepotismo.
 - c. Favoritismo, aparente o real.
3. Cumplir con los requisitos impuestos por las agencias que hacen aportaciones de fondos públicos para el sostenimiento de la entidad y por las agencias reguladoras tales como: el Departamento de Hacienda, el Departamento de Estado, la Administración de Reglamentos y Permisos y otras.
4. Mantener un control fiscal adecuado que provea para:



- a. La contabilidad separada de fondos recibidos de las agencias de gobierno de las otras fuentes de ingreso.
 - b. La preparación de estados financieros y otros informes requeridos.
 - c. El control presupuestario.
 - d. La preparación de proyecciones de flujo de efectivo.
 - e. La conciliación mensual de estados bancarios y de los registros de contabilidad.
 - f. La solicitud de cotizaciones para la compra de bienes o servicios.
5. Adoptar controles en el otorgamiento de contratos de servicios profesionales y consultivos para que éstos contengan:
- a. Fecha de otorgamiento.
 - b. Vigencia de los servicios a ser prestados.
 - c. Importe máximo a ser pagado en virtud del contrato.
 - d. Descripción de los trabajos a ser realizados por la persona o entidad contratada.
6. Mantener sistemas de archivo y de control de documentos mediante los cuales se garantice la seguridad y la obtención rápida de los mismos y establecer los controles necesarios para la conservación de los documentos, similares con las normas establecidas en el gobierno.
7. Preparar informes periódicos sobre el uso de los fondos públicos recibidos y velar por que se utilicen para el propósito para los cuales fueron designados.

8. Preparar informes periódicos, al menos una vez al año, que incluyan:
 - a. La misión (objetivos) de la organización.
 - b. Un resumen de los logros obtenidos.
 - c. Datos sobre los miembros de la Junta de Directores.
 - d. Información financiera sobre los ingresos, los gastos y los activos de la organización, no más tarde de seis meses a partir del cierre del año fiscal de la entidad.
 - e. Información sobre los logros obtenidos específicamente con los recursos recibidos de parte del Gobierno, de forma resumida.
9. Constituir una Junta de Directores en la cual se incluyan miembros con conocimiento financiero y administrativo.
10. Disponer, mediante reglamentación, los deberes y responsabilidades de los miembros del cuerpo directivo. Entre otras cosas, debe disponer para la periodicidad de las reuniones, la asistencia de sus miembros y la preparación de actas.
11. Mantenerse al día en los avances tecnológicos para lograr una mayor efectividad y eficiencia en sus operaciones y en los servicios que prestan a sus clientes.



RECOMENDACIONES A LAS AGENCIAS O ENTIDADES QUE ASIGNAN PROPIEDAD O FONDOS PÚBLICOS A ORGANIZACIONES SIN FINES DE LUCRO

Recomendamos a las agencias o entidades del gobierno que asignan propiedad y fondos públicos a las organizaciones sin fines de lucro para el desarrollo de programas que:

1. Promulguen reglamentación para regir los procesos de otorgamiento y administración de recursos.
2. Se otorguen los recursos mediante la formalización de acuerdos escritos, previo al desembolso o entrega de la propiedad, que contengan disposiciones sobre:
 - a. El propósito específico y el término de tiempo disponible para el uso de los recursos asignados.
 - b. La autoridad de la entidad gubernamental y de la Oficina del Contralor para realizar auditorías sobre el uso de los recursos asignados.
 - c. La radicación de informes periódicos por parte de la entidad recipiente sobre el uso de los recursos otorgados, su contenido y la fecha de radicación.
 - d. La devolución de la propiedad y fondos públicos no utilizados dentro del término requerido.
 - e. El mantenimiento de un sistema de contabilidad o de registros de contabilidad separados, para el control de los recursos del gobierno otorgados.
 - f. La implantación y ejecución de controles internos de contabilidad, tales como la realización mensual de conciliaciones bancarias y de los registros de contabilidad.



- g. El mantenimiento de récords adecuados sobre la constitución de la Junta de Directores, las reuniones realizadas y las decisiones o determinaciones emitidas.
 - h. La conservación de documentos de forma similar a lo requerido según el **Reglamento para la Conservación de Documentos de Naturaleza Fiscal o Necesarios para el Examen y Comprobación de Cuentas y Operaciones Fiscales, Reglamento Núm. 23**, promulgado por el Secretario de Hacienda el 15 de agosto de 1988, según enmendado.
 - i. El cumplimiento con las disposiciones relativas a la incorporación de la entidad en el Departamento de Estado y la radicación de informes requeridos por ley.
 - j. El cumplimiento con las disposiciones del Código de Rentas Internas, la **Ley Núm. 273 del 10 de septiembre de 2003** y otras leyes aplicables.
- 3. Realicen auditorías o monitorías de las operaciones de la entidad recipiente, al menos una vez al año.
 - 4. Velen por el fiel cumplimiento de las cláusulas contractuales.
 - 5. Requerian de las entidades recipientes que, previo otorgamiento de los recursos, demuestren que:
 - a. Cuentan con normas de conducta ética aplicables a todos sus integrantes.
 - b. Cuentan con un sistema de control interno adecuado (Procedimientos administrativos y operacionales).
 - c. Mantienen un sistema de archivo de documentos eficiente.



PÁGINAS EN INTERNET

El Internet tiene disponibles varios portales que pueden proveer información útil a las organizaciones sin fines de lucro. Entre las más utilizadas están:

Departamento de Estado

www.estado.gobierno.pr

Provee información sobre la Ley de Corporaciones y tiene acceso en línea al registro de corporaciones.

Departamento de Hacienda

www.hacienda.gobierno.pr

Provee información sobre el Código de Rentas Internas y la exención de las organizaciones sin fines de lucro.

BoardSource

www.boardsource.org

Es una organización que ofrece información sobre adiestramientos, herramientas, desarrollo de liderazgo e información dirigida a los miembros de las juntas de directores de entidades sin fines de lucro.

Nonprofit Resource Center

www.nonprofitresource.com

Es una biblioteca en línea (*online resource library*) que contiene documentos y artículos relacionados con la contabilidad, auditoría, aspectos contributivos y financieros de las organizaciones sin fines de lucro. Contiene áreas de acceso gratuito y otras áreas que se requiere del pago de membresía.



GuideStar The National Database of Nonprofit Organizations

www.guidestar.com

Organización que recopila información sobre las finanzas y servicios de las organizaciones sin fines de lucro.

BBB Wise Giving Alliance

www.give.org

La BBB Wise Giving Alliance es una organización sin fines de lucro afiliada al Concilio de Better Business Bureau. Su propósito primordial es la distribución de información sobre las organizaciones sin fines de lucro. Desarrollaron los Standards for Charity Accountability para incentivar la honestidad en la solicitud de donativos, la conducta ética en este tipo de organización y ofrecer apoyo al sector de la filantropía.

REFERENCIAS CONSULTADAS

Este Folleto Informativo fue preparado utilizando las siguientes fuentes de información:

- **2002 Report to the Nation on Occupational and Fraud Abuse**, Association of Certified Fraud Examiners. Vol. 16, No. 3, May/June 2002.
- *Acción Social de PR v. Colón Carlo*, KPE95-0465 del 11 de julio de 1995.
- *Estudio de las Organizaciones sin Fines de Lucro en Puerto Rico*, Fondos Unidos de Puerto Rico, Fundación Ángel Ramos, Fundación Comunitaria de Puerto Rico, Fundación Chana Goldstein y Samuel Levis. Estudios Técnicos, Inc., 2002.
- *H.M.C.A., Inc. v. Contralor I*, 134 D.P.R. 945 (1993).



- **Ley Núm. 81 del 30 de agosto de 1991**, según enmendada, conocida como la Ley de Municipios Autónomos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 1991.
- **Ley Núm. 113 de 11 de agosto de 1996**, según enmendada, conocida como la Ley de la Comisión Especial Conjunta sobre Donativos Legislativos.
- **Ley Núm. 120 de 31 de octubre de 1994**, según enmendada, conocida como el Código de Rentas Internas de Puerto Rico de 1994.
- **Ley Núm. 144 de 10 de agosto de 1995**, según enmendada, conocida como la Ley General de Corporaciones de 1995.
- **Ley Núm. 258 de 29 de diciembre de 1995**, según enmendada, conocida como la Ley de Donativos Legislativos.
- **Ley Núm. 273 de 10 de septiembre de 2003**, conocida como la Ley de Normas Contractuales sobre Independencia en las Auditorías Externas de Entidades Gubernamentales.
- Oliver Bigas, Lianabel, *Cómo Entender y Usar Información Financiera: Un manual básico para entidades sin fines de lucro*, San Juan, Puerto Rico: Colegio de Contadores Públicos Autorizados de Puerto Rico y la Fundación Ángel Ramos, Inc., 2001.
- RDT Const. Corp. v. Colón Carlo, 141 D.P.R. 424 (1996).
- Zack, Gerard M., *Fraud and Abuse in Nonprofit Organizations, A Guide to Prevention and Detection*. New Jersey: John Wiley & Sons, Inc., 2003.



Le invitamos a que visite nuestra página del **Internet** o que se comunique con nuestra Oficina para orientación e información adicional.

Dirección postal: *Oficina del Contralor de Puerto Rico
Área de Estrategias Contra la Corrupción
PO Box 366069
San Juan, Puerto Rico, 00936-6069*

Dirección física: *Oficina del Contralor de Puerto Rico
Ave. Ponce de León 105,
Esq. Calle Pepe Díaz
Hato Rey, Puerto Rico 00917-1136*

Fax: *(787) 767-5341*

Teléfono: *(787) 250-3316, 754-3030 ext. 2750*

Página en Internet: <http://www.ocpr.gov.pr>

Correo electrónico: ocpr@ocpr.gov.pr

***“Contamos con su cooperación para mejorar
la fiscalización y administración de la propiedad
y de los fondos públicos”***





Contraloría a sus órdenes...
mayo 2005