

# PUERTO RICO: LA CAPITAL DEL RON Y DE LOS INCENTIVOS

## ARTÍCULO

ÁNGEL D. LOZADA RODRÍGUEZ\*

INTRODUCCIÓN.....	691
I. HISTORIA.....	693
II. DESARROLLO BAJO NUEVA BANDERA.....	696
III. EL RON EN LA CRISIS ECONÓMICA.....	699
IV. NEOLIBERALISMO DEL RON.....	702
V. UNA VISIÓN DEL FUTURO.....	709
CONCLUSIÓN.....	

## INTRODUCCIÓN

Una de las maneras en las cuales se habla de Economía Política en la actualidad es a través del análisis entre cómo el mercado y los organismos gubernamentales están relacionados entre sí, y cómo estas estructuras de poder pueden desembocar en una desigualdad e inequidad palpable entre grupos.<sup>1</sup> Estos enfoques se pueden analizar considerando el papel del derecho y las relaciones de poder entre el Estado, como ente político que regula y moldea la sociedad que se encuentra dentro de su delimitación nacional, y la economía mediante el derecho que regula y rige estas interacciones específicas.<sup>2</sup>

En otras palabras, el Estado afecta la economía a través del derecho y este último está condicionado por las ideologías de cada gobierno.<sup>3</sup> Cada estado, mediante sus leyes o la falta de implementación de leyes, afecta a la población de su país. La idea de la democracia representativa es que las personas electas sean un conducto para abordar y resolver los problemas y situaciones que afectan e interesan a las personas que los eligieron en primera instancia. Esto, junto con los diversos aparatos político-jurídicos que operan dentro de una jurisdicción, en búsqueda de un efecto positivo a largo plazo y que la sociedad mejore en su conjunto con la implementación de ciertas medidas.<sup>4</sup>

---

\* Estudiante de tercer año de Escuela de Derecho de la Universidad de Puerto Rico.

1 Jedediah Britton-Purdy et al., *Building a Law-and-Political-Economy Framework: Beyond the Twentieth-Century Synthesis*, 129 YALE L.J. 1791-92 (2020), [https://www.yalelawjournal.org/pdf/Britton-Purdyetal.Feature\\_iwo42jj4.pdf](https://www.yalelawjournal.org/pdf/Britton-Purdyetal.Feature_iwo42jj4.pdf) (entendiendo que el punto principal de los autores no era alinearse con los pensamientos de *Law and Politics*, pero su descripción, para eventual crítica, ayudan a entender la relación que existe entre Estado-derecho-economía).

2 *Id.* en la pág. 1819.

3 *Id.* en la pág. 1792.

4 *Id.* en la pág. 1819.

En Puerto Rico, hace varias décadas, se siente un malestar general con el gobierno. Se destituyó a un gobernador de su cargo y la fiscalía federal ha instado cargos contra múltiples funcionarios públicos, desde alcaldes hasta legisladores e incluso una exgobernadora.<sup>5</sup> Además de la corrupción y mala administración, los servicios esenciales del gobierno han empeorado. Las instituciones de salud del Estado tienen pocos fondos y la infraestructura general está en malas condiciones—piense en carreteras y edificios públicos—al igual que la universidad y las escuelas.<sup>6</sup>

Con todo esto, uno se debe preguntar: ¿Cuál es el papel del gobierno en mejorar todas estas deficiencias, tanto estructurales como administrativas? ¿Cómo se distribuyen los recursos del Estado para un mejor funcionamiento de todas estas estructuras gubernamentales tan importantes? ¿A quiénes beneficia el gobierno con sus acciones o inacciones en cuanto a estos problemas? En este escrito, se abordan algunas de estas preguntas a través de una mirada crítica a la relación entre el Estado y la industria de ron en Puerto Rico. La presente investigación se ha realizado utilizando fuentes históricas, noticias recientes, estudios académicos y algunas de las leyes más importantes que se han implementado que afectan y regulan la industria. Esta información se analiza utilizando una variedad de teorías sociales, legales e históricas para así tener un marco general de análisis de los eventos que nos han llevado a la situación actual de la industria y su impacto sobre el país.

Se argumenta a través del escrito que las acciones del Estado con respecto a la industria de ron en Puerto Rico, después de la depresión económica comenzada en la Isla después de 2006, se ajustan a ciertos programas históricos de desarrollo económico que no han funcionado. Además, se alinean con una variedad de políticas neoliberales que han resultado en una redistribución de riqueza a favor de manos privadas, lo cual perjudica a la población general.

El escrito se divide en cinco secciones: se inicia con la historia de la industria, el mercado y la importancia de esta en Puerto Rico. Luego, se hace un corte histórico en 1952 para entrar a la segunda sección, donde se crea un marco general de la estructura económica desarrollada por el Gobierno desde la creación del Estado Libre Asociado (en adelante, “ELA”) hasta la culminación de las disposiciones de la Sección 936 del Código de Rentas Internas de Estados Unidos. En la tercera sección, se aborda el mayor incidente que promovió cambios drásticos en la relación de Puerto Rico con la industria de ron. En la cuarta sección, se aborda la idea del neoliberalismo y cómo este cambio ideológico impactó las ideas de desarrollo que propiciaba el Estado hasta ese momento y su futuro. Además, se

---

5 Ana Melgar, *Acusan a Wanda Vázquez, exgobernadora de Puerto Rico, de cargos de corrupción durante su campaña en 2020*, CNN EN ESPAÑOL (4 de agosto de 2022), <https://cnnespanol.cnn.com/2022/08/04/wanda-vazquez-exgobernadora-puerto-rico-corrupcion-2020-orix/#0>.

6 Véase Rosanna Torres, *La pandemia pone en evidencia la fragilidad del sistema de salud pública de Puerto Rico*, GRUPO CNE (25 de marzo de 2021), <https://grupocne.org/2021/03/25/la-pandemia-pone-en-evidencia-la-fragilidad-del-sistema-de-salud-publica-de-puerto-rico/>; Rafael R. Díaz Torres, *Mala condición de puentes pone en duda que logren resistir futuros ciclones*, CENTRO DE PERIODISMO INVESTIGATIVO (27 de octubre de 2022), <https://periodismoinvestigativo.com/2022/10/mala-condicion-de-puentes-pone-en-duda-que-logren-resistir-futuros-ciclones/>; Gerardo Cierra, *Primer día de clases en Puerto Rico arranca lleno de tropiezos*, TAMPA HOY (18 de agosto de 2022), <https://www.wfla.com/tampa-hoy/america-latina/primer-dia-de-clases-en-puerto-rico-arranca-lleno-de-tropiezos/>.

analizan los efectos de estas iniciativas y se hace un contraste de estos efectos entre la población general del país con los efectos en la industria. Finalmente, se expone una serie de propuestas para lograr un mejor balance entre incentivar un desarrollo económico sostenible a largo plazo para Puerto Rico y tratar de evitar medidas que favorecen a un grupo específico en detrimento de la población general. El escrito concluye con un panorama actual de la industria y algunas de las iniciativas que se están debatiendo en diversos foros.

## I. HISTORIA

La materia principal para la producción de ron es la melaza. Este producto llegó a nuestro continente en barcazas españolas cuando trajeron consigo caña de azúcar en el segundo viaje a las Américas en 1493.<sup>7</sup> Ya para principios del siglo dieciséis, la caña de azúcar había llegado a Puerto Rico.<sup>8</sup> La melaza se extrae de la caña de azúcar, proceso que ocurre después de extraer los jugos de la caña de azúcar.<sup>9</sup> La producción de ron en el Caribe fue fruto de varios años de experimentación y mejoras en el proceso de preparación de bebidas fermentadas; estas predecesoras podrán verse como prototipos del ron destilado que hoy día conocemos.<sup>10</sup> El proceso se compone, de forma muy general, de cuatro fases: primero se debe conseguir la melaza o la materia prima para la creación.<sup>11</sup> En segundo lugar, va la fermentación que va de la mano del destilado; estas se hacen continuamente.<sup>12</sup> Finalmente, se lleva el producto destilado a barriles para añejamiento y eventual mezcla después de que culmina el periodo de añejamiento para ese grupo en particular.<sup>13</sup>

Como bien se ha discutido en estudios de mercancías, la producción debe ser atada con el consumo.<sup>14</sup> A nivel global, alrededor del 50% del consumo de alcohol corresponde a espíritus.<sup>15</sup> Se debe entender como espíritus las bebidas alcohólicas cuyo contenido ha sido modificado mediante el proceso de destilación, como es el ron.<sup>16</sup> El consumo de espíritus destilados ha ido en aumento a través de los años,<sup>17</sup> siendo los Estados Unidos el mayor destino para estos productos.<sup>18</sup>

---

7 FREDERICK H. SMITH, *CARIBBEAN RUM: A SOCIAL AND ECONOMIC HISTORY* 10 (2005).

8 FERNANDO PICÓ, *HISTORIA GENERAL DE PUERTO RICO* 66 (2008).

9 SMITH, *supra* nota 7; *Highest Quality Molasses*, RUMS OF PUERTO RICO, <https://rumcapital.pr.gov/the-rum-standard> (última visita 8 de enero de 2024).

10 SMITH, *supra* nota 7, en la pág. 12.

11 *Highest Quality Molasses*, *supra* nota 9.

12 *Id.*

13 *Id.*

14 Véase SIDNEY MINTZ, *SWEETNESS AND POWER: THE PLACE OF SUGAR IN MODERN HISTORY* 42 (1985).

15 Kym Anderson et al., *Global Alcohol Markets: Evolving Consumption Patterns, Regulations and Industrial Organizations*, 10 ANNU. REV. RESOUR. ECON. 23.1, 23.7 (2018), <https://feb.kuleuven.be/drc/licos/publications/dp/dp-401>.

16 Lara Cockx et al., *The Water of Life and Death: A Brief Economic History of Spirits*, LICOS, nov. 2019, en la pág. 2, <https://www.econstor.eu/handle/10419/230504>.

17 *Id.* Véase Anderson, *supra* nota 15, en la pág. 23.7 (citando a Kym Anderson & Vicente Pinilla, *Annual Database of Global Wine Markets, 1835 to 2026: Methodology, Derived Indicators, and Sources*, WINE ECON. RES., nov. 2017, en la pág. 1, [https://www.researchgate.net/publication/320880498\\_Annual\\_Database\\_of\\_Global\\_Wine\\_Markets\\_1835\\_to\\_2016\\_Methodology\\_Derived\\_Indicators\\_and\\_Sources](https://www.researchgate.net/publication/320880498_Annual_Database_of_Global_Wine_Markets_1835_to_2016_Methodology_Derived_Indicators_and_Sources)).

18 Cockx, *supra* nota 16, en la pág. 18.

En Puerto Rico, la producción y uso de productos destilados ha sido constante por más de 400 años.<sup>19</sup> Los primeros productos alcohólicos preparados en las colonias españolas se llamaron *guarapo*.<sup>20</sup> Para el año 1693, la Corona Española, preocupada por los efectos sociales del consumo de alcohol, implementó una prohibición de la manufactura de estos en la Isla.<sup>21</sup> Esta prohibición probablemente tuvo efectos muy limitados en el consumo local de ron debido a la distancia entre España y Puerto Rico, y el constante contrabando en la región.<sup>22</sup>

Para el siglo dieciocho, los oficiales españoles comenzaron a levantar la prohibición sobre sus colonias,<sup>23</sup> y para el siglo diecinueve, gran parte de la producción de ron en Puerto Rico era principalmente para consumo local.<sup>24</sup> Durante el siglo diecinueve, la relación económica entre Estados Unidos y las colonias españolas en el Caribe, como Cuba y Puerto Rico, aumentaron hasta el punto de que Estados Unidos se convirtió en el principal mercado de los productos de estas colonias.<sup>25</sup>

En 1898, la relación de Puerto Rico con Estados Unidos cambió drásticamente debido a la guerra hispanoamericana, lo cual trajo consigo una nueva metrópolis y una novedosa relación con el ron. Este evento cambió el modelo económico del país y la industria del ron tuvo un papel mucho más prominente en los planes del Estado. Para el año 1900, se promulgó la *Ley Foraker* que en su Sección 4 expone lo siguiente:

[L]os derechos y contribuciones cobrados en Puerto Rico de acuerdo con esta Ley, menos el costo de cobrar los mismos, y el montante bruto de todo lo recaudado por derechos y contribuciones en los Estados Unidos sobre mercancías procedentes de Puerto Rico, no ingresarán en el fondo general de la Tesorería, sino que se retendrán como un fondo separado y se pondrán a la disposición del Presidente para uso del Gobierno de Puerto Rico y a beneficio de este, hasta organizarse el Gobierno de Puerto Rico, creado por esta Ley, cuando todos los fondos hasta entonces cobrados bajo estas disposiciones y que no se hayan gastado, serán transferidos a la Tesorería Local de Puerto Rico.<sup>26</sup>

Esta ley parece ser un primer esfuerzo de estimular a la Isla mediante reembolsos federales. Eventualmente, se aprueba la *Ley Jones* en 1917 y en su sección 9 se establece “[q]ue en adelante todos los impuestos que se recauden con arreglo a las leyes de rentas internas de los Estados Unidos sobre artículos producidos en Puerto Rico y transportados a los Estados Unidos, o consumidos en la Isla, ingresarán en el Tesoro de Puerto Rico”.<sup>27</sup> Esta parte del estatuto sienta la base para la implementación de la sección 7652 del Código de

---

19 RUMS OF PUERTO RICO, <https://rumcapital.pr.gov> (última visita 8 de enero de 2024).

20 SMITH, *supra* nota 7, en la pág. 12.

21 *Id.* en la pág. 214.

22 PICÓ, *supra* nota 8, en la pág. 121.

23 SMITH, *supra* nota 7, en la pág. 215.

24 *Id.* en la pág. 219.

25 PICÓ, *supra* nota 8, en la pág. 221.

26 Ley Foraker, Pub. L. No. 56-191, 31 Stat. 77 (1900) (traducción suplida).

27 Ley Jones, Pub. L. No. 64-368, 39 Stat. 951 (1917) (traducción suplida).

Rentas Internas de Estados Unidos,<sup>28</sup> la cual detalla la devolución de impuestos que se cobran en Estados Unidos por productos manufacturados en Puerto Rico. La sección lee como sigue: “[A]ll taxes collected under the internal revenue laws of the United States on articles produced in Puerto Rico and transported to the United States (less the estimated amount necessary for payment of refunds and drawbacks), or consumed in the island, shall be covered into the treasury of Puerto Rico.”<sup>29</sup>

Esta devolución de impuestos, específicamente en la industria de ron de Puerto Rico, es conocida como el *cover-over tax*. Después de la derogación de la enmienda vigésimo primera de la Constitución estadounidense, la industria de ron de Puerto Rico tuvo un renovado auge, incluyendo la modernización de su proceso de manufactura.<sup>30</sup> Para el 1940, más de la mitad del ron que se consumía en Estados Unidos provenía de Puerto Rico.<sup>31</sup> La Segunda Guerra Mundial tuvo un impacto significativo sobre la industria.<sup>32</sup> Esto debido a la escasez de productos destilados en Estados Unidos, lo que llevó al Caribe a suplir la demanda del norteamericano.<sup>33</sup> A modo de contraste, para la década de los años 1930, el whiskey, ginebra y brandy eran los productos destilados de mayor consumo en Estados Unidos.<sup>34</sup> Sin embargo, para el final de la Segunda Guerra Mundial, el ron caribeño ya había superado a todas estas categorías.<sup>35</sup>

Sin embargo, a pesar de estos cambios, ni en el lenguaje de la Ley Jones ni en el de la sección 7652 del Código de Rentas Internas Federal se encuentran indicadores que apunten de forma explícita a cómo se deben utilizar los fondos adquiridos por este reembolso.<sup>36</sup> Por lo cual, Puerto Rico ha tenido la libertad de utilizar estos fondos de la forma que entendiera pertinente y, durante gran parte de la vigencia de este *tax return*, la mayor parte de ellos se han utilizado para el desarrollo del país.<sup>37</sup>

La industria de ron siempre recibía una parte del reembolso, principalmente para apoyo en mercadeo y promoción de la mercancía.<sup>38</sup> Tal ha sido la importancia de esta industria, que existe un departamento específico desde 1948 que se creó dentro del antiguo Fondo de Desarrollo Industrial; esta agencia, con la reestructuración reciente, se convirtió

---

28 I.R.C. § 7652 (2018).

29 *Id.* § 7652 (a)(3).

30 SMITH, *supra* nota 7, en la pág. 230.

31 *Id.*

32 CÉSAR J. AYALA & RAFAEL BERNABÉ, PUERTO RICO EN EL SIGLO AMERICANO: SU HISTORIA DESDE 1898 261-62 (2016), <https://ebin.pub/qdownload/puerto-rico-en-el-siglo-americano-su-historia-desde-1898-3nbsped-9781881748793.html>.

33 SMITH, *supra* nota 7, en la pág. 230.

34 *Id.* en la pág. 231.

35 *Id.*

36 STEVEN MAGUIRE & JENNIFER TEEFY, CONG. RSCH. SERV., THE RUM EXCISE TAX COVER-OVER: LEGISLATIVE HISTORY AND CURRENT ISSUES 1-2 (2010), <https://sgp.fas.org/crs/misc/R41028.pdf> (citando a U.S. Congress, Committee on Insular Affairs, Report to Accompany H.R. 9533, Civil Government for Porto Rico, Report no. 77, 64th Cong. 1 (1916)).

37 Damaris Suárez, *Generosidad sin límites de la Isla del Encanto hacia las empresas de ron*, CENTRO DE PERIODISMO INVESTIGATIVO (1 de febrero de 2017), <https://periodismoinvestigativo.com/2017/02/generosidad-sin-limites-de-la-isla-del-encanto-hacia-las-empresas-de-ron/>.

38 *Id.*

en una entidad del Departamento de Desarrollo Económico y Comercio que administra los programas de publicidad y promoción de los rones locales.<sup>39</sup>

Otra forma en la cual se puede apreciar la importancia de la industria en la Isla es a través de las regulaciones de producción, las cuales tienen como propósito principal mantener un estándar de calidad de los productos destilados en Puerto Rico.<sup>40</sup> El Código de Rentas Internas de Puerto Rico establece una serie de requisitos que se deben cumplir para que un producto se considere ron. Algunos de estos requisitos son que la materia principal para el producto provenga de la caña de azúcar o algún derivado similar y que tenga menos de 80 grados de prueba si ha de ser exportado, entre otros.<sup>41</sup>

En el Código de Rentas Internas de Puerto Rico, se crea también una categoría especial para distinguir el producto local del ron producido en otros países. Se crea la denominación Ron de Puerto Rico o *Puerto Rican Rum*, la cual tiene otras características adicionales a las de mera denominación de ron. Se han desarrollado ciertas regulaciones para proteger los productos locales.<sup>42</sup> El Código detalla los requisitos, siendo el principal de ellos el término de añejamiento.<sup>43</sup> Se establece además que, para que un producto sea reconocido como Ron de Puerto Rico, este “deberá ser fabricado y envejecido por un mínimo de doce (12) meses en Puerto Rico y reunir los requisitos estipulados para el ron”.<sup>44</sup> Esto coloca una capa extra de requisitos que, a la vez, no solo eleva la industria, sino que también protege a los consumidores con la uniformidad de estas bebidas.

Al evaluar todo este entramado, se aprecia que la industria de ron en Puerto Rico ha tenido una larga tradición y que el Estado, tanto a nivel federal como a nivel local, ha estado involucrado en el desarrollo de esta industria. La relación del gobierno con este sector, al igual que muchas facetas en la vida de los puertorriqueños, cambió en 1952 con el desarrollo del Estado Libre Asociado.

## II. DESARROLLO BAJO NUEVA BANDERA

Con la aprobación de la Constitución de Puerto Rico en el 1952, se entra en una nueva etapa de desarrollo económico en el país.<sup>45</sup> El estado ya no iba a ser un mero observador de las fuerzas del mercado, sino que iba a intervenir de forma directa en múltiples frentes.<sup>46</sup> El modelo de desarrollo impulsado por Luis Muñoz Marín, con Teodoro Moscoso como el cerebro, lanza una serie de medidas para la redistribución

---

39 Véase RUMS OF PUERTO RICO, *supra* nota 19; José Orlando Delgado Rivera, *Lanzan documental para recuperar el posicionamiento de Puerto Rico como la capital del ron*, EL NUEVO DÍA (3 de septiembre de 2021), [https://www.elnuevodia.com/negocios/turismo/notas/lanzan-documental-para-recuperar-el-posicionamiento-de-puerto-rico-como-la-capital-del-ron/?fbclid=IwAR37hqXsoC3j1YdQpoZEUQnsMF7m-j396nb69qt2kLvCsfz\\_3qp\\_JfYutfo](https://www.elnuevodia.com/negocios/turismo/notas/lanzan-documental-para-recuperar-el-posicionamiento-de-puerto-rico-como-la-capital-del-ron/?fbclid=IwAR37hqXsoC3j1YdQpoZEUQnsMF7m-j396nb69qt2kLvCsfz_3qp_JfYutfo).

40 RUMS OF PUERTO RICO, *supra* nota 19.

41 Cód. RENT. INT., 13 LPRÁ § 32401 (2021).

42 *Id.* § 32483.

43 *Id.*

44 *Id.*

45 AYALA & BERNABE, *supra* nota 32, en las págs. 259-60.

46 PICÓ, *supra* nota 8, en la pág. 281.

47 AYALA & BERNABE, *supra* nota 32, en la pág. 258.

de tierras y riqueza en el país.<sup>47</sup> De esta forma, comienza la primera etapa de la Operación Manos a la Obra.<sup>48</sup>

Estas propuestas gubernamentales habían comenzado antes de la década de 1950; específicamente, en 1942, se había organizado la Compañía de Fomento Industrial y se le encomendó a este organismo la creación de una serie de empresas operadas por el Estado,<sup>49</sup> medida que fue combatida por empresas privadas del país.<sup>50</sup> A pesar de estas medidas, la Isla mantenía una alta dependencia de la inversión directa extranjera.<sup>51</sup> El gobierno, a su vez, puntualizaba su estrategia como facilitador y promotor de cualquier operación que quisieran establecerse con capital privado estadounidense.<sup>52</sup> Con la aprobación de la Ley 346 de 12 de mayo de 1947, conocida como la *Ley de Incentivos Industriales*, se completa lo que vino a ser el pilar de desarrollo económico del país por las próximas décadas: los incentivos contributivos a empresas, principalmente a compañías estadounidenses.<sup>53</sup>

Este modelo, basado en una industrialización para productos de exportación, fue pionero en su momento y adoptado por otros países eventualmente.<sup>54</sup> Pero a diferencia de otros países, los productos de Puerto Rico tenían acceso directo al mercado estadounidense. Esta ventaja, junto con los incentivos económicos y los sueldos menores a los de Estados Unidos, trajeron consigo varias industrias estadounidenses.<sup>55</sup> Esta primera etapa de desarrollo económico del nuevo Estado Libre Asociado fue mayormente industria liviana (como la aguja, entre otras).<sup>56</sup> Con la salida de muchas de estas industrias a otros países en vías de desarrollo para mediados de los años sesenta, se inició la segunda etapa del proyecto, la de las petroquímicas.<sup>57</sup> Esta etapa fue sumamente corta y nociva para el territorio, durando poco menos de diez años como modelo central de desarrollo económico para el país.<sup>58</sup>

Para mediados de los años setenta, en medio de una crisis mundial, el gobierno de Puerto Rico tuvo que buscar otro modelo de desarrollo para la isla. En el año 1976, se apro-

---

48 *Id.* en la pág. 270.

49 *Id.* en la pág. 268 (*citando a* Ley de la Compañía de Fomento Industrial de Puerto Rico, Ley Núm. 188 de 11 de mayo de 1942, 23 LPRA §§ 271, 275 (2023)).

50 AYALA & BERNABE, *supra* nota 32, en la pág. 268.

51 *Id.* en la pág. 270.

52 *Id.*

53 *Id.* en la pág. 269 (*citando a* Ley de Incentivos Industriales, Ley Núm. 346 de 12 de mayo de 1947, 1947 LPR 647 (derogada 1948)).

54 Emilio Pantojas García, *Puerto Rico's Colonial Legacies and Postcolonial Constellations: Economy, Society and Polity*, en POST COLONIAL ARCHIPIELAGOS: COMPARING THE LEGACIES OF SPANISH COLONIALISM IN CUBA, PUERTO RICO, AND THE PHILIPPINES 102 (Hans-Jürgen Burchardt & Johanna Leinius eds., 2022) (*citando a* EMILIO PANTOJAS GARCÍA, DEVELOPMENT STRATEGIES AS IDEOLOGY: PUERTO RICO'S EXPORT-LED INDUSTRIALIZATION EXPERIENCE 4 (1990)).

55 Pantojas García, *supra* nota 54, en la pág. 102.

56 *Id.* (*citando a* DONALD O'CONNOR, PUERTO RICO'S POTENTIAL AS A SITE FOR TEXTILE, APPAREL AND OTHER INDUSTRIES 5 (1948) y ARTHUR LITTLE, REPORT ON NEW INDUSTRIES FOR PUERTO RICO (1942)).

57 Pantojas García, *supra* nota 54, en la pág. 103 (*citando a* EMILIO PANTOJAS, DEVELOPMENT STRATEGIES AS IDEOLOGY: PUERTO RICO'S EXPORT-LED INDUSTRIALIZATION EXPERIENCE 79, 108-09 (1990)).

58 Argeo Quiñones Pérez & Ian J. Seda-Irizarry, *The Political Economy of Contemporary Puerto Rico*, en POST COLONIAL ARCHIPIELAGOS: COMPARING THE LEGACIES OF SPANISH COLONIALISM IN CUBA, PUERTO RICO, AND THE PHILIPPINES 114 (Hans-Jürgen Burchardt & Johanna Leinius eds., 2022).

bó en el Congreso de los Estados Unidos la incorporación de la sección 936 del Código de Rentas Internas que proveía nuevas exenciones a las ganancias repatriadas de compañías estadounidenses radicadas en el país.<sup>59</sup>

Estas excepciones fueron una pieza central del modelo económico por las próximas tres décadas.<sup>60</sup> Estos incentivos representan la tercera etapa de los modelos de desarrollo económico que se implementaron después de la creación del ELA. Este cambio en enfoque hizo patente que “[l]a edad de oro de la Operación Manos a la Obra había llegado definitivamente a su fin”.<sup>61</sup> Además, con el fin del auge económico posguerra, “se hizo evidente que la estrategia de estimular la economía mediante la promoción de inversiones de capital norteamerican[o] y [empresas] foráneas en el sector manufacturero se había hecho obsoleta”.<sup>62</sup> Estos cambios fueron acompañados de otros factores, como resume el profesor Picó:

Ante estos cambios en las perspectivas manufactureras, se hizo imperativo delinear rutas alternas para la economía puertorriqueña. La necesidad de un nuevo modelo de desarrollo económico se discutió al mismo tiempo que las corrientes neo-liberales en Estados Unidos y América Latina abogaban por que los gobiernos se despojaron de sus corporaciones públicas.<sup>63</sup>

Dentro de estos cambios ideológicos, se vio afectado el rol del Estado en la economía y, para el 1996, el Congreso estadounidense “ordenó la eliminación gradual de las disposiciones de la Sección 936 del Código de Rentas Internas de Estados Unidos”.<sup>64</sup> Para el año 2006, concluyó el periodo transitorio de la 936, lo que llevó a la Isla a un descenso en espiral en las próximas décadas. Hubo una contracción económica que alcanzaría un 14%, una disminución en el empleo, el colapso del mercado de bienes raíces y un aumento en la desigualdad social y la pobreza, lo que ha llevado a que Puerto Rico se encuentre entre los países más inequitativos del mundo y el territorio más inequitativo dentro de los Estados Unidos.<sup>65</sup> Estos fueron algunos de los eventos que impactaron a Puerto Rico de manera general. Sin embargo, también hubo eventos específicos en la industria del ron que tuvieron un gran efecto en las políticas públicas, afectando directamente a las empresas productoras y al país.

---

59 Pantojas García, *supra* nota 54, en la pág. 103.

60 AYALA & BERNABE, *supra* nota 32, en las págs. 378-79.

61 AYALA & BERNABE, *supra* nota 32, en la pág. 343.

62 PICÓ, *supra* nota 8, en la pág. 321.

63 *Id.*

64 AYALA & BERNABE, *supra* nota 32, en la pág. 411.

65 Quiñonez Pérez & Seda-Irrizary, *The Political Economy of Puerto Rico*, *supra* nota 58, en la pág. 116 (citando a Ruth Tellado-Domenech, *Las ejecuciones de hipotecas alcanzan la cifra más alta de de la década*, EL NUEVO DÍA (5 de marzo de 2017), <https://www.elnuevodia.com/negocios/banca-finanzas/notas/las-ejecuciones-de-hipotecas-alcanzan-la-cifra-mas-alta-de-la-decada/#>; U.S. CENSUS BUREAU, *American Community Service* (2015), <https://data.census.gov/table?g=040XX00US72&tid=ACSDP1Y2015.DP03> (última visita 1 de octubre de 2023)); Gloria Guzmán, *Household Income: 2021, American Community Survey*, UNITED STATES CENSUS BUREAU (4 de octubre de 2022), <https://www.census.gov/library/publications/2022/acs/acsbr-011.html>).

### III. EL RON EN LA CRISIS ECONÓMICA

En el año 2008, a solo dos años de que se eliminara la exención de la 936, se anunció la salida de la marca de ron *Captain Morgan* de Puerto Rico, lo que provocó pánico en el gobierno.<sup>66</sup> La matriz de esta marca, la compañía *Diageo*, tenía un contrato de treinta años con la destilería Serrallés que era, a su vez, la encargada de producir el ron que estaba destinado a los Estados Unidos. El término de este contrato expiraba en el año 2012.<sup>67</sup> La salida de *Captain Morgan*, que es el segundo ron de mayor venta en Estados Unidos, representó la pérdida de alrededor de \$136 millones del reembolso del arbitrio de ron, lo que equivale al 31.4% de los ingresos que recibía la isla por este concepto.<sup>68</sup>

*Diageo* no solo saldría de Puerto Rico, pero se mudarían a las Islas Vírgenes estadounidenses, lo que tendría otro impacto fuerte sobre la industria de ron local. En primer lugar, las Islas Vírgenes están cobijadas bajo la misma cláusula del Código de Rentas Internas de Estados Unidos que cubre el reembolso a Puerto Rico.<sup>69</sup> La segunda razón por la cual la salida de *Diageo* y su relocalización a las Islas Vírgenes es un golpe fuerte es que, bajo el *Caribbean Basin Initiative*, los impuestos que se cobran a rones manufacturados en otras regiones del Caribe y se venden en Estados Unidos también forman parte de un reembolso a los territorios de Estados Unidos, específicamente, Puerto Rico y las Islas Vírgenes.<sup>70</sup> Por lo tanto, la salida de esta compañía a Islas Vírgenes se vio como el peor escenario para Puerto Rico. El efecto económico fue la pérdida de más de \$130 millones anuales que dejarían de entrar al fisco. Este dinero, con la distribución del *cover-over*, significaban más de \$115 millones para el fondo general de la Isla.

Este anuncio fue un detonante directo de respuesta estatal, produciendo un proyecto impulsado por el, en aquel entonces, comisionado residente Pedro Pierluisi. Esta proposición, conocida como H.R. 2122, fue presentada ante el Congreso de Estados Unidos en el año 2009. Su propósito principal era enmendar el Código de Rentas Internas de Estados Unidos, específicamente la sección 7652 para introducir un lenguaje específico que dirigiera la asignación de fondos del *cover-over* que se reembolsaban a Puerto Rico e Islas Vírgenes.<sup>71</sup>

La propuesta, en esencia, buscaba limitar los por cientos que se pudieran ofrecer a los productores de ron de los territorios que reciben ese reembolso.<sup>72</sup> El límite propuesto fue

---

66 Suárez, *supra* nota 37.

67 Antonio Vega Pagán, *The Puerto Rican Rum Industry in the Light of Diageo corporation moving its Captain Morgan brand operations to the United States Virgin Islands* 25 (mayo 2012) (tesis de maestría, Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras).

68 Suárez, *supra* nota 37.

69 I.R.C. § 7652 (2018).

70 SMITH, *supra* nota 7, en la pág. 231 (el Caribbean Basin Incentive, ahora Caribbean Basin Economic Recovery Act, es una colección de programas que regulan elementos de intercambio entre Estados Unidos y la región del Caribe y Centro América); Magaly Clavijo García et. al., *Fourteenth Report to Congress on the Operation of the Caribbean Basin Economic Recovery Act*, UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE 17 (2021), <https://ustr.gov/issue-areas/trade-development/preference-programs/caribbean-basin-initiative-cbi>.

71 H.R. 2122, 111<sup>th</sup> Cong. (1<sup>st</sup> Sess. 2009).

72 *Id.* § i(1)(B).

un 10% de los impuestos que se recaudaran anualmente.<sup>73</sup> Sin embargo, esta propuesta no progresó. Además, en un reporte relacionado con esta medida, se señala que ni en la *Ley Jones* ni en el Código de Rentas Internas de Estados Unidos se encuentra un lenguaje que dirija cómo los territorios deben utilizar el reembolso, lo que denota la intención de los legisladores de permitir a los territorios manejar este reembolso a su discreción.<sup>74</sup>

Luego del anuncio de la salida de *Diageo* y de que no pasara la propuesta federal para limitar el uso del *cover-over* en los territorios, el gobierno de Puerto Rico optó por una solución drástica, presentando el Proyecto del Senado 1437, que se convirtió en la Ley Núm. 178 del 2010 (en adelante, “Ley 178-2010”).<sup>75</sup> La exposición de motivos de la ley habla que, para el año 2009, el gobierno estaba utilizando un 6% para incentivar la industria de ron local.<sup>76</sup> De igual forma, expone que para el año 2009, la industria produjo \$434,100,000.00 en reembolsos y que de esos fondos el 94% se utilizaba para fomentar el desarrollo económico del país.<sup>77</sup> Se segregaban así partidas específicas para la conservación de tierras y protección ambiental, al igual que para el Fideicomiso de Ciencias y Tecnologías.<sup>78</sup>

Más aun, la propia exposición de motivos habla del propósito del Programa de Reembolsos de Arbitrios de Ron, comentándose que este tiene como fin proporcionar asistencia a los territorios para el bienestar de la población y el desarrollo económico de esta.<sup>79</sup> Este lenguaje, como expresa la exposición, parece denotar una prudencia del uso de los reembolsos, ya que la gran mayoría entraban al fondo general del país.<sup>80</sup>

La salida de *Diageo* tuvo un gran impacto sobre el país, ya que el gobierno utiliza esta salida para implementar un cambio en la distribución de fondos que provenían del reembolso.<sup>81</sup> Los proponentes de la Ley 178-2010 estimaron que un 40.3% de los reembolsos que recibiría las Islas Vírgenes serían redistribuidos a los productores que estén en esa jurisdicción y que, en *algunos casos*, podría llegar hasta un 46%.<sup>82</sup> Esto parece ser una cantidad desproporcionada en comparación con el reembolso que se distribuye en Puerto Rico. La exposición luego detalla específicamente lo que se propone lograr: la protección de los empleos directos e indirectos generados por la industria y mantener en Puerto Rico millones de dólares en impuestos que se obtienen de la venta de estos productos.<sup>83</sup>

La propuesta de salvaguardar empleos, desarrollo económico y obtener fondos mediante el reembolso de las ventas de rones a granel en Estados Unidos son, a mi entender, objetivos válidos e importantes en cualquier momento, principalmente como menciona

---

73 *Id.* § i(2)(B).

74 MAGUIRE & TEEFY, *supra* nota 36, en la pág. 2.

75 Exposición de motivos, Ley para enmendar el inciso (l) de la Sección 6145 del Código de Rentas Internas de Puerto Rico, Ley Núm. 178 de 1 de diciembre de 2010, 2010 LPR 1157.

76 *Id.* en la pág. 1158.

77 *Id.*

78 *Id.*

79 *Id.*

80 *Id.*

81 *Id.*

82 *Id.* en la pág. 1159.

83 *Id.* en las págs. 1159-60.

la exposición de motivos, en esos momentos económicos difíciles.<sup>84</sup> El mayor problema con este esquema es la forma en la cual se hace. La Ley 178-2010 ordena un aumento en la segregación de los reembolsos de hasta un 25% para los productores de ron y dispone que, con previa recomendación del Secretario de Hacienda y del Secretario del Banco Gubernamental de Fomento, este porcentaje puede aumentar hasta un 46% mediante Orden Ejecutiva.<sup>85</sup> Continúa la ley diciendo qué se hará “cuando dicho aumento sea necesario o conveniente para permitir que los productores de ron en Puerto Rico puedan competir en el mercado exterior en condiciones similares a las de sus competidores en otras jurisdicciones americanas”.<sup>86</sup> Una vez se aprueba esta ley, se firma una Orden Ejecutiva, la OE-2012-30, en donde se aumenta a un 46% el porcentaje segregado de los impuestos de ventas de ron manufacturado en Puerto Rico para los productores de ron.<sup>87</sup>

Con estos y otros cambios, la industria de ron ha conseguido un aumento significativo de sus ganancias.<sup>88</sup> Las empresas localizadas en Puerto Rico son hoy día la principal fuente de ron de Estados Unidos.<sup>89</sup> Entre las empresas más grandes que se dedican a la producción de ron en Puerto Rico se encuentra la Bacardí, una empresa fundada en Santiago de Cuba en la década de los 1860.<sup>90</sup> Esta compañía tiene presencia en Puerto Rico desde 1937.<sup>91</sup> Para el año 2021, el 85% de la producción de Bacardí se realiza en Puerto Rico.<sup>92</sup> Para el año 2022, Bacardí está posicionada como la segunda marca de mayor venta a nivel mundial por volumen de ventas.<sup>93</sup> Esta producción ayudó a convertir a la destilería Bacardí en la “Catedral del Ron”.<sup>94</sup>

Por otro lado, la destilería Serrallés es la principal destilería para el consumo local, acaparando el 71% del mercado para el año 2021.<sup>95</sup> Esta destilería era la que producía el ron *Captain Morgan*, lo que significa que fue la empresa que sufrió la mayor pérdida económica

---

84 *Id.* en la pág. 1160.

85 CÓD. RENT. INT., 13 LPRA § 33231 (l)(1) (2021).

86 *Id.*

87 Orden Ejecutiva Núm. 2012-30, *Para aumentar la suma de fondos que debe ser segregada por el Secretario de Hacienda en una cuenta especial de las sumas que el Gobierno de los Estados Unidos devuelve al Gobierno de Puerto Rico por concepto del tributo al ron embotellado en Puerto Rico o transportado a granel de Puerto Rico a los Estados Unidos y vendido a los consumidores en Estados Unidos* (27 de junio de 2012), [https://basecero.ogp.pr.gov/apex/f?p=161:15:4524447080575::NO::P15\\_ANO:2012](https://basecero.ogp.pr.gov/apex/f?p=161:15:4524447080575::NO::P15_ANO:2012).

88 Suárez, *supra* nota 37.

89 Amanda Pérez Pintado, *Destilería Serrallés invierte \$22 millones en expansión*, EL NUEVO DÍA (14 de febrero de 2019), <https://www.elnuevodia.com/negocios/empresas-comercios/notas/destileria-serralles-invierte-22-millones-en-expansion/>.

90 SMITH, *supra* nota 7, en la pág. 218.

91 Harry Hurt III, *Bacardi, The Puerto Rican Rum That Forever Will be Cuban*, THE NEW YORK TIMES (20 de septiembre de 2008), <https://www.nytimes.com/2008/09/21/business/21shelf.html>.

92 José Orlando Delgado Rivera, *Encaminado Puerto Rico a convertirse en la capital del ron*, EL NUEVO DÍA (20 de febrero de 2022), <https://www.pressreader.com/puerto-rico/el-nuevo-dia/20220220/281805697365722>.

93 Abgail Orús, *Ranking mundial de las marcas de ron con más ventas en 2022*, STATISTA (5 de julio de 2023), <https://es.statista.com/estadisticas/1264950/mercado-del-ron-marcas-lideres-en-el-mundo-en-funcion-del-volumen-de-ventas/#statisticContainer>.

94 Osman Pérez Méndez, *Imparable la Evolución de Bacardí*, EL NUEVO DÍA (29 de septiembre de 2023), <https://www.elnuevodia.com/negocios/consumo/notas/imparable-la-evolucion-de-bacardi/>.

95 *Id.*

por esa salida.<sup>96</sup> A pesar de esta situación, la destilería ha experimentado un aumento en sus ganancias y recientemente ha asegurado dos contratos para ser el proveedor a granel de dos clientes en Estados Unidos, por un periodo de veinticinco años.<sup>97</sup> Esto implicará la entrada de más de \$3,000 millones netos al fisco durante este periodo.<sup>98</sup> Para el año 2018, la empresa se había convertido en el principal exportador de ron a granel del mercado estadounidense.<sup>99</sup> También, ha habido una expansión de la industria a nivel general y actualmente “[l]a Isla cuenta con 10 destilerías y sobre 80 marcas de ron”.<sup>100</sup> Para el año 2021, la industria terminó con una cifra récord de \$515 millones en recaudos por el ron destilado, lo que representó un aumento del 12.45% en comparación con el año anterior.<sup>101</sup> Esta información muestra que la industria es rentable en un país que, en general, no lo es.

#### IV. NEOLIBERALISMO DEL RON

Una mirada al estado actual de la industria de ron presenta una situación general estable e incluso se habla de crecimiento y expansión.<sup>102</sup> Pero ¿cuál es el costo de ese crecimiento? Puerto Rico ha cambiado significativamente desde la salida de muchas empresas que se beneficiaron de las exenciones contributivas del Código 936.<sup>103</sup> Actualmente, la Isla tiene el nivel de desigualdad más grande de los Estados Unidos.<sup>104</sup> Además de esto, es catalogada como uno de los países más pobres y desiguales del mundo.<sup>105</sup> Por otra parte, con una industria de ron en crecimiento, estas empresas han terminado pagando menos impuestos.<sup>106</sup> El país sufre de un gran número de problemas o deficiencias, tales como una infraestructura estatal en condiciones deplorables,<sup>107</sup> un sistema de salud con muy pocos fondos,<sup>108</sup> problemas ambientales recurrentes,<sup>109</sup> y un sistema de educación en crisis,<sup>110</sup> solo para señalar algunos de los mayores problemas. Todo esto levanta muchas interrogantes sobre la distribución y relocalización de fondos por parte del Estado. Entre estas, ¿cómo

---

96 *Id.*

97 *Id.*

98 Sharon Minelli Pérez, *Robusta y en expansión la industria del ron*, EL NUEVO DÍA (22 de diciembre de 2019), <https://www.elnuevodia.com/negocios/empresas-comercios/notas/robusta-y-en-expansion-la-industria-del-ron-en-puerto-rico/>.

99 Pérez Pintado, *supra* nota 89.

100 Brenda A. Vázquez Colón, *Puerto Rico, la capital mundial del ron*, EL VOCERO (4 de septiembre de 2021), [https://www.elvocero.com/economia/otros/puerto-rico-la-capital-mundial-del-ron/article\\_ob42ce70-0d1e-11ec-a9ff-c3256026c536.html](https://www.elvocero.com/economia/otros/puerto-rico-la-capital-mundial-del-ron/article_ob42ce70-0d1e-11ec-a9ff-c3256026c536.html).

101 Delgado Rivera, *Encaminando a Puerto Rico*, *supra* nota 92.

102 Minelli Pérez, *supra* nota 98.

103 Quiñones Pérez & Seda-Irrizary, *The Political Economy of Puerto Rico*, *supra* nota 58, en las págs. 117-18.

104 Guzmán, *supra* nota 65.

105 Quiñones Pérez & Seda-Irrizary, *The Political Economy of Puerto Rico*, *supra* nota 58, en la pág. 116.

106 Suárez, *supra* nota 37.

107 Díaz Torres, *supra* nota 6.

108 Torres, *supra* nota 6.

109 Osman Pérez Méndez, *Falta de recursos y supervisión atentan contra las leyes ambientales*, PRIMERA HORA (28 de febrero 2022), <https://www.primerahora.com/noticias/puerto-rico/notas/falta-de-recursos-y-supervision-atentan-contra-las-leyes-ambientales/>.

110 Cierra, *supra* nota 6.

se puede ajustar la distribución de la Ley 178-2010 después de que haya comenzado una crisis económica? En la exposición de motivos de esta ley, se menciona el propósito principal de este reembolso: ayudar a los territorios con el impulso de un desarrollo económico sostenible que propicie el bienestar general de la población.<sup>111</sup> Por lo que se puede apreciar, esta redistribución de fondos públicos para subsidiar empresas privadas no parece ser una forma adecuada de alcanzar esta meta.

La exposición de motivos de esta ley también habla de la protección de empleos, tanto directos como indirectos.<sup>112</sup> No obstante, estos empleos directos no se han materializado.<sup>113</sup> Para el año 2019, Manuel Laboy, el entonces secretario del Departamento de Desarrollo Económico y Comercio atribuyó directamente a la industria unos 700 empleos.<sup>114</sup> Para agosto del 2022, el actual secretario del Departamento de Desarrollo Económico y Comercio, Manuel Cidre Miranda, le atribuye a la industria alrededor de 15,600 empleos, entre empleos directos e indirectos.<sup>115</sup> En otras palabras, son unos 15,000 empleos indirectos creados por la industria. Sin embargo, poniendo en contexto los empleos directos de la industria, solo hay unos 700, lo cual es un número muy pequeño cuando se considera que se le brindan más de \$200 millones anuales a la industria solo con el reembolso de la Ley 178-2010. Eso es, se le distribuyen millones de dólares a la industria y cada empleo directo tiene un costo para ‘incentivarlo’ de aproximadamente \$285,000 anuales por empleado. En cuanto a los empleos directos, con relación a la fuerza laboral del país, nuevamente es una cantidad relativamente baja, teniendo en cuenta que Puerto Rico cuenta con una fuerza laboral de aproximadamente 1,113,000 personas.<sup>116</sup> La industria de ron se perfila como una que genera muchas ganancias, pero que crea muy pocos empleos directos.

En cuanto a los empleos indirectos creados por la industria del ron, estos se encuentran principalmente en el área de servicios y turismo. Hay que recalcar que otra de las formas en las cuales el país ha intentado promover el crecimiento económico, es mediante políticas de ‘flexibilización’ laboral.<sup>117</sup> En otras palabras, esto son leyes que no promueven beneficios para los empleados, sino que impulsan sueldos bajos para muchos de estos puestos en el área de servicios y pocas oportunidades de desarrollo.<sup>118</sup> Si bien se ha registrado un crecimiento en los empleos creados por la industria turística, el valor que añaden estos empleos a la economía es menor en comparación con los empleos en manufactura.<sup>119</sup> Además, ambas industrias reciben otros incentivos mediante otras

---

<sup>111</sup> Exposición de motivos, Ley para enmendar el inciso (l) de la Sección 6145 del Código de Rentas Internas de Puerto Rico, Ley Núm. 178 de 1 de diciembre de 2010, 2010 LPR 1157-60.

<sup>112</sup> *Id.* en la pág. 1159.

<sup>113</sup> Suárez, *supra* nota 37.

<sup>114</sup> Minelli Pérez, *supra* nota 98.

<sup>115</sup> José Maldonado, A celebrar el Día Nacional del Ron, VIBEER (16 de agosto de 2022), <https://vibeermag.com/destilerias/a-celebrar-el-dia-nacional-del-ron/>.

<sup>116</sup> DEPARTAMENTO DEL TRABAJO Y RECURSOS HUMANOS, EMPLEO Y DESEMPLEO EN PUERTO RICO 2 (2022), <https://www.mercadolaboral.pr.gov/lmi/pdf/Grupo%20Trabajador/2022/EMPLEO%20Y%20DESEMPLEO%20EN%20PUERTO%20RICO%208.pdf>.

<sup>117</sup> Quiñones Pérez & Seda-Irrizary, *The Political Economy of Puerto Rico*, *supra* nota 58, en la pág. 116.

<sup>118</sup> Ley de transformación y flexibilidad laboral, Ley Núm. 4-2017, 29 LPRA §§ 121-124 (2017 & Supl. 2023).

<sup>119</sup> Quiñones Pérez & Seda-Irrizary, *The Political Economy of Puerto Rico*, *supra* nota 58, en la pág. 115.

medidas.<sup>120</sup> Por lo tanto, no se puede atribuir exclusivamente a las medidas proporcionadas para la industria del ron la creación de estos empleos.

La exposición de motivos de la Ley 178-2010 también menciona la importancia de mantener los ingresos del *cover-over* en el fondo general.<sup>121</sup> Sin embargo, con la implementación de la propia ley, el fondo general recibe menos dinero por partida doble. En primer lugar, los fondos que se reciben disminuyeron por unos años por la salida de *Diageo*. No obstante, la empresa que perdió este contrato (Destilería Serallés) se ha recuperado, ha seguido expandiendo, y la industria está experimentando uno de los mejores momentos en su historia.<sup>122</sup>

En segundo lugar, aunque la industria obtiene mayores ganancias debido a la aprobación de la Ley 178-2010 y la OE-2012-30, el efecto combinado es que menos dinero llega al fondo general para gastos del Estado. Ya que, aún con mayores ganancias por parte de la industria, el porcentaje que se queda en el fondo general es mucho menor. Esto resulta en menos fondos para escuelas, universidades, hospitales, desarrollo en ciencias y tecnología y conservación ambiental. ¿Cómo esta distribución ayuda al desarrollo del país? Estas iniciativas, principalmente la Ley 178-2010, parecen basarse en un modelo de desarrollo económico que promueve la redistribución de riqueza a manos privadas. Estas medidas tienen, como uno de sus efectos principales, precarizar la situación de la población del país; esta y otras propuestas similares son conocidas como medidas neoliberales.

Para fines de este escrito, se entiende neoliberalismo como una ideología sobre cómo organizar la sociedad y distribuir los recursos que se producen en ella. Esta ideología necesita un vehículo para su implementación, para poder alcanzar los efectos deseados.<sup>123</sup> Estos vehículos se pueden evaluar a través de leyes, políticas públicas e instituciones desarrolladas para alcanzar estos fines.<sup>124</sup> Entre los objetivos de esta ideología se encuentran la liberalización del mercado, un recorte en asistencia social y la privatización de servicios y bienes,<sup>125</sup> como en el caso de la Ley 178-2010, que implica una privatización de fondos públicos.

El neoliberalismo llegó a las esferas políticas de Puerto Rico a mediados de los 1990, década en la que se implementaron una serie de medidas para adoptar estas ideas neoliberales como base para desarrollar un esquema económico. Entre estas medidas se encuentran la privatización, tanto de bienes como de servicios. A modo de ejemplo, algunas de las medidas neoliberales que se implementaron en las últimas décadas en Puerto Rico son la privatización de cárceles, comedores escolares, navieras, transporte público, telecomunicaciones, hoteles y centros de convenciones.<sup>126</sup> Además, se promovió la operación privada de peajes, el proceso acelerado de permisos de construcción (*fast-tracking*), y en-

---

<sup>120</sup> Véase Cód. Incent. PR, 13 LPRA §§ 45001-48599 (2021 & Supl. 2023); Véase también Andrea Martínez, *Oportunidad económica con sabor a azúcar*, EL NUEVO DÍA (17 de abril de 2014), <https://www.pressreader.com/puerto-rico/el-nuevo-dia/20140427/283188671400774>, para una discusión sobre los incentivos recibidos.

<sup>121</sup> Véase Exposición de motivos, Ley para enmendar el inciso (l) de la Sección 6145 del Código de Rentas Internas de Puerto Rico, Ley Núm. 178 de 1 de diciembre de 2010, 2010 LPR 1157-60.

<sup>122</sup> Minelli Pérez, *supra* nota 98.

<sup>123</sup> Britton-Purdy, *supra* nota 1, en la pág. 1833.

<sup>124</sup> *Id.*

<sup>125</sup> AYALA & BERNABE, *supra* nota 32, en la pág. 410.

<sup>126</sup> *Id.*

tre otros eventos de privatización y liberalización del mercado.<sup>127</sup> Esta tendencia continúa incluso después de la crisis del 2006 con medidas de flexibilización de empleos,<sup>128</sup> más aceleración de permisos,<sup>129</sup> y la Ley 178-2010, entre otras medidas. Se sigue con un modelo de desarrollo económico que no ha dado resultados satisfactorios para la población general del país. Dentro de estas circunstancias, se promueven iniciativas que, a pesar de que exponen como propósito el bienestar de la población general, solo benefician a unas pocas empresas privadas.

Uno de los fundamentos de la Ley 178-2010 es la protección de empleos directos e indirectos.<sup>130</sup> Sin embargo, respecto a esta base, la ley no ha logrado un aumento de empleos directos o indirectos como intenta fomentar. Los empleos directos que promueve son pocos en comparación con la totalidad del mercado laboral de la Isla. De igual forma, son puestos con poca capacidad para aumentar sustancialmente, ya que no son empleos de masa que requieren gran cantidad de trabajadores o trabajadoras. Por otro lado, los empleos indirectos que promueve la ley son en carreras que no propician un desarrollo económico sostenible a largo plazo para los empleados. Estos tienen salarios y condiciones desfavorables para la estabilidad económica de un hogar en el Puerto Rico de hoy día.

Como segundo fundamento para la Ley 178-2010, se expone mantener los fondos del *cover-over* en el fondo general.<sup>131</sup> En cuanto a esto, a pesar de recibir mayores ingresos por reembolsos, el fondo general recibe menos dinero que antes. Así, la ley que promueve y la orden ejecutiva que autoriza la redistribución de los fondos parecen solo haber logrado que llegue aproximadamente un billón de dólares a manos privadas. Esto quizás no es el efecto esperado, pero es lo que tiene el país hoy día con este modelo de desarrollo en la industria de ron.

Este resultado me parece cuestionable, pero lo que hace aún más cuestionable la distribución es que los mayores beneficios no llegan a la mayoría de los productores de ron. Son muy pocas las empresas que se benefician de este incentivo; específicamente, la destilería Bacardí ha recibido en algunos años más de \$100 millones en reembolsos. Por su parte, la Destilería Serallés, ha recibido a veces más de \$50 millones en reembolsos y la destilería Club Caribe ha logrado ocasionalmente recibir más de \$5 millones en reembolsos.<sup>132</sup> Por lo cual, incluso dentro del ecosistema de empresas locales de ron, hay un reembolso limitado, ya que Puerto Rico tiene más de diez destilerías.<sup>133</sup> Esta distribución termina colocando mayores incentivos en manos de las empresas 'grandes'.

---

127 *Id.* en la pág. 411.

128 Ley de transformación y flexibilidad laboral, Ley Núm. 4-2017, 29 LPR §§ 121-124 (2017 & Supl. 2023).

129 Gloria Ruiz Kuilan, *Crean enlace entre La Fortaleza y la Asociación de Constructores para acelerar permisos de vivienda*, EL NUEVO DÍA (15 de noviembre de 2022), <https://www.elnuevodia.com/noticias/gobierno/notas/crean-enlace-entre-la-fortaleza-y-la-asociacion-de-constructores-para-acelerar-permisos-de-vivienda/>.

130 Exposición de motivos, Ley para enmendar el inciso (l) de la Sección 6145 del Código de Rentas Internas de Puerto Rico, Ley Núm. 178 de 1 de diciembre de 2010, 2010 LPR 1157, 59.

131 *Id.* en la pág. 1158.

132 Véase Suárez, *supra* nota 37 (ilustrando que la destilería Club Caribe también ha comenzado a recibir reembolsos por sus ventas de ron en Estados Unidos desde el 2015); Minelli, *supra* nota 98 (en el cual se discute que la destilería Ron del Barrilito también ha comenzado a recibir reembolsos por sus ventas de ron en Estados Unidos desde el 2019. Cabe destacar que esta empresa fue adquirida por los dueños de la Destilería Bacardí).

133 Véase Todos por Puerto Rico, *Conoce la ruta del Ron*, EL NUEVO DÍA (31 de mayo de 2022), <https://www.elnuevodia.com/brandstudio/todos-por-puerto-rico/notas/conoce-la-ruta-del-ron/>.

Un elemento adicional que se debe considerar sobre la ley es que, al momento de su promulgación, la industria se encontraba en una situación estable. A pesar de la salida de *Diageo*, la Bacardí, marca que es producida localmente, no tenía planes de salir de la Isla.<sup>134</sup> Además, a diferencia de *Diageo*, la empresa Bacardí, la segunda marca de mayor venta a nivel global,<sup>135</sup> tiene múltiples terrenos en el país, con almacenes y una planta donde se elabora 85% del ron que producen.<sup>136</sup> En cuanto a la segunda destilería más grande del país, la Destilería Serrallés, es una empresa históricamente puertorriqueña. Esta tiene una inversión considerable en terrenos, estructuras y mano de obra diestra, siendo también los productores del ron de mayor venta en Puerto Rico, el Don Q.<sup>137</sup> Con estas inversiones en infraestructura, el adiestramiento y el sitio privilegiado que estos productos tienen en la historia del país, todo esto antes de la Ley 178-2010, se aprecia que estas empresas cuentan con una conexión con la Isla que precede este incentivo. Un análisis previo al incentivo de la situación de estas empresas denota que la salida de estas compañías hubiese sido un movimiento más complicado que la salida de *Diageo*.

Este panorama indica que la industria, en general, no estaba experimentando dificultades en ese momento. El mayor impacto de la salida de *Diageo* fue que la empresa perdió el ingreso por la manufactura de la marca *Captain Morgan* y que el país que recibía menos en reembolsos. Resulta importante destacar que, para el año 2016, la destilería Serrallés había superado la producción del año 2010, cuando operaba aún *Diageo*.<sup>138</sup> La destilería Serrallés logró recuperarse y adelantar su agenda de forma exitosa en tan solo seis años. Con todo esto, otras empresas se han beneficiado del incentivo y todavía hoy día las destilerías más grandes del país se siguen aprovechando de él a costa de una baja considerable en las arcas públicas.

Cuando se hace un análisis detallado de los beneficios que consiguieron las Islas Vírgenes con la llegada de *Diageo*, en contraste con los que se obtienen en Puerto Rico a través de la Ley 178-2010, el contrato acordado entre *Diageo* y las Islas Vírgenes, que se utiliza como detonante para la ley en cuestión, produciría aproximadamente de sesenta a setenta empleos directos en las islas más lo que se logren en las etapas de construcción.<sup>139</sup> Esto puede ser un número considerable para las Islas Vírgenes, pero en Puerto Rico es un número bastante pequeño de empleos a un costo significativo para el pueblo. También, se debe resaltar que el contrato de la compañía *Diageo* en las Islas Vírgenes es a treinta años,<sup>140</sup> mientras que el acuerdo inicial de Puerto Rico con la empresa Bacardí fue por un término de veinte años, cantidad que puede aumentar debido a los incentivos.<sup>141</sup>

---

134 Suárez, *supra* nota 37.

135 Orús, *supra* nota 93.

136 Delgado Rivera, *Encaminando a Puerto Rico*, *supra* nota 92.

137 *Id.*

138 Rafael Lama Bonilla, *Del trago amargo al dulce brindis*, EL NUEVO DÍA (16 de octubre de 2016), <https://www.pressreader.com/puerto-rico/el-nuevo-dia/20161016/282759176192583>.

139 Vega Pagán, *supra* nota 67, en la pág. 35 (ilustrando que las Islas Vírgenes se comprometieron a crear una planta para la producción de *Captain Morgan* en las islas, por esa razón se mencionan los empleos de construcción).

140 *Id.* en la pág. 26.

141 *Id.* en la pág. 33.

La Ley 178-2010 también dice que el incremento al 46% se aprobaría de ser necesario o conveniente para permitir que los productores de ron en Puerto Rico puedan competir en el mercado exterior en condiciones similares a las de sus competidores en otras jurisdicciones americanas, entiéndase las Islas Vírgenes. Es importante dar un breve contexto de esta comparación. Mientras que las Islas Vírgenes cuentan con una población de aproximadamente 87,000 habitantes,<sup>142</sup> Puerto Rico cuenta con aproximadamente 3,285,000 habitantes.<sup>143</sup> Se dice que las Islas Vírgenes pueden estar recibiendo hasta algunos \$441,800,000 en reembolsos de las ventas de ron en Estados Unidos.<sup>144</sup> De esta cantidad, al proveer un 46% a las empresas, el gobierno de Islas Vírgenes se quedaría con algunos \$216 millones, lo que equivale a aproximadamente unos \$2,500 por habitante de la isla al año. En Puerto Rico, con un estimado de \$215 millones entre la población del país, representaría un promedio de \$65 al año por persona. Aunque las cantidades de dinero puedan parecer pequeñas en ambos casos, en términos simplificados, la cantidad de dinero por persona en Islas Vírgenes es treinta y nueve veces mayor que la cantidad de dinero que se obtiene por persona en Puerto Rico. Esto no implica efectos, pero pone en perspectiva que, para las Islas Vírgenes, tener una empresa como *Diageo* y darle múltiples incentivos tiene un impacto significativo sobre su economía. En Puerto Rico, el impacto de este tipo de incentivos es mucho más limitado. Así, las similitudes entre territorios pueden no ser el mejor argumento al hablar de incentivos a la industria de ron. Un incentivo general o similar al que ofrecen las Islas Vírgenes a las productoras de ron, no tiene el mismo efecto ni fuerza en Puerto Rico.

Los incentivos a la industria del ron han propiciado múltiples reacciones. Algunas reacciones a estas políticas de distribución han llegado por parte de académicos como el economista José Caraballo Cueto, quien entiende que “el gobierno no debió ser tan generoso porque es una forma de subsidiar incondicionalmente a ese sector”.<sup>145</sup> De forma similar, el economista Argeo Quiñones menciona que “la política pública de otorgar subsidios para las operaciones de distintas industrias es uno de los elementos que ha provocado la crisis fiscal del gobierno”,<sup>146</sup> y que esta ley explica muy bien cómo el país ha llegado a la crisis fiscal al “estimular actividades que no aportan en proporción a los subsidios que reciben”.<sup>147</sup>

Políticamente, la medida también ha sido criticada y se intentó cambiar en el año 2017 mediante dos propuestas del Senado. La primera fue el Proyecto del Senado 301,<sup>148</sup> el cual expone que la distribución anterior, 94% para el fondo general y 5.6% para incentivar la industria de ron, era una distribución que seguía el propósito del reembolso.<sup>149</sup> Sin embar-

---

142 U.S. CENSUS BUREAU, GENERAL DEMOGRAPHIC CHARACTERISTICS, <https://data.census.gov/table?g=0400000US78&d=DECIA+U.S.+Virgin+Islands+Demographic+Profile&tid=DECENNIALDPV12020.DP1> (última visita 8 de enero de 2024).

143 U.S. CENSUS BUREAU, QUICK FACTS, <https://www.census.gov/quickfacts/PR> (última visita 8 de enero de 2024).

144 Exposición de motivos, Ley para enmendar el inciso (l) de la Sección 6145 del Código de Rentas Internas de Puerto Rico, Ley Núm. 178 de 1 de diciembre de 2010, 2010 LPR 1157, 58.

145 Suárez, *supra* nota 37.

146 *Id.*

147 *Id.*

148 P. del S. 301 de 2 de febrero de 2017, 1ra Ses. Ord., 18va Asam.

149 *Id.*

go, en el momento que se somete la propuesta, se cuestiona seriamente la necesidad de la nueva distribución de 54% para el fondo general y 46% para las empresas de ron, particularmente, a corporaciones sin problemas económicos mayores y, a su vez, se enfatiza que el Estado está en una situación fiscal precaria.<sup>150</sup> La propuesta, en su base, pretende disminuir el por ciento del reembolso que se le entrega a las empresas y otorgar un 11% de este monto a organizaciones sin fines de lucro.<sup>151</sup> Se argumenta en la exposición de motivos que las organizaciones sin fines de lucro emplean a unas 150,000 personas en la Isla e impactan a unas 700,000 personas al año, particularmente a poblaciones y áreas de mayor necesidad en el país.<sup>152</sup> Esta distribución se puede contrastar con el plan de desarrollo de otorgarle para el año 2016 \$127.5 millones a Bacardí, una empresa con activos anuales de más de \$3,000 millones,<sup>153</sup> \$57.3 millones a la destilería Serrallés y \$5.2 millones a la destilería Club Caribe.<sup>154</sup> Sin embargo, el proyecto no progresó. Parece curioso que ya en el 2017 se había estabilizado la industria y el país continuaba en una crisis, pero el gobierno continúa otorgando el 46% del reembolso a las productoras de ron y no traslada un por ciento a organizaciones que, según la exposición de motivos, tienen un impacto directo sobre la vida de miles de puertorriqueños.

Durante el 2017, también se propuso el Proyecto del Senado 381.<sup>155</sup> Este proyecto intentaba establecer un Fondo de Inversión para el Empresarismo Comunitario y Cooperativo.<sup>156</sup> Se argumenta en la exposición de motivos que las organizaciones sin fines de lucro emplean a unas 150,000 personas y proveen un 16% de los empleos locales (en ese momento) y que, ante la falta de fondos recurrentes, solicitan modificar el por ciento que se le provee a las productoras de ron para disminuir esa cantidad en un 11% y que ese porcentaje se le proveyera a estas organizaciones.<sup>157</sup> Esta propuesta es otra medida que busca distribuir fondos a un sector directamente conectado con un gran número de comunidades marginadas que se beneficiarían grandemente de este tipo de incentivos. Este proyecto tampoco fue aprobado, pero demuestra que algunos funcionarios electos estaban atentos al impacto de la Ley 178-2010.

Un último factor por considerar en cuanto al impacto de la Ley 178-2010 y la OE-2012-30 es el largo historial de falta de transparencia del uso de fondos públicos.<sup>158</sup> El no contar

---

150 *Id.*

151 *Id.*

152 *Id.*

153 Suárez, *supra* nota 37.

154 *Id.*

155 P. del S. 381 de 13 de marzo de 2017, 11a Ses. Ord., 18ava Asam.

156 *Id.*

157 *Id.*

158 Véase Miguel A. Rivera Quiñones, *Postcolonial Colonialism in Puerto Rico: Inequality, Capital and Social Transfers*, en POST COLONIAL ARCHIPIELAGOS: COMPARING THE LEGACIES OF SPANISH COLONIALISM IN CUBA, PUERTO RICO, AND THE PHILIPPINES 224-27 (Hans-Jürgen Burchardt & Johanna Leinius eds., 2022); Luis J. Valentín Ortiz, *Cumbres que prometen, pero no se sabe si cumplen*, CENTRO DE PERIODISMO INVESTIGATIVO (16 de junio de 2022), <https://periodismoinvestigativo.com/2022/06/cumbres-que-prometen-pero-no-se-sabe-si-cumplen/>; Suárez, *supra* nota 37; MAGUIRE & TEEFY, *supra* nota 36; Centro de Periodismo Investigativo, *Tribunal Supremo reitera que los informes sobre beneficiarios de Ley 22 son información pública*, CENTRO DE PERIODISMO INVESTIGATIVO (4 de noviembre de 2022), <https://periodismoinvestigativo.com/2022/11/tribunal-supremo-reitera-que-los-informes-sobre-beneficiarios-de-ley-22-son-informacion-publica/>.

con informes actualizados de una industria que recibe tantos fondos públicos y como la ley impacta al país, es una bandera de precaución en cuanto a la transparencia estatal. El cuadro que se expone en estas páginas muestra la contradicción de estas medidas. Por un lado, en estos momentos, la industria se beneficia enormemente de estos fondos, que antes eran públicos. Por el otro lado, estas iniciativas no han creado más empleos directos, los empleos indirectos no pueden ser directamente relacionados a este incentivo y mientras pasa esto, el país se adentra cada día más en la precariedad.

## V. UNA VISIÓN DEL FUTURO

Los pasados 10 años le han propiciado a la industria de ron local un auge enorme con el cambio en los porcentajes de distribución del *cover-over*. Se le han otorgado más de un billón de dólares, que a su vez dejan de llegar a las arcas estatales. Todo esto, en momentos en donde la infraestructura gubernamental está en mal estado, la salud y la educación en crisis y la inequidad desmedida nos dice que la crisis no la sufren todos por igual. Existen sectores que se siguen lucrándose en la crisis mientras otros, *sobreviven*.<sup>159</sup> Como ya se ha discutido, la Ley 178-2010 no ha tenido los efectos esperados sobre la población general; ha sido todo lo contrario, ha colaborado con un marco económico precario. Entonces, ¿por qué seguir con este plan? ¿Acaso no lo podemos cambiar?

Sería lógico evaluar esta medida y modificarla, si es necesario, para que cumpla con un servicio público. Después de setenta años de la implementación de la Operación Manos a la Obra y de múltiples iniciativas fallidas, se podría crear un programa de desarrollo sostenible a largo plazo. Lamentablemente, se ha seguido un patrón de políticas públicas que no contemplan este modelo de desarrollo. Más bien, se crea una brecha de las realidades de la población general, ya que ciertas poblaciones reciben mayores beneficios a expensas de otros que continúan en situaciones precarias. Entonces, ¿por qué las políticas públicas son contrarias a los intereses de la población general? ¿Acaso la política no debería ser para el beneficio del público? ¿Por qué se distribuye el beneficio a empresas privadas? El uso del aparato gubernamental en beneficio de unos pocos es un patrón de conducta de grupos específicos que ha llevado al país al desastre.<sup>160</sup> En palabras del profesor Argeo Quiñones, el modelo económico de Puerto Rico es uno donde las ganancias son privatizadas y los costos son socializados para el beneficio de élites locales y foráneas.<sup>161</sup>

Apoyo la producción del ron puertorriqueño, ya que esta industria es de suma importancia para el país por diversas razones.<sup>162</sup> Además de los factores subjetivos, también

---

159 Quiñones Pérez & Seda-Irizarry, *The Political Economy of Puerto Rico*, *supra* nota 58, en la pág. 123 (énfasis suplido).

160 Heather Long, *Puerto Rico makes historic default*, CNN BUSINESS (1 de julio de 2016), <https://money.cnn.com/2016/07/01/investing/puerto-rico-defaults-general-obligation-bonds/index.html>.

161 Quiñones Pérez & Seda-Irizarry, *The Political Economy of Puerto Rico*, *supra* nota 58, en la pág. 123.

162 Existe una tradición en distintas disciplinas de estudios que enfocan relaciones entre las personas y la cultura material. Véase, MINTZ, *supra* nota 14 (sobre las relaciones políticas a través de la interacción con los bienes); Lidia Marte, *EL REINO DE LA IMAGEN: MEMORIA, COMIDA Y REPRESENTACIÓN*, (2008) (donde se discute la memoria y la identidad a través de los patrones de consumo, particularmente de los comestibles); Ángel D. Lozada Rodríguez, *Cada carro tiene su novio: modificaciones, masculinidades y usos sociales del auto privado*, (octubre 2018) (tesis de maestría, Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras) (sobre las ideas subjetivas de género a través de la relación con un bien).

existen razones económicas; la industria aporta un ingreso considerable a la Isla, cuenta con una plantilla estable de empleados y la destilería Serallés es la empresa de manufactura local más grande del país.<sup>163</sup> Por lo tanto, es razonable pensar que la industria de ron, vista en su totalidad, ocupa un sitio importante en el país.<sup>164</sup>

A pesar de esto, a través del escrito se ha presentado evidencia que permite concluir que las políticas públicas implementadas para el beneficio de la industria del ron no son un método efectivo para crear riqueza para la población general del país. En realidad, estas políticas han sido parte de un esquema ideológico que redistribuye la riqueza pública en favor de intereses privados, y la Ley 178-2010 se ajusta a estas medidas contrarias al bienestar de la población general. Aunque los objetivos de la ley se han cumplido de forma parcial, el costo en el país ha sido uno adverso con consecuencias a largo plazo. Además, se ha intentado demostrar que esta ley es un ejemplo más de políticas que se basan en incentivos como formas de desarrollo para la Isla. Una fórmula que no ha funcionado en los pasados setenta años y ha contribuido al aumento en la desigualdad en el país.<sup>165</sup>

Otro factor que pone en tela de juicio la efectividad del incentivo es que se sigue implementando a pesar de la falta de fiscalización directa del mismo, lo cual ha sido un patrón de conducta del gobierno por más de una administración.<sup>166</sup> Por lo tanto, incentivos como estos se evalúan principalmente desde la academia o salas periodísticas, pero no existe un claro enfoque de los incentivos ni una evaluación que permita modificarlos para obtener los mejores resultados. Esta falta de fiscalización y este tipo de leyes han tenido el efecto de crear y perpetuar lo que algunos autores han descrito como empresas parasitarias, ya que no crean empleos y se sostienen en gran parte con subsidios estatales y federales.<sup>167</sup>

Claro está, esto no debe continuar así y me parece que el primer paso es realizar una evaluación del programa. Después de esta, se debería llevar a cabo una mejor distribución de los fondos. Existen varias formas en las que se podría dar un mejor uso a estos, como se propuso en los proyectos de Senado antes mencionados.<sup>168</sup> Una opción sería disminuir el porcentaje destinado a las empresas; aun así, estas seguirían recibiendo un gran incentivo, mientras que el remanente se puede destinar a otras entidades que tengan un impacto directo en la vida comunitaria. Otra alternativa sería reducir el porcentaje otorgado a las empresas y añadir ese dinero al Fondo General para su utilización en las áreas de necesidad del país que, como podemos ver, son muchas.

---

**163** Véase César Ayala, *La información del capital local en Puerto Rico, 1947 al presente*, 18 REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES 107 (2008), <https://revistas-upr-edu.uprrp.idm.oclc.org/index.php/rcs/article/view/7438>.

**164** Se reconoce, que la industria y el consumo de bebidas alcohólicas también tiene otras facetas y que pueden tener efectos nocivos en la vida y sociedad, como el detrimento de la salud, impacto ambiental, entre otros, pero al escrito tener un enfoque más económico, estos temas han pasado a un segundo plano. Véase, Cockx, *supra* nota 16.

**165** Quiñones Pe& Seda-Irizarry, *The Political Economy of Puerto Rico*, *supra* nota 58, en la pág. 121; Guzmán, *supra* nota 65.

**166** Suárez, *supra* nota 37; Centro de Periodismo Investigativo, *Tribunal Supremo reitera que los informes sobre beneficiarios de Ley 22 son información pública*, *supra* nota 158.

**167** Quiñones Pérez & Seda-Irizarry, *The Political Economy of Puerto Rico*, *supra* nota 58, en la pág. 121.

**168** Véase P. del S. 301 de 2 de febrero de 2017, 1ra Ses. Ord., 18va Asam; véase también P. del S. 381 de 13 de marzo de 2017, 1ra Ses. Ord., 18ava Asam.

Una tercera alternativa a la distribución actual sería disminuir el porcentaje y colocar este en el Fondo General. Además, se podría condicionar el porcentaje de fondos que continúen recibiendo las empresas a su reinversión en el país. Las condiciones por parte del Estado no son algo extraño en este tipo de incentivos. Por lo tanto, con este tipo de arreglo, al condicionar los fondos para que se reinviertan en otras áreas de la economía, se estaría aportando a un desarrollo sostenible, como se había propuesto con la Ley 178-2010.

Anteriormente, también se había impulsado la idea de empresas estatales que sirvieran como suplidoras de empresas privadas del país. En la década de los cuarenta, Puerto Rico había comenzado a operar una serie de fábricas de vidrio, botellas, papel y cajas.<sup>169</sup> Esta iniciativa tuvo resistencia por parte del sector privado, y los productores de ron se negaron a comprar los productos de las fábricas de vidrio.<sup>170</sup> Se menciona este ejemplo de empresas estatales para presentar opciones de una implementación similar. Se entiende, en estos momentos, este tipo de iniciativa es poco factible, ya que se favorece la privatización y se atraviesa una crisis económica; esto hace poco probable que se instaure una empresa estatal a gran escala. No obstante, me parece que hay otras empresas privadas, pequeñas o comunitarias, que trabajan con materiales o servicios que podrían beneficiarse de esta clase de incentivos. En otras palabras, pequeñas empresas o empresas comunitarias podrían convertirse en suplidoras de estas destilerías y, de esta forma, el dinero del *cover-over* llegaría a manos de otras empresas puertorriqueñas.

Otra medida que se intentó implementar y tuvo su momento de éxito fue la Planta Piloto de Ron de la Estación Experimental Agrícola de la UPR.<sup>171</sup> Este proyecto se inauguró en la década de los cincuenta y estuvo activo por casi cincuenta años.<sup>172</sup> El objetivo principal era obtener un producto final de alto grado de excelencia en el país.<sup>173</sup> No obstante, también cumplió con otros logros. Estos logros aumentaron el valor de lo que se hacía allí; entre ellos, se ofrecía asesoramiento técnico a la industria y los datos obtenidos en la planta eran transferidos gratuitamente a todas las destilerías de ron de la Isla.<sup>174</sup> Esta colaboración contribuyó al desarrollo de fórmulas de rones que, de haber sido patentizadas por la UPR, sus beneficios para la institución hubieran sido enormes.<sup>175</sup> El proyecto de la Planta Piloto comenzó su decaída con el descenso de la producción de caña de azúcar en el país.<sup>176</sup>

En este proyecto no solo se trabajó en la producción exclusiva de ron, sino también en otros productos que tenían su base en el ron, como los licores *schnapps*.<sup>177</sup> Esto resalta lo variado y productivos que eran los trabajos en la planta. Se explica incluso que “mucho antes de que las marcas como Bacardí y Serrallés sacaran productos con sabor a frutas, ya

---

169 AYALA & BERNABE, *supra* nota 32, en la pág. 268.

170 *Id.*

171 David Cordero Mercado, *El ron boricua, la aportación secreta de la UPR*, DIÁLOGO UPR (4 de octubre de 2014), <https://dialogo.upr.edu/el-ron-boricua-la-aportacion-secreta-de-la-upr/>.

172 *Id.*

173 *Id.*

174 *Id.*

175 *Id.*

176 *Id.*; Martínez, *supra* nota 120 (existen iniciativas para incentivar la producción de caña de azúcar en el país, y estas se ponen en manos de las manufactureras de ron).

177 Cordero Mercado, *supra* nota 171.

la planta estaba haciendo experimentos con sabores a china, mangó, piña, porque eran las frutas que se producían en Puerto Rico”.<sup>178</sup> “La Universidad, sin embargo, nunca patentizó ni una sola de las fórmulas que se generaron en la Planta Piloto”.<sup>179</sup> Una respuesta a esta decisión es que:

Aunque administrada por la UPR, la Planta Piloto de Ron era subsidiada por el Gobierno de Puerto Rico. De modo que, aunque las empresas de ron fueran privadas, la cantidad de dinero que generaba y genera todavía en impuestos era el principal interés del Gobierno. Patentizar sólo algunas de las fórmulas hubiera significado una reducción considerable en la cantidad de dinero que recibe el Gobierno de Puerto Rico en impuestos por la venta de ron. Ese dinero sería dirigido directamente al Fondo General de la UPR.<sup>180</sup>

Esto ya no es el caso con la gran disminución de dinero que entra al Fondo General. Por lo tanto, me pregunto si una estrategia que involucra el desarrollo de profesionales del país, que moderniza e innova la industria del ron y genera fondos para uso público de la UPR, no suena como un plan de desarrollo económico más sostenible y equitativo que la mera otorgación de fondos a las empresas privadas. Además, durante los años 2017 y 2021, Puerto Rico contaba con más de un 27% de la población poseía un grado universitario o superior,<sup>181</sup> lo que equivale a casi 1,000,000 de personas. En el 2021, había una tasa de desempleo de aproximadamente 6.5% o unas 77,000 personas.<sup>182</sup> Dentro de estas personas desempleadas, definitivamente hay un sector que cuenta con algún grado universitario y muchos que indudablemente aprovechan la ciudadanía estadounidense para desplazarse a este país. ¿Cómo es posible que se hable de una *fuga de cerebros* y al mismo tiempo, se tengan iniciativas como esta en las que se requieren empelados sin distinción de su preparación académica?<sup>183</sup> En la Planta Piloto trabajaron tanto químicos, microbiólogos e ingenieros, como personal de mantenimiento y administrativo.<sup>184</sup> Con unos ajustes, se podrían habilitar estas áreas de oportunidad para el país y la industria.

Si el gobierno habla de convertir a Puerto Rico en un nuevo *Napa Valley* y compara la importancia del ron del país con los vinos en Europa,<sup>185</sup> me parece contradictorio que existan tantos recursos e historia desarrollados para mejorar y posicionar la industria en el alto sitio que ha gozado durante tantos años, pero que no se promueva este tipo de proyectos. La Planta Piloto le proporcionó grandes beneficios a la industria y al país, pero, al igual que el actual porcentaje de incentivos, brindó más beneficios a la industria que

---

<sup>178</sup> *Id.*

<sup>179</sup> *Id.*

<sup>180</sup> Cordero Mercado, *supra* nota 171.

<sup>181</sup> U.S. CENSUS BUREAU, *Quick Facts*, *supra* nota 143.

<sup>182</sup> DTRH, *supra* nota 116, en la pág. 9.

<sup>183</sup> Ricardo Cortés Chico, *¿Fuga de cerebros? La población puertorriqueña n mayor escolaridad emigra con más frecuencia*, EL NUEVO DÍA (13 de junio de 2021), <https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/notas/fuga-de-cerebros-la-poblacion-puertorriquena-con-mayor-escolaridad-emigra-con-mas-frecuencia/>.

<sup>184</sup> Cordero Mercado, *supra* nota 171.

<sup>185</sup> Delgado Rivera, *Encaminando a Puerto Rico*, *supra* nota 92, en la pág. 3.

al país en general. Con este tipo de iniciativas y acuerdos para patentizar los hallazgos, se logran dos cosas: por un lado, una conexión y un interés muy importante para que estas empresas sigan en la Isla y, por otro, se mantienen las patentes de estos productos, lo cual le proporcionaría a la propia universidad fondos a largo plazo. Cabe destacar que esta no es una lista exhaustiva de posibilidades y toda nueva medida debe ser evaluada para poder tomar las decisiones correctas y lograr un desarrollo económico sostenible no solo para la industria local, pero para el país en su totalidad. De lo contrario, estaríamos perpetuando un sistema que nos ha llevado a donde no queremos estar.

## CONCLUSIÓN

El *cover-over tax* es un tema que en los últimos años ha sido parte de las discusiones del Congreso de Estados Unidos, aparte de la medida para regular el uso del reembolso.<sup>186</sup> En primer lugar, el reembolso ha estado bajo ataque en el Congreso con medidas que han intentado eliminar lo que llaman un incentivo que desbalancea la industria en comparación con los productores de alcohol estadounidenses.<sup>187</sup> Algunas compañías conocidas en Puerto Rico fueron al Congreso a cabildear para que se mantuviera el reembolso, argumentando que el dinero en cuestión no era para las empresas, sino para los territorios.<sup>188</sup> En tiempos más recientes, también se ha discutido la cantidad que se va a brindar de reembolso a los territorios por este concepto, con la intención específica de bajar de la actual cantidad a \$10.50, lo que representa una disminución de tres dólares por cada galón de producción.<sup>189</sup> La cantidad actual, al igual que otros aumentos, forma parte de legislación especial que incrementa las cuantías del reembolso.<sup>190</sup>

En contraste con esta postura, se ha intentado legislar recientemente para que la cantidad actual del reembolso sea permanente.<sup>191</sup> Lo curioso de esta medida es que se utiliza como argumento que estos fondos son una fuente importante de financiamiento para organizaciones y el país, tales como el Fideicomiso de Conservación, la Autoridad para el Financiamiento de Infraestructura y el Fondo de Investigación, Ciencia y Tecnología.<sup>192</sup> Resulta curioso, ya que para la implementación de la OE-2012-30 y la aprobación de la Ley Núm. 178-2010 también se sabía de la importancia de estos fondos, pero se redujeron independientemente, lo cual contrasta con lo que se argumenta en esta medida. Se le ha

---

<sup>186</sup> H.R. 2122, 111<sup>th</sup> Cong. (1<sup>st</sup> Sess. 2009).

<sup>187</sup> H.R. 3476, 115<sup>th</sup> Cong. § 1 (2017).

<sup>188</sup> Marcus Stern, *Bailout Bill a Sweet Deal for Rum Maker*, PROPUBLICA (26 octubre de 2008), <https://www.propublica.org/article/bailout-bill-a-sweet-deal-for-rum-maker-1027>.

<sup>189</sup> Robert Slavin, *Cut in tax rate could hammer USVI*, BONDBUYER.COM (30 de agosto de 2022), <https://www.bondbuyer.com/news/cut-in-rum-tax-rate-could-hammer-usvi>.

<sup>190</sup> *Resident Commissioner Seeks Permanence of the Rum Tax Cover*, THE WEEKLY JOURNAL (16 de agosto de 2021), [https://www.theweeklyjournal.com/business/resident-commissioner-seeks-permanence-of-the-rum-tax-cover/article\\_33c9bbo0-fe97-11eb-8c74-3f9e144c960f.html](https://www.theweeklyjournal.com/business/resident-commissioner-seeks-permanence-of-the-rum-tax-cover/article_33c9bbo0-fe97-11eb-8c74-3f9e144c960f.html).

<sup>191</sup> *Id.*; H.R. 4642, 117<sup>th</sup> Cong., § 1 (2021).

<sup>192</sup> Press Release: *Jennifer González busca la permanencia del arbitrio al ron y asegurar fondos al Fideicomiso de Conservación*, CONGRESSWOMAN JENNIFER GONZÁLEZ-COLÓN.GOV (16 de agosto de 2021), <https://gonzalez-colon.house.gov/media/press-releases/jennifer-gonzalez-busca-la-permanencia-del-arbitrio-al-ron-y-asegurar-fondos>.

restado dinero al ambiente, infraestructura, ciencias, tecnologías y otras áreas para proveer incentivos a estas empresas que disfrutaban de mayores partidas del reembolso. El *cover-over* debe revisarse para hacer el mejor uso de esos fondos. Siempre existe el riesgo que, de aprobarse medidas que lo eliminen o disminuyan, se le pueda dar otro golpe más a un país ya abatido por una crisis que afecta a todas sus instituciones y ha dejado al gobierno colonial con estructuras ineficientes. A su vez, este gobierno ha perpetuado un sistema de distribución que promueve la marginalidad dentro de sus fronteras.<sup>193</sup>

---

<sup>193</sup> Véase Argeo T. Quiñonez Pérez & Ian J. Seda-Irrizary, *The Self-Inflicted Dimensions of Puerto Rico's Fiscal Crisis*, 47 *LATIN AMERICAN PERSPECTIVES*, 87, 93 (2020).