

# INFORME SOBRE EL COSTO FISCAL DEL PROYECTO DEL SENADO 960

Propone ampliar la oferta de juegos de azar.

PREPARADO POR LA OFICINA DE PRESUPUESTO DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA

## EFECTO FISCAL ESTIMADO:

El P. de S. 960 sugiere ser una medida para incrementar recaudos, sin embargo, el incremento sería cercano a **cero** dadas las dinámicas de sustitución entre los juegos de azar.

\*En el resto de este Informe se podrá encontrar un análisis detallado acerca del P. del S. 960

### CONTENIDOS

I. Resumen Ejecutivo	2
II. Introducción	2
III. Descripción del Proyecto	2
IV. Datos	4
V. Resultados y Proyecciones	5

## I. Resumen Ejecutivo

La Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa de Puerto Rico (OPAL)<sup>1</sup> evaluó el efecto fiscal del Proyecto del Senado 960 (P. del S. 960) que propone ampliar la oferta de juegos de azar, así como la creación de salas de póker independientes.

Bajo el análisis empleado mediante literatura científica, la OPAL entiende que la pieza legislativa en cuestión no representa efecto fiscal dado que esta redundaría en una sustitución en la participación de juegos de azar existentes.

## II. Introducción

El Informe 2026-402 de la Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa de Puerto Rico (OPAL) presenta el análisis del Proyecto del Senado 960 (P. del S. 960)<sup>2</sup> que propone enmendar la Ley Núm. 81-2019 a los fines de ampliar la oferta de juegos al azar. En esencia,

propone permitir salas de Póker independientes fuera de los casinos tradicionales, permite las apuestas electrónicas de videojuegos, loterías electrónicas interactivas y juegos de azar expandidos.

En este Informe se describen las principales disposiciones del Proyecto de Ley, se presentan los datos y, por último, los resultados.

## III. Descripción del Proyecto<sup>3</sup>

El decretase del P. del S. 960 establece lo siguiente:

*Sección 1.- Enmienda al Artículo 1.3 de la Ley Núm. 81-2019 (Definiciones)*

*Se enmienda el Artículo 1.3 de la Ley Núm. 81-2019, según enmendada, para añadir los incisos 21 al 24 con las siguientes definiciones:*

**21) Salas de Póker Independientes (Poker Rooms): Espacios**

---

<sup>1</sup> La Ley Núm. 1-2023, Ley de Investigación, Análisis y Fiscalización Presupuestaria de Puerto Rico crea la Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa (OPAL) adscrita a la Rama Legislativa. Su función primordial es medir el impacto fiscal de cada propuesta legislativa ante la consideración de la Asamblea Legislativa. En virtud del Artículo 2 de la Ley Núm. 1-2023, la OPAL desempeña un rol consultivo para la Asamblea Legislativa. La OPAL no participa de los procesos deliberativos ni de la toma de decisiones sobre los proyectos de ley, resoluciones y demás medidas ante la consideración de ambos cuerpos. La emisión de este Informe no implica un endoso o rechazo a la pieza legislativa aquí evaluada.

<sup>2</sup> Este documento puede ser citado como – Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa. (2026). Informe sobre el Proyecto del Senado 960 (20<sup>ma</sup>. Asamblea Legislativa) que propone ampliar la oferta de juegos de azar, así como la creación de salas de póker independientes. Disponible en: [www.opal.pr.gov](http://www.opal.pr.gov)

<sup>3</sup> Véase la medida del P. del S. 960 disponible en: <https://sutra.oslpr.org/SutraFilesGen/159733/ps0960-26.doc>

*dedicados exclusivamente a juegos de póker en vivo o híbridos (con elementos en línea), operados fuera de casinos tradicionales o como establecimientos satélites autorizados, con mesas para torneos y cash games, sujetos a licencias específicas, límites de apuestas y protocolos de seguridad aprobados por la Comisión.*

**22) Apuestas en E-Sports:** *Apuestas en competiciones electrónicas de videojuegos profesionales (eSports), incluyendo eventos locales, regionales e internacionales certificados por organizaciones reconocidas, reguladas de manera análoga a las apuestas deportivas tradicionales, con énfasis en verificación de edad y prevención de manipulación.*

**23) Loterías Electrónicas Interactivas:** *Juegos de lotería digitales con elementos interactivos, tales como raspapitos virtuales, sorteos en tiempo real o apps móviles integradas con plataformas seguras, autorizadas por la Comisión y sujetas a límites de premios y requisitos de transparencia.*

**24) Juegos de Azar Expandidos:** *Incluye todas las modalidades existentes en la ley más las nuevas autorizadas por esta enmienda, con prioridad en formatos en línea y presenciales que maximicen la accesibilidad regulada, la*

*generación de ingresos fiscales y la protección al jugador.*

**Sección 2.- Enmienda al Artículo 3 de la Ley Núm. 81-2019 (Funciones de la Comisión)**

*Se enmienda el Artículo 3 de la Ley Núm. 81-2019 para añadir nuevos incisos (j), (k), (l) y (m) que lean como sigue:*

*"(j) Autorizar y regular salas de póker independientes en hoteles, centros turísticos o establecimientos comerciales aprobados, requiriendo un mínimo de 10 mesas y protocolos de seguridad, con un impuesto del 15% sobre ingresos brutos para el fisco.*

*(k) Expandir las apuestas deportivas en línea a través de plataformas digitales adicionales, permitiendo operadores internacionales con licencias locales, integrando verificación biométrica para prevenir acceso de menores.*

*(l) Incorporar apuestas en e-sports, limitadas a eventos certificados por organizaciones internacionales, con un impuesto del 12% sobre ganancias netas, promoviendo alianzas con la industria de videojuegos local.*

*(m) Desarrollar loterías electrónicas interactivas, con premios máximos regulados y un 20% de ingresos destinados directamente a programas sociales, asegurando*

*integración con sistemas de prevención de adicción al juego."*

*Sección 3.- Enmienda al Artículo 4 de la Ley Núm. 81-2019 (Licencias y Requisitos)*

*Se enmienda el Artículo 4 de la Ley Núm. 81-2019 para añadir un nuevo inciso (e) que lea como sigue:*

*"(e) Establecer requisitos para licencias de juegos de azar expandidos, incluyendo:*

- 1. Evaluación de impacto económico y social por la Comisión.*
- 2. Obligación de destinar el 5% de ingresos a fondos para prevención de ludopatía y educación pública.*
- 3. Colaboración con el Departamento de Hacienda para auditorías anuales y distribución de ingresos al Fondo General, priorizando salud (30%), educación (30%) y bienestar social (40%).*
- 4. Prohibición de publicidad dirigida a menores y requisito*

*de herramientas de autoexclusión en plataformas en línea."*

En síntesis, la legislación propuesta dispone para ampliar la oferta de juegos al azar.

#### **IV. Datos**

Existe literatura que describe la participación de las distintas modalidades de juegos de azar. Particularmente, la literatura discute la relación entre los juegos de azar y determina si los mismos se complementan entre sí o, si, por el contrario, son bienes sustitutos.

Esencialmente, no existe un consenso entre si se "canibaliza" o no el mercado de juegos de azar ante un incremento en la oferta. Sin embargo, la evidencia sugiere que, al segmentar estos juegos, la demanda de cada segmento tiende a distintos comportamientos. Autores tales como Walker y Jackson (2008)<sup>4</sup> y Marionneau y Nikkinen (2018)<sup>5</sup> coinciden en que los casinos y las loterías son bienes sustitutos entre sí, es decir, se "canibalizan". Asimismo, Philander (2012)<sup>6</sup> sugiere que los juegos al azar en

---

<sup>4</sup> Walker, D. M. y Jackson, J. D. (2008). Do US gambling industries cannibalize each other?. Public finance review, 36(3), 308-333.

<sup>5</sup> Marionneau, V. y Nikkinen, J. (2018). Market cannibalization within and between gambling industries: a systematic review. Journal of Gambling Issues, (37).

<sup>6</sup> Philander, K. S. (2012). The effect of online gaming on commercial casino revenue. UNLV gaming research & review journal, 15(2), 5.

línea actúan como sustitutos de los casinos.

Además de las loterías y los juegos al azar en línea, los casinos se tienden a canibalizar por otras modalidades de juegos. No obstante, en algunas instancias el casino pudiera verse como una actividad complementaria con algunos juegos al azar. Walker y Jackson (2008) sugieren la demanda de apuestas en carreras de caballos se complementa con los casinos y las loterías, mientras sugiere ser un bien sustituto de las carreras de perros.

## V. Resultados y Proyecciones<sup>7</sup>

Ante la falta de estadísticas de juegos al azar en Puerto Rico, la OPAL optó por analizar la literatura y ver su aplicabilidad en la economía local a la luz de la legislación propuesta.

*A prima facie*, la medida bajo evaluación sugiere ser una de incremento en recaudos, sin embargo, se entiende que dicho incremento no debe ser significativo ya que se pretende ampliar la oferta de

juegos al azar disponibles para una población cuya demanda ya es fija.

Es decir, si bien el P. del S. 960 pudiera representar oportunidad de nuevos ingresos, el mismo redundaría en un efecto sustitución entre las distintas modalidades de juegos existentes en el mercado. En extrema síntesis, las salas independientes de póker pudieran ser sustitutos de casinos; las apuestas de videojuegos sustitutas de apuestas deportivas; loterías electrónicas interactivas sustitutas de lotería electrónica y tradicional; y así sucesivamente. En ese sentido, el ingreso experimentado por estas nuevas modalidades sería compensado por una pérdida en modalidades de juegos existentes. Es decir, la premisa inarticulada es que la demanda por juegos ya está atendida en un escenario en donde los juegos de azar son legales.

Por otra parte, en un escenario hipotético donde no existiese oferta para los jugadores potenciales, estos no están consumiendo el juego permitido por la medida y entonces se proveería una avenida de nuevos recaudos para el fisco.

---

<sup>7</sup> Los estimados de costo preparados por la OPAL se basan en la información y los datos disponibles al momento de emitir el Informe. La OPAL evalúa la razonabilidad de los datos e información obtenida de agencias gubernamentales y otras fuentes, pero no asume responsabilidad por cambios o variaciones que puedan tener los mismos.

Los estimados son cálculos aproximados y descansan en supuestos que pueden variar a través del tiempo. Dichos estimados son preparados en función del deber ministerial de la OPAL, según lo establece la Ley 1 del 3 de enero de 2023 y su única intención es proveer a la Asamblea Legislativa un estimado del costo de las medidas bajo su consideración. Por lo tanto, la OPAL no asume ninguna responsabilidad por un uso no adecuado de la información provista.

En fin, el saldo final de la aprobación de la medida sería equivalente a cero desde el punto de vista de equilibrio general. Ante lo expuesto, la OPAL concluye que el P. del S. 960 no representa efecto fiscal material.

A handwritten signature in blue ink, consisting of stylized, cursive letters that appear to be 'HMM'.

Lcdo. Hecrian D. Martínez Martínez  
Director Ejecutivo  
Oficina de Presupuesto de la Asamblea  
Legislativa